

Институт экономики переходного периода

103918, Россия, Москва, Газетный переулок д. 5 Тел./ факс 229 6596, www.iet.ru

Подготовка программы реформы системы социальной поддержки

Авторы:

О. Шахназаров

В. Соцков

**Москва
Март 2000**

ОГЛАВЛЕНИЕ

- 1.«Адресная социальная помощь» – система социальной защиты, созданная для решения проблем нерыночного общества**
- 2. Определение объекта социальной помощи – первоочередная задача реформы в социальной сфере**
- 3. Изменение методологической основы расчета душевых доходов для адекватной оценки материального положения нуждающихся семей**
- 4. Гарантируемый душевой доход – региональный социальный индикатор**
- 5. Реальная значимость экономического потенциала нуждающихся семей**
- 6. Региональное регулирование минимальных душевых доходов – стратегическое направление реформ в социальной сфере**
- 7. Приложения**

1. «Адресная социальная помощь» – система социальной защиты, созданная для решения проблем нерыночного общества.

Согласно статистическим данным, масштабы и глубина проблемы бедности не сокращаются, несмотря на увеличение доли соответствующих бюджетных расходов. Практикуемая в настоящее время «адресная социальная помощь» - не свободное сочетание слов, предполагающее выбор объекта социальной помощи, ее видов и размеров, а также условий, на которых она предоставляется. Это термин, означающий *предоставление фиксированных льгот, пособий и компенсаций гражданам в течение определенного времени по формальному признаку принадлежности к определенным социально-демографическим категориям вне зависимости от их материального положения и того, как оно изменяется в результате предоставления государственной социальной помощи.* Права на адресную социальную помощь в таком ее понимании регламентируются законами и соответствуют положениям Конституции РФ. «Совершенствование» системы, не выходя за пределы ее логики, означает дальнейшую детализацию видов помощи и категорий граждан, которым она предоставляется. Шаги в этом направлении делаются, однако, коренного изменения положения не происходит.

Концепция ныне существующей «адресной социальной помощи» формировалась в эпоху, когда минимальное потребление населения гарантированно обеспечивалось всей политико-экономической системой советского общества с помощью централизованного ценообразования, производства товаров дешевого ассортимента, развития фондов общественного потребления в ущерб росту фондов оплаты труда. Фактически, существующие различия между людьми сглаживались уравнительностью в оплате труда и, в еще большей степени, доступностью базовых товаров и услуг вне зависимости от доходов советских граждан. Политика в области доходов проявлялась почти исключительно в верхней части шкалы. В нижней части - регулировалась не величина дохода, а его покупательная способность. Выжить можно было и на минимальную зарплату в 70 рублей, и на стипендию в 25 рублей и на пенсию в 12 рублей. В этих условиях система социальной защиты выполняла периферийную функцию предоставления льгот и привилегий, которые облегчали существование их получателей, но не имели для них жизненно-важного значения.

В 90-е годы сложилась принципиально иная ситуация. Общество уже не может регулировать минимальное потребление напрямую. Давно назрела необходимость в том, чтобы социальная защита заполнила образовавшуюся брешь в государственном управлении и переориентировалась с «адресной социальной помощи» отдельным категориям на регулирование минимального потребления всего населения, но она в силу ряда причин не способна преодолеть инерционность. По результатам исследований российских и зарубежных специалистов, от 60% до 70% предоставляемой помощи достается отнюдь не самым нуждающимся, и после распределения всех видов помощи остаётся 1-3%-ный слой семей, голодающих в физиологическом смысле. Помимо прямого негативного социального эффекта, это косвенно сказывается и на покупательском спросе, а значит, и на экономике в целом.

Ниже в качестве примера приводится ситуация в Алтайском крае. Она типична и с незначительными вариациями повторяется почти на всей территории России.

Состояние системы социальной защиты проанализировано на основе 104 законодательных и нормативных актов, принятых в 90-е годы местными законодательными и исполнительными властями, а также на основе анализа расходов краевого бюджета на социальные нужды в 1998 и 1999 годах.

К числу документов, определяющих принципы и организацию социальной защиты населения в настоящее время, относятся: Распоряжение администрации №1087-Р от 27.12.94 в связи с изменением функций комитета администрации края по социальному и пенсионному обеспечению, Закон №321 от 26.12.95 «О прожиточном минимуме в Алтайском крае», Постановление администрации №264 от 20.05.96 «О краевом фонде социальной поддержке населения», Постановление №295 «О краевой межведомственной комиссии по вопросам социального обслуживания населения». Эти, а также все остальные документы полностью соответствуют требованиям федерального законодательства, определяющего принципы предоставления льгот, привилегий, выплат и пособий определенным категориям населения.

Бюджетные ограничения вызывают необходимость постоянно повышать избирательность в определении объектов помощи среди социально-демографических категорий, признаваемых социально незащищенными. Усиление адресности социальной помощи регламентируется, в частности,

целым рядом документов: Распоряжением №70-Р от 19.08.94 «О назначении и выплате отдельным категориям инвалидов из числа ветеранов денежных компенсаций», Постановлением №113 от 29.03.95 «О компенсационных выплатах семьям с детьми, обучающимся и другим категориям лиц», Постановлением №59 от 01.03.96 «Об упорядочении предоставления на территории края льгот, предусмотренных законом Российской Федерации «О ветеранах», Законом №322 от 26.12.96 «О социальном пособии отдельным категориям малообеспеченных граждан, имеющих детей». Несмотря на усилия краевой администрации, доля людей, имеющих среднедушевой денежный доход ниже величины прожиточного минимума, составляет в Алтайском крае 54% общей численности населения.

Одной из причин, сложившейся ситуации является тяжелое положение экономики края. Оно отрицательно сказывается на формировании доходной части бюджета, приводит к увеличению доли нуждающегося населения, снижает результативность усилий, направляемых на сокращение масштабов бедности. Однако проблема не только в этих находящихся вне контроля социальной защиты факторах, но и в самих принципах, на которых она построена, в неадекватности механизмов выявления нуждаемости, недостаточной дифференциации в оказании социальной помощи. В чем корни проблемы?

1. В Алтайском крае малообеспеченными гражданами признаются те, у кого душевые доходы не достигают величины прожиточного минимума. Однако методика, используемая для определения совокупного дохода, оценивает не все компоненты благосостояния. Традиционные подходы к учету сбережений в вещной форме (в первую очередь недвижимости) не достаточно точны, не принимают во внимание рыночную конъюнктуру, межрайонные и иные различия. Нет методики оценки неиспользуемых трудовых возможностей обращающихся за помощью граждан. Отсутствие оценки экономического потенциала семьи препятствует тому, чтобы система социальной защиты могла стимулировать и направлять самостоятельную экономическую активность населения, получающего помощь от государства.

Принципы, на которых основана адресная социальная помощь, обязывает оказывать помощь не нуждающейся семье, а представителю льготной категории в нуждающейся семье. Размер помощи носит заранее predeterminedный

характер, вне зависимости от того, какой, конкретно, душевой доход в данной семье и какой, конкретно, величины этот доход достигнет в результате помощи, предоставленной одному или нескольким из его членов. Порядок отчетности не предполагает ни осуществления таких замеров, ни преодоления существующего неравенства. Исполнительной власти известна статистическая оценка численности нуждающегося населения, но не известна и не оценена в рублях истинная нуждаемость каждого его представителя.

В рамках существующей системы оказания помощи контролировать уровень минимального душевого дохода, планировать и обеспечивать рост потребления беднейших слоев общества невозможно.

2. Функционирование системы социальной защиты при отсутствии такого краевого социального индикатора как гарантируемый душевой доход (ГДД), на обеспечение и постепенный рост которого направлялись бы все имеющиеся ресурсы, приводит к межрайонной асимметрии в размерах и видах предоставляемой государственной поддержки. Людям, находящимся в одинаково тяжелых жизненных ситуациях, предоставляются разные возможности их преодоления в зависимости от места жительства. Подобная ситуация объективно складывается вследствие дробности льгот, компенсаций и категорий, что позволяет предоставлять в разных поселениях разные виды помощи разным категориям населения. Объем, качество и виды помощи существенно различаются из-за межтерриториальных отличий в характере и уровне развития производительных сил, а также социальной инфраструктуры. Предоставление помощи часто находится в прямой зависимости от текущего состояния местных бюджетов в городах и административных районах. Иначе говоря, чем более развито районное/городское хозяйство и чем лучше экономическая ситуация, тем больше охват категорий, тем больше им предоставляется льгот и привилегий.

По общему правилу социальная помощь предоставляется лицам, располагающим определенными возможностями и вообще не предоставляется не имеющим их. Например, льготными условиями оплаты домашнего телефона пользуются те, у кого он имеется. Возможности реализация права на льготы в области здравоохранения тем полнее, чем доступнее соответствующие услуги в данном поселении. Чем комфортнее у человека жилье, тем больше, при прочих равных условиях, бюджетные затраты на компенсацию соответствующих льгот,

и наоборот. Аналогичная ситуация с реализацией права на льготную оплату общественного транспорта. В данном случае проблема усугубляется тем, что не все формально имеющие на неё право пользуются ею даже в поселениях с развитым общественным транспортом по состоянию здоровья или из-за нежелания передвигаться на большие расстояния. То же самое относится к праву пользования льготами при приобретении товаров первой необходимости. Магазины «Ветеран», где эта льгота реализуется, сконцентрированы в Барнауле и фактически недостижимы для большинства жителей Алтайского края.

Это противоречит принципу равенства прав граждан РФ, несущих равное налоговое бремя, но фактически имеющих неравное право на государственную социальную защиту.

3. Отсутствие собственной долгосрочной политики, встроенной в программу реформирования в социально-экономической сфере, предопределяет подчиненную роль краевой системы социальной защиты, сводит ее к участию в решении задач, формулируемых другими ведомствами (предоставление жилищных субсидий, молодежные мероприятия), диктуемых обстоятельствами (война в Чечне, пожар в Угловском районе, повышение ж.д. тарифов, рост стоимости коммунальных услуг, начало дачного сезона и т.д.), предусмотренных федеральными законами (детские пособия, льготы ветеранам и др.) или даже конъюнктурными моментами. Это прослеживается в статистических данных по структуре бюджетных расходов на социальную политику.

Таблица 1. Расходы краевого бюджета Алтайского края на социальную политику

Статьи краевого бюджета	Среднемесячные расходы (тыс.р.)		Динамика %
	1998	1999	
В т.ч. на социальную политику	20 210,25	15 306,22	-25
Учреждения для престарелых и инвалидов	3 602,33	5 951,44	+65
Краевой дом для ночного пребывания в г. Барнауле	71,83	0	-100
Социальная помощь на дому	106,58	142,44	+34
Медико-санитарная экспертиза	118	256,88	+118
Реализация закона «О ветеранах»	331,75	923,77	+178
Реализация закона «О социальной защите инвалидов»			
Прочие учреждения и мероприятия социального обеспечения в том числе:	650,5	1512,44	+133
-курсов по обучению инвалидов вождения автотранспорта	5,5	7,2	+31
-услуги вычислительного производства по	103,3	83,5	-29

обработке пенсионной документации - расходы на содержание выплатного центра	541,6	1421,6	+162, 4
Материальная помощь малоимущим гражданам	37,5	50,22	+34
Ежемесячное пособие на детей	14 727,83	6 271,22	-58
Ветеранская поддержка обществ инвалидов	19,5	16	-18
Пособия на детей военнослужащих, погибших в Чечне и в Афганистане	9,66	11,11	+15
Пособия на детей погибших родителей на пожаре в Угловском районе	1,8	1,8	0
Социальные пособия гражданам, получившим профувечья	0	41,56	+100
Формирование мероприятий в области молодежной политики	19,75	27	+37

Большой разброс в динамике расходов по различным статьям от -100% до + 178% свидетельствует о непоследовательности и неустойчивости социальной политики.

Так, почти трехкратное увеличение расходов на оказание помощи ветеранам и инвалидам является не следствием реализации долговременных приоритетов (тенденция не наблюдалась в предшествующие годы), а политической конъюнктуры, связанной с Международным годом пожилых людей. Если же учесть, что в результате более чем в два раза увеличились расходы на медико-социальную экспертизу, то в 1999 году произошел пятикратный рост расходов только по одному направлению социальной защиты при общем сокращении ее бюджета на 25%. Это еще раз свидетельствует о том, что приоритеты деятельности краевой системы социальной защиты населения предопределяются обстоятельствами, лежащими, по сути, за рамками системы социальной защиты.

Большая часть бюджета расходуются на финансирование учреждений и мероприятий в ущерб непосредственной помощи нуждающимся семьям. Такой подход не продуктивен и в более благоприятной экономической ситуации. Он тем более не оправдан в кризисных условиях. Целевая материальная помощь именно малоимущим гражданам составила 0,18% бюджета социальной защиты в 1998 г. и 0,33% - в 1999 г. Несмотря на некоторую положительную динамику, перелома не происходит. Вместе с тем, в графе прочих мероприятий, где расходы на порядки выше, увеличение административных расходов составило 262%.

В отдельные годы наблюдалось направление значительной части бюджетных средств на льготирование тарифов на проезд в пригородных поездах в весенне-летний сезон для всех жителей Барнаула и еще нескольких

городов. Это не соответствует логике избирательной помощи малоимущим. Среди тех, кто пользуются правом на удешевленные билеты, есть люди разного достатка, но в первую очередь те, у кого дачи есть, а не те, у кого их нет, среди которых вероятность наличия малоимущих выше.

Преобладающая часть бюджетных расходов приходится на предоставление помощи по формальным показателям принадлежности к определенным социально-демографическим группам, в составе которых есть не только нуждающиеся, да и сами нуждающиеся существенно различаются между собой. Особенно выделяется статья расходов на ежемесячные детские пособия. Влияние этих пособий, расплывенных среди множества семей, на душевые доходы не соответствует их удельному весу в бюджетных расходах. В 1998 г. они составили почти 73% бюджета, (в 1999 г. - временно снизились из-за дефицита средств), а в душевых доходах семей-получателей, по экспертным оценкам, в среднем около 10%. Уравнительный подход привел к тому, что эти пособия в одних семьях используются для удовлетворения желаний, а в других – их не хватает для удовлетворения потребностей.

Ситуация в Алтайском крае исключительной не является. Исследования, проведенные в 1996 г. на Камчатке, показали, что местная администрация оказывает социальную помощь гражданам с душевыми доходами в 320 рублей, тогда как в области проживают семьи с душевыми доходами до 75 рублей. В Республике Коми в 1997 г. для того, чтобы доводить душевые доходы многодетных семей до уровня, позволяющего удовлетворять минимальные потребности в пище, после того, как они уже получили все причитающиеся виды помощи, потребовалось выплачивать пособия, доходившие до 1500 рублей в месяц. С достаточной степенью уверенности можно утверждать, что существующая система «адресной социальной помощи» чревата ухудшением криминогенной ситуации. Согласно сводкам МВД, в последнее время вырос удельный вес детской и подростковой преступности. В исправительных колониях были открыты 1-ые - 5-ые классы, в которых не было потребности еще 10 лет назад.

2. Определение объекта социальной помощи – первоочередная задача реформы в социальной сфере.

Помимо законодательства, санкционирующего нерациональное использование бюджетных ассигнований на цели социальной защиты, реформе последней препятствует психологический настрой законодателя. Общим местом являются представления о том, что от четверти до половины населения РФ проживает за чертой бедности. Это обстоятельство воспринимается как очевидное доказательство невозможности решения проблемы до тех пор, пока общество не достигнет процветания. Эта позиция неправомерна, по крайней мере, по трем причинам. Во-первых, бедность сама по себе является тормозом развития. Если против нее не бороться, то и экономическое развитие отодвигается на соответствующий срок. Во-вторых, «процветание» проблемы бедности не решает – она спутница любого общества. Меняются ее параметры, но не суть. В-третьих, имеется реальная возможность решать проблему частями и поэтапно при любом состоянии экономики. Причем в кризисном положении такой подход особенно важен.

Барьер на этом пути имеет двойственное происхождение. Во многом он связан с особенностями общественного сознания, с так называемым иждивенчеством. Специальные исследования СОТЭКО в этой области свидетельствует о склонности населения к заниженной самооценке своего материального положения, контрастирующей с его (населения) реальным поведением. Создававшиеся с 1994 две параллельные базы данных в совершенно несхожих регионах этот вывод убедительно подтверждают. Одна – результат предварительного выборочного обследования населения, другая – результат добровольной регистрации домохозяйств, претендующих на государственную помощь.

Таблица 2. Самооценка населением своего материального положения

МЕСТО И ДАТА ОБСЛЕДОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ, А ЗАТЕМ РЕГИСТРАЦИИ НУЖДАЮЩИХСЯ ДОМОХОЗЯЙСТВ	ДОЛЯ ДОМОХОЗЯЙСТВ ИЗ ЧИСЛА 1200 ОБСЛЕДОВАННЫХ, СЧИТАЮЩИХ СЕБЯ БЕДНЫМИ И ГОТОВЫХ ОБРАЩАТЬСЯ ЗА ЛЮБЫМ ПОСОБИЕМ ПО НУЖДАЕМОСТИ	ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ, ПРИШЕДШЕГО НА РЕГИСТРАЦИЮ В КАЧЕСТВЕ НУЖДАЮЩИХСЯ С УЛОВИЕМ ЗАПОЛНЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИИ О ДОХОДАХ, НЕДВИЖИМОМ ИМУЩЕСТВЕ И ЛИЧНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВАХ
г.Елизово, Камчатской обл. 1995-96 годы	45%	7,3%
Муниципальный округ «Матвеевское» (г.Москва) 1996-97 гг.	70%	8%

Республика Коми 1997 –98 гг.	От 51% на Юге До 66% на Крайнем Севере	7,6%
------------------------------	---	------

Первый столбец цифр, отражающих самочувствие обследованного населения, подтверждает, что Россия постоянно стоит на пресловутой красной черте. Второй – соответствующий доле населения, претендующего на помощь при условии, что они заявят о своей бедности и сообщат под расписку об ответственности о своих доходах и семейном имуществе, ситуация видится совсем иной. Законодательная власть страны сознательно или неосознанно ориентируется не на реальную, а на виртуальную действительность. У одних она вызывает опасения. Для других она стала поводом для политических спекуляций. Аналогичный настрой наблюдается и у чиновников, причастных к системе социальной защиты. Как следствие, реформы сводятся к малозначимым мероприятиям, сдерживающим подъем общественного благосостояния.

Помимо общественного сознания, существует и более осязаемое препятствие реформированию социальной сферы. В мировой практике существует три основных способа определения бедности: *абсолютный, относительный и субъективный*. В России с 20-х годов практикуется подход, основанный на установлении некоего минимума товаров и услуг, предполагающего удовлетворение некоторых минимальных потребностей человека – *абсолютный* способ. Изначально он появился как ответ на голод и лишения в Европе после первой мировой войны и в большей мере соответствует потребностям беднейших обществ или обществ, переживших серьезные природные или антропогенные катаклизмы. В относительно развитых странах прожиточные минимумы рассчитываются и существуют в качестве контрольных показателей, а в практической деятельности используются иные методы, в большей степени соответствующие целям социального управления – **сохранение общественной стабильности**. Так, *субъективный* подход к определению бедности предполагает, что простые люди лучше разбираются в том, что такое бедность. Соответственно, черта бедности принимается такой, какой она представляется большинству населения. При *относительном* подходе точкой отсчета являются не соображения людей, а средний уровень благосостояния населения. В качестве черты бедности принимается доля среднего дохода (как правило, около 50%).

Метод СОТЭКО соответствует логике субъективного подхода. Он отличается от западных аналогов точностью, системностью и более развитым математическим аппаратом анализа социологической и экономической информации, используемой для создания программного продукта, который материализует теорию подхода к проблеме идентификации объекта социальной поддержки. «Абсолютный» и «относительный» подходы представляются, по нашему мнению, малопригодными в РФ из-за большого разнообразия природно-климатических зон, этнокультурных различий, больших перепадов в уровне экономического развития. Точные фиксированные показатели бедности в реальных жизненных условиях оказываются весьма условными. Равнение же на усредненные показатели приводят к еще более серьезным погрешностям.

В 70-80-е годы одна из лабораторий Центрального экономико-математического института АН СССР проводила исследования в рамках теории, предполагавшей существование групповых эталонов потребления. В 90-е годы работы были продолжены в СОТЭКО. Исследовательским путем было установлено и экспериментально подтверждено, что около 98% населения тяготеет к примерно к 12-18 эталонам потребления. Доли населения и число эталонов колеблется в зависимости от природно-климатической, географической и экономической специфики регионов, от их социально-демографических особенностей. Большинство людей начинают свои жизненные циклы с промежуточных ступеней и поднимаются на 1-3 ступеньки лестницы эталонов, начиная со ступеньки, на которой ни одна из жизненно важных потребностей не удовлетворяется, до высшей, на которой все потребности удовлетворяются без каких-либо ограничений. Продвижение к следующей ступеньке сопровождается неудовлетворенностью жизнью, ростом активности. Когда цель достигнута, индивид (семья) занимает новую нишу и идентифицирует себя с иной группой людей. Появляется успокоенность и удовлетворенность, которые могут уступить место новому рывку, если позволяют внешние возможности, внутренние способности, включая, конечно, и возраст. Поэтому, скажем, пожилые люди, на какой бы ступеньке не застала их старость, менее требовательны, чем молодые.

От всех отличаются те, кто находятся под низшим потребительским эталоном - они, как правило, никогда его не достигают, не говоря уж о том, что не ставят целью достижение более высокой ступеньки. В их числе есть молодые

и старые, мужчины и женщины, инвалиды и абсолютно здоровые. Их объединяет неспособность пользоваться имеющимися возможностями ни в периоды экономического подъема, ни, тем более, в кризисных ситуациях. В условиях естественного отбора они просто погибали бы. В условиях развитого индустриального общества они становятся объектом социальной поддержки. Если бы люди жили каждый сам по себе, то доля неприспособленных к жизни, в самом деле, составляла бы 20-25% населения, т.е. каждый четвертый-пятый. Но не все они одиноки. Часть из них, причем большая часть, имеют родственников, родителей, детей, которые относятся к тем трем-четырем более жизнестойким людям. Последние нередко берут на себя бремя помощи неприспособленному близкому им человеку.

В странах с преимущественно протестантской этикой, где каждый сам за себя, доля населения, нуждающегося в социальной поддержке, близка к величине, соответствующей поголовному счету «слабых» членов общества. В России православная этика, предполагает более прочные семейные связи, поэтому доля нуждающихся в поддержке существенно снижается. Еще более прочные связи на уровне семьи, рода демонстрируют мусульманские нормы поведения. Известно, например, что Дагестан, в целом, находится в тяжелом экономическом положении, и следовало бы ожидать обострения проблемы бедности, как проблемы отдельной группы общества, но этого нет. Для семьи и рода было бы позором, если бы их члены попрошайничали, спали под забором, да просто бы голодали или умирали от холода в своих домах. Аналогичная ситуация прослеживается во всех субъектах федерации, где доминируют этические нормы ислама.

Забота о страждущем ближнем снижает уровень благополучия семей подчас до положения, которое можно было бы квалифицировать как бедность. Но они сознательно и добровольно идут на это и не считают себя бедными, потому что бедность, как таковая, ощущается не тогда, когда чего-то не хватает, а когда нет никаких возможностей, нет сил и не осталось надежды изменить положение.

В силу вышеуказанных процессов и явлений, доля бедных, реально нуждающихся в общественной поддержке, с 20-25% сокращается до 6-9%. Если посмотреть на статистику западных стран, то бросается в глаза, что, хотя местные исследователи не способны теоретически обосновать численность

объектов социальной защиты, местные системы социальной защиты пришли к сопоставимым результатам методом проб и ошибок. К бедным, в зависимости от национальных критериев, относят от 18 до 26% населения, к самым бедным – 5-10%.

Обследования населения по специально разработанной методике позволяют выявлять типы семей по возможностям потребления и душевым доходам. Ниже в табличном виде (таб.3) приводится типология семей в среднем по Республике Коми (РК). На самом же деле, в РК имеются три зоны, существенно различающиеся по условиям жизни и каждой из этих зон присуща своя специфическая типология семей. Кроме того, несовпадающие типологии формируются в городе и деревне. Различия эти продемонстрированы в графическом виде на рис.1-3. Каждый регион имеет свою характерную типологию, складывающуюся из социально-экономических особенностей составляющих его поселений, районов, зон. На рис. 4-5 приводятся типологии семей в Камчатской области в 1996 г. и в муниципальном округе Матвеевское (Москва) в 1997 году. Типологии достаточно устойчивы. В условиях эволюционного развития они сохраняются в течение 4-6 лет. По прошествии пятилетнего срока их следует обновлять. Для этого требуется проведение контрольных обследований. «Досрочные» изменения происходят лишь в экстремальных, кризисных случаях. В этих случаях контрольные обследования не требуются. Коррекция типологии осуществляется с помощью программы ЭВМ с учетом изменившихся экономических параметров.

Таблица 3. Сводное описание потребительских типов (эталонов)

Ти па	Описание
	Семья не может обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, оплачивать коммунальные услуги.
	Семья может на минимальном уровне обеспечить себя продуктами питания, не может одеждой, обувью, оплачивать коммунальные услуги.
	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, но не может обеспечить себя одеждой, обувью, оплачивать коммунальные услуги.
	Семья может на минимальном уровне обеспечить себя продуктами питания, оплачивает коммунальные услуги, но не может обеспечить себя одеждой, обувью.
	Семья может на минимальном уровне обеспечить себя продуктами

	питания, одеждой, обувью, но не может оплачивать коммунальные услуги.
	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, оплачивает коммунальные услуги, но не может обеспечить себя одеждой, обувью.
	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, может на минимальном уровне одеждой, обувью, но не может оплачивать коммунальные услуги.
	Семья может на минимальном уровне обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, оплачивает коммунальные услуги.
	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, не может оплачивать коммунальные услуги.
0	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, на минимальном уровне одеждой, обувью и может оплачивать коммунальные услуги.
1	Семья в основном может обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, оплачивает коммунальные услуги.
2	Семья на достаточном уровне может обеспечить себя продуктами питания, оплачивает коммунальные услуги, может на минимальном уровне обеспечить себя одеждой, обувью.
3	Семья на достаточном уровне может обеспечить себя продуктами питания, в основном обеспечивает себя одеждой, обувью, оплачивает коммунальные услуги.
4	Семья на достаточном уровне может обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, оплачивает коммунальные услуги.
5	Семьи, не вошедшие в классификацию.

Потребительские типы ранжируются в соответствии с их *среднедушевым денежным* доходом, а при их сопоставлении с соответствующими распределениями населения по *душевому* денежному доходу появляется возможность каждому потребительскому типу поставить в соответствие некоторый диапазон душевых денежных доходов. При этом используется методология построения двугорбого логарифмически нормального распределения населения по душевому доходу, где первый горб соответствует логнормальному распределению 94-98% населения региона, а второй - распределению наиболее обеспеченного социального слоя (6%-2% в зависимости от региона).

Расчет осуществляется по формуле

$$F(y) = k \frac{1}{\sigma_1 \sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^y e^{-\frac{\ln y - \mu_1}{2\sigma_1}} \cdot \frac{1}{y} dy + (1 - k) \frac{1}{\sigma_2 \sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^y e^{-\frac{\ln y - \mu_2}{2\sigma_2}} \cdot \frac{1}{y} dy$$

где:

y - текущий размер душевого дохода;

$F(y)$ - доля населения, имеющего душевой доход ниже текущего уровня y ;

δ_1 - среднее квадратическое отклонение распределения населения, имеющего учитываемые денежные доходы;

μ_1 - средний душевой доход населения, имеющего учитываемые денежные доходы;

δ_2 - среднее квадратическое отклонение распределения по душевому доходу слоя граждан с максимальными доходами;

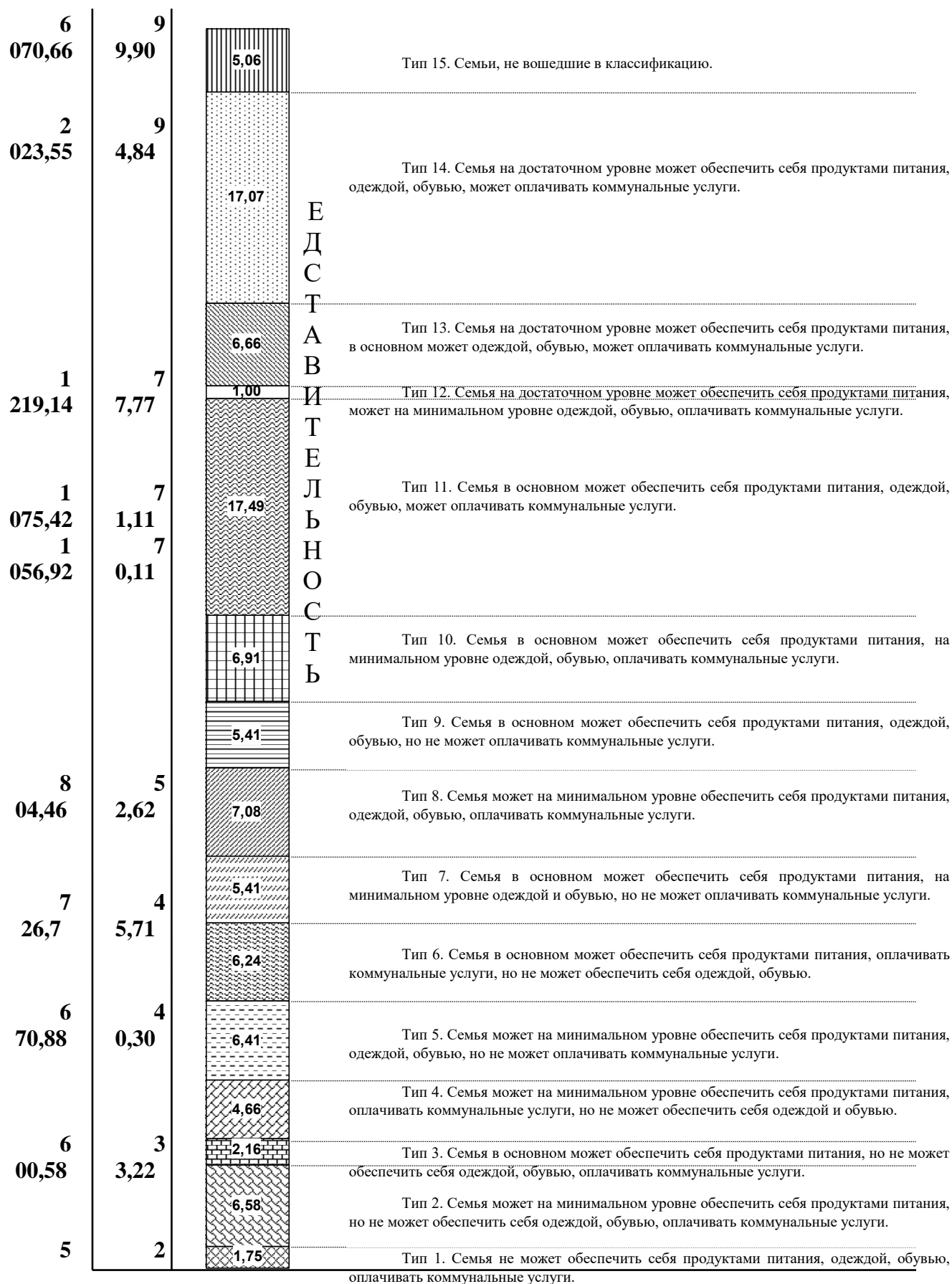
μ_2 - средний душевой доход населения с максимальными доходами;

$k - 1$ - доля населения, имеющего учитываемые денежные доходы.

Типологизация семей по потреблению и душевым доходам создает у администрации регионов, районов, городов и сел представление о структуре населения, об очередности и масштабах задач социальной помощи. Им очевидны и общий контур социальных проблем, и те составляющие, которые требуют немедленного решения. Системное знание о населении достаточно для определения объекта социальной защиты, но в агрегированном виде. Для осуществления практических мероприятий необходимо иметь надежный механизм выявления конкретных получателей помощи.

Рис 1. Типология семей Республики Коми (в целом) за август 1998 г.

Душевой Доля
 ДОХОД ТЫС. населения в %
 руб.



Гарантируемый душевой доход зависит от возможностей регионального бюджета и сложившегося распределения семей по типам потребления

Камчатская область

Душ Доля
свой доход населения в
тыс. руб. %

ГДД в
долях ср.
душевого
денежного

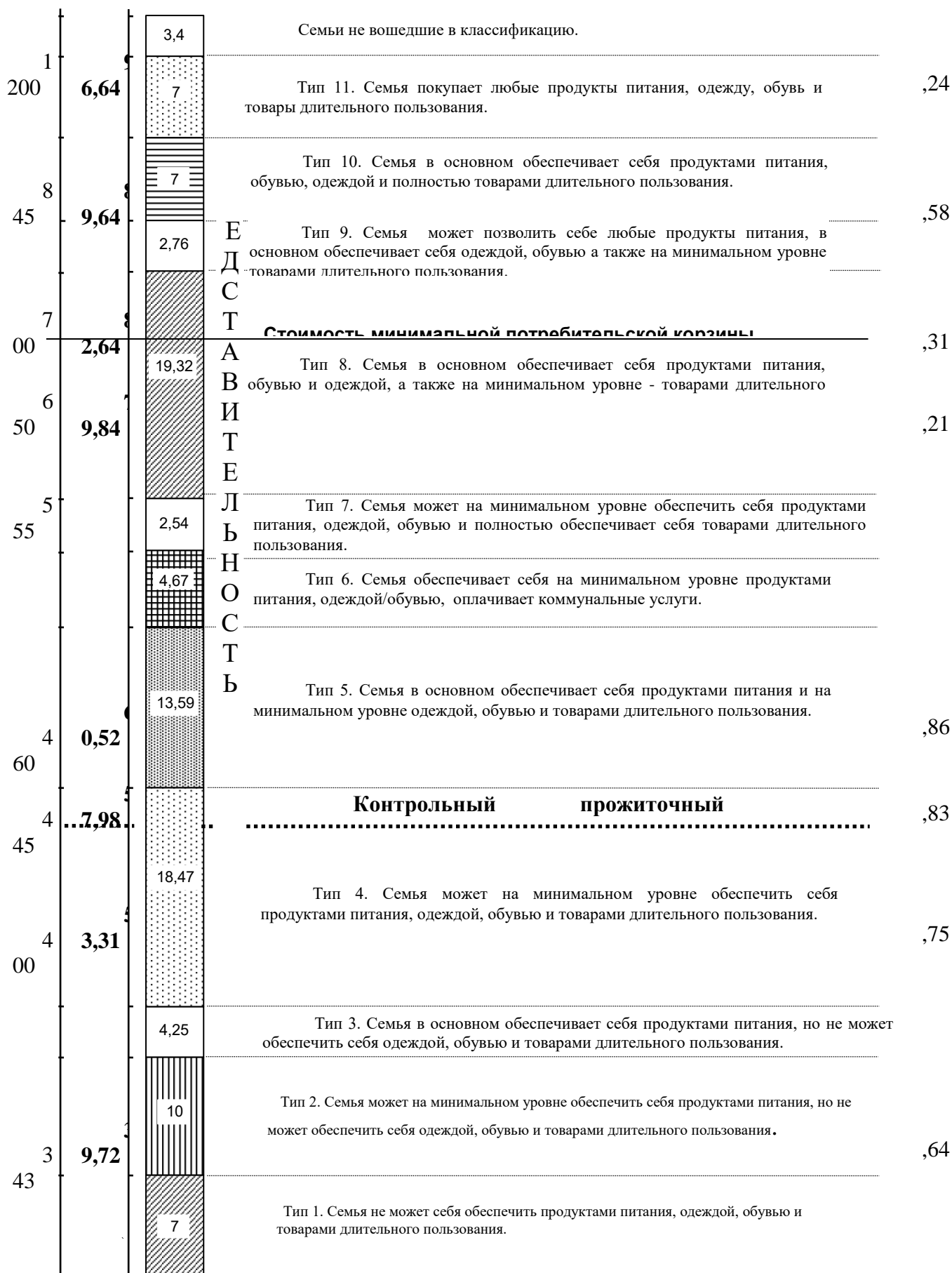


Рис 5. Гарантируемый душевой доход зависит от возможностей регионального бюджета и сложившегося распределения семей по типам

3. Изменение методологической основы расчета душевых доходов для адекватной оценки материального положения нуждающихся семей

В упрощенном виде решение задачи виделось, во-первых, в переходе от оказания помощи гражданину к поддержке семьи. В данном случае мы отдаем дань терминологической традиции. На самом деле предлагаемая методика нацелена не на семью, а на домохозяйство – группу лиц, объединенных общим хозяйством и местом жительства. Во-вторых – в выявлении семей у которых нет или в разной степени не хватает ни денежных доходов, ни имущественных ресурсов для того, чтобы занять пусть самую низшую, но признаваемую терпимой, социальную нишу. Удалось достичь многого. Слабость методики сохраняется только в том, что мы не можем учитывать интеллектуальный потенциал (не нужно путать его с уровнем образования), значение которого в определенных условиях может превосходить все остальные факторы, влияющие на благополучие людей. Методическая ограниченность связана не только с объективными трудностями его (интеллектуального потенциала) выявления, но и с обеспечением, при необходимости, доказуемости расчетов.

Для решения задачи оценки потенциала семьи была разработана концепция, которая базировалась на *гипотетической* реализации на местном рынке семейного имущества, которое в данных конкретных условиях может считаться «роскошью», а также продукции и услуг, которые семьи способны самостоятельно производить, принимая во внимание их состав и их собственность. При этом мы исходили, во-первых, из того, что осуществление этих действий обеспечит регулярный дополнительный денежный доход владельцам. Во-вторых, что эти действия не приведут к снижению уровня жизни владельцев ниже социально приемлемого. В-третьих, из учета средневзвешенной конъюнктуры рынка. В-четвертых, предполагалось, что нет особой разницы между тем, что семья свою собственность и продукцию продает или пользуется ими сама. В первом случае она получает деньги для последующего удовлетворения своих потребностей через куплю-продажу, а во втором – удовлетворяет свои потребности напрямую, т.е. получает замещающий деньги доход. Главное – это через изучение местных рынков научиться оценивать все составляющие экономического потенциала семьи в денежном эквиваленте.

По всей видимости, не вызывает сомнения утверждение, что *при одном и том же душевом денежном доходе* семья, состоящая из пожилых или не очень здоровых членов, проживающая в общежитии (или в коммунальной квартире), не имеющая ни дачи, ни машины, имеет существенно более низкий уровень возможностей выживания, чем семья, состоящая из молодых полностью здоровых членов, имеющих просторное жилище, дачу с земельным участком и машину. Между этими полярными состояниями расположено

большинство населения, проживающее в условиях, различных по возможностям жизнеобеспечения.

Тем не менее, учет потенциальных доходов нередко вызывает сопротивление. Природа его в разных случаях неодинакова. Те, кто рыночные реалии пока воспринимают только на уровне рассуждений, имеют весьма ограниченные представления о том, что собственность может приносить своим владельцам. Сопротивление, имеющее своим источником непонимание жизненных реалий, как правило, идет со стороны кадровых государственных служащих с 20-40-летним стажем работы на административных должностях и со стороны работников ведомственных научных учреждений. Более решительно выступает «против» муниципальное чиновничество крупных городов, которое почувствовало вкус к операциям, связанных с оценкой и перераспределением недвижимости и не желает иметь непрошенных «конкурентов» со стороны социальной защиты. Против учета недвижимости выступают те, кто больше других выгадал от десятилетий «социалистических» распределительных отношений. Как правило, это бывшие номенклатурные работники государственного, партийного, советского и профсоюзного аппаратов. Эти люди хотят, чтобы учитывались только их текущие денежные доходы, которые и в самом деле невысоки. Идет сопротивление и по политическим мотивам. Оппоненты из левого крыла пытаются формировать отрицательное общественное мнение под предлогом того, что у бедных хотят отнять последнее.

Дело, однако, не только в злом умысле. Люди, родившиеся и выросшие в условиях рыночного общества, отчетливо понимают взаимосвязь между находящейся в их собственности недвижимостью и денежными доходами. Но и в этом случае всегда находятся такие, кто, оказавшись в затруднительном материальном положении, предпочитают сохранять накопления в вещной форме, переложив на плечи общества обязанность поддерживать их текущие доходы. Это естественно. В России эта проблема актуальна еще и потому, что речь зачастую идет не об индивидуальных склонностях решать свои проблемы за счет других, а об устойчивых стереотипах общественного поведения. Несоответствие текущих доходов и накоплений в виде недвижимости у граждан среднего и старшего поколений осталось от централизованной распределительной системы, но оно нашло свое продолжение и в современной жизни. Большие масштабы теневой занятости и чиновничьей коррупции ведут к тому, что возник слой людей, которые приобретают недвижимость, но не становятся участниками пенсионных и различных иных страховых фондов, не платят налогов. При изменении экономической конъюнктуры они оказываются без средств к существованию, имея жильё и дачи, недоступные тем, кто из своих легальных и обычно скромных заработков вынужден оплачивать льготы, компенсации и пособия «адресной социальной помощи».

С другой стороны, требований к семьям в отношении реализации экономического потенциала, как условия предоставления государственной социальной поддержки нет и не может быть. Это дело свободного выбора собственника. Перед социальной защитой не стоит задача воспитания населения в духе рыночной идеологии. Она должна оценить экономические различия в материальном положении претендентов и принять решение о размерах помощи или не оказывать ее вообще.

Расчет душевого дохода автоматизирован. В ЭВМ вводится информация из декларации о материальном положении нуждающихся семей, заполненной претендентом на социальную помощь. Подтверждающих справок не требуется. Декларация разработана с участием психологов. Кроме того, она содержит перекрестные связи, позволяющие с помощью компьютерной программы логического контроля распознавать заведомые искажения действительности. Заявитель освобожден от необходимости оценивать свой экономический или трудовой потенциал. Для этого в ЭВМ создается банк детализированных данных, характеризующих стоимость и доходность всех видов учитываемой собственности на местном рынке товаров и услуг. Информация заявителя сравнивается с банком данных и определяет все возможные доходы семьи как реально получаемые, так и потенциальные, которые владельцы собственности могли бы иметь, если бы рационально ею распорядились. Ниже приводится функциональная схема программы, с помощью которой, помимо решения других задач, осуществляется расчет душевых доходов семей, претендующих на социальную помощь.

В основе расчета душевых доходов лежит взаимодействие двух множеств, т.е. переменных, присущих данному конкретному домохозяйству, и переменных экономической среды, в котором оно находится. Один и тот же фактор благосостояния в различающихся экономических средах (например, земельный участок или автомобиль) может давать доход от нулевого до любой значимой величины в рублях. Одновременно один и тот же фактор благосостояния (скажем, все те же автомобиль или земельный участок) в одной и той же экономической среде может означать различный доход в зависимости от численности, пола, возраста и здоровья его членов, прав собственности. Душевые доходы в двух абсолютно идентичных по всем формальным показателям домохозяйств, расположенных на разных улицах одного и того же города, могут не совпадать. Несовпадение хотя бы одной переменной из десятков способно привести к весьма различающимся конечным результатам.

Расчет душевого дохода включает: расчет денежного душевого дохода семьи; расчет совокупного душевого дохода семьи, включая денежный эквивалент всех видов социальной помощи в натуральной форме; расчет «полного» дохода семьи.

Если методики исчисления первых двух видов душевого дохода достаточно известны, то на основных принципах исчисления «полного» душевого дохода имеет смысл остановиться более подробно. Эта экономическая категория была разработана для дифференциации оценки нуждаемости семей с учетом всех факторов благосостояния семьи, включая, помимо, денежного и совокупного дохода, трудовой потенциал семьи и все виды накоплений как в денежной, так и вещной формах. В ее составе учитываются:

1. Трудовой потенциал семьи;
2. Потенциальный доход семьи от личного подсобного хозяйства (ЛПХ);
3. Потенциальный доход семьи, связанный с «излишками» ликвидного жилья;
4. Потенциальный доход семьи, связанный с продажей жилья пенсионерами государству с пожизненно отложенным исполнением;
5. Потенциальные доходы от летнего дома, дачи, участка (не связанные с ведением личного подсобного хозяйства);
6. Потенциальные доходы от гаража;
7. Потенциальные доходы от автотранспортных средств
8. Доходы от всех видов денежных сбережений.

Рассмотрим более подробно каждую из составляющих «полного» душевого дохода.

Трудовой потенциал семьи

$$\Pi = \sum_i \Pi_i = \sum_i f_i(B_i, B_1, B_2, B_3, B_4) \cdot \psi_i(I_g)$$

где:

Π - трудовой потенциал семьи, измеряемый количеством полностью трудоспособных единиц (за полностью трудоспособную единицу принимается полностью здоровый мужчина в возрасте от 18 до 40 лет). Трудовой потенциал семьи может быть равным 0, 0,5, 0,72, 1,8; и т.д.;

i - порядковый номер члена семьи;

$f_i()$ - кусочно-гладкая функция, определяющая возрастные изменения трудоспособности i -го члена семьи;

B_i - возраст i -го члена семьи;

B_1, B_2, B_3, B_4 - характерные возрастные точки изменения трудоспособности человека;

$\psi_i()$ - нелинейная функция изменения трудоспособности i -го члена семьи в связи с наличием и тяжестью хронических заболеваний;

I_g - тяжесть хронического заболевания в баллах.

Трудовой потенциал семей (ТП) определяется как сумма трудовых потенциалов всех ее членов и выступает как фактор, влияющий на оценку отдельных элементов ЭПС. В этом случае ТП измеряется в единицах трудового потенциала. За единицу принимается трудовой потенциал полностью здорового индивида мужского пола от 18 до 40 лет. За единицу трудового потенциал индивида женского пола принимается 85% от трудового потенциала мужчины. Эта градация основана на анализе норм потребления калорий мужчин и женщин в

рамках минимальной потребительской корзины. Нулевой потенциал имеют люди старше 75 лет, лежащие хронические больные, дети до 10-ти лет. В целом диапазон величин индивидуального трудового потенциала колеблется от 0 до 1, в связи с этим, трудовой потенциал семьи в подавляющем большинстве случаев не является целым числом. Трудовой потенциал семьи служит мерой ее трудоспособности при оценке доходов, которые семья может получать от принадлежащих ей земельных наделов, в отдельных случаях и автотранспорта, естественно, наряду со всеми остальными заложенными в программу нормативами и факторами. Сравнительные оценки среднедушевых трудовых потенциалов населения Республики Коми в различных природно-климатических, социальных и социально-демографических срезах приведены на Рис.6 и Рис.7.

Рис.6. Среднедушевой трудовой потенциал (в единицах полной трудоспособности) Республики Коми (по природно-климатическим зонам и типу поселения (город, село)).

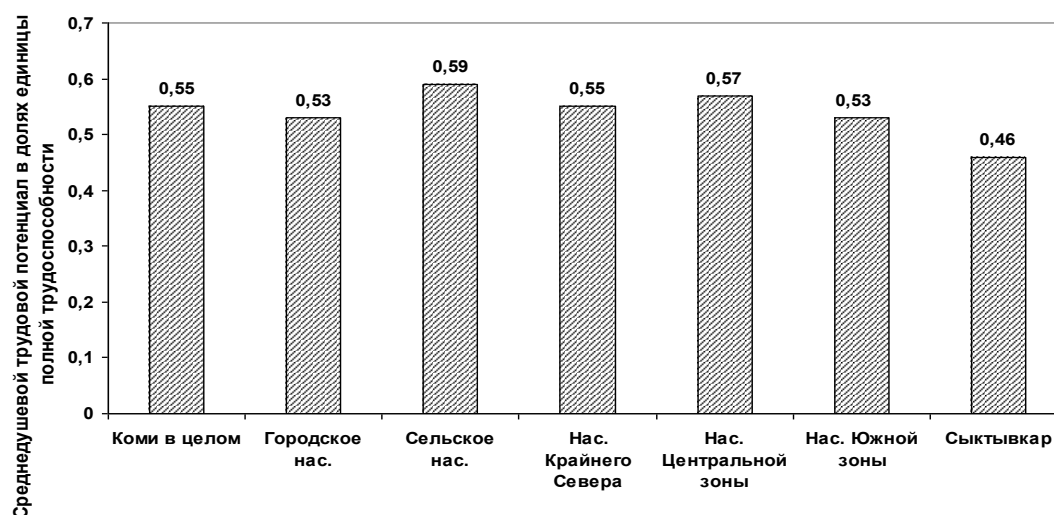
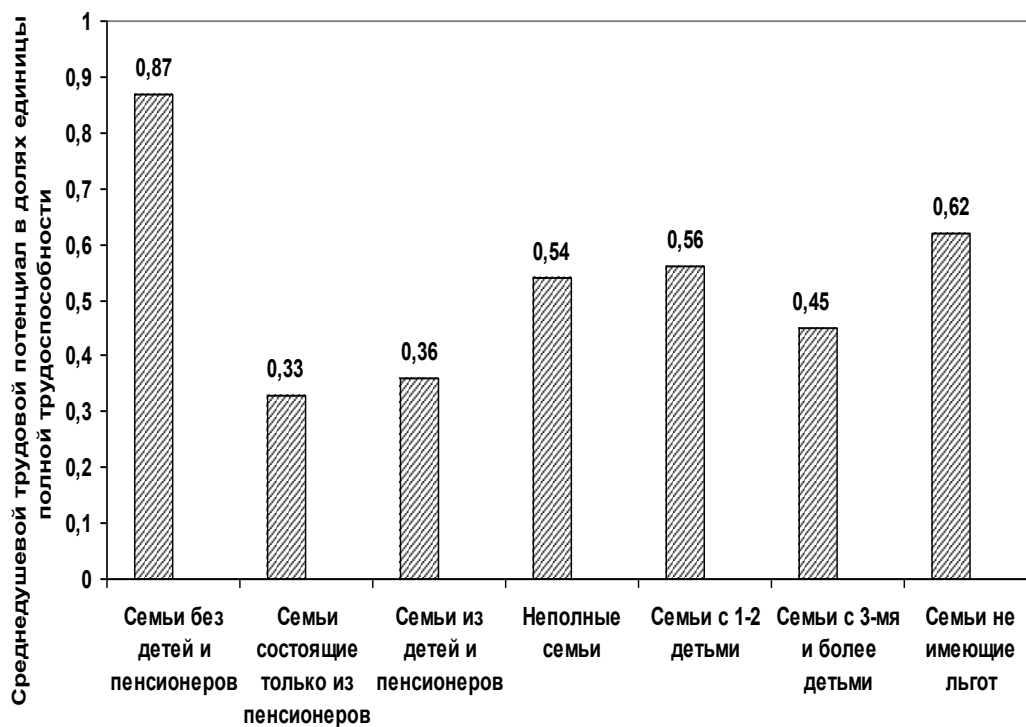


Рис.7. Среднедушевой трудовой потенциал (в единицах полной трудоспособности) населения Республики Коми (по социально-демографическим типам семей)



ТП семьи может иметь и денежную оценку. Так, например, в РК каждой семье по первому требованию безвозмездно предоставляется земельный участок для огородничества. Размеры участков варьируются в зависимости от районных условий. Их размер колеблется от 3 до 5 соток. Для претендентов на социальную поддержку ведение огородничества не является обязательным условием. Вместе с тем, вполне оправданным можно считать общественное мнение, учитывающее, что эти претенденты при желании могли бы воспользоваться предоставляемой возможностью, что их нежелание это делать является результатом свободного выбора, а не неизбежных обстоятельств. На таком подходе настаивают и зарегистрированные в качестве нуждающихся семьи, которые имеют огороды, потенциальные доходы от которых, учитываются при оценке их благосостояния.

В 1997 г. ТП учитывался лишь при расчете потенциального дохода от фактически принадлежащего семье земельного участка. С 1998 г. в составе полного дохода семей, желающих получить помощь, но не желающих брать участки и утруждать себя "черной работой", учитывается и вероятный доход от использования ТП семьи при обработке 3-5-ти соток земли (на самом деле, в каждом районе эта величина разная). Этот доход называется доходом от "нормативного ЛПХ".

Потенциальный доход семьи от личного подсобного хозяйства рассчитывается по всем участкам земли, как в месте постоянного, так и летнего проживания. Он зависит от величины участка, качества земли, климатических особенностей района, расстояния от места постоянного проживания семьи и от ее трудового потенциала. Существенной частью этого

вида дохода является доход от скота и птицы, и их доходности в условиях конкретного региона. Потенциальный доход от ЛПХ исчисляется в чистом виде, т.е. из полученного дохода вычитаются все затраты на огородничество (выращивание картофеля) и содержание скота и птицы. Исходный норматив производительности земельного участка величиной в 1 сотку в средних для региона условиях исчисляется на стадии создания банка детализированных данных, характеризующих стоимость и доходность всех видов учитываемой собственности на местном рынке товаров и услуг.

$$G = \sum_i f_i(g_i, z_k, x_0, A_{1i}, A_{2i}, \Pi) + \sum_j \psi_j(j, y_k y_j)$$

где:

$$i=1, 2, \dots, n \quad j=1, 2, \dots, m;$$

G - потенциальный доход от ЛПХ;

$\sum_i f_i(g_i, z_k, x_0, A_{1i}, A_{2i}, \Pi)$ - часть потенциального дохода от ЛПХ, связанная с

использованием земли;

$\sum_j \psi_j(j, y_k y_j)$ - часть потенциального дохода от ЛПХ, связанная с наличием

скота и птицы;

i - порядковый номер земельного участка, находящегося во владении семьи;

n - количество земельных участков;

$f_i()$ - нелинейная функция, определяющая потенциальный доход семьи от i -го земельного участка;

g_i - величина i -го земельного участка;

k - порядковый номер района;

z_k - районный коэффициент производительности земли;

x_0 - исходный региональный норматив производительности земли;

A_{1i} - расстояние земельного участка от постоянного места жительства;

A_{2i} - расстояние земельного участка от шоссе (ж/д станции);

Π - трудовой потенциал семьи. Здесь проявляется нелинейность функции

$f()$. Душевой доход зависит от Π , но не прямо-пропорционально. Так небольшой участок (4-6 соток) может быть полностью обработан одним или максимум двумя полностью трудоспособными единицами. Дальнейшее увеличение трудоспособных единиц в семье не принесет дополнительного дохода. Другое дело большой участок, например 20-30 соток. Здесь подключение дополнительных трудоспособных единиц (до 3-5) приведет к росту дохода;

j - порядковый номер вида скота, птицы;

$\psi_j()$ - часть потенциального дохода, связанная с наличием i -го вида скота или птицы;

m - количество видов скота и птицы;

y_{0j} - средний по республике норматив доходности j -го вида скота, птицы;

y_k - районный коэффициент доходности скота, птицы;

Потенциальный доход от излишков жилья появляется тогда, когда суммарное количество комнат, находящихся во владении семьи, превышает число членов семьи. При этом считается, что два однополых ребенка (до 16 лет) могут проживать в одной комнате. Достаточным условием включения этого вида дохода в ЭПС является то, что право владеть и распоряжаться этим жильем не имеет никто, кроме членов данной семьи.

Доход от излишков жилья представляется в месячном исчислении на десять лет вперед, т.е. доход от возможной продажи жилья и переезда в меньшее по размерам жилье разбивается на 120, затем на число членов семьи и зависит от размеров и качества жилья, престижности места расположения, наличия удобств, вида (отдельная квартира, коммуналка, собственный дом) и этажа проживания.

$$D = \sum d_i(n_i, k_i, p_i, z_0, k_k, k_{npi}, C_i, \mathcal{E}_i, \mathcal{E}_{oi}, V_i, T_i, S_i) \cdot 0,0083$$

где:

- D - месячный доход от излишков жилья;
- i - порядковый номер жилья;
- n - количество квартир, домов, комнат в коммунальных квартирах, находящихся во владении семьи;
- $d_i()$ - нелинейная функция, определяющая месячный доход семьи от i -го жилья;
- n_i - количество членов семьи проживающих в i -м жилье;
- k_i - количество комнат в i -м жилье;
- z_0 - средняя региональная цена квадратного метра жилья с полным набором стандартных удобств;
- p_i - количество однополых детей проживающих в i -м жилье;
- k_k - коэффициент престижности района;
- k_{npi} - коэффициент престижности данной местности (улицы), где находится i -е жилье;
- C_i - приведенный коэффициент удобств i -го жилья;
- \mathcal{E}_{oi} - этажность i -го жилья;
- \mathcal{E}_i - этаж проживания семьи в i -м жилье;
- T_i - тип дома i -го жилья;
- S_i - вид i -го жилья (отдельная квартира, коммуналка, собственный дом).

Потенциальный доход от продажи жилья пенсионерами государству с отложенным исполнением зависит от вида жилья (отдельная квартира, коммуналка, собственный дом), количества комнат, возраста и количества пенсионеров, проживающих как семья в данном жилье. Этот вид дохода семья получает в виде ежемесячных компенсаций пожизненно. Затем это жилье переходит в собственность государства и реализуется на рынке жилья.

$$K = \sum_i m_i(M_i, \mathcal{J}_i, V_{M_i}^n, V_{\mathcal{J}_i}^n, V_{M_k}, V_{\mathcal{J}_k}, K_i, S_i)$$

- где: K - размер ежемесячных компенсаций от продажи с отложенным исполнением всех мест постоянного проживания семьи;
- i - порядковый номер жилья семьи (если семья имеет более одного места постоянного проживания);
- $m_i()$ - нелинейная функция, определяющая месячную компенсацию семье за продажу i -го жилья государству с отложенным исполнением;
- M_i - количество мужчин в i -м жилье;
- \mathcal{J}_i - количество женщин в i -м жилье;

$V_{M_i}^n$ - возраст n -го мужчины, проживающего в i -м жилье;

$V_{Ж_i}^n$ - возраст n -ой женщины, проживающей в i -м жилье;

V_{M_k} - районный (для K -го района) возраст выхода на пенсию по старости мужчины;

$V_{Ж_k}$ - районный (для K -го района) возраст выхода на пенсию по старости женщины;

K_i - количество комнат в i -м жилье;

S_i - вид i -го жилья (отдельная квартира, коммуналка, собственный дом).

Потенциальные доходы от летнего дома, дачи, участка земли определяются стоимостью дома для летнего проживания, дачи и участка, исходя из их рыночной стоимости в данном районе, которая зависит от величины и качества земельного участка и дачного строения, даты постройки дома, престижности места его расположения, экологического комфорта. Этот вид дохода исчисляется в месячном выражении на десять лет вперед и включается в ЭПС только в том случае, если месячные доходы семьи от огородничества (выращивание картофеля, с учетом количества и качества земли и трудового потенциала семьи) меньше месячных доходов от продажи данного земельного участка и дачи. Он дает денежную оценку различий в материальном положении семьи, обладающей собственностью данного вида, от семьи, такого рода собственностью не обладающей.

$$W = 0,0083 \sum_i [R_i(Z_0, K_{pi}, A_{1i}, A_{2i}, k_{эки}, N_i) + L_{ji}(l_0, K_{pi}, A_{1i}, A_{2i}, K_{стрj}, M_j, \Gamma_j)] ,$$

где:

$i=1, 2, \dots, n; j=1, 2, \dots, m$

$R()$ - месячный доход от продажи i -го земельного участка;

n - количество земельных участков во владении семьи;

i - порядковый номер земельного участка;

Z_0 - средняя региональная цена сотки земли;

K_{pi} - районный коэффициент престижности, определяющий различия в цене сотки земли в пределах региона;

A_{1i} - расстояние i -го земельного участка от места постоянного жительства семьи;

A_{2i} - расстояние i -го земельного участка от шоссе (ж/д станции);

$K_{эки}$ - экологический коэффициент i -го участка земли;

N_i - размер i -го участка земли в сотках;

j - порядковый номер летнего дома, дачи;

m - количество летних домов, дач на i -м участке земли;

$L_{ji}()$ - нелинейная функция, определяющая месячный доход семьи от продажи j -го летнего домика, дачи, находящихся на i -м земельном участке;

l_0 - цена постройки однокомнатного щитового летнего домика в регионе;

$K_{стр}$ - коэффициент, определяющий соотношение цены данного летнего дома, дачи и однокомнатного щитового летнего домика;

M_j - количество комнат в j -м летнем доме, даче;

Γ_j - год постройки j -го летнего дома, дачи.

Потенциальные доходы от гаража учитываются тогда, когда в данном районе есть возможность сдать гараж в аренду. При этом если это гараж инвалида или в нем стоит автомашина, полученная семьей по линии социального обеспечения, этот вид дохода в ЭПС не включается. Размер дохода зависит от качества гаража, престижности места его расположения и средней стоимости аренды гаража в данном районе.

$$V = \sum_i P_i(A_0, T_i, K_{\text{пр}i}, K_{\text{ул}i}, I_i), \text{ где } i - 1, 2, \dots, n$$

V - месячный доход от всех гаражей, находящихся в собственности семьи;

i - порядковый номер гаража;

n - количество гаражей в собственности семьи;

$P_i()$ - кусочно-гладкая функция, определяющая месячный доход от сдачи в аренду i-го гаража;

A_0 - средняя по региону стоимость аренды гаража типа «железный бокс»;

T_i - тип i-го гаража;

$K_{\text{пр}i}$ - коэффициент престижности района, определяющий отношение стоимости аренды гаража типа «железный бокс» в районе расположения;

i-го гаража к средней по региону стоимости аренды гаража типа «железный бокс»;

$K_{\text{ул}i}$ - коэффициент престижности улицы, где расположен i-й гараж;

I_i - параметр, имеющий значения 0 и 1, определяет принадлежность машины, стоящей в i-м гараже инвалиду.

Потенциальные доходы от транспортного средства (легковые и грузовые автомобили, моторные лодки, трактора, мотоциклы) рассчитываются в двух вариантах: а) использование транспортного средства в качестве орудия труда с учетом реалий данного района и б) продажа.

Наилучший в смысле дохода вариант включается в ЭПС. Этот вид дохода зависит от типа транспортного средства, его марки, года выпуска, частоты использования транспортного средства, его технического состояния, прибыльности эксплуатации. Если в ЭПС, включается доход от транспортного средства, связанный с его продажей, то он исчисляется в месячном выражении на 10 лет вперед. Этот вид дохода определяет преимущества в материальном положении семьи, обладающей автомашиной перед семьей, автомашины не имеющей. Для семьи, получившей автомашину по линии собеса, этот вид дохода в «полный» доход семьи не включается.

$$F = \sum_i S_i(C_0, K_{C_i}, \Gamma_i, H_i, I_i, T O_i, h_i, \bar{R}, K_r)$$

где:

F - месячный доход семьи от всех транспортных средств

$S_i()$ - кусочно-гладкая функция, определяющая месячный доход семьи от i-го транспортного средства;

i - порядковый номер автомашины, мотоцикла, трактора;

n - количество автомашин, мотоциклов, тракторов;

C_0 - цена нового автомобиля ВАЗ-2106;

K_{ci} - отношение цены данного вида автомашины, мотоцикла, трактора к цене ВАЗ-2106;

Γ_i - год выпуска i -го транспортного средства;

H_i - параметр, имеющий значения 0 и 1 и определяющий на ходу ли транспортное средство или нет;

I_i - параметр, имеющий значения 0 и 1 и определяющий, получено ли i -е транспортное средства по линии собеса или нет;

T_{oi} - год прохождения ТО i -м транспортным средством;

h_i - параметр, имеющий значения 0, 1, 2 и определяющий частоту использования i -го транспортного средства (0 - не используется, 1 - используется редко, 2 - используется). Этот параметр имеет значения при выборе варианта использования i -го транспортного средства;

\bar{R} - средний по региону месячный доход от извоза на i -ом виде транспортного средства (при одной средней езде в день);

K_r - районный коэффициент доходности извоза.

Потенциальные доходы от вкладов в сбербанки, акций, облигаций включаются в ЭПС как месячный процент сберегательного банка России от всех вкладов, в том числе и в акции, и облигации. Стоимость акций, облигаций, ценных бумаг принимается во внимание, если эти акции, облигации и ценные бумаги могут быть реализованы по этой стоимости без всяких затруднений. Для пенсионеров общая стоимость всех видов вкладов снижается на среднюю по региону стоимость ритуальных услуг. Таким образом, ЭПС является суммой возможных денежных доходов из всех рассмотренных выше источников и, тем самым, имеет единый денежный измеритель

$$Q = \sum_i q_i P - NR, \quad i = 1, 2, \dots, n$$

Q - месячный доход семьи от всех видов вкладов, акций, облигаций и ценных бумаг;

i - порядковый номер вида сбережений;

n - количество видов сбережений в семье;

q_i - стоимость i -го вида сбережений;

r - месячный процент сбербанка России на бессрочные депозиты;

N - количество пенсионеров в семье;

R - средняя региональная стоимость ритуальных услуг.

Категория «Экономический потенциал семьи» (ЭПС) используется не для того, чтобы ограничить контингент получателей пособия по нуждаемости. Лимитирующим фактором являются только лишь бюджетные возможности регионов, которые, как показала практика, всегда недостаточны даже в самых развитых обществах. Перед разработчиками стояла иная задача - задать алгоритм эффективного распоряжения этими средствами. Социальная защита - это система, которая никого не поощряет и никого не наказывает. Она стоит замыкающей в процессе распределительных процессов (далее - только правоохранительные органы, которые обязаны пресекать попытки самовольного перераспределения). После того, как все

уже поделено и при этом остались граждане, оказавшиеся экономически несостоятельными, государство обязано найти их и повысить их благосостояние до уровня, который общество может себе позволить. Это отвечает интересам не только тех, кому эта помощь оказывается, но и тех, с кого для этой цели нужно собрать налоги. Перераспределение общественного пирога имеет весьма важные последствия для рынка товаров и услуг. В настоящем докладе эта чрезвычайно важная тема не обсуждается. Мы ограничимся только тем замечанием, что методикой эти последствия учитываются.

4. Гарантируемый душевой доход – региональный социальный индикатор

Знание объекта государственной социальной поддержки и его душевого дохода – условие необходимое, но недостаточное для определения размера предоставляемой помощи. Известные зарубежные и лучшие российские методики решают эту проблему следующим образом. В качестве эталона устанавливается какая-то величина дохода. Все, кто имеют душевые доходы ниже этого эталона, имеют право на получение помощи. Последняя – является величиной фиксированной или, в лучшем случае, градуированным набором помощи разного объема или величины в зависимости от того, в какой форме она предоставляется – в денежной или натуральной. В рамках этого подхода, естественно, задача выравнивания минимального уровня жизни в районах с разной стоимостью жизни даже и не ставится. В городе и в селе, в экономически благополучном и в экономически упадочном районе, в районе с суровыми и не столь суровыми условиями жизни размеры помощи не меняются. Практика, однако, свидетельствует, что даже эта мера не спасает от хронического дефицита бюджета социальной защиты всех уровней управления.

Предлагаемая технология позволяет точно определить душевые доходы семьи, установить и динамически повышать вслед за инфляцией *гарантируемый минимальный душевой доход (ГДД)*, дифференцированно с точностью до 1 рубля начислять семейные денежные пособия или, при необходимости, определять стоимость помощи в натуральной форме, доводя доходы до ГДД. При этом, исключается дефицит бюджетных средств. Их потребуется столько, сколько было запланировано.

При расчете стоимости региональной программы помощи нуждающимся семьям, как на региональном, так и на районном уровне учитываются имеющиеся различия в стоимости жизни, среднедушевом доходе, бюджетах прожиточного минимума. Балансировка районных показателей с общереспубликанской стоимостью программы помощи достигается путем применения балансировочной процедуры, в основе которой лежит критерий равенства покупательной способности ГДД в условиях неравенства экономических условий. На операциональном уровне равенство покупательной способности районных ГДД определяется следующим критерием:

$$I_i^{com} = \frac{ГДД_i}{БПМ_i}, \quad \text{где } i = 1, 2, 3, \dots, n.$$

$$I_p^{com} = \frac{ГДД_p}{БПМ_p},$$

$$I_i^{com} = I_p^{com} \quad \text{для всех } i = 1, 2, 3, \dots, n.$$

Здесь: I_i^{com} - индекс для i -го района;

I_p^{com} - индекс средний по республике;

$ГДД_i$ - гарантированный душевой доход в i -м районе;

$БПМ_i$ - бюджет прожиточного минимума i -м районе;

$ГДД_p$ - гарантированный душевой доход в среднем по региону;

$БПМ_p$ - бюджет прожиточного минимума в среднем по региону;

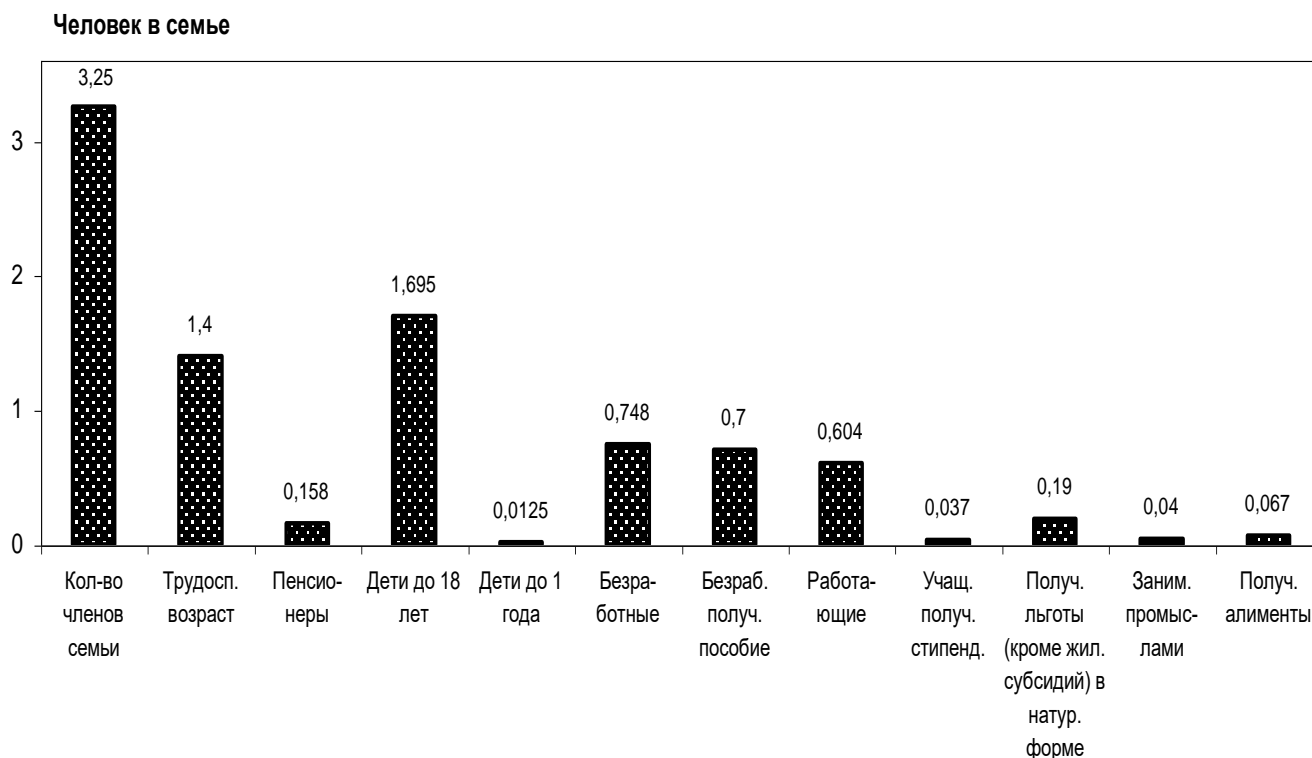
Результатом применения описанной методики к неравным в экономическом отношении зонам Республики Коми явилось существование трех уровней ГДД для Юга, Центра, Крайнего Севера и семейных пособий от 10 до 1500 рублей. Минимальная величина предопределена суммой, необходимой для открытия счета в отделении Сбербанка РФ. Максимальная - теоретически может быть равной действующей величине прожиточного минимума. На практике, она обусловлена еще и собственными доходами домохозяйства, а также объемом бюджета, запланированного на борьбу с бедностью. Эта расплывчатая формулировка уступает место четко очерченной *программе регионального регулирования минимального душевого дохода (РМД)*.

Принятие ГДД в качестве *регионального социального индикатора* позволяет находить практическое решение ряда проблем, имеющих общественно-политическое значение. Введение ГДД в практику государственного управления имеет и прямые экономические последствия. Повышение минимальных душевых доходов до уровня, на котором можно обеспечить потребление продуктов питания дешевого ассортимента, расширяет спрос в соответствующем сегменте рынка, принадлежащего отечественным производителям сельскохозяйственных продуктов. Это позволяет расширять сбыт соответствующих товаров, предотвращает вымывание товаров дешевого ассортимента.

Настоятельность проблемы введения государственных гарантий минимального доход/потребления становится очевидной при анализе социально- демографической структуры и структуры доходов голодающих семей Республики Коми, где социально-экономическая ситуация в целом может быть охарактеризована как состояние средней тяжести. Для прозрачности анализа синтезирована семья со средними по данной совокупности характеристиками (Рис.8. и Рис.9)

Рис.8 Усреднённая социально-демографическая структура голодающей семьи (совокупность из 11132 голодающих семей Республики Коми).

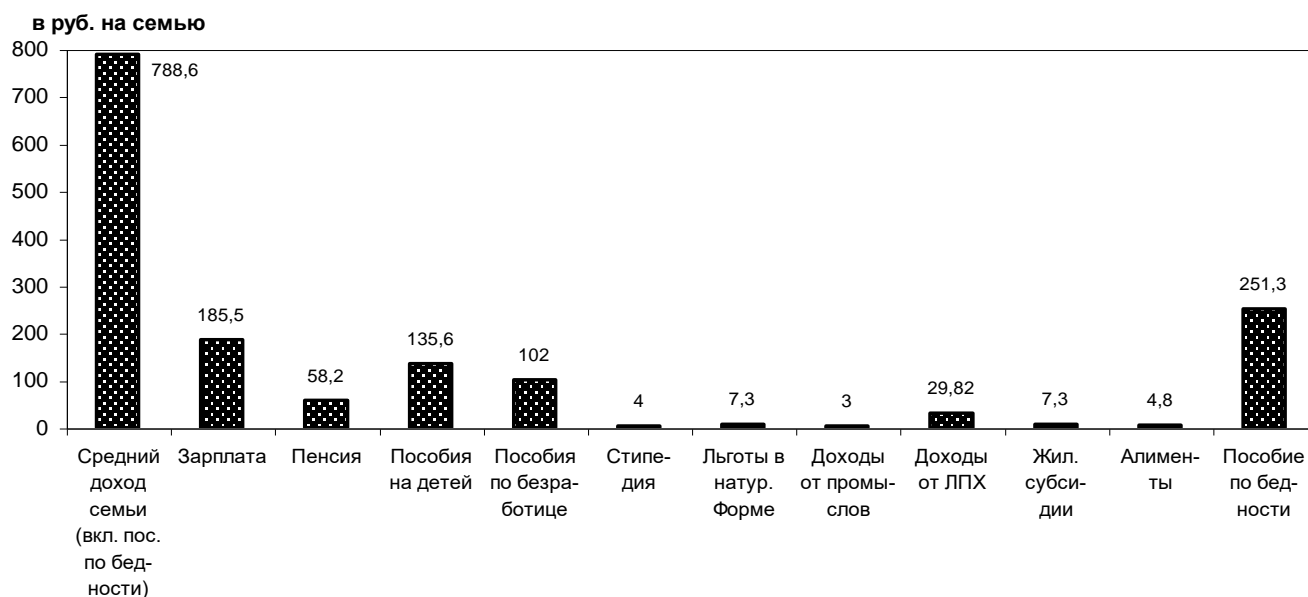
Усреднённая голодающая семья - это семья скорее с одним, чем с двумя



трудоспособными, которые в 50% случаев не имеют работы. Только один человек на пять таких семей получает льготы в натуральной форме. Доля пенсионеров в таких семьях не превышает в среднем 5%. Значит, *объявленный правительством рост пенсий практически не улучшит экономическое положение беднейших семей.* Более 52% числа членов голодающих семей - это дети, среди которых только 0,38% детей до 1 года. Это тревожный симптом: в семьях в фертильном возрасте (в этих семьях детей больше (52%), чем взрослых) практически прекратилось деторождение. Доля трудоспособных в голодающей семье составляет 43%. Более половины из них (53,4%) не имеют работы. Таким образом, только пятая часть (20,0%) от числа членов голодающей семьи работает. Другими словами, один кормит пятерых (ведь членов семьи, получающих пенсию, крайне мало (5%). Около 7% безработных в голодающей семье не получают пособие по безработице. В большинстве случаев это связано с тем, что они состоят на учете в службе занятости уже более года, и пособие им уже не выплачивается. Только 5,8% от числа членов голодающей семьи имеют льготы в натуральной форме.

Усредненный душевой доход голодающей семьи в июле-августе 1998 г. составлял 165,3 руб. в месяц с учётом всех видов традиционных пособий, субсидий и натуральных льгот, оцененных в денежной форме, что составляло 65,1% от стоимости продовольственной корзины (см. Рис.9).

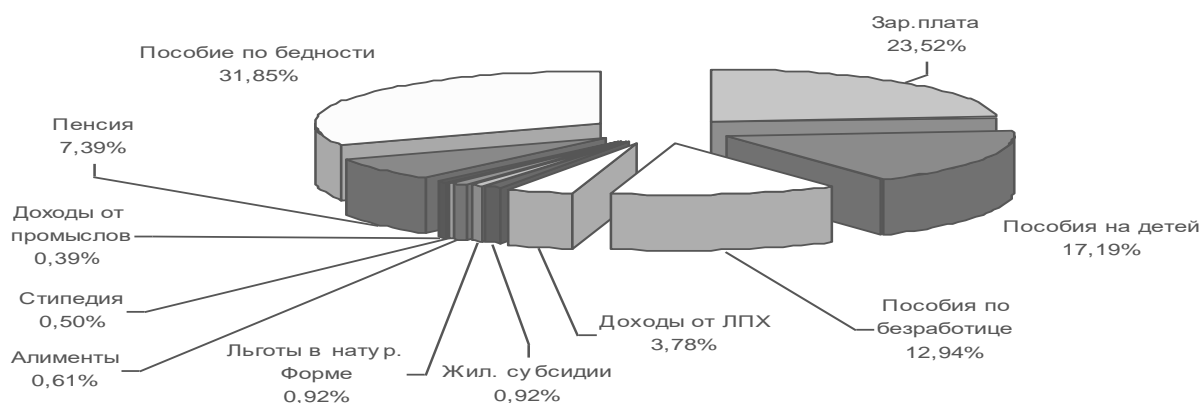
9. Структура доходов усреднённой голодающей семьи РК (август '98)



Введение ГДД позволило идентифицировать эту семью и выплачивать ей пособие по нуждаемости, довести усреднённый душевой доход до 242,6 руб. в месяц, т.е. до уровня доходов II-го потребительского типа, который обеспечивает свои потребности в питании на минимально приемлемом уровне. Здесь следует иметь в виду, что в реальной жизни доход, позволяющий предотвратить голод, различался в зонах с разной стоимостью жизни. Соответственно варьировалась и величина ГДД.

ГДД позволяет нивелировать минимальное потребление на низшей ступеньке социальной лестницы и потому является самой эффективной формой социальной помощи голодающим семьям. Все остальные системы, опирающиеся на принцип вознаграждения по труду или на формальные показатели принадлежности к социально-демографическим группам и слоям, получающим регламентированные виды помощи, это обеспечить не способны. Экстремальные ситуации не могут иметь ординарных решений. Социальное неравенство, имеющее стимулирующее значение на верхних этажах общества, имеет резко отрицательное значение на низшем. Все это становится очевидным, когда выясняется, что величина пособий по нуждаемости не только превышает суммарную величину всех других видов пособий, но и превосходит заработную плату и пенсию вместе взятые.

Рис. 10 Удельный вес основных источников дохода усреднённой голодающей семьи РК



Доля пособия по нуждаемости составляет почти треть душевого дохода голодающей семьи. Второе и третье места занимают такие виды социального вспомоществования как пособие на детей (17,19%) и пособие по безработице (12,94%). Доля пенсии в душевом доходе голодающей семьи, получающей пособие по бедности, составляет всего лишь 7,39% и не является существенным подспорьем в борьбе с голодом вообще, хотя в частности для семьи пенсионеров вполне может быть основным или, может быть, единственным источником существования.

Роль ГДД как инструмента социальной стабилизации в Республике Коми была оценена по достоинству. Ежегодно происходит плавное увеличение бюджета, используемого для поддержания достигнутого уровня душевых доходов при одновременном сокращении расходов по всем остальным программам социальной защиты населения.

	1997	1998
Расходы на социальную помощь	38,508 млн. руб.	20,617 млн. руб.
Численность претендующих на помощь	125 000	60 000
Бюджет РМД	3,088 млн. руб.	7,000 млн. руб.

Как видно, за первые два года после внедрения ГДД сокращение на 18 млн. руб. расходов из республиканского бюджета на традиционные виды социальной помощи было компенсировано ростом помощи нуждающемуся населению всего лишь на 4 млн. руб. При этом численность 125 000, формально состоявших на учете в органах социальной защиты трансформировалась в 60 000 (20 тыс. семей), действительно претендовавших на социальную помощь. Таким образом, происходит переориентация бюджетных средств, сопровождающаяся увеличением помощи беднейшим семьям при одновременном общем

сокращении расходов. В 1998 г. тенденция сохранилась. Расходы на поддержание ГДД увеличились до 17 млн. руб.

Рост расходов связан с тем, что ГДД в первую очередь является показателем потребления и лишь во вторую - дохода. Инфляция вынуждает повышать планку в денежном исчислении, чтобы не допустить снижения реального потребления. Рост ГДД обеспечивает его стабильность. Одновременно может вырасти доля домохозяйств, душевые доходы которых оказываются ниже гарантируемого уровня. Они включаются в число получателей помощи и получают специально для каждой из них рассчитываемые пособия, которые предотвращают появление голодающих семей.

Методология расчета, гарантируемого региональной властью минимального уровня душевого дохода позволяет принимать решения по одному из трех сценариев, предпочтительность одного из которых определяет сама администрация:

- *Задается величина ГДД* и по ней с учетом инфляции рассчитывается стоимость программы помощи на любой период времени, устанавливается достигаемый уровень потребления, определяется доля населения – получателя помощи;
- *Задается объем денежных средств* на определенный период времени и по нему рассчитывается величина ГДД на этот период времени; устанавливается достигаемый уровень потребления, определяется доля населения – получателя помощи;
- *Задается региональный уровень минимального потребления* и по нему определяется соответствующий уровень ГДД, и перспективная стоимость программы.

При всех сценариях учитываются прогнозируемые темпы инфляции, региональная динамика среднедушевого дохода, динамика регионального индекса стоимости жизни. Все усредненные расчеты автоматически пересчитываются на все районы с различающейся стоимостью жизни соответствующими величинами ГДД и объемами квартальных перечислений на счета местных органов социальной защиты для его обеспечения.

5. Реальная значимость экономического потенциала нуждающихся семей.

Пособия по нуждаемости рассчитываются по трем схемам:

$$СП_i = (ГДД_k - D_{oi}) \cdot N_i$$

$$СП_i = (ГДД_k - C_{oi}) \cdot N_i$$

$$СП_i = (ГДД_k - П_{oi}) \cdot N_i$$

где:

i - порядковый номер семей;

$СП_i$ - семейное пособие i -ой семьи;

$ГДД_k$ - гарантированный душевой доход в k -ом районе Республики (региона);

N_i - количество членов семьи в i -ой семье;

D_{oi} - денежный душевой доход i -ой семьи;

C_{di} - совокупный душевой доход i -ой семьи;

Π_{di} - полный душевой доход i -ой семьи.

Первый и второй варианты при оценке нуждаемости являются вспомогательными. Они могут использоваться для аналитической работы или на переходном этапе. Основным штатным вариантом при расчете семейных пособий по нуждаемости, учитывающим все основные аспекты материального положения семьи, является третий.

В этом случае результирующая формула расчета семейного пособия выглядит так:

$$СП_j = \sum_j N_j [ГДД_k - \frac{1}{N_j} (C_{di} + \Pi_j + G_j + D_j + K_j + W_j + V_j + F_j + Q_j)]$$

где:

j - номер семьи

ГДД_к - гарантированный душевой доход в k -ом районе региона;

N_j – число членов в j -ой семье,

C_{di} , Π_i , G_j , D_j , K_j , W_j , V_j , F_j , Q_j - функции, описанные в разделе 3 настоящего доклада.

На них и будет сейчас сосредоточено наше внимание. Речь идет об экономическом потенциале нуждающихся семей (ЭПС). Проблема эта имеет отнюдь не только академическую, но и сугубо практическую значимость.

В 1995 г. в ходе экспериментальных работ в Хорошевском муниципальном округе Москвы, имея задачей создание инструментария для технико-экономического обоснования деятельности муниципального унитарного предприятия, призванного помогать населению в реализации ЭПС, авторы разработали специальный продукт, который был включен в виде модуля в программу оценки нуждаемости и начисления пособий. Он позволил оценивать сгруппированные по потребительским типам средние значения душевых поступлений по элементам ЭПС для всей совокупности семей - претендентов на пособие, так и дифференцированно по каждой имеющейся в базе семье. Экспериментальная регистрация нуждающегося населения показала, что «неиспользуемая» собственность у 55% бедных семей северной префектуры могла при правильном ее использовании приносить ежегодный доход владельцам, в 5-6 раз превышавший годовой бюджет социальной защиты префектуры. При этом, 45% домохозяйств – клиентов социальной защиты - имели бы душевой доход, превышавший прожиточный минимум, т.е. потеряли бы право на получение социальной помощи.

По совокупности обстоятельств, ЭПС в Коми существенно ниже, чем в Москве. Но и в Коми в 1997-98 гг. ежегодный расчетный доход от недвижимости в два раза превышал фонд выплат пособий по нуждаемости. Суммарный годовой экономический потенциал,

зарегистрированных домохозяйств в 1998 г. составил 23 987 000 руб. Для сравнения – общая сумма 12-месячных бюджетных расходов на предоставление пособий по нуждаемости составила 10 000 000 руб. При этом, под ЭПС следует понимать не стоимость имеющейся у нуждающихся домохозяйств недвижимости и транспортных средств, а годовой доход, который эта недвижимость могла давать ее владельцам. Среднемесячная сумма выплат в Коми составляла 1,571 млн. руб. Если бы ЭПС не учитывался, то месячная сумма выплат возросла бы до 2,214 млн. руб.

Учет ЭПС не только снижал давление на бюджет, но стимулировал самостоятельные усилия нуждающегося населения по обеспечению себя продуктами питания. К моменту, когда большинство из ожидаемых претендентов на помощь зарегистрировались в пунктах оценки нуждаемости, выяснилось, что доля семей, не имевших личного подсобного хозяйства (ЛПХ) в районах, где ведение ЛПХ рентабельно, достигала 46 %. Это при том, что наделы под огороды предоставлялись бесплатно.

Администрация РК оповестила всех о возможности безвозмездного получения наделов под огородничество и предупредила, что будет в составе ЭПС учитывать доход от "нормативного" надела с трех соток земли. В программу РМД был встроен модуль оценки дохода от "нормативного" ЛПХ при исчислении пособия по нуждаемости с учетом разнообразия местных климатических условий, урожайности, сезонных колебаний рыночных цен, половозрастного состава семей, занятости и состояние здоровья ее членов. Претендующие на пособия семьи имели право брать участки и использовать их для обеспечения себя продуктами или проигнорировать эту возможность. В любом случае в составе их дохода потенциальные поступления от «нормативного ЛПХ» учитывались. Они не лишались права на социальную помощь, но она уменьшалась на соответствующую рассчитываемую ЭВМ величину. Вскоре, почти все семьи I-го и II-го потребительского типа имели ЛПХ и доходы от него составили соответственно 89 % и 94% ЭПС.

Правило, чтобы быть справедливым, должно применяться по-разному к фактически неравным людям и, наоборот, равным образом к фактически равным людям. Например, совершенно очевидно, что возможность ведения ЛПХ определяется суммарным трудовым потенциалом семьи и наличием земельного участка. Но как? Ведь мы имеем дело с нелинейными функциями и с большим разнообразием природно-климатических условий, урожайностью, рыночной конъюнктурой, местных нормативов предоставления участков под огородничество. Так, при исчислении т.н. "нормативного" ЛПХ необходимо учитывать, что в некоторых районах РК семье может быть выделено 3 сотки, в других 5, а в третьих – 0. При этом не вызывает сомнений, что для семьи из двух трудоспособных членов необходим учет их трудового потенциала в виде дохода от "нормативного" ЛПХ. А для семьи, состоящей из разведенной матери с ребенком? А с двумя детьми? Если ни одна мать-одиночка во всем

районе не имеет ЛПХ, и это является в данной местности традицией, правомерно ли навязывать чуждый образ жизни? К чему это может привести? Ответить на подобные вопросы неместному жителю не возможно. По этой причине программа оценки нуждаемости представляет собой структурный скелет с предусмотренными взаимосвязями. Какие из них будут задействованы – это результат выбора с привлечением местной экспертизы.

Создание региональной методики на начальном этапе готовится специалистами "СОТЭКО" на основании специально проводимых в данном регионе обследований. Когда местные специалисты в полном объеме овладевают методикой и методологией, они участвуют в ее окончательной доводке. Знания конкретной ситуации рядового городского и поселкового социального работника, как правило, оказываются самыми ценными. Программа позволяет учитывать любые нюансы местной жизни. Эти знания формализуются в виде уточняющих коэффициентов. После этого она становится надежным и признаваемым инструментом социальной политики

Посмотрим, как решается методический вопрос о включении трудового потенциала (в виде "нормативного" ЛПХ) для семьи того или иного демографического состава, в ЭПС. Сделаем это на примере семьи, состоящей из матери с двумя детьми. База данных по Коми содержит 1775 таких семей. Из них 652 – относятся к I-му типу потребления и получают пособие по нуждаемости. Личное подсобное хозяйство имеют 479 семей (27%), из них 199 семей получают пособие по нуждаемости. Трудовой потенциал всей указанной совокупности семей, имеющих и не имеющих ЛПХ, различается крайне незначительно: соответственно - 0,37 и 0,35. Аналогичная картина наблюдается и в той ее части, которая представлена семьями – получателями пособия, соответственно 0,36 и 0,34. Возникает дилемма - включить гипотетический доход от "нормативного" ЛПХ в ЭПС 73%-ов семей рассматриваемого состава, или, наоборот, исключить из состава ЭПС 27%-ов семей реальные поступления от имеющегося ЛПХ. В любом другом случае будет нарушен принцип равенства всех людей перед законом. Республиканское руководство, исходя из того, что ограниченные ресурсы не позволяют решить проблемы бедных семей только за счет средств бюджета, приняло решение стимулировать экономическую активность нуждающихся семей, предоставив им право брать в безвозмездное пользование земельные участки.

Они могут этим правом не пользоваться, если не хотят, но возможный доход учитывается при назначении пособия по нуждаемости. Можно ли считать это справедливым? Да, если учитывать, что *даже среди многодетных матерей-одиночек* немало таких, кто самостоятельно выбрал этот нелегкий путь, чтобы обеспечить себя и своих детей. 166 (почти 32%) из 525 имеющихся в базе данных семей, состоящих из женщин с тремя детьми, получают реальные доходы от ЛПХ. Принцип равного подхода к фактически равным людям означает: или учитывать возможности огородничества для всех, или предложить трети этих

семей перестать заниматься огородничеством и получать недополученный доход через пособие по нуждаемости. Поведение экономически наиболее активной трети было принято за эталон. Как уже отмечалось, в 1999 году почти все семьи I-го и II-го потребительского типа имели ЛПХ и доходы от него составили соответственно 89 % и 94% ЭПС.

Подобной дилеммы перед ныне действующей системой социальной защиты просто не существует, поскольку она исповедует равный подход к экономически неравным людям и, наоборот, неравный подход к экономически равным людям. На этом построена вся система льгот, в которой экономической рациональности вообще места не оставлено. Она, эта система, проблему решает просто: тем, у кого есть огород, считать сельхозпродукты в составе дохода, а тем, у кого нет огорода – не считать.

Другим источником повышения доходов нуждающихся в помощи семей было рациональное использование жилого фонда. 5 % зарегистрировавшихся семей могли бы продолжать жить в своих квартирах и пожизненно получать ежемесячные компенсации за проданное городу жилье. Только после кончины бывших владельцев эти квартиры выставлялись бы на продажу для компенсации затрат, связанных с бюджетными расходами на выплату компенсаций. Для расчета пожизненных месячных компенсаций семьям, продавшим свои квартиры государству с отложенным исполнением, в зависимости от состава семьи, возраста ее членов и вида жилья, была специально разработана вероятностная модель средней продолжительности жизни пожилых семейных пар. Были найдены оптимальные значения компенсаций, которые, с одной стороны, компенсировали бы все риски, расходы, связанные с амортизацией жилого фонда, и текущие затраты государства - покупателя, а, с другой - были бы достаточными для пенсионеров - продавцов.

«Излишки» жилья имели 9,04% зарегистрированных семей. Наличие "лишней" комнаты совсем не является поводом для ее продажи, а просто фиксацией того факта, что распоряжение ею может открыть для семьи некоторые новые экономические возможности, например, сдать ее в аренду, что многие бедные семьи и делают, не фиксируя дохода от аренды в декларации о материальном положении. Однако, очень часто одинокие пожилые люди заинтересованы в реализации "лишней" комнаты и с удовольствием сделали бы это. Они просто не знают, как это можно сделать.

Предположим, семья желает поменять более дорогую (расположенную в более престижном районе, элитном доме и т. д.) квартиру на более дешевую, хотя и той же площади и с тем же количеством комнат. Да, конечно, это означает ухудшение качества жилья, но оно восполняется денежной компенсацией. Если бы государство имело достаточно средств, чтобы заменить эту компенсацию пособием за счет налогоплательщика, то тогда бы и проблемы не было, но средств-то этих нет, и семья продолжает влачить жалкое существование в квартире, которая не по карману людям и со средними доходами.

Дачу с земельным участком имеют 2,8% семей из числа зарегистрированных, и 457 семьи со статусом нуждающейся. Программа осуществляет параллельный расчет потенциальных доходов от продажи и от эксплуатации дачных участков. В расчет берется оптимальный результат. Анализ базы данных свидетельствовал, что во многих случаях половозрастной состав этих семей, а также состояние здоровья их членов не может давать доход от эксплуатации, сопоставимый с доходом от их продажи. Напомним при этом, что доходы от продажи рассчитываются с учетом целого набора экономических факторов на 10 лет вперед, включая качество строения, размеры участка, расстояние от поселения и от шоссе, наличие леса, реки, озера, и т. д. и т. п.

2,7% от общей численности семей, претендовавших на государственную поддержку, имели транспортные средства. Во многих случаях это не легковой автомобиль, а трактор или грузовик. Местная конъюнктура в большинстве случаев не позволяет с выгодой их эксплуатировать. Иначе говоря, их владельцы зачастую тратят больше на их содержание, чем могут получить от них доход. Если это обстоятельство не учитывать, то тогда бремя их содержания будет частично переложено на налогоплательщика. Месячная доходность каждого конкретного транспортного средства рассчитывается, исходя из его рыночной стоимости с учетом его износа. Для автоматизации расчетов в компьютерную программу вводятся предварительно изученные особенности местных рынков автотранспортных и иных средств (На Камчатке, например, моторных лодок и баркасов).

Конечно, продажа транспортного средства может стать причиной дискомфорта. Но почему, собственно, этот комфорт должен оплачивать тот, у кого средств на покупку аналогичного транспортного средства нет. Методика не предполагает его обязательную продажу. Она фиксирует преимущества семьи, имеющей автомашину. Оценивает это преимущество в рублях и учитывает в составе гипотетического дохода для сравнения с другими претендентами на помощь, которые этого преимущества не имеют. Особенно очевидно преимущество наличия транспортного средства (не связанного с его продажей) в том случае, когда семья имеет дачу с земельным участком. Таких семей было 323.

Чаще, чем автомашина, у зарегистрировавшихся семей имелся гараж - в 718 случаях. 565 гаражей - собственность семей со статусом "нуждающаяся". Во многих случаях гараж используется в качестве хранилища сельскохозяйственной продукции. Именно в этом его качестве оказался предпочтительным учет его вклада в ЭПС. Разумеется, цена аренды гаража, помимо действующих повсеместно критериев (материал, из которого он сделан и наличие погреба), зависит от типа поселения и от местной конъюнктуры. Это опять же гипотетическая сдача в аренду, хотя и реальная сдача в аренду не возбраняется, и никак не отслеживается – это проблема выбора владельца.

Для обслуживания семей с ЭПС региональные администрации могут создавать государственные предприятия, которые могут оказать этим семьям, если они проявят заинтересованность, юридические и организационные услуги и тем самым помочь им реализовать их потенциальные возможности. В Коми эта проблема имела другое решение. Там решили использовать частные риэлтерские компании, зарекомендовавшие себя в качестве надежных партнеров.

6. Региональное регулирование минимальных душевых доходов – стратегическое направление реформ в социальной сфере.

В предшествующих разделах была изложена содержательная сторона механизма социального управления, называемого «региональным регулированием минимального душевого дохода» (РМД). Настоящий раздел посвящен организационной составляющей РМД.

РМД разрабатывалось как региональный проект, но в нем заложены возможности развития в случае, если в РФ возникнут предпосылки создания всероссийской системы регулирования минимального дохода, состоящего из региональных подсистем с федеральным центром. Этой перспективе посвящен следующий раздел доклада.

Регистрация нуждающихся семей в регионе осуществляется в соответствии с законом о регулировании минимального душевого дохода, принимаемом на уровне субъекта федерации.

В соответствии с законом о прожиточном минимуме, право на регистрацию и получение статуса нуждающейся имеют все проживающие в регионе семьи. Употребление в Законе слова "семья" следует рассматривать как дань традиции. На самом деле, в Закон введено определение, которое соответствует термину "домохозяйство", т.е. речь идет о группах граждан, имеющих общее место жительства и общее хозяйство или об одиноко проживающих гражданах.

Для регистрации достаточно представить паспорт, справку из службы занятости (для трудоспособных безработных) и заполнить с помощью социального работника Декларацию о материальном положении семьи. В базу данных вводятся данные о всех семьях, изъявивших желание зарегистрироваться и постоянно проживающих по месту регистрации. Органы социальной защиты вправе выборочно проверять правильность предоставленной информации любыми способами, не противоречащими законодательству РФ и лишать претендентов права на статус при обнаружении обмана.

Статус нуждающихся предоставляется семьям, у которых душевые доходы не достигают величины прожиточного минимума, устанавливаемого в данной природно-климатической зоне. Те, кто этого статуса не получил из-за высоких душевых доходов,

переводятся в режим «листа ожидания» и автоматически включаются в контингент нуждающихся при повышении величины прожиточного минимума.

Вводимое законом *пособие по нуждаемости* назначается семьям из числа получивших статус нуждающихся, у которых среднедушевые доходы не достигают величины ГДД. Те, кто пособия не получает из-за «высоких» душевых доходов, остаются в базе данных. Они имеют право на социальную поддержку традиционных видов и составляют резерв включения в состав получателей пособия, если повышается ГДД.

Размер пособия по нуждаемости на одного члена семьи равен положительной разности между ГДД и душевым доходом семьи. Семейное пособие исчисляется как произведение пособия на одного члена семьи на число членов семьи.

Полнота и точность расчетов душевых доходов в домохозяйствах легли в основу решения использовать их в качестве критерия для предоставления различных декларируемых, но бюджетно не обеспеченных льгот, компенсации, пособий. Все зарегистрированные хозяйства получают справки единого образца с указанием их статуса и той суммы, которой не хватает для доведения душевых доходов до прожиточного минимума. На указанные в справке суммы им могут, по возможности, предоставляться иные, кроме пособия по нуждаемости, виды помощи (скажем, льготы в оплате детского сада или яслей, школьных обедов и т.д.) Гражданам, не имеющим статус нуждающихся, их предоставление приостанавливается.

Методикой введен в практику механизм добровольного отказа нуждающихся граждан от льгот, привилегий, пособий, если они не желают или не имеют возможности ими пользоваться (скажем, транспортная льгота или льгота в оплате телефона). В этом случае, вышеуказанные льготы, привилегия, пособия не включаются в состав дохода домохозяйств и последние могут получить их в виде пособия по нуждаемости. Местная администрация соответственно сокращает перечисление средств на счета предприятий, предоставляющих эти льготы населению.

ГДД становится региональным социальным индикатором, он корректируется ежеквартально в соответствии перспективным планом развития, утверждается распоряжением Главы субъекта федерации и подлежит обязательной публикации в региональных СМИ. Глава выступает гарантом ГДД. Последнее обстоятельство является страховочным механизмом против своеволия региональных управлений и министерств финансов. Опыт показал, что решение этой проблемы в связке финансовых органов и органов социальной защиты положительного результата не имеет.

Регистрация заявителя занимает у тренированного социального работника около 15 мин. Ввод данных требует у тренированного оператора 3-5 минут. Автоматизация всех остальных процессов существенно снижает административные издержки по сравнению со

всеми остальными известными методиками и объективно способствует сокращению численности персонала социальной защиты.

Программный комплекс РМД организован как сеть районных АРМов, имеющих двухстороннюю связь с головным АРМом в центральном органе социальной защиты и выполняет в автоматическом режиме:

Функцию расчета душевого дохода. Программа рассчитывает душевые доходы домохозяйств с учетом особенностей каждого в отдельности домохозяйства и данной экономической среды. Учет взаимовлияния десятков переменных величин, присущих домохозяйству, с одной стороны, и экономической среде обитания – с другой обеспечивает высокую точность расчетов.

Функцию расчета пособия по нуждаемости. Пособие по нуждаемости рассчитывается на каждого члена домохозяйства как положительная разность между душевым доходом домохозяйства и гарантируемым душевым доходом (ГДД см. п.4). Суммарное пособие доводит душевые доходы всех членов нуждающегося домохозяйства до гарантированного уровня.

Функцию учета экономического потенциала семьи (ЭПС). Программа оценивает в рублях все устойчивые потенциальные доходы, которые можно получить при рациональном использовании семейной недвижимости и транспортных средств в местах проживания. В методику включен пакет документов, необходимых для создания предприятия, способного оказывать содействие в рациональном использовании ЭПС.

Функцию бюджетного планирования. Программа рассчитывает величину гарантируемого душевого дохода (ГДД), которую власти способны обеспечить населению, исходя из бюджетных возможностей и потребностей нуждающихся домохозяйств. Планирование осуществляется на годы вперед в целях поэтапного повышения ГДД до величины прожиточного минимума.

Функцию выравнивания уровня жизни. Наряду со средней по региону величиной ГДД программа дифференцированно рассчитывает величины ГДД для районов с различающейся стоимостью жизни и необходимые для этого объемы бюджетного финансирования.

Функцию контроля за социальной структурой. Домохозяйства, проживающие на данной территории, ранжируются по типам потребления и доходам от минимального до максимального. «Градусник» отслеживает эволюционные, а также скачкообразные изменения общественной структуры с учетом динамики инфляции, среднего душевого дохода и индекса стоимости жизни. Одновременно конструируется целый набор шкал - «градусников» для различных климатических зон, городов, сельских поселений.

Функцию прогноза и мониторинга эффективности РМД. Программа прогнозирует социальные последствия решений на этапе обсуждения бюджета РМД, а также отслеживает динамику потребления получателей помощи на этапе его реализации.

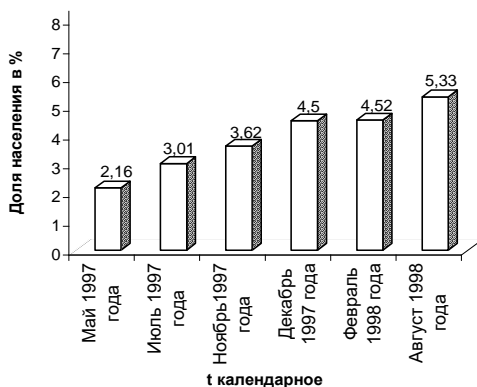
Функцию регистра системы социальной защиты. Каждое зарегистрированное в базе данных домохозяйство и каждый его член в отдельности автоматически получает уникальный буквенно-цифровой идентификатор, который позволяет идентифицировать личность, право на помощь, место и дату регистрации, а также оператора РМД, осуществившего регистрацию. Программой предусмотрена стыковка регистра соцзащиты с планируемым общегражданским регистром Российской Федерации.

Функцию документального сопровождения. Программа генерирует все виды документов и справок, связанных с функционированием системы РМД. Ручная работа ограничена, главным образом, необходимостью подписей должностных лиц.

Функцию анализа состава получателей помощи. Программа генерирует отчеты по любым социально-демографическим срезам, необходимые для анализа состава контингента социальной защиты и подготовки докладов/отчетности.

Организационные проблемы возникают лишь в начальный период внедрения РМД, когда наблюдается наплыв претендентов на государственную социальную помощь.

Рис.11 Динамика регистрации населения, претендующего на пособие по нуждаемости.



Для снижения напряжения разработана специальная процедура приема заявителей. Кроме того, нигде не наблюдалось обращение тех многочисленных граждан, проживающих за чертой бедности, именно которые попадают в расчеты органов государственной статистики. Скорее наоборот – регистрируется примерно третья - четвертая часть формально бедного населения. Регистрация происходит менее напряженно, чем можно было бы

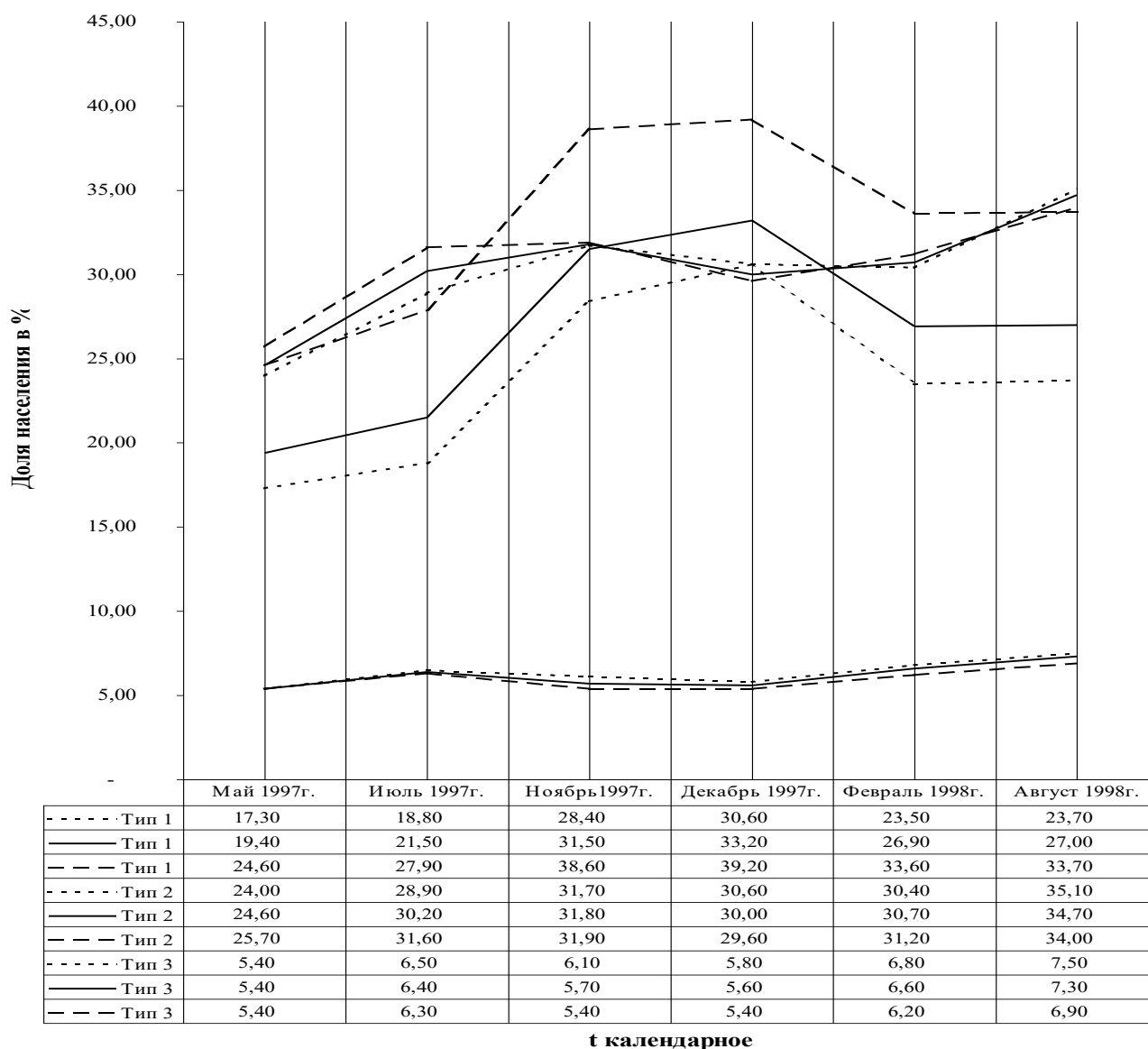
предполагать, и первыми приходят не самые бедные. Именно «недобор» беднейших заявителей создает трудности планирования, а не их избыток

Типологизация семей по потреблению и душевым доходам дает представление о том, сколько и каких заявителей придет. Под них рассчитывается бюджет программы без дефицита и без излишков. Пособия «ждут» своего получателя, даже если он не приходит. В этой связи разработчики были вынуждены на эмпирических данных определить постепенность появления в пунктах регистрации семей разного типа и ввести в программу соответствующие *индексы латентности*, которые позволили упорядочить расходование средств, исходя из того, что те, кого ожидают, обязательно появятся, но позже. Погрешность в расчетах составила менее 2%. Таким образом, удалось избежать привычной ситуации, когда сливки снимают пришедшие первыми. Процесс входил в рутинный режим в течение полутора лет – срок, необходимый для адаптации населения к необычному механизму социальной защиты.

Индекс латентности (J_A^i) - определяется как отношение доли зарегистрировавшегося населения, к численности населения i -ого типа потребления. Доля зарегистрировавшегося населения, принадлежащего к i -му типу потребления определяется при сопоставлении совокупности зарегистрировавшихся семей с шаблоном - классификатором, а общее количество населения i -го типа потребления определяется по долям, являющимся основой шаблона-классификатора.

Динамика индекса латентности показывает, с каким временным лагом потребительские типы населения адаптируются к новым социальным механизмам. Индекс латентности достигает 100%, когда все представители данного типа прошли регистрацию. Он означает, что семьи этого типа полностью задействованы новым механизмом и появление дополнительных заявителей маловероятно. На величину индекса латентности влияет не только степень соответствия нового социального механизма потребностям данного типа семей, его направленности на данный тип потребления, и но культурно-исторический тип поведения населения. Ниже приведена динамика индекса латентности(J_A^i) семей различных потребительских типов.

Рис.12 Динамика представительности первых трех потребительских типов



----- без учёта ЭПС ————— с учётом ЛПХ - - - - с учётом ЭПС

Показательным здесь является тот факт, что семьи II-го потребительского типа (6,58%), регистрировались активнее более бедных семей I-го типа (1,75%). Сказывается привычка - «адресная социальная помощь» обслуживает этот тип семей лучше, чем беднейший слой населения. Затем, эти семьи, убедившись в том, что уровень ГДД, на основании которого исчислялись пособия по нуждаемости, достаточно низок, чтобы в ближайшем будущем на них надеяться, большая часть семей II-го типа воздержалась от регистрации. На 7-8-ой месяц доли зарегистрированных семей всех типов кроме первого, начали падать. Затем наблюдалась слабая положительная динамика регистрации семей II-го типа потребления, связанная с тем, что условием значительной части традиционных льгот за счет местного бюджета стало получение *статуса нуждающейся семьи*.

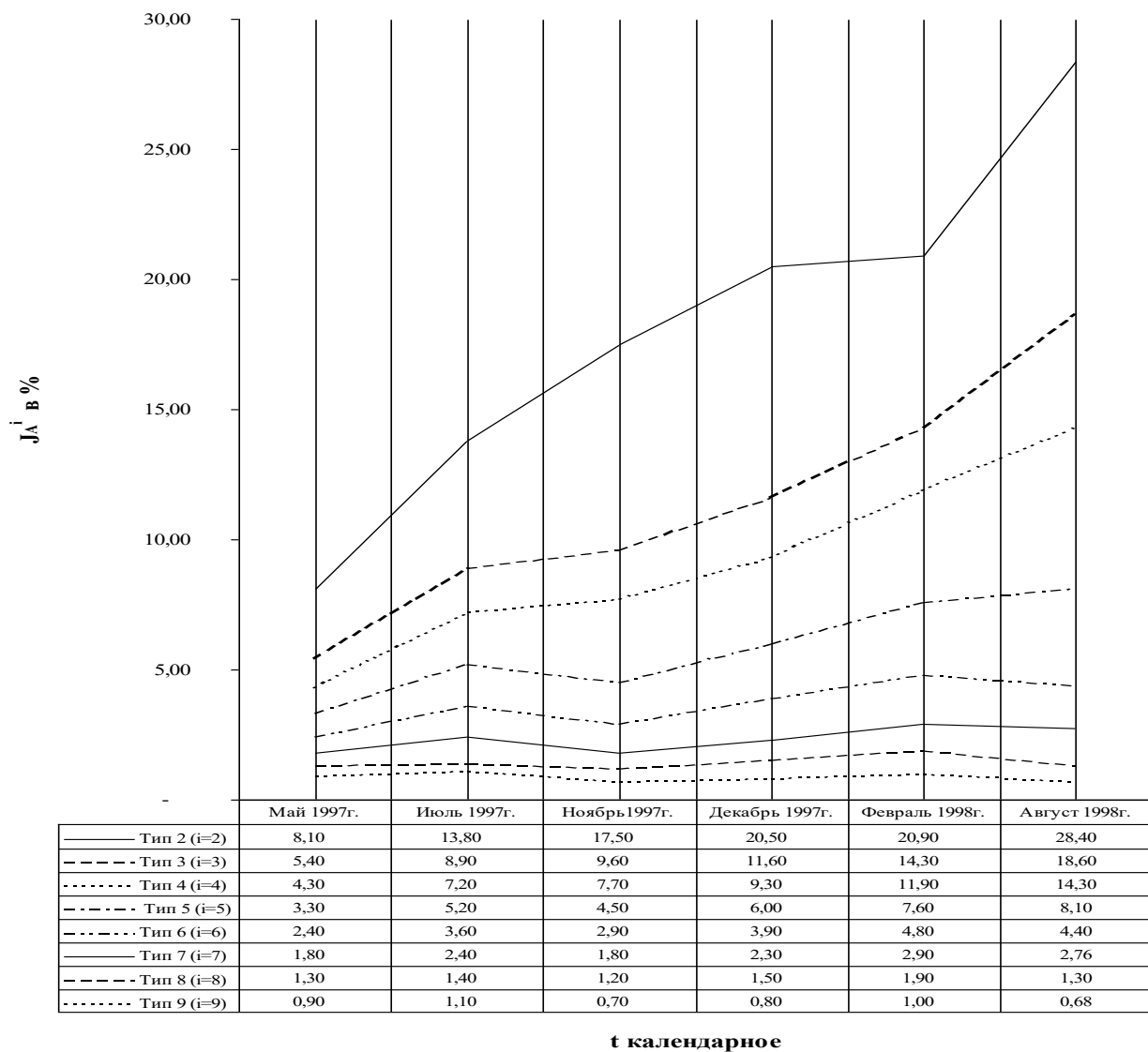


Рис.12 Динамика индекса латентности J_A 2-9-го потребительского типа)

$$J_{iA} = N_{zi} / N_{pri}$$

J_{iA} – индекс латентности в i -м типе потребления;

N_{zi} – число зарегистрировавшихся (индивидов) в i -м типе потребления;

N_{pri} – количество населения в i -м типе потребления (в соответствии с прогнозом в блоке "ГДД" программного комплекса РМД;

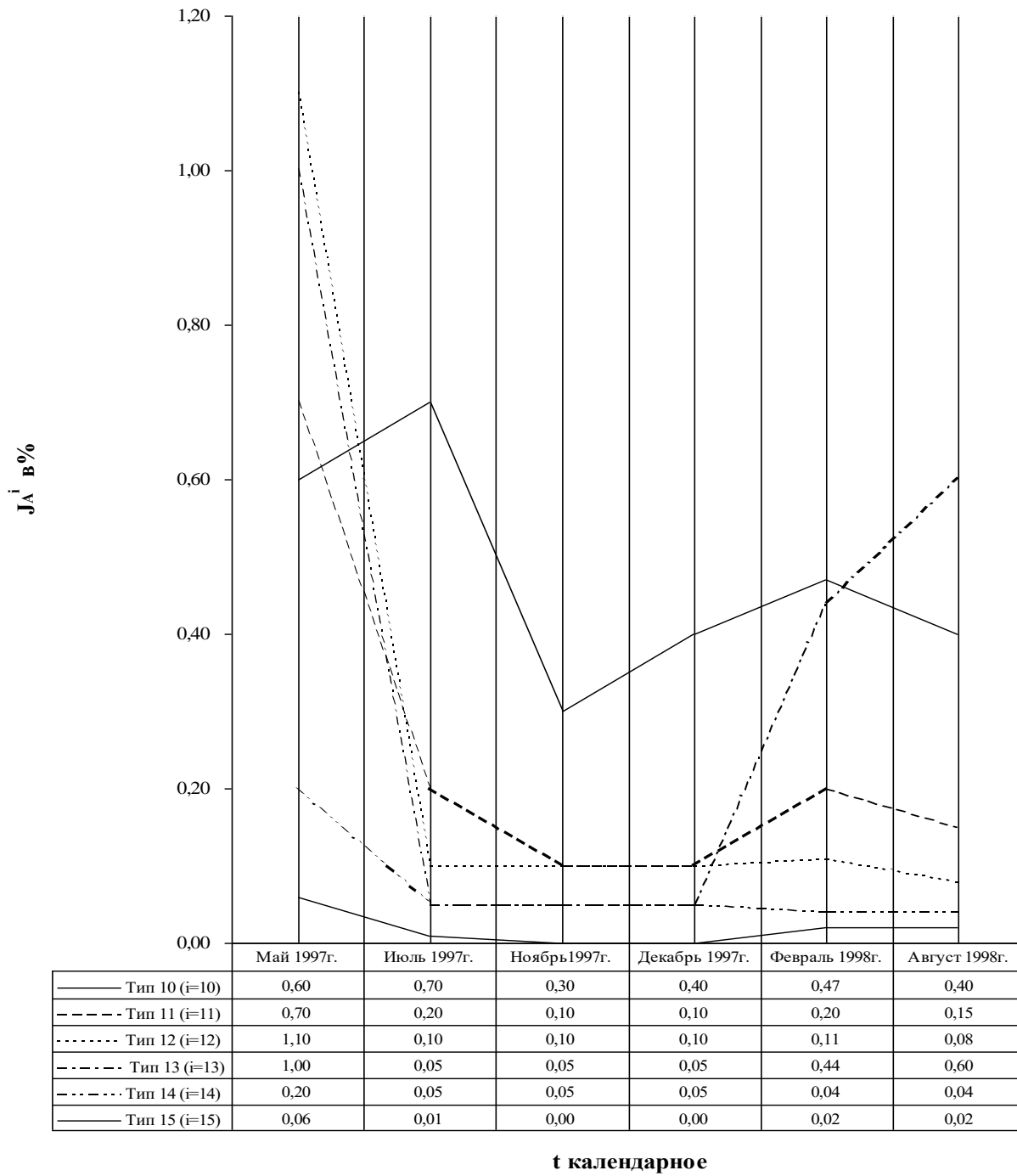


Рис.13 . Динамика индекса латентности $J_A^{i=10-15}$ потребительского типа

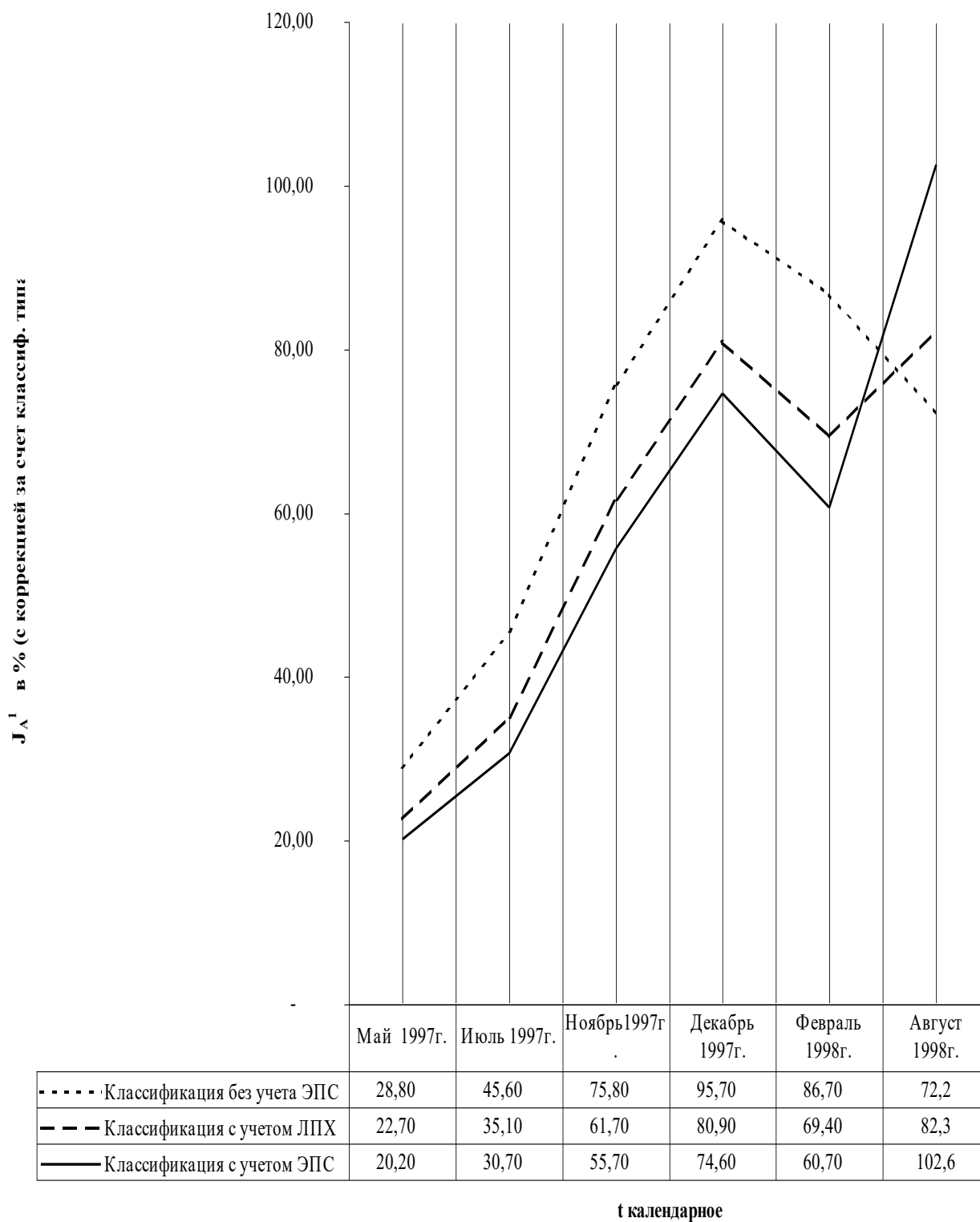


Рис. 14 Динамика индекса латентности J_A^I семей 1-го потребительского типа

На Рис. 14 приведена динамика индекса латентности (J_A^I) семей первого потребительского типа, т.е. голодающих семей. Анализ базы данных I-го квартала 1998 г. (февраль 1998 г.) и данных III-го квартала 1998 г. (август 1998 г.) позволяет сделать вывод о том, что голодающие семьи полностью адаптировались к социальному механизму помощи нуждающимся семьям, реализуемым системой РМД, т. е. все представители этого типа пришли на регистрацию ($J_A^I = 72$ % при группировке без учета ЭПС; $J_A^I = 84,51$ % при группировке с учетом доходов только от ЛПХ; $J_A^I = 102,6$ % – при группировке с учетом ЭПС) и все получили пособие по нуждаемости

Анализ тенденций регистрации нуждающегося населения РК в течение II-го и III-го кварталов 1998 г. показывает, что доля голодающих семей, достигнув в мае 1998г прогнозного значения в 1,75% от населения, оставалась на этом уровне с незначительными колебаниями, не превышающими 2% в течение всего времени, пока осуществлялся мониторинг ситуации в Коми.

Помимо оценки привыкаемости населения к новому механизму социальной поддержки, мониторинг включал оценку расходов времени специалистов соответствующего профиля не только на работы по оценке доходов, расчету пособий, их доставке получателям, но и на все работы, связанные с постоянным функционированием системы РМД, а именно:

1. Расчетами годовой, квартальной, месячной стоимости программы помощи нуждающимся семьям с учетом динамики среднедушевых доходов, инфляции, материального положения нуждающегося населения.

2. Расчетами квартальных, месячных величин ГДД с учетом динамики среднедушевых доходов, инфляции, возможностей бюджета, материального положения населения.

3. Прогностическим мониторингом динамики изменения покупательной способности семей - получателей пособий. Этот мониторинг позволяет оценивать социальную эффективность бюджетных расходов на помощь нуждающимся семьям еще на этапе, когда принимается решение о выделении бюджетных средств.

4. Расчетами ежемесячных/квартальных сумм, перечисляемых в районы для выравнивания минимального душевого потребления в зонах с разной стоимостью жизни.

5. Обновлением экзогенных параметров для настройки системы РМД на текущие экономические и социальные параметры РК.

Работы, связанные с назначением пособий и их доставкой, выполнялись полевыми операторами, остальные перечисленные работы - республиканским аналитическим центром регулирования минимальных душевых доходов в Министерстве РК по социальным вопросам. Результатами его деятельности пользовался также Отдел социального развития Министерства экономики. Итоги деятельности Центра лежали в основе заявок на финансирование, исполняемых Министерством финансов.

Перечень работ, связанных с функционированием 20-ти (по числу районов РК), расположенных в районных центрах Центров регистрации нуждающихся:

1. Заполнение деклараций;
2. Ввод деклараций в ЭВМ;
3. Расчет душевого дохода семьи с учетом и без учета экономического потенциала семьи (ЭПС);
4. Расчет пособия по нуждаемости;

5. Подготовка официального документа о материальном положении семьи и о размере назначенного пособия;
6. Подготовка списков семей: а) всех подавших заявление, б) признанных нуждающимися, в) получателей пособия с указанием размера пособий;
7. Подготовка бухгалтерских документов на выплату пособий;
8. Архивация данных, подготовка месячных, квартальных и годовых отчетов о назначенных пособиях;
9. Обновление районных значений прибыльности видов ЛПХ и коэффициентов их внутрирайонной дифференциации.

По всем вышеперечисленным видам работ обследованию подверглись затраты времени работников и все материальное оснащение, связанное с функционированием как республиканского, так и районного центров регистрации нуждающихся семей, а именно: помещение, бумага, дискеты, телефонная, почтовая электронная связь, компьютер, принтер и т.д.

Ни в одном из районных центров, ни в Республиканском аналитическом центре увеличение фонда заработной платы или штатного расписания в связи с внедрением системы РМД не происходило. В действительности это происходило так: специально обученные социальные работники в каждом центре оценки нуждаемости выделяли один-два дня в неделю для осуществления приема претендентов на помощь и введение деклараций в ЭВМ, в остальные дни недели выполняли свои рутинные обязанности, связанные с функционированием традиционной системы социальной защиты населения. К дополнительным расходам можно отнести расход от 1 до 3 листов бумаги на каждую семью, получающую пособие – в среднем по районам 500 листов бумаги (одна пачка) в месяц, бессрочное использование от 2-х до 4-х дискеток, телефонные переговоры населенными пунктами и Республиканским центром и почтовые отправления.

Суммарные месячные расходы на обслуживание системы РРМДД на всей территории Коми составляют 7928,2 руб. Эти расходы можно гипотетически представить себе следующим образом. Для функционирования системы РМД районного звена требуются (расчеты приведены в ценах на период мониторинга в 1998 г.):

- два на всю республику социальных работника с зарплатой 200 руб. в месяц на полную ставку или по одному работнику с аналогичной зарплатой в каждом районном центре на 10% ставки
- один на всю республику бухгалтер с заработной платой в 600 руб. в месяц на 20 % ставки или по одному бухгалтеру с аналогичной зарплатой в каждом районном центре на 1 % ставки

- затраты на телефонную связь 5929,1 руб. в месяц (74,8% всех расходов),
- почтовые расходы 871 руб. в месяц (11,0% всех расходов),
- расходы на бумагу (20 пачек в месяц) 392 руб. в месяц (4,9 % всех расходов).

Если также гипотетически представить себе, что в РК нет Министерства по социальным вопросам со своими структурными подразделениями, одно из которых обеспечивает функционирование республиканской системы РМД и все нужно создавать “с нуля”, то правительству пришлось бы нанять специалиста с зарплатой в 800 руб. в месяц на 3,3% ставки и понести сопутствующие накладные расходы на бумагу и разные виды связи. Структура расходов выглядела бы следующим образом:

$$\begin{aligned}
Q_{мес} = & T_{рез(ср)} \cdot N_{зарез} \cdot \frac{1}{11520} \cdot L_{зсц(ср)} \cdot 1.41 + \\
& + T_{ввод(ср)} \cdot N_{ввод} \cdot \frac{1}{11520} \cdot L_{зсц(ср)} \cdot 1.41 + \\
& + T_{тел(ср)} \cdot C_{тел/мин} \cdot K_{рай-н} + Q_{пр(ср)} \cdot K_{рай-н} + \\
& + T_{бухр(ср)} \cdot K_{рай-н} \cdot \frac{1}{11520} \cdot L_{збух(ср)} \cdot 1.41 + \\
& + T_{коэф.дох(ср)} \cdot K_{рай-н} \cdot \frac{1}{11520} \cdot L_{зсц(ср)} \cdot 1.41 + P \cdot \frac{1}{500} \cdot C_{бум}
\end{aligned}$$

- где: $T_{рез(ср)}$ – среднее время заполнения декларации в мин
 $N_{зарез}$ – количество зарегистрированных семей в РК в последний месяц
 $\frac{1}{11520}$ – коэфф. пересчета чел. – мин. в чел. – месяцы
 $L_{зсц(ср)}$ – средняя зарплата социального работника в районах
 $T_{ввод(ср)}$ – среднее время ввода декларации в ЭВМ в мин.
 $N_{ввод}$ – колич. введенных деклараций за последний месяц
 $T_{тел(ср)}$ – среднее время телефонных переговоров в районах в мин. в месяц
 $C_{тел/мин}$ – стоимость минуты телефонных переговоров в РК
 $K_{рай-н}$ – количество районов в РК
 $Q_{пр(ср)}$ – средние затраты на почтовые отправления в районах за последний месяц
 $T_{бухр(ср)}$ – среднее время на подготовку бухг. документов за последний месяц в мин
 $L_{збух(ср)}$ – средняя зарплата бухгалтера в районах РК в системе соц. защиты
 $T_{коэф.дох(ср)}$ – среднее время на обновление коэфф. доходности по районам за последний месяц в мин. / год
 P – среднее количество листов бумаги истраченное в районах за последний месяц
 $\frac{1}{500}$ – коэффициент пересчета листов бумаги в пачки
 $C_{бум}$ – стоимость одной пачки бумаги
 $L_{зсц(ср)}$ – 200 руб. / мес.
 $L_{збух(ср)}$ – 600 руб. / мес.
 $L_{зсц(ср)}$ – 800 руб. / мес. (в министерстве)
 $C_{тел./мин.}$ – 3,6 руб. / мес.
 $C_{бум}$ – 20 руб. / мес.

- расход времени на расчет стоимости программы помощи нуждающимся семьям (годовой, квартальной, месячной) – 120 мин. в месяц,
- расход времени на расчет величины ГДД-10 мин. в месяц,
- расход времени на оценку социальной эффективности выбранного варианта помощи нуждающимся – 5 мин. в месяц,

- расход времени на расчет месячных / квартальных сумм, перечисляемых в районы – 5 мин. в месяц,
- расход времени на обновление экзогенных параметров – 240 мин. в месяц,
- расходы на телефонную и электронную связь – 100 мин. в месяц,
- почтовые расходы – 20 руб.,
- расходы на бумагу (1 пачка) – 20 руб.

Таким образом, месячные расходы республиканского аналитического центра на обслуживание системы РМД составляли бы 437,2 руб., а общая сумма расходов в районных центрах и республиканском центре составила бы 8365,4 руб. в месяц.

Это означает, что регистрация и полный обсчет каждой из 28 800 находившихся в период мониторинга в базе данных семей обходилось в среднем 29 коп. в месяц, включая все основные виды накладных расходов, а также доставку пособий. Они составляли 0,1% *среднего* семейного пособия, равного 286,2 руб. в месяц.

Если бы региональные власти поставили перед собой цели, решаемые с помощью РМД, не имея соответствующего программно-методического инструментария, выполнение полного перечня работ потребовало бы примерно 140-кратного увеличения затрат.

Так, было бы необходимо иметь в штате каждого района на полных ставках:

- одного социального работника высокой квалификации (управленческого уровня),
- одного экономиста - математика,
- одного бухгалтера,

Необходимы затраты на телефонную связь - 360 мин. в месяц.

В республиканском аналитическом центре для выполнения полного перечня работ было бы необходимо иметь в штате на полных ставках:

- социального работника - специалиста высокого уровня - координатора информационных потоков между районами и центром для подготовки исходных документов с целью проведения согласованных расчетов в центре и на местах,
- пять экономистов-математиков высокого уровня для проведения многовариантных прогнозных и плановых расчетов, обсчета согласованных выплат, учитывающих специфику районов и их различия в стоимости жизни,
- одного социолога и одного экономиста для прогнозирования и оценки социальной эффективности и последствий помощи нуждающимся семьям, а также временных полевых работников для проведения регулярных обследований нуждающегося населения и рынка товаров и услуг

Необходимы затраты на телефонную связь с районами - 1300 мин. в месяц. Почтовые расходы - 300 руб. в месяц. Пять пачек бумаги. Суммарные затраты в районах и центре достигли бы 92 617 руб. в месяц, что в расчете на одну семью составили бы 4 руб. в месяц.

Если же к этому прибавить и то обстоятельство, что без программы РМД практически невозможно сколько-нибудь серьезно говорить о расчете экономического потенциала десятков тысяч семей и соответственно снижать давление на бюджет, то в итоге суммарные затраты на каждую зарегистрированную семью возрастают в среднем до 41 руб. в месяц (против 29 коп.), или до 14 % от среднего пособия в 286руб. (против 0,1%)

Вообще, следует заметить, что *РМД, как и всякая, поставленная на поток высокотехнологичная система, обходится тем дешевле на единицу выпускаемой продукции, чем больше объемы производства.*

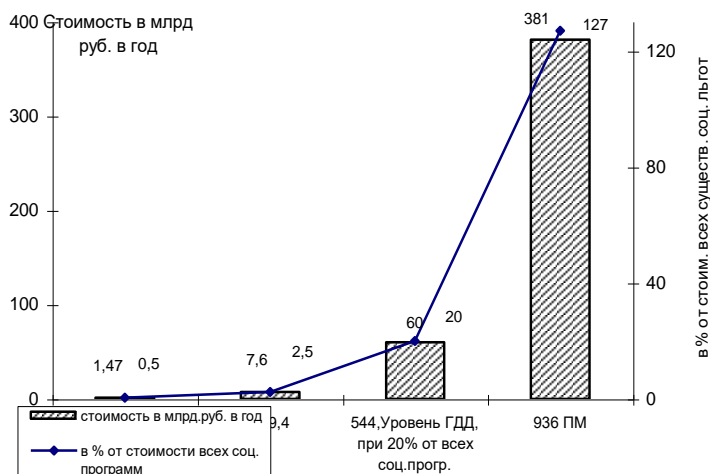
В качестве первоочередной цели внедрения системы РМД предусматривается концентрация ресурсов региональных систем социальной защиты на обеспечение такого уровня ГДД, при котором исключалась бы ситуация, когда семейных доходов не хватает для удовлетворения даже минимальных потребностей в пище. Доля голодающих колеблется в регионах от 0,5 до 3 процентов населения.

В настоящее время нет законодательных препятствий для внедрения региональных РМД, однако, в результате распространения РМД на всю федерацию возникнет потребность в коррекции законодательной базы. В частности, станет необходимой разработка а) предложений о внесении изменений в Конституцию РФ в части, касающейся прав граждан на социальную поддержку, б) проектов федеральных законов о государственных гарантиях поддержки минимальных доходов населения и о порядке оценки доходов домохозяйств. Работу в этом направлении целесообразно начинать до того, как потребность эта станет осознаваться большинством обеих палат Федерального Собрания.

РМД, как уже отмечалось, является проектом регионального масштаба. Несравненно более широкие горизонты открывались бы, если бы в перспективе РМД стало федеральной системой, оставаясь при этом самостоятельными локально администрируемыми механизмами социального управления. Роль федерального правительства будет заключаться в создании Центра мониторинга и координации, который аккумулировал бы все региональные типологии семей по потреблению и доходам и на их основании определял бы степень и избирательность участия федерального бюджета в региональном финансировании программ регулирования минимальных душевых доходов населения.

Эффективность такого сотрудничества может быть проиллюстрирована следующими расчетами. Если бы в прошедшем 1999 году высвободилось хотя бы 20% ресурсов, направляемых в соответствии с федеральным законодательством из федерального и местных бюджетов на традиционные компенсации, выплаты и льготы, то по РФ это составило бы 60 млрд. руб. Этих средств хватило бы на выравнивание величины ГДД в среднем на уровне 544,0 руб. в мес. в федеральном масштабе (Рис. 15). При этом пособиями по нуждаемости было бы охвачено 13,9% населения РФ.

Рис.15. Стоимость вариантов ГДД в РФ (по августу 1999 г.)

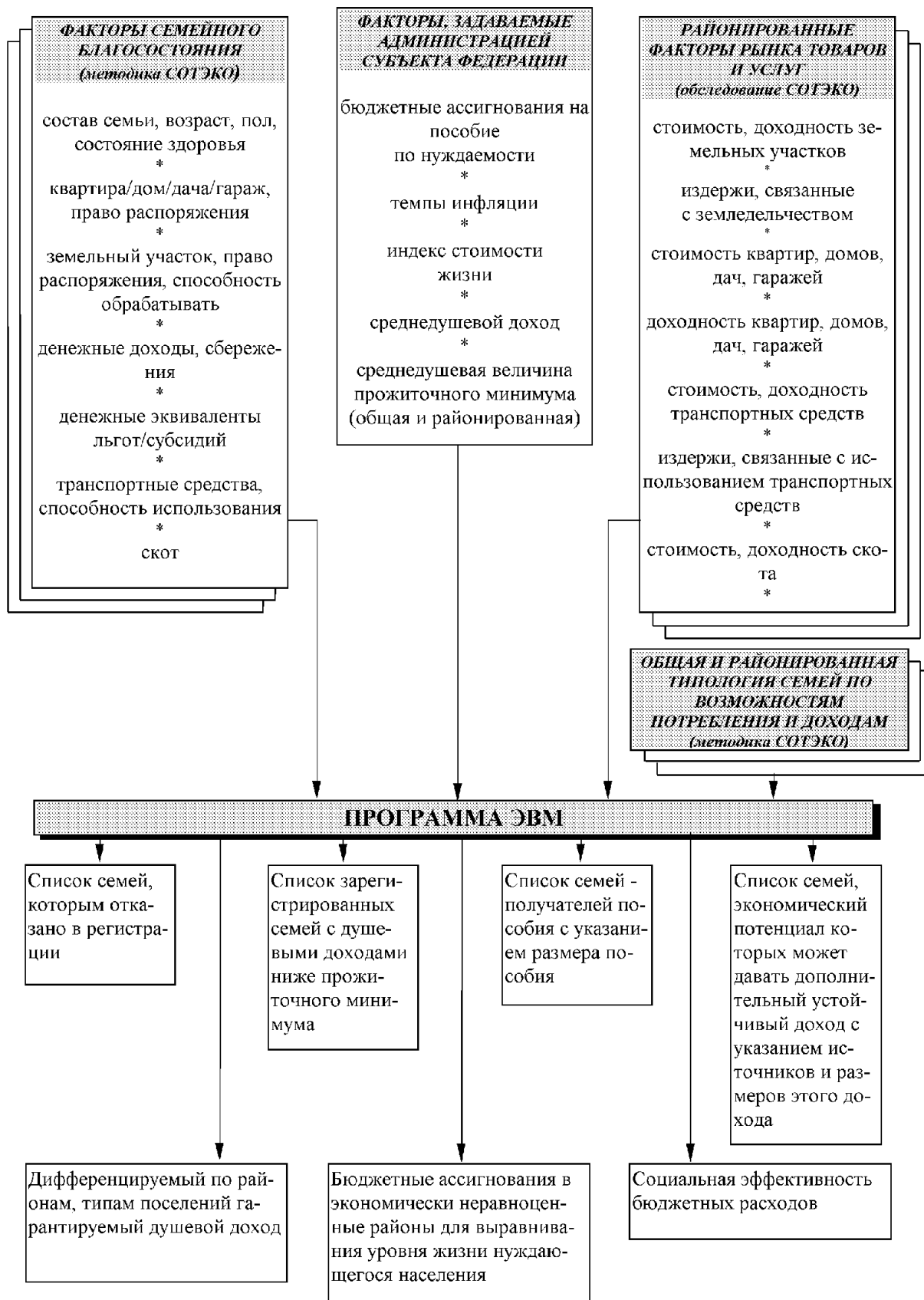


В этом случае можно было бы вести речь не только о предотвращении голода, но и о задачах более высокого уровня! В частности, о минимальной заработной плате (МЗП), которую можно было бы привязать к федеральному ГДД. При этом надо иметь в виду, что здесь речь идет о средних по РФ значениях МЗП и ГДД. На самом деле, они должны иметь, как региональные, так и районные отличия. Такая перспектива выглядит нереальной из невероятной сложности расчетов и неготовности общества к такой гибкости. Когда ГДД станет жизненной реальностью регионов, возражения отпадут сами собой - вот стратегия практической деятельности правительства и законодательной деятельности в Государственной Думе по данному вопросу.

Для справки хотелось бы привести довод против абсолютно нереалистичных предложениях довести минимальные социальные гарантии до величины ПМ. В отличие от умозрительных проектов улучшения жизни населения, методика РМД опирается на надежный математический аппарат. Так, если бы средний федеральный ГДД в прошедшем году равнялся бы ПМ, то для финансирования программы потребовалось бы 381 млрд. руб., т. е. 127% общей стоимости регламентируемых федеральным законодательством социальных программ. При этом получателями пособий по нуждаемости оказалось бы 43,0% населения РФ, то есть практически каждый второй гражданин, что само по себе нонсенс.

Приложение

ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ СХЕМА ПРОГРАММЫ



РУКОВОДСТВО ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ ПРОГРАММЫ РМД

После запуска программы на экране появляется "Меню" (Рис.V.2. 1) с пунктами в верхней части экрана: "Декларация", "Операции", "ГДД", "Выплаты", "Отчеты", "ЭПС", "Помощь", "Выход". Пункт меню "Декларация" - содержит два подменю "Работа с выбранным районом" и "Ввод и правка декларации" (Рис.V.2.1).

"Работа с выбранным районом" - в настоящем пункте осуществляется работа с выбранным районом.

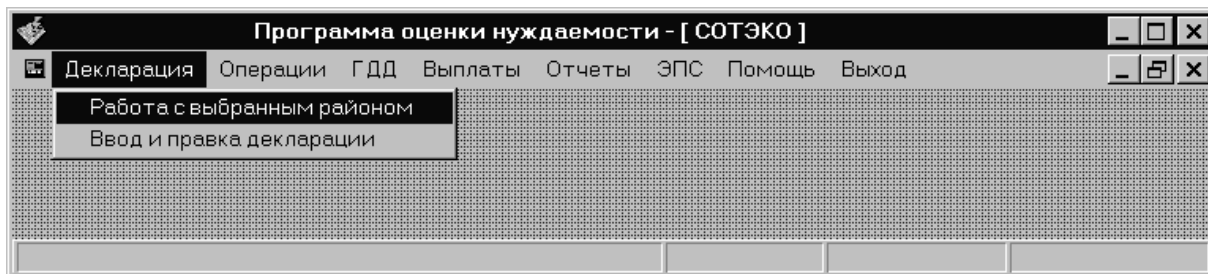


Рис.V.2.1 Выбор пункта меню "Ввод и правка декларации"

Ввод и правка декларации - заполнение и работа со всей базой.

Этот пункт меню (Рис.V.2.1) открывает "*Главную таблицу*" (Рис.V.2. 2). В верхней части окна указаны текущие значения даты и количества записей (число заявителей), если дата указана неверно, то нужно обратиться к системному программисту для правильной

Рис.V.2. 2 Вид "Главной таблицы"

установки. Переход между полями осуществляется при помощи "мышки" или клавиши "Tab", или стрелок на клавиатуре.

Блок кнопок "ПЕРЕХОД МЕЖДУ ТАБЛИЦАМИ"

Выделенный блок кнопок с общим названием "ПЕРЕХОД МЕЖДУ ТАБЛИЦАМИ" содержит несколько кнопок с надписями, выбор которых переключает оконную форму в

соответствующие части декларации. При подходе курсора мышки к кнопкам, в нижней левой части экрана появляются надписи-подсказки, указывающие на их действие (см. Рис.V.2.2).

Кнопка "СЕМЬЯ" осуществляет переход в таблицу "*Семья*", в которую заносятся сведения о семье заявителя и ее составе (Рис.V.2.3).

N зап.	Ф.И.О.	Дата рождения	Пол	Возраст	Спос. к пер.	Отл. прописки	Учет в сл.занятости	Ном. пенс. удост.
1	Блинова Т.Л.		0	42	0	0		
2	Блинов Ю.В.		1	47	0	0		
3	Блинова Л.Ю.		0	12	0	0		
4	Блинова А.Ю.		0	8	0	0		

Рис.V.2.3 Таблица "*Семья*" с блоком кнопок "ПЕРЕХОД МЕЖДУ ТАБЛИЦАМИ"

В нижней части экрана находится блок кнопок "ПЕРЕХОД МЕЖДУ ТАБЛИЦАМИ", назначение которых появляется в строке подсказки, если на них поместить курсор мышки. Так, если установить курсор, как показано на (Рис.V.2. 3), то появится надпись "(Переход к следующей таблице)", т.е. к таблице "*Доходы*".

Совет

Чтобы осуществлять последовательный переход от таблицы к таблице, при вводе данных в декларацию, пользуйтесь указанными выше кнопками.

Кнопки "ДОХОДЫ", "ЖИЛЬЕ", "ДАЧА", "ТРАНСПОРТ", "СКОТ", "СБЕРЕЖЕНИЯ", "ПРИМЕЧАНИЕ" (см. Рис.V.2. 2) осуществляют аналогичные переходы в соответствующие таблицы.

Блок кнопок "РЕДАКТИРОВАНИЕ"

В данном блоке находится три кнопки (см. Рис.V.2.2):

Кнопка "ПРОСМОТР/ПРАВКА" двойного действия. Надпись на кнопке указывает, что произойдет с режимом работы анкеты, если на нее нажать. Надписи появляются

альтернативно, при этом, в середине нижней части экрана появляется подсказка "Правка" для напоминания. В режиме правки можно корректировать уже введенные данные. Надпись на кнопке в режиме правки - ПРОСМОТР, а в режиме просмотра - ПРАВКА.

Кнопка "УДАЛИТЬ" - удаляет текущую запись из базы данных, т.е. данные о заявителе и его семье. Удаляется и код - номер заявителя, причем перекодировка кодов не происходит,

Предупреждение
Использование этой кнопки вдет к удалению записи о заявителе, после чего ее восстановить уже невозможно. Будьте внимательны!

т.е. код других заявителей остается неизменным. Кнопка "НОВАЯ" - выводит пустой бланк декларации для ввода новой информации, ранее введенные данные сохраняются.

"Номер заявителя" - код для новой записи присваивается автоматически. Это поле не редактируется.

Блок кнопок "ОПЕРАЦИИ"

Блок кнопок "ОПЕРАЦИИ" используются для обработки уже введенной информации (см. Рис.V.2. 2).

НАСТРОЙКА - циклический перерасчет всей базы с возможностью приближения суммы реальных выплат к сумме, выделяемой для оказания помощи нуждающимся семьям.

Если расчет для всего списка заявителей ни разу не производился, то сначала будет произведен обсчет для всех введенных в компьютер семей заявителей, после чего появится "окно" тонкой настройки. Это окно также появляется, если выбрать "Произвести новый расчет", "Да". После того, как программа сделала все необходимые расчеты, в окне "тонкая настройка" появляются итоговые значения расчета.

Далее предлагается сделать "тонкую" настройку. Это означает следующее: предположим, что сумма расчетных суммарных выплат меньше, чем выделяемая администрацией сумма - стоимость программы для оказания помощи нуждающимся семьям (не все семьи вошли из генеральной совокупности). Пользователю дается возможность приблизить эти выплаты к значению всей стоимости или ее части (т.е. некоторую часть стоимости можно оставить для резерва, в случае, например, если предполагается, что число заявителей может возрасти или по др. причине). После задания значения для резерва, программа снова начинает просчитывать всю базу данных заявителей. Результат этих вычислений можно наблюдать в этом же окне. Будут расти (в данном случае) значения суммарных выплат, ГДД, число семей которым будет оказана помощь и т.д. Программа будет автоматически, используя специальные математические методы, повышать (в данном случае) значения для ГДД, и тем самым, увеличивать семейное пособие, приближая величину суммарных выплат к значению стоимости, за вычетом резерва, с точностью до 1%. Если при 5-6 кратном обсчете суммарные выплаты не достигли требуемого значения, программа останавливает расчет. Для продолжения процесса можно нажать любую клавишу. Для остановки дальнейшего обсчета необходимо нажать клавишу "Esc". Такая остановка может понадобиться, если достигнутое значение сумм выплат Вас удовлетворяет. Дальнейший обсчет останавливается после каждых 2_х циклов. Программа автоматически прекращает дальнейший обсчет, если точность достигнута, выдавая 3 коротких звуковых сигнала (порядка 8-10 итераций).

Поскольку расчет требует определенного времени (несколько минут и более), пользователю дается возможность продолжить работу в следующий раз в удобное время.

В любом случае, после обсчета всего списка, обновляются отчетные таблицы. Далее, предлагается сохранить результаты этих расчетов. Если Вы сохраните эти результаты, то значения для нового ГДД и стоимости станут текущими. Сохранять следует еще и тогда, когда Вам потребуется продолжить "тонкую настройку" в другое удобное для вас время.

Рис.V.2.5 Поиск по выбранному значению

В окне имеются кнопки в виде переключателей для выбора поля, по которому будет произведен поиск. Так, например, если выбрать переключатель "Фамилия заявителя", как это показано на рисунке, а в поле "Введите значение для поиска" ввести фамилию, то после нажатия кнопки "ОК", будет произведен поиск фамилии по всей базе данных и в **"Главную таблицу"** произойдет переход к заявителю с данной Фамилией. При этом, нет никакой необходимости набирать всю фамилию полностью. Например: пусть в базе данных имеются заявители с фамилиями Иванов, Иванова, Иванович, если набрано три буквы "Ива", то поиск сначала остановится на фамилии "Иванов". Если еще раз нажать на поиск (в поле "Введите значение для поиска" будет стоять "Ива.") и сразу же "ОК", то появится фамилия "Иванова", третий раз - появится фамилия "Иванович". Кнопка "Отмена" отменяет поиск и возвращает в **"Главную таблицу"**.

"ЗАПРОС" - вызывает окно для выборки по определенным критериям из базы данных (см. Рис.V.2. 6). Из полученной выборки можно сделать другую выборку и т.д.. Выборку можно делать по различным критериям - возрасту, полу, количеству членов семьи, количеству детей, наличию дачи, машины, гаража, телефона, льгот, субсидий и т.п. При этом в некоторых полях для запросов можно указывать знаки ">" и "<". Например, выборка семей, члены которых имеют возраст в интервале от 30 до 60 лет, осуществляется набором в поле "Возраст" значения: " >30,<60" (без кавычек). Возможные значения, набираемые в конкретном поле окна, указаны справа от заполняемого поля. Запрос осуществляется по

БЛАНК ЗАПРОСА

Пол члена семьи: <input type="text"/>	1 - Мужской 0 - Женский	Особые отметки: <input type="text"/>	Укажите отметки
Возраст члена семьи: <input type="text" value=" >55 "/>		Наличие безработного: <input type="checkbox"/>	1 - ДА 0 - НЕТ
Кол-во чл. семьи: <input type="text"/>	1,2,14,30,...>0 >31, <6, >=7, <=5	Наличие пенс. удостов.: <input type="checkbox"/>	
Кол-во детей: <input type="text"/>		Дополн. жилплощадь: <input type="text"/>	
Дата рождения: <input type="text"/>	ЧЧ.ММ.ГГ 23.10.97; >1.12.96 <17.02.98	Наличие телефона: <input type="checkbox"/>	
Дата подачи заявл.: <input type="text"/>		Наличие печи: <input type="checkbox"/>	1 - ДА 0 - НЕТ
Размер заработка: <input type="text"/>		Нал.зем. участка у дома: <input type="checkbox"/>	
Размер пенсии: <input type="text"/>	10,45,70,...>0, >40, <62, >=7, <=50	Наличие дачи: <input type="checkbox"/>	
Жилищные субсидии: <input type="text"/>		Наличие машины: <input type="checkbox"/>	
Льготы в нат.форме: <input type="text"/>		Наличие гаража: <input type="checkbox"/>	
Населенный пункт <input type="text"/>		Тип жилья: <input type="text"/>	
		Категория льгот: <input type="text"/>	
<input type="button" value="ОК"/> <input type="button" value="Отмена"/>		001,007, 003... , * (любые)	

нажатию кнопки "ОК", при этом все кнопки на полученной форме выборки будут работать только с этой выбранной частью базы данных (функции их аналогичны описанным выше).

Рис.V.2. 6 Кнопка "ЗАПРОС" в Главной таблице открывает бланк запроса

Другой пример: допустим, нужно выбрать всех заявителей за май 1997г. - занесите в поле "Дата подачи заявл." дату >30.04.97, что означает выбор всех заявителей из базы, у которых дата подачи после 30-го апреля (знак в выражении ">" перед датой) и нажмите кнопку "ОК". После появления на экране "Выборка из базы данных" (подобно "Главной таблице") нажмите кнопку "Запрос" и введите в поле "Дата подачи заявл." дату <1.06.97 и нажмите "ОК", что означает выбор всех заявителей из базы, у которых дата подачи до 1-го июня. Теперь, после выполнения этого запроса останутся все заявители? зарегистрированные только в мае. Можно просчитать списком эту часть зарегистрированных заявителей и получить все отчетные таблицы для них.

Ввод данных в декларацию

Ввод данных в таблицы декларации осуществляется простым вводом с клавиатуры в режиме правка. Передвижение по полям, как уже отмечалось ранее, осуществляется клавишей "Tab" или "мышкой". Некоторые поля таблиц декларации открывают вспомогательные формы, всплывающие меню, раскрывающиеся списки (список этих полей смотри в Таб. 1). Заполнение таких полей осуществляется автоматически после выбора соответствующего значения. Ввод произвольных значений (т.е. значений которые не были выбраны из вспомогательных форм, всплывающих меню или раскрывающихся списков) не допускается.

Таб.1 Поля, заполняющиеся автоматически из всплывающих форм, меню, раскрывающихся списков

Название поля	Форма	Меню	Список
Главная таблица			
Населенный пункт			<input type="checkbox"/>
Способ оплаты	<input type="checkbox"/>		

Название поля	Форма	Меню	Список
О/отметки	<input type="checkbox"/>		
Количество выплат			<input type="checkbox"/>
Персональный период выплат			<input type="checkbox"/>
Семья			
Пол			<input type="checkbox"/>
Способность к передвижению			<input type="checkbox"/>
Отличие прописки			<input type="checkbox"/>
Доходы			
Категории граждан (пенсии, льготы ...)	<input type="checkbox"/>		
Отказ от льгот	<input type="checkbox"/>		
Жилье			
Районный коэффициент			<input type="checkbox"/>
Характеристика строения	<input type="checkbox"/>		
Отдельная квартира			<input type="checkbox"/>
Коммунальная квартира			<input type="checkbox"/>
Собственный дом			<input type="checkbox"/>
Общежитие			<input type="checkbox"/>
Аренда жилья			<input type="checkbox"/>
Балкон			<input type="checkbox"/>
Кухня >6 кв. м.			<input type="checkbox"/>
Угловая			<input type="checkbox"/>
Газ			<input type="checkbox"/>
Водопровод			<input type="checkbox"/>
Горячая вода			<input type="checkbox"/>
Канализация			<input type="checkbox"/>
Ванна			<input type="checkbox"/>
Телефон			<input type="checkbox"/>

Название поля	Форма	Меню	Список
Печка			<input type="checkbox"/>
Гараж			<input type="checkbox"/>
Транспортные			
Марка	<input type="checkbox"/>		
На ходу ли			<input type="checkbox"/>
Используется ли			<input type="checkbox"/>
Стоянка			<input type="checkbox"/>
Собес			<input type="checkbox"/>
Скот			
Животные			<input type="checkbox"/>

Пункт меню "Операции"

Данный пункт меню содержит следующие подменю - "Параметры", "Копирование базы данных", "Соединение базы данных", "Льготы", "Отказ от льгот", "Сбербанк", Личные счета", "Особые отметки", "Чистка базы", "Смена пароля" (Рис.V.2.7).

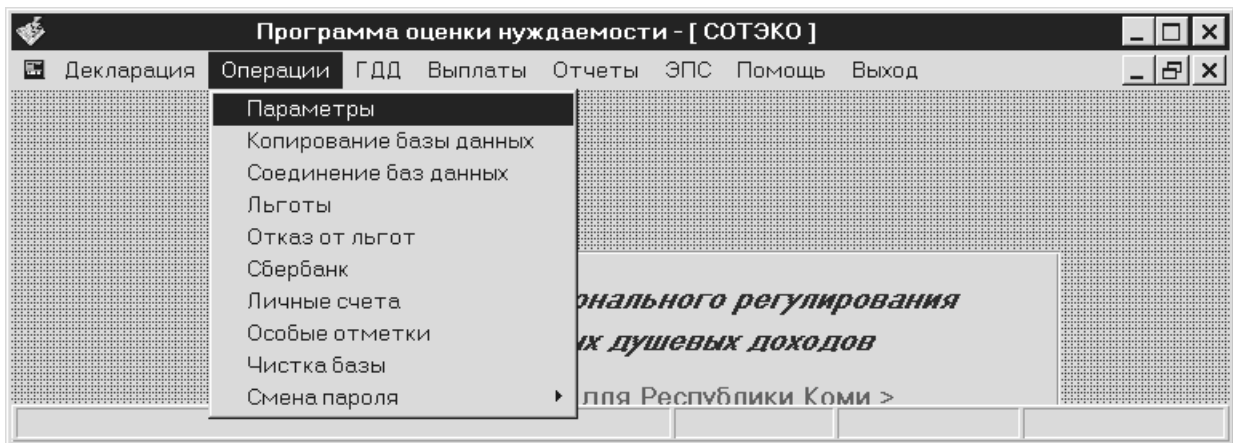


Рис.V.2. 7 Раскрывающийся список пункта меню "Операции"

Параметры

Подменю "Параметры" открывает форму "Таблица экзогенных параметров" (Рис.V.2. 8).

"Таблица экзогенных параметров" содержит различные коэффициенты и данные, необходимые при расчетах. Форма открывается в режиме редактирования, все поля таблицы

доступны для ввода и редактирования. Перемещение по полям осуществляется клавишей "Tab" или мышкой. Кнопка "Выход" закрывает форму с сохранением внесенных изменений,

Параметр	Значение	Единица измерения
Дата ввода	14.07.97	
Период выплат	3	
Текущий год	1997	
Минимальная сумма выплат		руб.
Минимальная зарплата	83.49	руб. в месяц
Минимальная цена кв. м. жилья	409.00	долларов США
Биржевой курс доллара США	5.80	руб. за доллар
Соотн-е цены кв. м. в комм. квартире и кв. м. в отд. квартире	0.30	
Соотн-е цены кв. м. в собств. доме и кв. м. в отд. квартире	0.50	
Отнош-е ПМ средн. по республике к ПМ пенсионера	1.25	
Минимальная цена сотки	23.00	долларов США
Минимальная цена дачного строения	3 000.00	руб.
Средняя плата за аренду гаража \$	40.00	долларов США
Цена нового автомобиля класса Москвич-2141	32 000.00	руб.
Средняя цена ритуальных услуг	2 500.00	руб.
Средняя процентная ставка по сбережениям	1.40	%
Ср. душ. денеж. доход в текущем месяце в регионе	949.00	руб. в месяц на чел.
Прожиточный минимум - корзина	470.00	руб. в месяц на чел.

а кнопка "Отменить" закрывает форму и отменяет внесенные изменения.

Рис.V.2. 8 "Таблица экзогенных параметров"

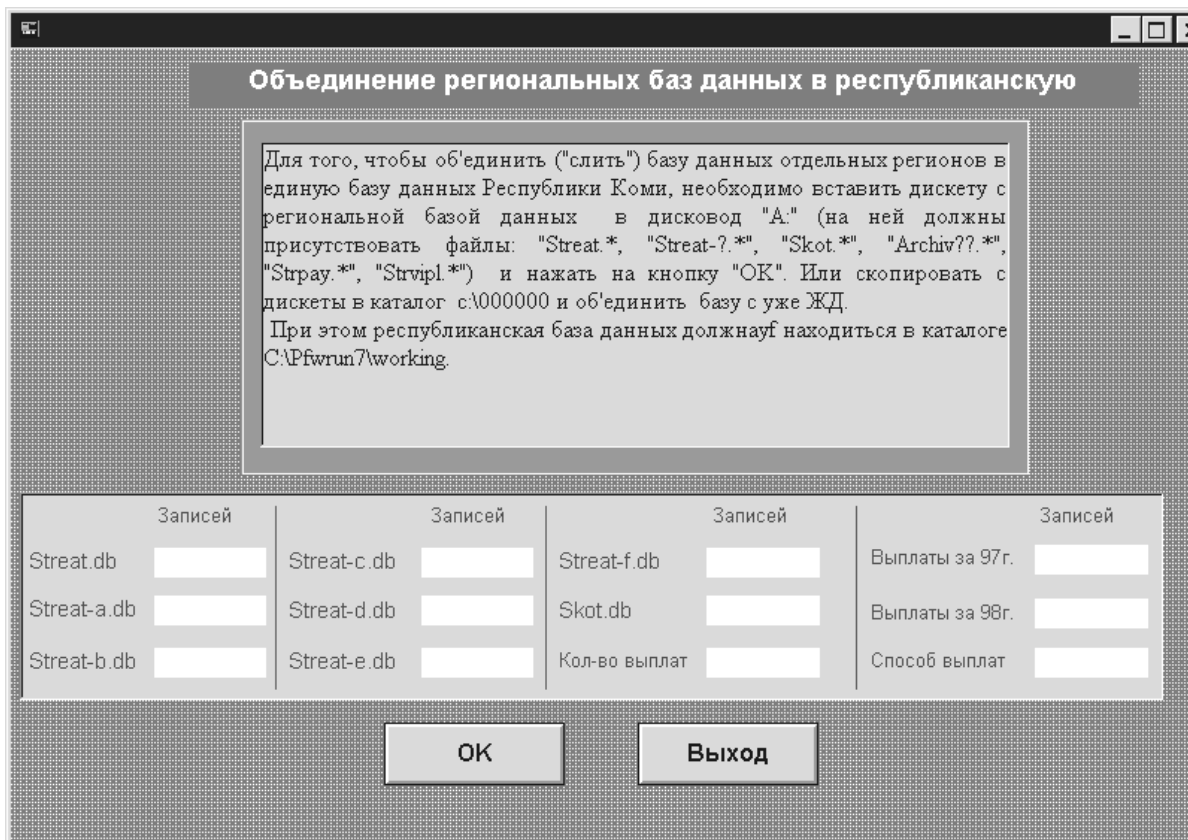
Копирование базы данных

Подменю "Копирование базы данных" открывает диалог и создает резервную копию базы данных на дискетку.

Соединение базы данных

Подменю "Соединение базы данных" служит для объединения баз данных отдельных регионов в единую Республики Коми (Рис.V.2. 9).

Рис.V.2. 9 Объединение региональных баз данных в республиканскую



Для того, чтобы объединить ("слить") базу данных отдельных регионов в единую базу данных Республики Коми, необходимо вставить дискету с региональной базой данных в дисковод "А:" (на ней должны присутствовать файлы: "Streat.*", "Streat-?.*", "Skot.*", "Archiv??.*", "Strpay.*", "Strvipl.*") и нажать на кнопку "ОК". Также можно скопировать с дискеты базу в каталог C:\000000 и объединить базу с ЖД, при этом республиканская база данных должна находиться в каталоге C:\Pfwrun7\working.

Льготы

Подменю "Льготы" открывает форму для ввода и правки льгот (Рис.V.2. 10).

Отказ от льгот

Подменю "Отказ от льгот" открывает информационное окно, в котором указана доля количество отказавшихся от транспортной льготы от числа зарегистрированных пенсионеров в процентном отношении.

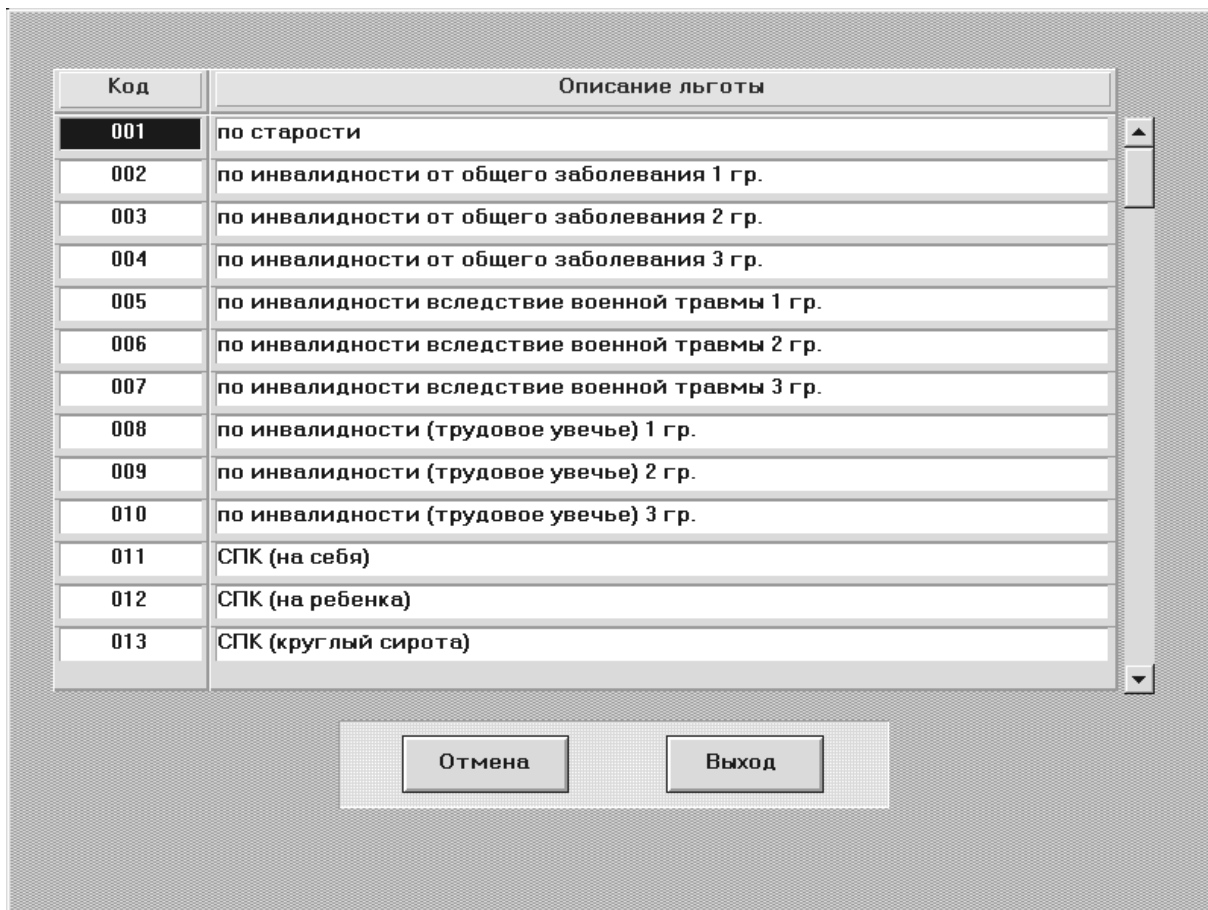


Рис.V.2. 10 Описание льгот

Сбербанк

Подменю "Сбербанк" - здесь вводятся номера сбербанков, которые будут обслуживать получателей пособий (Рис.V.2. 11). Кнопка "ОК" закрывает форму и сохраняет данные.

Номера сбербанков ✕

Номер сбербанка

151/50505
123/34567
140/34400

Рис.V.2. 11. Форма "Номера сбербанков"

Личные счета

Подменю "Личные счета" - выводит списки заявителей-получателей семейных пособий

Списки заявителей, получателей семейных пособий через сбербанк

Районный центр: Сбербанк:

Код заявителя	Ф.И.О. заявителя	№ счета	Кол-во прожив.	Семейное пособие
АКА00053	Молчанова Лидия Ивановна	████████	5	335
АКА00057	Сонина Антонина Петровна		4	243
АКА00058	Егорова Тамара Терентьевна	12321	2	93
АКА00059	Лаздынын Анна Анатольевна		2	82
АКА00061	Бучко Татьяна Станиславовна		2	62

Итого семей: **10** Всего **1 325 руб.**

(Рис.V.2.12) через сбербанк.

Рис.V.2. 12 Списки заявителей-получателей семейных пособий через сбербанк

В данной форме, в поле "№ счета", вводится лицевой (сбербанковский) номер счета для каждого получателя пособия через сбербанк. Кнопка "Поиск" открывает окно диалога

Поиск значения в поле [X]

Выберите поле для поиска:

- Фамилия заявителя
- Номер заявителя

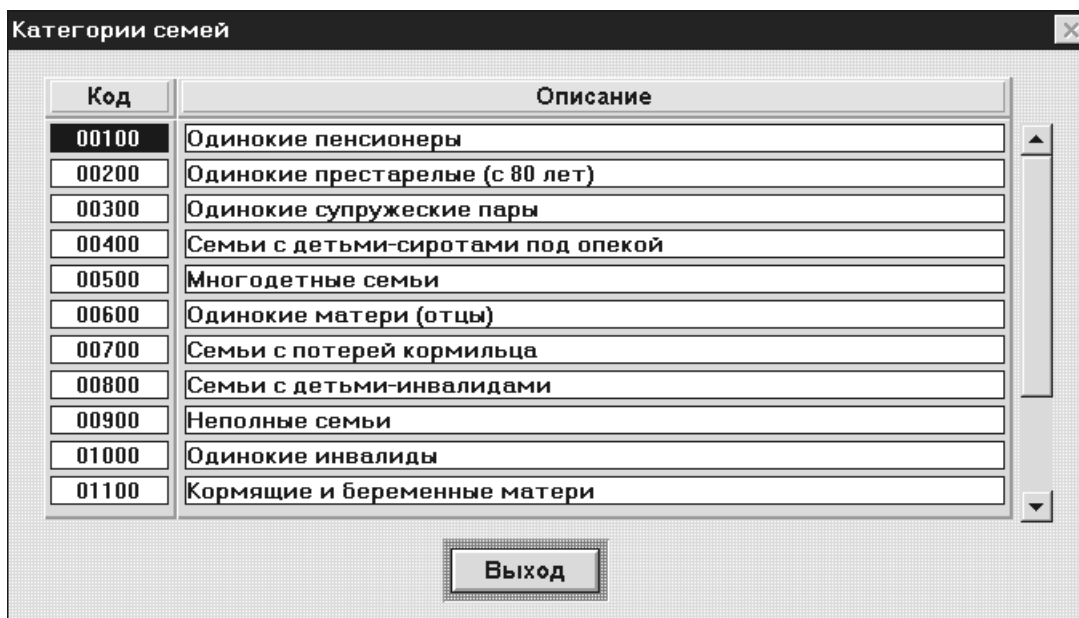
Введите значение для поиска:

(Рис.V.2. 13) для поиска заявителя. В форме имеются переключатели "Фамилия заявителя" и "Номер заявителя". В зависимости от активизации, которых будет осуществляться поиск соответствующего значения. В поле "Введите значение для поиска" вводится искомое значение (фамилия заявителя или его номер). Кнопка "OK" закрывает окно диалога и осуществляет поиск, а кнопка "Отмена" отменяет вышеуказанное действие.

Рис.V.2. 13 Кнопка "Поиск" открывает окно диалога для поиска заявителя.

Особые отметки

Пункт подменю "Особые отметки" открывает форму "Категории семей" (Рис.V.2. 14). Эта форма представляет собой унифицированную таблицу особых отметок. Список всевозможных "Категорий семей", который будет общим для Райцентра и Республики. Его можно дополнять и редактировать.



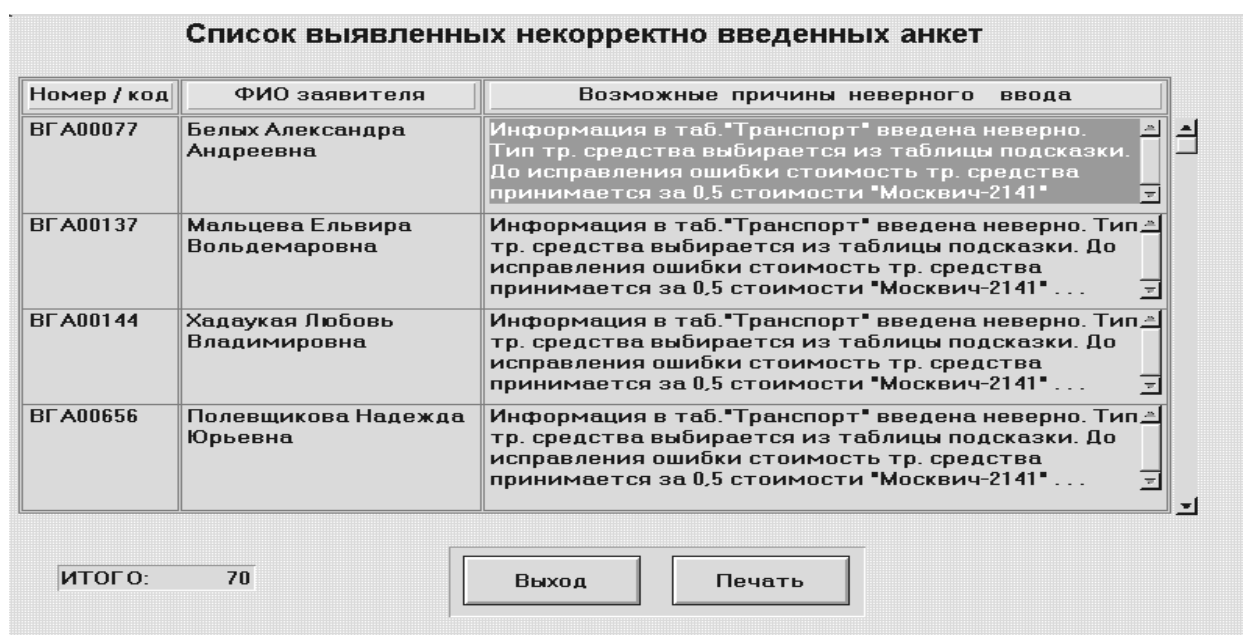
Код	Описание
00100	Одинокие пенсионеры
00200	Одинокие престарелые (с 80 лет)
00300	Одинокие супружеские пары
00400	Семьи с детьми-сиротами под опекой
00500	Многодетные семьи
00600	Одинокие матери (отцы)
00700	Семьи с потерей кормильца
00800	Семьи с детьми-инвалидами
00900	Неполные семьи
01000	Одинокие инвалиды
01100	Кормящие и беременные матери

Выход

Рис.V.2. 14 Категории семей - унифицированная таблица особых отметок

Чистка базы

Подменю "Чистка базы" - производит проверку всей базы данных на наличие некорректно введенных деклараций, а также наличие двойников. После проверки выводится список возможных двойников (см. Рис.V.2. 4), а затем открывается Рис.V.2. 15 "Список



Номер / код	ФИО заявителя	Возможные причины неверного ввода
ВГА00077	Белых Александра Андреевна	Информация в таб. "Транспорт" введена неверно. Тип тр. средства выбирается из таблицы подсказки. До исправления ошибки стоимость тр. средства принимается за 0,5 стоимости "Москвич-2141"
ВГА00137	Мальцева Ельвира Вольдемаровна	Информация в таб. "Транспорт" введена неверно. Тип тр. средства выбирается из таблицы подсказки. До исправления ошибки стоимость тр. средства принимается за 0,5 стоимости "Москвич-2141" ...
ВГА00144	Хадаукая Любовь Владимировна	Информация в таб. "Транспорт" введена неверно. Тип тр. средства выбирается из таблицы подсказки. До исправления ошибки стоимость тр. средства принимается за 0,5 стоимости "Москвич-2141" ...
ВГА00656	Полевщикова Надежда Юрьевна	Информация в таб. "Транспорт" введена неверно. Тип тр. средства выбирается из таблицы подсказки. До исправления ошибки стоимость тр. средства принимается за 0,5 стоимости "Москвич-2141" ...

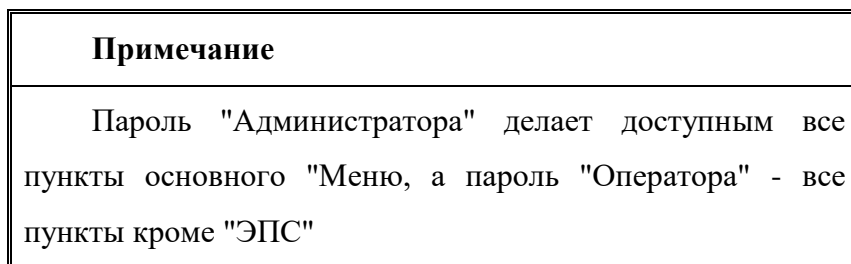
ИТОГО: 70

Выход **Печать**

выявленных некорректно введенных анкет" форма "Список выявленных некорректно введенных анкет" (Рис.V.2.15). После нажатия кнопки "Печать" данный список будет распечатан на принтере.

Пароль

В программе существует одновременно два пароля. Пароль "Администратора" и пароль "Оператора", их значения могут быть изменены выбором подменю "Пароль".



Пункт меню "ГДД"

Пункт меню "ГДД" содержит одно подменю "Республика Коми" (Рис.V.2.16).

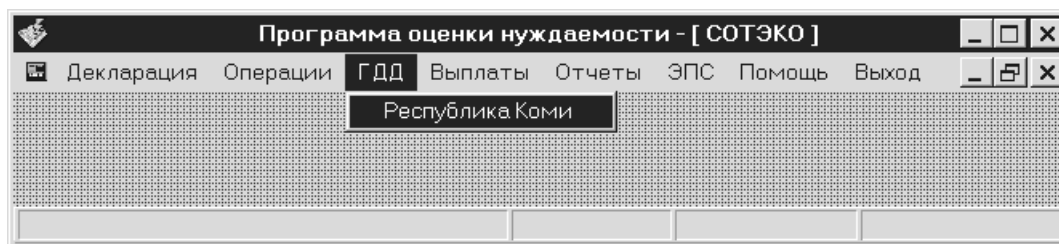


Рис.V.2. 16 Пункт меню "ГДД"

Республика Коми

Подменю "Республика Коми" открывает форму "Стоимость программы" (Рис.V.2. 17)

Стоимость программы	
<i>Оценка затрат на помощь нуждающимся семьям с учетом темпов инфляции, индекса латентности, индекса стоимости жизни в расчетном периоде</i>	
<input type="button" value="ВЫХОД"/> <input type="button" value="ОТМЕНИТЬ"/>	
1. Среднедушевой денежный доход населения региона в текущем месяце	<input type="text" value="949,00"/> руб.
2. Период реализации РРМДД	<input type="text" value="1.0"/> месяц(а)
3. Ожидаемая средне-месячная инфляция	<input type="text" value="1.00"/> % в месяц
4. Срок, прошедший с начала регистрации	<input type="text" value="2"/> месяц(ев)
5. Индекс стоимости жизни (после скачкообразного изменения цен)	<input type="text" value="1"/>

Рис.V.2.17 Форма "Стоимость программы"

При выборе пункта меню "ГДД", т.е. гарантированного душевого дохода, появляется форма для ввода/корректировки значения СДД (среднего денежного душевого дохода) для данного региона (Рис.V.2.17). Это исходное значение. В программе душевой доход корректируется, автоматически исключая доходы сверхбогачей (порядка 3-5% от всего населения). Там же вводится период (в месяцах) для которого выделена (или предполагается выделить) данная сумма для оказания денежной помощи наиболее нуждающейся части населения. Далее вводится инфляционный коэффициент, определяемый Госкомстатом, и экспертный инфляционный

Выбор гарантированного душевого дохода и стоимости программы Выход

Пржнее значение гарантированного душевого дохода (ГДД): руб. Пренная стоимость программы на период млн .р. / месяц.

NN типа	Описание основных потребительских типов семей в Республике Коми	Доля нас. сост. тип потр. в %	На <input type="text" value="1"/> мес. Стоим. progr. в млн. р.	Экономич. потенциал в млн. р.
1	Семья не может обеспечить себя продуктами питания, одеждой, обувью, оплачивать коммунальные услуги.	<input type="text" value="1,75"/> мин.	<input type="text" value="0,62"/> мин.	<input type="text" value="0,26"/> мин.
			<input type="text" value="0,62"/> макс.	<input type="text" value="0,26"/> макс.

1. Гарант. душ. доход (ГДД): 212,68 руб.
 2. Ниже ГДД: 1,75 % нас.
 3. Контр. прожит. мин.: 470,00 руб.
 4. Ниже КПМ: 22,65 % нас.
 5. Индекс СОТЭКО: 0,45

ГДД Стоимость Сохранить

0 % 100% КПМ ГДД

Типы потребл.

Рис.V.2. 18

коэффициент для данного региона. В данную опцию входят, при необходимости, изменения этих значений. Далее на экране появляется форма (Рис.V.2.8), в которой кратко описаны потребительские типы, их доля от всего населения, суммы для охвата этой части населения при оказании помощи и экономической потенциал этой части населения, а также индекс "СОТЭКО". Значения этих сумм относятся к генеральной совокупности, т.е. если для оказания помощи будет отхвачена вся заданная доля населения. Можно просмотреть эти суммы при охвате различных потребительских типов (по нарастающей). В нижней части экрана дается графическая диаграмма для потребительских типов. Различными цветами

обозначены разные потребительские типы, их ширина соответствует доли этих потребительских типов. Численные значения появляются в виде надписи по середине в правой части экрана. Нажатие кнопки "Сохранить" делает эти значения текущими.

В верхней части экрана выведены значения ГДД, стоимости программы и периода охвата, которые соответствуют прежним (текущим) значениям этих параметров, если кнопка "Сохранить" ни разу не была нажата, то эти значения останутся неизменными.

Стоимость программы, экономический потенциал - фиксированные расчетные величины, которые относятся к конкретным потребительским типам, при их полном охвате (надписи на белом фоне). Эти величины изменяются программой, если изменяется значение СДД. Имеется возможность вносить значения для "Стоимости программы" или "ГДД" плавно - нажатием соответствующих кнопок "Стоимость" и "ГДД". Можно вводить любые суммы в пределах максимального значения для всех потребительских типов. После расчетов выдается сообщение в виде надписи в правой средней части экрана (а внизу - "графическое"), в котором указывается соответствующее этой "стоимости" значение ГДД или соответствующему ГДД - стоимость, доля населения, потребительские типы, которые будут охвачены. Эти значения также соответствуют генеральной совокупности выборки. Нажатие кнопки "Сохранить" сделает эти значения текущими.

Таким образом, пользователь может сравнить значение стоимости/ГДД и другие параметры для полного охвата потребительского типа/типов (фиксированные значения) с плавно заданным значением, т.е. с возможным частичным охватом типа/типов (значения, которые вводятся вручную с клавиатуры). Кнопка "Выход" закрывает эту форму и возвращает в исходное меню.

Внимание! Перед расчетом и перед началом "тонкой настройки" необходимо сделать копию всей базы, т.к. случайные сбои в компьютере или в сети (также отключение в сети) приведут к разрушению всей базы и других вспомогательных таблиц.

Пункт меню "Выплаты"

Пункт меню "Выплаты" содержит два подменю "Регистрация выплат" и "Архив выплат" (Рис.V.2.19).

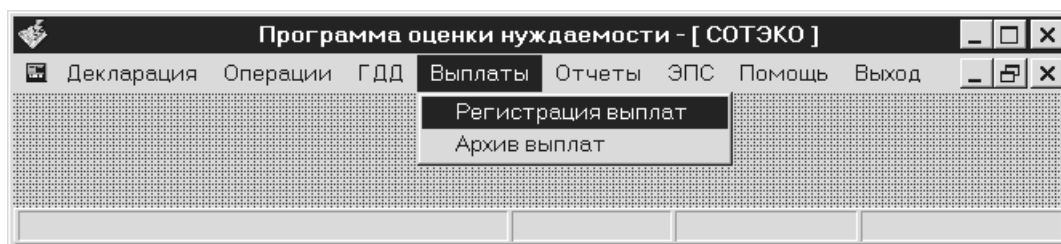


Рис.V.2.19 Пункт меню "Выплаты"

Регистрация выплат

Подменю "Регистрация выплат" выбирается тогда, когда принято решение о назначении выплат согласно просчитанному списку заявителей. При этом число в графе "количество выплат" в "Главной таблице" (Рис.V.2.2) для каждого заявителя, семье которого назначена выплата, увеличивается на единицу.

Архив выплат

Подменю "Архив выплат"

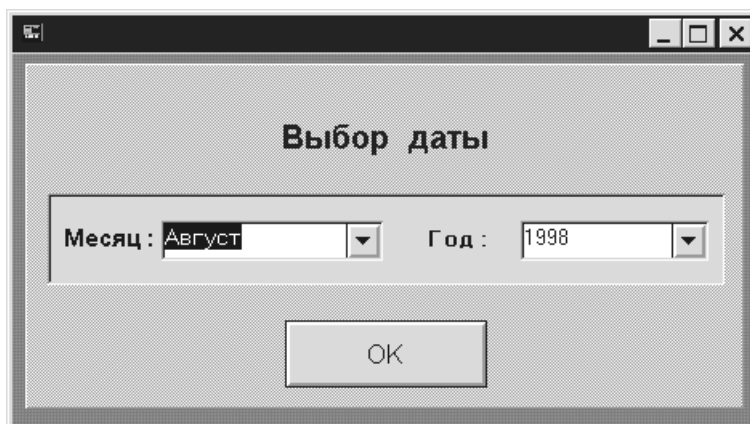


Рис.V.2. 20 Выбор даты архивации

Кнопка "ОК" открывает окно "Архив" (Рис.V.2. 21) выбранного года. В этом окне представлены значения выплат по всем месяцам и итоговая

Рис.V.2. 21 Окно "Архив"

годовая для каждого заявителя. Далее, представлены итоговые значения суммарных выплат по всем месяцам и кварталам, а также суммарная годовая для всего списка. В левой части экрана, из поля "все месяцы" можно экстрагировать выплаты по любому месяцу данного года. Кнопкой "Печать" можно вызвать на экран/принтер список заявителей, получивших пособия в выбранном месяце или весь список в зависимости от значения поля. При нажатии кнопки "В архив" обновляются или записываются в архив данные о выплатах по выбранному месяцу и году (Рис.V.2.20). При этом в поле "Примечание" записывается:
Дата архивации;
Количество семей, которым назначено пособие;
Информация о выплатах (с учетом ЭПС или без учета ЭПС);
Информация о том, по каким нормативам производились расчеты (по Республиканским или по нормативам Райцентра).

Если данные записываются повторно, эта информация добавляется к существующей. В это поле можно внести свои замечания кнопкой "Редактировать".

Пункт меню "Отчеты"

Пункт меню "Отчеты" содержит два подменю "Печать" и "Просмотр" (Рис.V.2. 22). Эти подменю аналогичны по своему назначению с единственной разницей в том, что в первом случае ("Печать") отчет отправляется на принтер, а во втором ("Просмотр") – на экран.

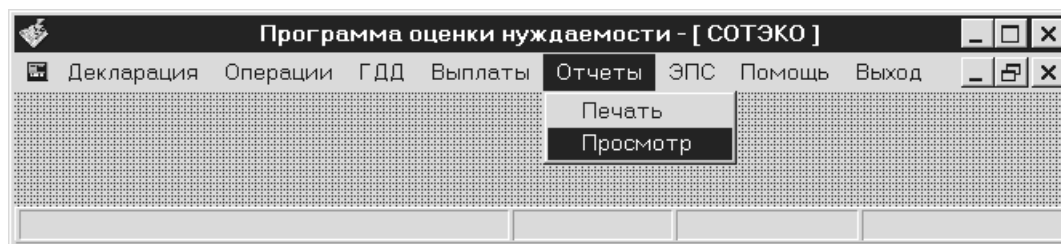


Рис.V.2.22 Пункт меню "Отчеты"

Печать

Подменю "Печать" открывает окно диалога со списком отчетов (Рис.V.2. 23).

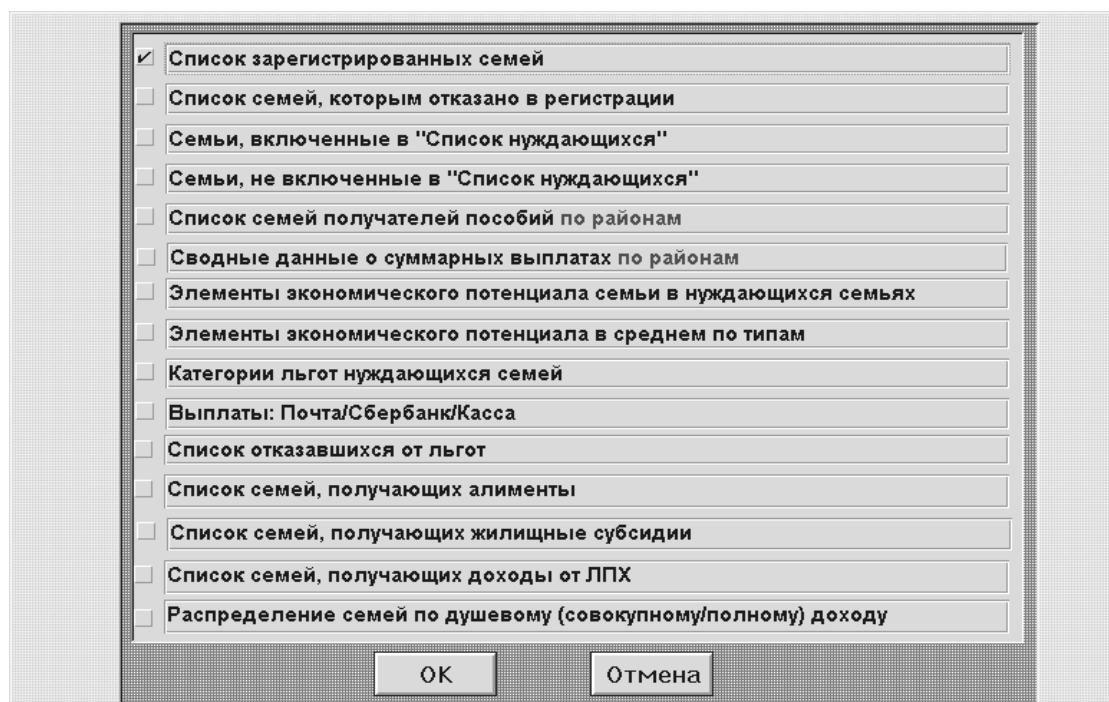


Рис.V.2. 23 Список отчетов

Для того чтобы отправить отчет на принтер необходимо установить флажок напротив нужного названия и нажать кнопку "ОК". Кнопка "Отмена" закрывает окно и отменяет все действия.

Пункт меню "ЭПС"

Пункт меню "ЭПС" содержит следующие подменю - "Режим/ЛПХ", "Районные центры", "Населенные пункты", "Тип жилья" и "Продажа жилья" (Рис.V.2. 24).

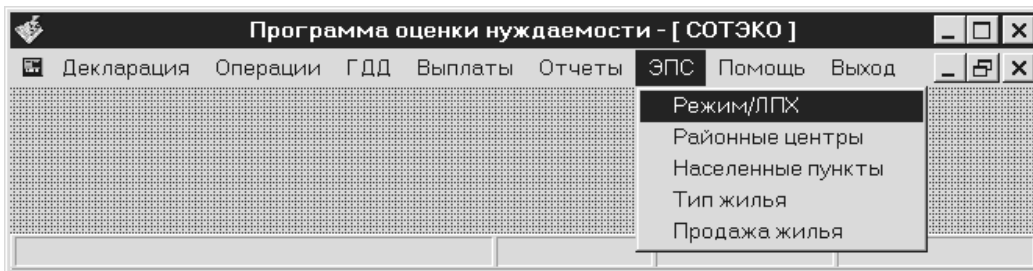
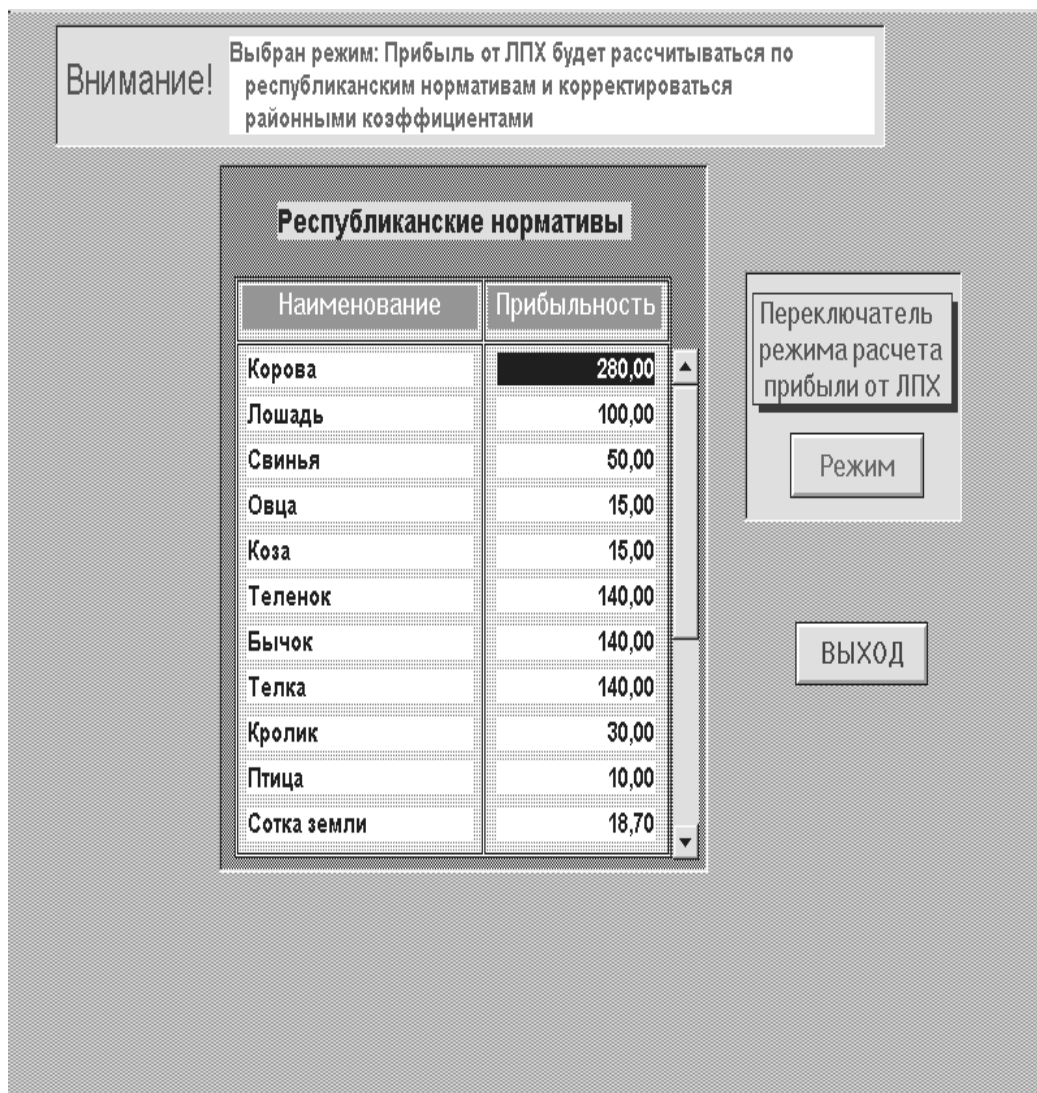


Рис.V.2. 24 Пункт меню "ЭПС"

Режим/ЛПХ

Выбор подменю "Режим/ЛПХ" открывает окно (Рис.V.2. 25).

Рис.V.2. 25



Внимание!

Выбран режим: Прибыль от ЛПХ будет рассчитываться по нормативам Районных центров и корректироваться коэффициентами для населенных пунктов

Райцентр **Айкино**

Наименование	Прибыльность
Корова	28,00
Лошадь	10,00
Свинья	5,00
Овца	15,00
Коза	15,00
Теленок	140,00
Бычок	140,00
Телка	140,00
Кролик	30,00
Птица	10,00
Сотка земли	18,70

Переключатель режима расчета прибыли от ЛПХ

Режим

ВЫХОД

Рис.V.2.26

Необходимость определения и обновления коэффициентов (Рис.V.2.27, Рис.V.2.28), отражающих различия в прибыльности недвижимости (квартиры, дачи, земельного участка, гаража), а так же скота, птицы и земли, используемой для ведения ЛПХ (Рис.V.2.25, Рис.V.2.26.) в пределах одного района, возникает в том режиме функционирования РРМДД, когда для каждого района республики (региона) формируется своя, не связанная с основной республиканской таблицей экзогенных параметров, таблица прибыльности скота, птицы и земельного участка (сотки земли). Прибыльность недвижимости в этом режиме так же зависит от специфики районов, но не редактируется, а определяется на основе районных коэффициентов, внесенных разработчиком на стадии адаптации комплекса РРМДД к республиканским условиям в первичную редактируемую таблицу, содержащую сведения о районах.

Коэффициенты прибыльности всех видов недвижимости, скота/птицы и земельного участка в каждом конкретном районе можно редактировать в этих таблицах (Рис.V.2.27, Рис.V.2.28).

Данные таблиц прибыльности скота, птицы и земельного участка применительно к каждому району можно редактировать (Рис.V.2.25, Рис.V.2.26). Предполагается, что их обновление по всем видам скота, птицы и по земельному участку должно осуществляться один раз в год по правилам, изложенным в *"Инструкции по обновлению экзогенных параметров"* по поводу прибыльности коровы и сотки земли. Естественно, что при этом, за эталон прибыльности, принимается прибыльность скота, птицы, земельного участка в каком-

то населенном пункте со средними условиями внутри данного района, а не в Сыктывдинском районе, как это предполагалось в Инструкции для РК.

После внесения или обновления данных о средних по каждому из районов прибылностях скота, птицы и земельного участка, для каждого населенного пункта в пределах конкретного района нужно ввести корректирующие коэффициенты, отражающие специфику населенных пунктов. Этих коэффициентов - три (Рис.V.2.27, Рис.V.2.28.):

Коэффициент, корректирующий прибыльность всех видов недвижимости;

Коэффициент, корректирующий прибыльность скота и птицы;

Коэффициент, корректирующий прибыльность сотки земли, при ее использовании для ведения ЛПХ.

Все эти коэффициенты определяются как результат деления прибыльности каждого из перечисленных выше видов имущества в данном населенном пункте на прибыльность соответствующего вида имущества в районном центре (квартира, гараж, дача) или в населенном пункте, имеющем средние по району условия ведения ЛПХ (земельный участок, скот, птица).

Конкретно это будет выглядеть так:

Коэффициент, корректирующий прибыльность всех видов недвижимости, определяется как частное от деления стоимости квадратного метра жилья в данном населенном пункте (полученный в соответствии с положением "Инструкции об обновлении экзогенных параметров") к стоимости квадратного метра жилья в районном центре. Стоимость квадратного метра жилья в районном центре можно увидеть, просматривая таблицу районной прибыльности скота, птицы и земельного участка, как уже отмечалось выше.

Коэффициент, корректирующий прибыльность скота и птицы, определяется как частное от деления прибыльности (т.е. среднего месячного дохода минус затраты на кормление) коровы в данном населенном пункте на прибыльность коровы в среднем по району (из таблицы районной прибыльности скота, птицы и участка земли).

Коэффициент, корректирующий прибыльность сотки земли, определяется как частное от деления прибыльности (т.е. среднего месячного дохода минус расходы на удобрение, пересчитанные на месяц) сотки земли на прибыльность сотки земли, средней по району (из таблицы районной прибыльности скота, птицы и участка земли).

Районные центры

Рис.V.2. 27 Окно ввода и редактирования параметров для районных центров

Ввод и редактирование параметров для районных центров

Кoeffициенты учитывают специфику районных центров, корректируя республиканские параметры прибыльности земли, скота/птицы, недвижимости

Код	Регион	г/с	Напр.	Козф. недвиж.	Козф. скота, пт.	Козф. земли	Норм. сотки	Колич. нас.	Прожит. мин.
ак	Айкино	с	ю	0,30	1,00	1,00	5,00	40200	445,77
вг	Вильгорт	с	ю	0,50	1,00	1,00	3,00	28100	445,77
вз	Визинга	с	ю	0,14	1,00	1,00	3,00	19100	445,77
вк	Воркута	г	с	0,28	0,00	1,00	5,00	202200	605,67
ву	Вуктыл	г	ц	0,20	1,00	1,00	3,00	26000	470,00
ев	Емва	с	ц	0,30	1,00	1,00	3,00	36500	470,00
иж	Ижма	с	с	0,18	0,00	1,00	3,00	24300	605,67
ин	Инта	г	с	0,28	0,00	1,00	3,00	66800	605,67
кг	Койгородок	с	ю	0,49	1,00	1,00	3,00	12100	445,77
кр	Корткерос	с	ю	0,35	1,00	1,00	3,00	27700	445,77
кс	Кослан	с	ц	0,15	1,00	1,00	3,00	29600	470,00

Выход

Населенные пункты

Ввод и редактирование параметров населенных пунктов

Кoeffициенты учитывают специфику населенных пунктов, корректируя районные параметры прибыльности земли, скота/птицы, недвижимости

Районный центр Айкино	Цена кв. метра жилья	711,66 руб.
	Цена простейшего дачного строения	900,00 руб.
	Минимальная цена сотки земли	40,02 руб.
	Прибыльность гаража	20,88 руб.

Название населенного пункта	Кoeffф. недвиж	Кoeffф. для скота, птицы	Кoeffф. прибыльн. земли	Норматив. Сотки
Арабач	1,00	1,00	1,00	3,00
Вежайка	1,00	1,00	1,00	3,00
Гажакерес	1,00	1,00	1,00	3,00
Гам	1,00	1,00	1,00	3,00
Донаель	0,90	1,00	1,00	3,00
Жешарт пос.	1,00	1,00	1,00	3,00
Илья-Шор	1,00	1,00	1,00	3,00
Казлук	0,90	1,00	1,00	3,00

ВЫХОД

Рис.V.2.28 Окно для ввода и редактирования параметров населенных пунктов

Тип жилья

Подменю "Тип жилья" открывает форму "Характеристика строений" с полями "Тип строения" и "Кoeffициент" (Рис.V.2.29). Настоящая форма позволяет менять коэффициент

Характеристика строений

Тип строения	Кoeffициент
Барак	0,10
Деревянный без удобств	0,30
Деревянный с удобствами	0,50
Панельный старой планировки	1,00
Кирпичный старой планировки	1,10
Панельный улучшенной планировки	1,30
Кирпичный улучшенной планировки	1,50

ВЫХОД

и "Кoeffициент" (Рис.V.2.29). Настоящая форма позволяет менять коэффициент типа строения. Однако следует помнить о том, что изменение значения в поле "Кoeffициент", повлечет за собой изменение коэффициентов для типов строений, которые принадлежат зарегистрированным семьям, по

РисV.2.29 Тип Жилья

всей базе данных, о чем будет дополнительное предупреждение. В случае согласия, все коэффициенты будут изменены в существующей базе данных, в противном случае, их значения будут оставлены прежними.

Продажа жилья

Пункт подменю "Продажа жилья" (Рис.V.2.30) открывает форму "Продажа жилья с отложенным исполнением", которая позволяет редактировать количество минимальных зарплат в зависимости от типа жилья, состава проживающих и возраста.

Продажа жилья с отложенным исполнением				
Состав проживающих и тип жилья	Кол-во мин. зарплат (возраст 65-69)	Кол-во мин. зарплат (возраст 70-74)	Кол-во мин. зарплат (возраст 75-79)	Кол-во мин. зарплат (возраст старше 80)
Одинокий мужчина в однакомн. кв-ре	3,18	4,32	5,45	9,09
Одинокая женщина в однокомнатной кв-ре	2,50	3,18	4,32	5,45
Мужчина и женщина в однакомн. кв-ре	2,05	2,73	4,09	5,00
Мужчина и женщина в двухкомн. кв-ре	3,41	4,32	5,91	7,73

OK

Рис.V.2. 30 Форма "Продажа жилья с отложенным исполнением"

Инструкция по работе программы РРМДД в сети

Предполагается, что несколько персональных компьютеров (рабочих станций), подключены к одному специальному компьютеру, с расширенными возможностями (сервер).

Основная программа с базой данных будет находиться на сервере. Ее копии - на рабочих станциях (РС). Через сеть каждая РС будет иметь доступ к основной базе данных (БД).

Работа на РС

Это полноценная работа программы с копией БД со всеми утилитами. При этом, можно менять любые параметры для проведения исследовательских работ. Эти изменения действуют только на данной РС и не влияют на работу программы на других РС. Через меню программы можно получить копию всей базы данных и всех настроечных параметров, имеющихся на сервере.

Администратор (менеджер) программы в сети

Для администрирования работы программы в сети выбирается одна конкретная рабочая станция. Эта РС будет рабочим местом для администратора программы в сети. Администратор будет непосредственно работать с сервером, на котором находится основная программа с БД. Все изменения, сделанные администратором сохраняются на сервере. Слияние региональных данных (с дискет) в общую БД производится тоже администратором.

Таким образом, программа РРМДД в сети позволяет одновременно и независимо работать нескольким РС. Взаимовлияние одних и тех же измененных параметров, коэффициентов и т.д., при этом, полностью исключаются.

Инструкция по установке сетевой версии программы РРМДД

В данной версии установки программы в сеть предполагается, что каждая рабочая станция имеет локально установленную Windows версию.

Исполнительный модуль Runtime устанавливается локально для каждой рабочей станции.

Вся база данных находится на сервере, и все рабочие станции имеют доступ к серверу.

Данный способ установки обеспечивает наиболее быструю работу программы. Хотя, можно и Runtime установить на сервер, но инсталляция программы будет чуть сложнее, да и одновременная работа на нескольких рабочих станция (РС) будет медленнее. Этот способ и способ, когда рабочая станция загружает Windows с сервера здесь рассматриваться не будет.

Полную установку для всех рабочих станций предполагается провести в два этапа. Здесь будут даны указания установки программы для администратора сети. Если все пройдет успешно, то можно приступить ко второму этапу. Мы пришлем соответствующие файлы и инструкции для второго этапа.

Инсталляция для администратора

Установите Paradox Runtime на рабочую станцию через сеть, поочередно вставляя дискеты в дисковод сервера.

В директорию ... \IDAPI\ скопируйте файл idapi.cfg взяв его из нашей программы, этот файл имеется и в последних посланных нами архивах (для поддержки русского языка)

Выберете логически диск на сервере для хранения базы данных. К нему должны иметь доступ все PC, которые будут работать с программой.

На этом логическом диске создайте директорию PDOXDATA

В каталог PDOXDATA скопируйте всю программу РРМДД вместе с базой

Из программной группы Runtime запустите программу IDAPI Configuration Utility. Выберите закладку Drivers внизу окна (по умолчанию она там и будет). В окне "Driver Name:" выберите PARADOX. В части "Parameters:" выберите строку NET DIR и введите имя вышеуказанного логического диска, например U:\ или V:\

В левой части этой строки появится кнопка с тремя точками [...] нажмите на нее и Windows откроет новое окно с заголовком Paradox Net File. В левой части этого окна под заголовком "Имя Файла: " должен стоять выбранный логический диск с названием файла pdoxusr.net. Если указан только логический диск без названия этого файла, то его можно получить в окошечке сразу под этой строкой, щелкнув мышью. Итак, под заголовком "Имя Файла:" должно стоять (например) u:\ pdoxusr.net или v:\ pdoxusr.net

Нажмите ОК для выхода из этого Windows окна.

Далее из меню File выберите Save для сохранения изменений и Exit для выхода.

Осталось отредактировать командную строку для запуска программы т.е. иконку.

Откройте "Свойства" нашей иконки и замените командную строку запуска в части "...c:\pfwrun7\working\app.sdl" на "...u:\pdoxdata\app.sdl".

Теперь можно запустить программу РРМДД.