

*Е.Н. Сочнева,  
докторант АТиСО,  
кандидат экономических наук, доцент*

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПОНЯТИЯ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

**С**оциальная политика – многогранный процесс и сложное структурное явление. Только по одному-двум показателям и критериям, пусть и очень важным, например уровню заработной платы, безработицы, проблематично дать реальную и исчерпывающую оценку ее состояния. Цель данной работы состоит в рассмотрении некоторых современных проблем социальной политики.

Начнем с понятия «социальной политики». В настоящее время в литературе отсутствует единый подход к ее определению. Тогда как прежде чем заниматься практическими вопросами социальной политики или разрабатывать ее модели, необходимо понять сущность этого явления.

Обратимся к трактовке В. Зомбарта. Социальная политика – совокупность тех мер внутренней политики, которые предприняты с начала пролетарского движения с целью удовлетворить или, по крайней мере, успокоить настойчиво требовательных рабочих, следовательно – та политика, результатом которой является так называемое «социальное» законодательство [1]. Надо заметить, что В. Зомбарт не отождествляет социальную политику с

внутренней политикой государства, а вводит более точное понятие. То есть социальная политика – одно из направлений внутренней политики государства.

Далее автор уточняет определение социальной политики. Речь идет о тех мероприятиях экономической политики, которые имеют целью или следствием сохранение, содействие развитию или уничтожение, подавление определенной экономической системы или ее составных частей. Социальной политике В. Зомбарт противопоставлял индивидуальную политику – мероприятия, направленные ко благу отдельных лиц или групп, без различия их принадлежности к экономической системе, а значит, и к социальным классам.

Остановимся на понятии «социальной политики», которое дается в Российской статистической энциклопедии: одна из сфер политической деятельности государства, цель которой заключается в развитии образующих классов общества, социальных групп, слоев, этнических общностей, а также в развитии человека. Социальная политика призвана защищать все элементы структуры общества и отдельных личностей от деструктивных процессов, имеющих место в обществе

на определенных этапах его развития. Социальная политика предполагает в качестве объекта особого внимания социальное обеспечение системы здравоохранения, народного образования, науки и культуры [2]. Данное понятие не совсем конкретно и выделяет в качестве субъектов социальной политики лишь отдельные классы, тогда как социальная политика должна защищать интересы всех социальных групп.

Ниже рассмотрим основные подходы к определению сущности данного явления. Социальная политика – это комплекс мер государства по обеспечению социальной защиты человека, поддержанию определенного статуса различных социальных групп и созданию условий для всестороннего развития человека и общества [3, 4, 5, 6]. С указанным определением созвучно мнение целого ряда современных исследователей [7, 8]. Социальная политика представляет собой совокупность принимаемых органами государственного управления, работодателями, профсоюзными и другими общественно-политическими структурами (субъектами социальной политики) решений, учитывающих общественное мнение и направленных на формирование социальной стратегии государства в целях развития общества, создания общественно приемлемых условий для реализации возможностей и потребностей членов общества (объектов социальной политики), повышение уровня и качества жизни, а также мероприятий по практическому осуществлению этих решений.

Определение, приведенное ниже, отводит государству в реализации социальной политики

второстепенную или вспомогательную роль, основным же субъектом становится личность, а государство лишь помогает человеку в реализации жизненных целей. Социальная политика – механизм, который позволяет индивиду раскрыть способности и наиболее полно удовлетворить свои потребности [9, 10, 11, 12, 13].

Так что же такое социальная политика? Нам видится, что здесь нет однозначного ответа. С одной стороны, социальная политика – это совокупность (система) конкретных мер и мероприятий, направленных на жизнеобеспечение населения. В широком смысле социальная политика – не столько система мер и мероприятий, сколько система взаимоотношений и взаимодействий между субъектами экономики, в центре которых главная и конечная цель – человек, его благосостояние, социальная защита и социальное развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность населения в целом. Можно сказать, что социальная политика представляет собой совокупность конкретных мер и мероприятий, складывающихся под воздействием взаимоотношений и взаимодействий между субъектами экономики или опосредованных этими взаимодействиями.

Социальная политика осуществляется на уровне государства и на уровне различных территориальных хозяйственных образований или конкретных предприятий. Однако, по мнению автора работы, социальная политика как комплекс мер, вписывающийся в определенную модель, или как своего рода «правила игры» задается именно государством. В

частности, именно социальная политика, реализуемая на уровне государства, определяет степень и методы участия различных территориальных образований в реализации социальной политики. В России деятельность социальных институтов (Фонда социального страхования, Пенсионного фонда и Агентства по труду и занятости населения) характеризуется тем, что полномочия муниципальных образований весьма незначительны. По большей мере они осуществляют программы и установки центральных или федеральных структур, что, несомненно, относится к недостаткам российской модели социальной политики.

Известно, что в области государственной социальной политики различают две системы: социальную и субсидиарную. На взгляд автора, в любой развитой экономике присутствуют элементы обеих систем в большей или в меньшей степени. Обычно объектом изучения экономической науки выступает социальная система, так как она напрямую связана с государственным регулированием и бюджетным финансированием. Очень часто в отечественных работах, посвященных проблемам социальной политики, рассматриваются такие государственные институты, как перечисленные выше фонды социального, медицинского и пенсионного обеспечения, но почти не встречаются исследования, изучающие работу общественных организаций. Например, нигде не освещены деятельность и влияние на экономику Красного Креста, хотя он имеет статус международной организации, а его представитель-

ства действуют в каждом регионе нашей страны. Редко рассматриваются проблемы детских домов, различных общественных организаций. С точки зрения автора, подобные организации, если и не должны выступать прямыми объектами государственной социальной политики, то, по крайней мере, они должны находиться в тесном взаимодействии с государственными органами разных уровней.

Социальная политика, как было замечено ранее, – многогранный процесс. Безусловно, она опирается на морально-этические нормы, но здесь хотелось бы отметить их взаимосвязь. Один из объектов социальной политики – культурная сфера, которая, в свою очередь, дает импульс развитию социальной политики. Ведь чем образованнее и духовнее общество, тем более эффективно в нем работает механизм социальной политики, тем на более высоком уровне развития находится сама социальная политика.

Социальная политика выполняет ряд функций. Назовем основные из них:

1. Обеспечение социальной безопасности, которая рассматривается, прежде всего, как возможность человека удовлетворить свои потребности, сочетать индивидуальные и общественные интересы.
2. Обеспечение политической устойчивости власти.
3. Обеспечение такого распределения власти в хозяйстве, которое признавалось бы большинством справедливым.
4. Налаживание системы распределения экономических ресурсов и экономического эффекта,

устраивающее более или менее подавляющее большинство населения, что подразумевает, в первую очередь, реализацию принципа социальной справедливости.

5. Обеспечение обществом и государством необходимого уровня экологической безопасности.

6. Достижение обществом и государством достаточной степени социальной защищенности как населения в целом, так и каждой социальной группы. При этом в качестве объектов социальной защиты подразумеваются условия труда и условия жизни.

7. Обеспечение потребления основных благ на уровне социальных стандартов для всех слоев населения, что достигается посредством оплаты труда и предоставлением различных социальных трансфертов.

Объектами социальной политики выступают: социальное страхование и социальное обеспечение; пенсионное обеспечение; медицинское страхование; рынок труда; государственные социальные стандарты; социальная безопасность; среднее и высшее профессиональное образование; культурное обслуживание; экологическая безопасность.

Для измерения эффективности социальной политики могут быть использованы показатели или социальные критерии по каждому отдельному объекту. Например, показатели эффективности рынка труда, эффективности социального обеспечения и так далее.

Модель социальной политики конкретного государства должна учитывать нравы и обычаи последнего, его историю, уклад экономики. Социальная политика не может быть первична по отноше-

нию к экономике, и хотя определение социальной политики носит абстрактный или всеобщий характер, модель социальной политики достаточно конкретна.

Модель – это комплекс социальных институтов, определяющих дееспособность хозяйственной и социальной систем в условиях развития отдельной страны.

Выделим внешние и внутренние социальные институты. Внешние действуют на макроуровне или на уровне конкретного государства, внутренние охватывают микроуровень или уровень предприятия. К внешним социальным институтам, на взгляд автора, относятся: Конституция, Правительство государства, Фонд социального страхования, Пенсионный фонд, Фонд обязательного медицинского страхования, Федеральное агентство по труду и занятости, рынок труда в целом, профсоюзы, различные социальные и поведенческие институты, сформированные в обществе, и так далее. Внутренние социальные институты – это коллективный договор, система оплаты и премирования труда на предприятии, трудовой договор и прочее.

Все социальные институты имеют тесную связь друг с другом и единый вектор действия, который и характеризует модель социального государства. Упомянутый «вектор», учитывающий все особенности экономики данного государства, и станет моделью последнего, в рамках которого будут развиваться социальные институты.

В литературе нередко приводятся различные классификации моделей социальных политик. Среди наиболее общих критериев та-

ких моделей – объем перераспределяемого через бюджет ВВП, уровень налогообложения, механизм регулирования трудовых споров, отношение к роли индивида в достижении социальных целей.

В основе классификации моделей социальной политики заложено отношение к индивиду. Социальная политика может исходить из того, чтобы помогать индивиду в решении своих проблем и, таким образом, воспринимать его главной движущей силой социальной политики, что рассматривает теория социэкономии. Тогда как с точки зрения экономики индивиду должна отводиться второстепенная роль, а социальная политика в этом случае может быть направлена на социальную помощь индивиду. Однако, как известно, подобая модель рождает иждивенчество посредством высоких трансфертов. Думается, что для России более всего подходит первый вариант социальной политики, поскольку большое бремя налогообложения, сопряженное с высокими трансфертными выплатами, неприемлемо для российских граждан.

Автору часто на практике приходится сталкиваться с работой

различных социальных институтов. Хотелось бы выделить главную особенность, которая должна быть учтена при построении модели социальной политики в России. Все социальные институты значительно оторваны от населения, интересы которого они призваны защищать; работают не напрямую с ним, а опосредованно. Особенно это касается Фонда социального страхования, Пенсионного фонда и в меньшей степени Федерального агентства по труду и занятости населения. Характерная черта названных структур состоит в том, что они не занимаются выявлением потенциальных получателей социальных услуг, а довольствуются лишь теми, которых «приводят» к ним другие службы, что существенно снижает эффективность их работы.

Итак, в силу того, что на практике очень сложно построить модель социальной политики, охватывающую все социальные аспекты, то, по мнению автора, в России необходимо строить социальную модель исходя из того, что в ее основе будет дееспособный человек, ответственный за свое благополучие. Такая модель приобретет более сложное содержание.

1. Зомбарт В. *Избранные работы* / В. Зомбарт. – М. : Издательский дом «Территория будущего», 2005. (Серия «Университетская библиотека Александра Погорельского»).
2. *Российская статистическая энциклопедия*. – М., 1998. – С. 397.
3. Зайнышев И.Г. *Взаимосвязь социальной политики и социальной работы* / И.Г. Зайнышев. – М., 1994. – С. 6.
4. *Основы социальной работы* / отв. ред. П.Д. Павленко. – М., 1997. – С. 13.
5. Рывкина Р.В. *Социология российских реформ* / Р.В. Рывкина. – М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. – С. 373.
6. *Экономическая теория : учебник* / под ред. И.П. Николаевой. – М. : Проспект, 2000. – С. 375.

7. Игнатов В.Г. Экономика социальной сферы : учебное пособие, 2-е изд. / В.Г. Игнатов, Л.А. Батулин, В.И. Бутов, Ю.А. Мащенко, Г.Г. Уварова, С.В. Ходарев, А.С. Ходарев, Ю.Г. Эланский. – М. – Р.н/Д : Издательский центр «МарТ», 2005.
8. Смирнов С.Н. Социальная политика / С.Н. Смирнов, Т.Ю. Сидорина. – М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. – С. 33.
9. Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М. : Финансы, ЮНИТИ, 2000. – С. 584.
10. Барнер Р. Словарь социальной работы : пер. с англ. / Р. Барнер. – М., 1994, – С. 38.
11. Григорьева И.А. Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах / И.А. Григорьева. – СПб., 1998. – С. 20-21.
12. Капицын В.М. Социальная политика и право: сущность и взаимозависимость / В.М. Капицын // Российский журнал социальной работы. – 1998. – № 8.
13. Пармонов В.В. Социальная политика: учеб. пособие / В.В. Пармонов. – М.: Изд-во РУДН, 2006.

А также:

Социальные ориентиры обновления: общество и человек / под ред. Т.И. Заславской. – М. : Политиздат, 1990. – С. 13.

Заславская Т.И. Социальные результаты реформ и задачи социальной политики / Т.И. Заславская // Куда идет Россия? – М., 1998.