

УДК 316 334 3

## К КАКОЙ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ СТРЕМИТСЯ РОССИЯ?

© 2014 г.

*Д.А. Кормициков*

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

hextix@rambler.ru

*Поступила в редакцию 27.09.2013*

Описываются ожидания граждан России от социальной политики, выявляются их представления о ее природе и направленности. Анализируются классические модели социальной политики в зарубежных странах, критически оценивается степень их приемлемости для российского общества. Намечаются оптимальные методы и подходы для развития социальной политики в Российской Федерации.

*Ключевые слова:* социальная политика, социальное государство, гражданское общество, социальная реформа, человеческий капитал, патернализм, этатизм, либеральная, консервативная, социал-демократическая модели социальной политики.

С принятием Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года наша страна была провозглашена социальным государством. Статус социального государства неразрывно связан с социальной политикой, осуществляемой как на общегосударственном, так и на региональных уровнях. В советский период социальная политика характеризовалась патерналистскими и этатистскими чертами, патерналистской моделью. В научной литературе неоднократно обсуждалась проблема выбора ориентиров социальной политики современным российским обществом; и, хотя эти дискуссии имеют противоречивый характер [1; 2], в целом авторы соглашались с тем, что переход к рыночной системе и новым общественным отношениям сформировал предпосылки для формирования новых концептов социальной политики в нашей стране.

Развитие социальной политики в современной России можно условно разделить на три этапа [2].

Первый этап характеризовался усиленной борьбой с последствиями радикальных социально-экономических преобразований конца 80-х – начала 90-х годов ушедшего столетия. Трансформация и реорганизация институтов социальной сферы являлись, главным образом, реакцией на экономические реформы, что заключалось в основном в изменении принципов финансирования социальной сферы. В русле этих изменений были образованы новые, ранее не имевшие аналогов в России, фонды: Пенсионный фонд, Фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования, Государственный фонд занятости населения и Федеральная служба занятости.

Важная черта второго этапа становления социальной политики в России (с 1996–1997 по 2000 год) – осознание необходимости более тщательной подготовки и разработки преобразований в социальной сфере. В этот период и в последующие годы были проведены крупнейшие институциональные реформы, среди которых – новое трудовое законодательство, пенсионная реформа, изменения в системе здравоохранения и др. К середине 90-х годов удалось преодолеть гиперинфляцию. Тем не менее активизация усилий государства в области социальной политики на рубеже 1990–2000-х годов имела несистемный и фрагментарный характер, поэтому принципиального изменения места и роли социальных программ в политической повестке государства не произошло. Социальные реформы так и не стали приоритетными в деятельности государства. Основное внимание уделялось поддержанию финансовой стабильности (снижение инфляции, формирование профицитного бюджета), реформе естественных монополий, де бюрократизации государственного управления и пр.

Третий этап развития социальной политики в России начался на заре нового века, и именно с этого момента социальные вопросы, а также разработка социальных проектов неизменно занимают одно из главных мест в политической повестке Российского государства. Возможность разработки и реализации новых проектов, реформ появилась после того, как государству удалось провести глубокий анализ проблем, ждавших своего решения в течение всего последнего десятилетия XX века, и наметить способы их решения. В первой декаде нового века был запущен ряд национальных проектов [3],

создана концепция долгосрочного социально-экономического развития [4], направленная на повышение уровня жизни граждан и предполагающая более прогрессивный, нежели ранее, подход к достижению благосостояния граждан.

Встав на путь нового социально-экономического развития, Россия делает конкретные шаги в построении социального государства и проведении социальной политики. Однако до настоящего времени в научных, общественных и политических кругах обсуждается вопрос о том, в каком направлении должна развиваться социальная политика в России [5; 6; 7]. В данной статье на основе анализа существующих в западных странах моделей социальной политики осуществляется попытка компаративного анализа системы социальной политики в России (в сопоставлении с зарубежными моделями).

Существуют разные подходы к определению типов социальной политики, однако чаще всего при анализе мы сталкиваемся с описанием ситуации при решении тех или иных социальных проблем и с определением степени участия государства, институтов гражданского общества в решении этих проблем. Очевидно, что любые классификационные распределения весьма относительны. Тем не менее в западной науке ученые смогли выявить ряд дифференцирующих формообразующих критериев и с их помощью выделить идеально-типические модели социальной политики [8; 9; 10]. В соответствии с этим принято выделять три модели социальной политики:

- либеральная модель (островная, или англо-саксонская);
- консервативная модель (континентальная);
- социал-демократическая модель (скандинавская).

Для либеральной модели, которая распространена преимущественно в Англии, США, характерны минимальное участие государства в социальной политике, а также остаточный принцип социального обеспечения. Данная система классического экономического либерализма обеспечивает гражданам лишь необходимый прожиточный минимум. Одним из ведущих принципов данной модели является адресность социальной помощи, которая доступна слабозащищенным слоям общества. Социальные гарантии предоставляются в виде скромных пособий, что предопределяет персональную ответственность граждан за свое материальное благополучие. Данная модель стимулирует развитие форм негосударственного страхования, а также обеспечивает свободу индивида на рынке, способствуя повышению его доходов.

Консервативная модель социальной политики распространена в Германии, Франции, Италии, Австрии, Бельгии. В данной модели государство несет ответственность за выдачу социальных пособий получателям. Социальная защита индивида базируется на принципе достижений, при этом для наиболее успешных на рынке труда индивидов предполагается высокая степень социальной защиты. Государство стремится перераспределять ресурсы таким образом, чтобы доход представителей различных социальных групп зависел от их принадлежности к определенным профессиональным группам. Характерной чертой обществ с данной моделью социальной политики является сохранение статусных, классовых различий.

Третьей моделью социальной политики является социал-демократическая модель, которую также принято называть скандинавской по причине ее распространения в Швеции, Норвегии, Дании, Исландии, Финляндии. Для данного типа социальной политики характерен наиболее высокий уровень перераспределения доходов и социальных расходов по сравнению с описанными выше моделями. основополагающий принцип социального обеспечения – универсализм, который приводит к уравниванию доходов, в частности через налоговую политику (прогрессивная шкала налогообложения). Финансовая основа данной модели заключается в стабильном и высоком уровне производительности, эффективном производстве, стремлении к полной занятости населения, сильных объединениях работодателей и не менее сильных профсоюзов работников. Государство несет основную ответственность за обеспечение благосостояния населения, в результате чего жители этих стран максимально защищены от воздействия рынка на материальное благополучие индивидов.

Стоит отметить, что мнения специалистов относительно количества и специфики моделей разделяются, однако большинство аналитиков [11] сходятся во мнении, что ни одно государство нельзя строго отнести к какому-либо определенному социальному режиму и есть смысл вести речь о гибридных типах социальной политики с заимствованием отдельных черт разных моделей.

Социальная политика советского периода имела определенные черты социал-демократической модели. Советское государство обладало традициями сильного государственного патернализма, отличалось высоким уровнем затрат на социальное обеспечение, стимулировало высокую занятость. Однако, с другой сто-

Таблица 1

**Ответы россиян на вопрос «Как Вы думаете, кто должен в первую очередь заботиться о решении следующих проблем?», %**

Сферы ответственности	Предприниматели/ работодатели	Профсоюзы	Государство	Работники
Трудовая занятость	10.8	7.1	65.2	16.9
Достойная оплата труда	29	9	56.5	5.5
Предоставление отпуска	23.4	27.7	45.6	3.3
Условия и охрана труда	20.5	33	44.1	2.4
Профессиональный рост	17.3	6.4	24.1	52.3
Медицинское страхование	11.6	12.6	72.8	3.1
Пенсионное обеспечение	5.8	6.9	84.9	2.4
Жилищная проблема	5.8	4.8	76.1	13.3
Соблюдение трудовых прав и социальных гарантий	12	25.9	59	3.2

роны, социалистическая практика порой допускала, чтобы отдельные категории населения оставались без помощи (например, депортированные народы, инвалиды или бывшие заключенные).

Для текущего этапа развития социальной политики в России характерны черты сразу нескольких моделей, что является общемировой тенденцией.

В первую очередь стоит отметить превалирование либеральных идей, на основании которых государство предоставляет индивиду право выбора вида своей занятости, иначе говоря, использования собственных возможностей для получения доходов. Для системы социального обеспечения в России также характерна адресность, что является еще одним признаком либеральной модели социальной политики.

Однако указанные выше черты при подробном анализе могут быть определены и как структурные элементы социальной политики «постсоциалистических стран» (Центральной и Восточной Европы), к которым можно отнести и Россию [12]. Эта группа стран характеризуется прежде всего невысоким уровнем государственных расходов на социальную поддержку, небольшим объемом социальных гарантий и в целом слабостью социальных прав.

По мнению зарубежных наблюдателей, основной акцент в этих странах делается на усиление индивидуальной и ослабление государственной ответственности в социальных вопросах, на приватизацию и маркетизацию всех сфер жизнедеятельности общества. Социальное страхование сокращается, поддержка становится ориентированной только на особенно нуждающиеся группы населения [13].

Между тем в некоторых исследованиях [13] показывается, что в странах с «постсоциалистической» моделью социальной политики запросы на социальную политику гораздо выше, нежели в «институционально более продвинутых европейских странах» [13, с. 31], относящихся к пусть и смешанному, но все-таки классическим моделям социальной политики. Это объясняется недостаточной информированностью людей, непониманием правил предоставления социальных услуг, что нередко становится причиной недоверия к существующей социальной системе.

Современной российской социальной политике также присущи определенные черты консервативной модели. Это выражается в специфике предоставления субсидий, пенсий и пособий (они оплачиваются за счет собственных отчислений, налогов и вычетов заработной платы индивида).

Таблица 2

**Распределение ответов на вопрос «Кто, на Ваш взгляд, должен нести большую ответственность за социальное благополучие граждан в нашем обществе?», %**

Варианты ответа	2003 г.	2011 г.
Государство	66.4	65.8
Предприятие, организация, где человек работает	5.3	4.4
Общественные организации, независимые объединения граждан	1.2	1.2
Семья, родственники, друзья	2.6	3.4
Каждый сам несет за себя ответственность	7.7	7.8
Все перечисленные субъекты в равной степени	14.4	14.4
Затрудняюсь ответить	2.4	2.4

При этом доля расходов на социальную политику в России неизменно растет. По данным Независимого института социальной политики, в период с 2003 по 2010 год расходы на нее увеличились с 17.3% до 23.0% ВВП [14].

Сегодня актуален вопрос, каковы ожидания от социальной политики у самих граждан. Проводящиеся с начала 2000-х годов исследования показывают, что для российского общества характерны патерналистские ожидания граждан от социальной политики. Так, в Вестнике «Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы» [15] приводятся данные опроса, проведенного в 2004 г. Институтом комплексных социальных исследований РАН. В ответ на вопрос о том, кто должен заботиться о решении основных социальных проблем и предоставлении гарантий, респонденты единогласно указывали в первую очередь государство.

Социальные установки, в которых обнаруживается возложение на государство основных надежд в осуществлении социальной политики, нашлись и в другом исследовании, проведенном Центром социологического и информационно-аналитического обеспечения государственной службы Поволжского института им. П.А. Столыпина в 2003 и 2011 годах [5, с. 31] (Табл. 2).

Результаты исследований позволяют утверждать, что большинство граждан России возлагает на государство ответственность за функционирование практически всех сфер социальной жизни, кроме, пожалуй, вопросов социального роста и различных аспектов прав работников.

Динамика изменения ответов на вопросы в течение практически десяти лет оказалась незначительной, что дает повод предположить, что в ближайшем будущем ожидания и восприятие социальной политики гражданами вряд ли будет кардинально меняться. Это отчасти объясняется тем, что переход России от социалистического к рыночному социально-политическому устройству не сопровождался развитием сильного гражданского общества, в контексте которого граждане сами становятся субъектами социальной политики. Не до конца институализированы нормы правового государства, для которого свойственно добровольное принятие на себя как гражданами, так и государственными чиновниками обязательств строгого и точного соблюдения норм законодательства [16]. Основной проблемой социальной политики, в понимании граждан, является проблема лучшего перераспределения, а не осознание необходимости социально-экономической модернизации.

Анализ результатов проведенных исследований позволяет с уверенностью говорить о том, что российские граждане в своем большинстве ориентированы на социал-демократическую модель социальной политики.

Между тем в зарубежных странах установки и ожидания (как специалистов, так и широких слоев населения) по отношению к социальной политике достаточно устойчивы [17]. Жители европейских стран имеют конкретные представления о том, что входит в социальное обеспечение в их стране, получателями каких услуг и из каких источников они могут являться. В

России данные ожидания весьма размыты и не структурированы.

Основной тенденцией современной социальной политики на Западе является не столько рост финансового благополучия индивида, сколько инвестиции в его социальное развитие. Западные исследователи подчеркивают, что только тогда, когда человек сам становится активным субъектом собственного развития, он может осознать, какая именно помощь от общества ему необходима для обеспечения социального роста. На данный аспект обращают внимание и российские политики и ученые. Так, в программе социально-экономического развития России «Стратегия 2020: Новая модель роста – новая социальная политика» признается, что рост благосостояния граждан невозможен без экономического роста, но на данном этапе необходим экономический рост определенного качества. Экономика не может держаться на экспорте сырьевых ресурсов по причине нестабильности их цен на мировом рынке, а также увеличения технологического и институционального отставания страны в целом. Для этого разработчики концепции призывают использовать новые факторы конкурентоспособности: высокое качество человеческого капитала и определенный научный потенциал [4].

Очевидно, что модели социальной политики в современной России присущ смешанный характер с заимствованием и апробацией наиболее эффективных практик и опыта зарубежных государств с разными подходами к социальному обеспечению. Данная тенденция, на самом деле, характерна и для западных европейских стран, которые после кризиса государства всеобщего благосостояния 1980-х гг. в постоянно изменяющихся экономических условиях осознали необходимость пересмотра проводимой социальной политики. Вероятно, для России было бы актуальным использование ряда специфических атрибутов зарубежной социальной политики (например, включение прогрессивной шкалы налогообложения), однако данный вопрос является дискуссионным и требует подробного анализа и оценки возможности применения в российской практике. Наиболее важным в настоящий момент видится изменение восприятия социальной политики гражданами России, развитие гражданского общества и гражданского самосознания россиян.

Российскому обществу предстоит сформировать интегральную модель социальной политики, так или иначе соединяющей в себе либеральные, консервативные и социал-демократические черты. Большинство наших соотече-

ственников отдает предпочтение социал-демократической модели (она вызывает симпатии граждан, в наибольшей степени соответствует их ожиданиям). Вместе с тем в условиях увеличения нагрузки на бюджеты различных уровней не приходится рассчитывать на реализацию данной модели социальной политики в ее классическом варианте.

#### Список литературы

1. Социальная политика: Реалии XXI века. Вып. 1 / Независимый институт социальной политики. М.: Сигнал, 2003. 166 с.
2. Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой. Независимый институт социальной политики. М.: НИСП, 2007. 432 с.
3. Национальные проекты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://politike.ru/dictionary/839/word/nacionalnye-proekty> (дата обращения 05.10.2013).
4. Стратегия 2020: Новая модель роста – новая социальная политика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kommersant.ru/content/pics/doc/doc1753934.pdf> (дата обращения 10.10.2013).
5. Константинова Л.В. Перспективы модернизации социальной политики в России // Власть. 2012. № 3. С. 28–33.
6. Нелюбин А.А. Проблема формирования социального государства в России: политико-социологический аспект // Россия реформирующаяся: ежегодник. 2008. № 7. С. 444–462.
7. Григорьева И.А. Возможности реформирования социальной защиты «по немецкому образцу» в современной России // Мир России. 2006. Т. 15. № 4. С. 35–53.
8. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990. 45 p.
9. Bamba C. Sifting the Wheat from the Chaff: a Two-dimensional Discriminant Analysis of Welfare State Regime Theory // Social Policy and Administration. 2007. Vol. 41. № 1. P. 1–28.
10. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two – dimension approach // Journal of social policy. 1997. Vol. 26. № 3. P. 351–372.
11. Сидорина Т.Ю. Институты самоорганизации граждан и развитие теории государства всеобщего благосостояния // Общественные науки и современность. 2010. № 5. С. 87–100.
12. Уилан К., Мэтр Б. Тип государства благосостояния и различия социальных классов по уровню бедности и экономической уязвимости в Европе // SPERO. 2011. № 15. С. 193–216.
13. Грязнова О.С., Магун В.С. Запросы жителей европейских стран на государственную социальную поддержку и их базовые ценности // SPERO. 2012. № 17. С. 7–34.
14. Расходы на социальную политику в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.socpol.ru/research\\_projects/proj36.shtml](http://www.socpol.ru/research_projects/proj36.shtml) (дата обращения 01.11.2013).

15. Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical\\_bulletins/25756](http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25756) (дата обращения 10.09.2013).

16. Римский Л.В. Особенности российской социальной политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/text/16210007/> (дата обращения 15.08.2013).

17. Григорьева И.А. Развитие социальной политики в России в 1990–2000-х годах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://demoscope.ru/weekly/2013/0561/analit02.php#\\_FNR\\_10](http://demoscope.ru/weekly/2013/0561/analit02.php#_FNR_10) (дата обращения 17.10.2013).

18. Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики. М.: РГГУ, 2005. 442 с.

19. Калов З.А., Куршаева Ф.М., Хациева Л.У. Особенности реализации моделей социальной политики. Часть 1 // Современные проблемы науки и образования. 2009. № 2. С. 106–108.

## WHAT MODEL OF SOCIAL POLICY IS RUSSIA'S AIM?

*D.A. Kormshchikov*

Russian citizens' expectations of the state's social policy are described, their understanding of its nature and focus is identified. Classical models of social policy in foreign countries are analyzed, a critical assessment is given of the degree of their acceptability for Russian society. Optimal methods and approaches for social policy development in Russian Federation are outlined.

*Keywords:* social policy, social state, civil society, social reform, human capital, paternalism, etatism, liberal, conservative, social democratic models of social policy.

### *Список литературы*

1. Social'naja politika: Realii XXI veka. Vyp. 1 / Nezavisimyj institut social'noj politiki. M.: Signal', 2003. 166 s.

2. Obzor social'noj politiki v Rossii. Nachalo 2000-h / Pod red. T.M. Malevoj. Nezavisimyj institut social'noj politiki. M.: NISP, 2007. 432 s.

3. Nacional'nye proekty [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://politike.ru/dictionary/839/word/nacionalnye-proekty> (data obrashhenija 05.10.2013).

4. Strategija 2020: Novaja model' rosta – novaja social'naja politika [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://kommersant.ru/content/pics/doc/doc1753934.pdf> (data obrashhenija 10.10.2013).

5. Konstantinova L.V. Perspektivy modernizacii social'noj politiki v Rossii // Vlast'. 2012. № 3. S. 28–33.

6. Neljubin A.A. Problema formirovanija social'nogo gosudarstva v Rossii: politiko-sociologicheskij aspekt // Rossija reformirujushhajasja: ezhegodnik. 2008. № 7. S. 444–462.

7. Grigor'eva I.A. Vozmozhnosti reformirovanija social'noj zashhity «po nemeckomu obrazcu» v sovremennoj Rossii // Mir Rossii. 2006. T. 15. № 4. S. 35–53.

8. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990. 45 p.

9. Bamba C. Sifting the Wheat from the Chaff: a Two-dimensional Discriminant Analysis of Welfare State Regime Theory // Social Policy and Administration. 2007. Vol. 41. № 1. P. 1–28.

10. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two – dimension approach // Journal of social policy. 1997. Vol. 26. № 3. P. 351–372.

11. Sidorina T.Ju. Instituty samoorganizacii grazhdan i razvitie teorii gosudarstva vseobshhego blagosostojanija // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. 2010. № 5. S. 87–100.

12. Uilan K., Mjestr B. Tip gosudarstva blagosostojanija i razlichija social'nyh klassov po urovnju bednosti i jekonomicheskoj ujazvimosti v Evrope // SPERO. 2011. № 15. С. 193–216.

13. Grjaznova O.S., Magun V.S. Zaproxy zhitelej evropejskih stran na gosudarstvennuju social'nuju podderzhku i ih bazovyje cennosti // SPERO. 2012. № 17. S. 7–34.

14. Rashody na social'nuju politiku v Rossii [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [http://www.socpol.ru/research\\_projects/proj36.shtml](http://www.socpol.ru/research_projects/proj36.shtml) (data obrashhenija 01.11.2013).

15. Social'naja model' gosudarstva: vybor sovremennoj Rossii i opyt stran Evropy [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical\\_bulletins/25756](http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25756) (data obrashhenija 10.09.2013).

16. Rimskij L.V. Osobennosti rossijskoj social'noj politiki [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://ecsocman.hse.ru/text/16210007/> (data obrashhenija 15.08.2013).

17. Grigor'eva I.A. Razvitie social'noj politiki v Rossii v 1990–2000-h godah [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [http://demoscope.ru/weekly/2013/0561/analit02.php#\\_FNR\\_10](http://demoscope.ru/weekly/2013/0561/analit02.php#_FNR_10) (data obrashhenija 17.10.2013).

18. Sidorina T.Ju. Dva veka social'noj politiki. M.: RGGU, 2005. 442 s.

19. Kalov Z.A., Kurshaeva F.M., Hacieva L.U. Osobennosti realizacii modelej social'noj politiki. Chast' 1 // Sovremennye problemy nauki i obrazovanija. 2009. № 2. S. 106–108.