

*Материалы IV Общероссийской научной конференции
«Современные проблемы науки и образования», Москва, 17-19 февраля 2009 г.*

Социология

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ. ЧАСТЬ 2

Калов З.А., Куршаева Ф.М., Хациева Л.У.*

Кабардино-Балкарский государственный университет,

**Грозненский государственный нефтяной институт*

В современной истории развития социальной политики России можно выделить два основных этапа, представляющих реализацию различных моделей социального развития.

Первый этап (первая половина 90-х годов) характеризовался патерналистской моделью, заимствованной из практики регулирования социальной сферы Советского Союза. Недостатками патерналистской модели являются перекрестная реализация социальных программ, вызывающая дублирование социальной помощи и неоправданно высокие расходы на социальную сферу. На этом этапе социальная политика в России, как и во многих других странах с переходной экономикой, была ориентирована на наращивание удельного веса социальных расходов в совокупных расходах государства, усилия, направленные на повышение эффективности социальных программ, отступали на второй план. Однако повышение доли социальных расходов не смогло предотвратить снижение уровня жизни не только всего населения, но даже работников отраслей социальной сферы. Оно привело к быстрому нарастанию бюджетного дефицита.

Таким образом, патерналистская модель оказалась неэффективной в регулировании современных социальных процессов в обществе. Однако, ее применение на начальном этапе социально-экономических преобразований было обосновано в силу следующих объективных причин: резкое падение уровня жизни населения; отсутствие опыта решения масштабных задач в области социальной политики; отсутствие социальной структуры общества; недостаточная определенность социально-экономических приоритетов государства; отсутствие технической и нормативно-методической базы для решения задач социальных реформ; необходимость полного использования тех ресурсов, форм и методов работы, которые остались от дореформенной системы социальной защиты. Обострение финансовых проблем в экономике и социальной сфере подтвердило бесперспективность дальнейшего наращивания финансирования без проведения структурных преобразований.

Вторым этапом развития российской социальной политики является переход от патерналистской модели к адресной социальной системе. Основными характеристиками этой модели являются: четкое определение приоритетов социальной политики; дифференциация социальной политики государства в отношении различных слоев населения; корректное выделение категорий получателей социальной помощи; доведение до получателей социальной помощи финансовых ресурсов в полном объеме; определение и разграничение полномочий в реализации социальной политики между всеми уровнями бюджетной системы.

Важнейшей задачей является повышение эффективности социальной политики, в частности, концентрация усилий на решении наиболее острых социальных проблем, выработка новых механизмов реализации социальной политики, обеспечивающих сокращение неоправданных бюджетных расходов, и более рациональное использование финансовых и материальных ресурсов в социальной сфере.

Один из важнейших аспектов изменения модели социальной политики связан с переходом от социальной поддержки к социальному страхованию с дифференциацией рисков и зависимостью размеров страховых выплат от страховых взносов. Формирование адресной социальной поддержки предполагает введение целевого характера в системе распределения и использования социальных трансфертов, в том числе и как основы межбюджетных отношений.

При реализации адресной модели социальной политики можно выделить следующие основные этапы: антикризисное управление социальными процессами; достижение социальной стабильности; устойчивое развитие социальной сферы.

Сложившаяся сегодня ситуация в социальной сфере характеризует этап антикризисного управления социальными процессами, когда основные усилия прилагаются к решению самых неотложных проблем, представляющих угрозу существованию единого социального пространства на территории России.

Таким образом, переход к рыночным отношениям обусловил перемены и в социальной сфере. Система государственных бесплатных социальных услуг распалась, а условия для создания новой еще не созданы, так как социальная сфера в период реформ не была приоритетной в плане преобразований. При отсутствии целенаправленного воздействия объектами социальной политики становилась то одна

социальная группа, то другая. Однако предпринимаемые меры (выплаты пособий по безработице, индексация пенсий, компенсации роста цен, и другие) к желаемым результатам не привели.

Сегодня вполне очевидно, что социальные ресурсы в обществе постепенно истощились, обострился социальный кризис ввиду резкого снижения качества жизни населения. Вместе с тем, следует отметить, что начата корректировка курса реформ, социальная политика рассматривается как существенное и приоритетное направление деятельности государства.

Переход к новой социальной модели предполагает отказ от патернализма. Необходимо формировать рынок социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей, повышать качество данных услуг, снижать издержки на их производство. Действующая в настоящее время социальная модель и модель, адекватная нынешним условиям хозяйствования, исходя из предложенной нами классификации, систематизирована ниже.

1. В зависимости от типа базового процесса реализуется модель «Социальная помощь, социальное попечительство», перспективная – «Социальное развитие, социальное страхование».

2. В зависимости от субъекта ответственности реализуется синтез патерналистской и общественной моделей, перспективная – синтез либеральной, общественной и корпоративной моделей.

3. В зависимости от степени участия государства реализуется административная модель, перспективная – синтез стимулирующей и благотворительной моделей.

Мировой опыт подтверждает, что система социального страхования является одним из основных институтов социальной защиты в условиях рыночной экономики, призванным обеспечить реализацию конституционного права граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы. Размеры получаемых средств регулируются законами и зависят от продолжительности страхового (трудового) стажа величины заработной платы (которая служит базой для начисления страховых взносов), степени утраты трудоспособности. В отличие от социальной помощи, когда нуждающийся человек получает пособия за счет общественных средств (фактически за счет других лиц), финансовыми источниками выплат и услуг по программам социального страхования являются специализированные фонды, формируемые при непосредственном участии самих застрахованных.

Исходя из источников финансирования, социальное обеспечение можно разделить на социальное страхование и социальную помощь. Страхование, помощь и попечительство представляют собой в каждом отдельном случае некоторую комбинацию из социальных услуг и денежных трансфертов. Характерной чертой принципа страхования является финансирование предоставляемой помощи за счет взносов и тесная взаимозависимость между взносами и объемом социальных услуг. Размер выплат в этом случае ориентируется на объем индивидуальных взносов, т.е. на предварительный вклад застрахованного. Тем самым принцип страхования в наибольшей степени соответствует рыночным принципам справедливости, вознаграждения согласно личному вкладу и личной ответственности. Это ограничивает возможности системы в регулировании доходов, хотя и снижает последствия социального риска.

Социальный риск - это риск внезапного возникновения в обществе обстоятельств, наносящих существенный ущерб многим лицам одновременно. Современная реакция на риски - страхование, суть которого в объединении рисков. Существует два основных вида страхования: добровольное, осуществляемое частными компаниями и принудительное, осуществляемое государством.

Для развитых стран общепринятым является обязательное страхование, обеспечивающее выплаты на случай безработицы, нетрудоспособности, наступления старости. Но и на этих направлениях государство берет на себя не все, а только те участки, на которых частное страхование не срабатывает. Вместе с тем, страхование не может перекрыть все варианты социальных бедствий, оно должно дополняться социальной помощью.

Основными сходствами между социальной помощью и общественным страхованием является перераспределение доходов и идея социальной справедливости. Имеются также и различия. Одно дело, когда нуждающийся получает помощь за счет других лиц, и совсем другое, когда для него осязаема зависимость размеров помощи в зависимости его вклада в общественный фонд. В первом случае стимулируется иждивенчество, во втором - индивидуальное накопление.

Принцип социальной помощи предполагает финансирование из бюджета. При определении размеров выплат возможны четыре альтернативных подхода: помощь всем получателям выплачивается в одинаковом размере; помощь ориентирована на индивидуальную обеспеченность; размер помощи может быть ориентирован на величину прежней заработной платы или же на величину страховых взносов получателя; величина помощи зависит от потребностей получателя.

Одинаковый размер помощи для всех получателей - наиболее простой в организационном отношении вариант. Этот способ оказывается, однако непригодным, если речь идет о возмещении утраченного заработка, т.к. размер потери дохода сильно колеблется у различных получателей. Кроме того, одинаковая помощь может понизить мотивацию к труду. В пользу учета индивидуальной обеспеченности при установлении величины социальной помощи говорит и то, что таким способом

эффективно используются средства соцобеспечения и исключаются случаи необоснованных переплат. Ввиду финансирования из бюджета все системы социального обеспечения, в основе которых лежит этот принцип, в высокой степени зависят от финансового положения государства. Все принципы организации социальной обеспеченности занимают в странах с рыночной экономикой свое определенное место. Система социальной обеспеченности способна действовать с максимальной отдачей только при взаимодействии страхования, помощи и попечительства. Характерной чертой попечительства является финансирование за счет налогов. Однако если значительная часть системы социального обеспечения построена по принципу попечительства, то это может приводить к перегрузке государственных финансов.

Существенное значение имеет вопрос величины утраченного дохода и социальной помощи. Основных критериев здесь два: социальные гарантии должны обеспечивать минимально достаточный уровень жизни; социальные пособия не должны отвлекать людей от труда и культивировать иждивенческие отношения. Первый критерий определяет минимальную, а второй - максимальную границу социальных пособий.

Если минимальное пособие достаточно велико, то оно может решить проблему бедности отдельных лиц. Однако это не означает решения проблем семейной бедности. Поэтому, в социальной помощи необходимо выделить семейные пособия, пособия по малообеспеченности и социальное обслуживание.

В практике российского государства в настоящее время остается открытым вопрос о том, какая именно модель социальной политики будет использоваться и явится наиболее адекватной. Вместе с тем, очевидна необходимость коренных изменений в обязанностях государства и общества. Практика демонстрирует, что механизмы реализации идей социального государства могут быть принципиально различными. Однако, ни одна из моделей социального государства, не является идеальной, каждая из них имеет свои положительные и отрицательные стороны, необходимо грамотное их сочетание.

Таким образом, переоценить значимость правильно выбранной модели социальной политики невозможно. Цель преобразований в этой области не только поддержание важнейших систем жизнеобеспечения населения, смягчение разрушительных последствий экономического и политического кризисов, разрешение социальных конфликтов, а формирование социальной базы, поддерживающей и осуществляющей преобразования, обеспечение их необратимости, отработка новых механизмов социального партнерства, способов становления и поддержания власти.

Каждая страна с учётом своей специфики формирует собственную модель социальной политики. Выбор конкретной модели осуществления социальной политики всегда зависит от исторических, социокультурных и экономических условий, а также определяется конкретным типом общественно-политического устройства государства, его идеологическими, духовными принципами, особенностями переживаемого исторического этапа. Но в любом случае социальное государство в современных условиях с необходимостью предполагает наличие, с одной стороны, сильного государства, способного нести ответственность за развитие человеческих ресурсов, а, с другой, наличие развитых институтов гражданского общества, способных поставить государство под свой контроль.

Проблемой сегодняшней России является то, что здесь не просто происходит видоизменение модели социальной политики или поиск наиболее адекватных изменившимся условиям способов ее проведения, а осуществляется попытка кардинальной смены одной крайней модели социального государства на другую, то есть резкий переход от максимально огосударственной, перераспределительной социальной политики к полностью либерализованной, индивидуализированной социальной политике. На сегодняшний день можно констатировать резкое обострение противоречия между тенденцией к сокращению объемов непосредственной государственной социальной помощи и предельным увеличением спроса на нее со стороны населения в условиях практической неразвитости, слабости негосударственных институтов социальной поддержки и обеспечения.

