

Олейникова Елена Геннадьевна

доктор исторических наук, профессор,
профессор кафедры истории
и теории политики
Волгоградского филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
dom-hors@mail.ru

**МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА:
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

Oleynikova Elena Gennadyevna

D.Phil. in History,
Professor of the Department
for History and Theory of Politics,
Volgograd branch of
the Russian Presidential Academy of
National Economy
and Public Administration
dom-hors@mail.ru

**PATTERNS OF
THE STATE SOCIAL POLICY:
THEORY AND PRACTICE**

Аннотация:

Статья затрагивает актуальные проблемы становления в Российской Федерации социального государства. Автором произведен оригинальный научный анализ трех основных моделей государственной социальной политики – монетаристской, патерналистской и модели, свойственной социальному государству. Выводы, полученные в статье, могут способствовать расширению теоретического знания о социальных процессах в обществе, а также могут быть полезны на практике – в осуществлении социальной политики органами государственной власти.

Ключевые слова:

социальные процессы, социальная функция государства, социальная политика государства, либеральная рыночная экономика, плановая экономика, монетаристская модель социальной политики, патерналистская модель социальной политики, социальное государство.

The summary:

The article deals with the current problems of the welfare state development in the Russian Federation. The author carries out an original research of the three basic models of the state social policy – monetaristic, paternalistic and the welfare state model. The research results may help to expand the theoretical knowledge about the social processes in the society, and may be used in the social policy implementation by the public authorities.

Keywords:

Social processes, social function of the state, state social policy, liberal market economy, state-planned economy, monetaristic model of social policy, paternalistic model of social policy, welfare state.

Социальная политика является сферой государственного управления, значимость которой велика для любой общественной системы. В современном мире очевидно возрастание социальной составляющей в деятельности государства [1, с. 43]. Соответственно особую актуальность приобретают исследования сущности социальной политики, ее различных моделей, путей ее оптимизации в современных условиях.

Ряд авторов обоснованно рассматривает развитие социальной политики в неразрывной связи с трансформацией социальной функции государства. Социальная функция государства определяется ими как «направление его организационно-правовой и практической деятельности, регулирующее уровень жизни и процессы реализации социально-экономических прав личности в объеме, адекватном конкретному этапу развития общества и государства» [2, с. 21–22].

На формирование социальной политики влияют многочисленные факторы: характер экономики, политический строй, культурные и ментальные особенности социума и др. Взаимодействие данных факторов порождает модели социальной политики, принципиально различающиеся между собой. Применительно к историческому периоду XX – начала XXI вв., на наш взгляд, можно говорить о существовании трех основных моделей государственной социальной политики.

1. Монетаристская модель, основная черта которой – минимальное вмешательство государства в социально-экономические процессы. Ее экономической основой является свободная рыночная экономика, направляемая, по выражению Фр. А. Хайека, «спонтанными рыночными силами» – спросом, предложением, конкуренцией. Именно конкуренция способна координировать деятельность рыночных механизмов, избегая насильственного государственного вмешательства. Она позволяет обойтись без «сознательного общественного контроля» и дает индивиду шанс самому принимать решения, самостоятельно взвешивая успех и неудачу. В то же время Фр. А. Хайек признает, что система, основанная на конкуренции, нуждается в разумной деятельности государства, прежде всего нормативно-правовой. Законодательство должно быть специально сконструировано для охраны и развития конкуренции, для обеспечения неприкосновенности частной собственности и равенства возможностей для каждого индивида максимально проявить свои способности [3, с. 71–82].

В рамках монетаристской модели государственный контроль над ценообразованием и заработной платой не предусмотрен. Принципы распределения социальных благ трактуются с позиций главенства частной собственности в производстве, экономической свободы личности, индивидуализма, конкуренции. Концепция равенства возможностей требует от государства обеспечить всем участникам рыночной конкуренции равные «правила игры». Однако это отнюдь не означает, что и результаты должны быть одинаковыми. Различия в уровне таланта, интенсивности прилагаемых усилий, а также непредсказуемые превратности рынка порождают разные уровни успешности индивидов, чем в конечном счете и обеспечивается их благосостояние. Иными словами, каждый имеет право на такой уровень жизни, который он сам в состоянии себе заработать. Объем и качество доступных социальных благ ставится в зависимость от достижений самого их получателя. Монетаристская модель социальной политики (с теми или иными национальными особенностями) была свойственна большинству стран с либеральной рыночной экономикой вплоть до второй половины XX в. И в качестве главных своих издержек она продемонстрировала перманентное существование проблем бедности и высокого имущественного неравенства даже в периоды устойчивого экономического развития. Так, классик американской политологии и убежденный сторонник либерализма М. Лернер утверждал: «... Даже в разгар процветания из американской жизни не исчезает чувство нужды. Это, так сказать, темная сторона Луны» [4, т. 1, с. 412].

В условиях монетаристской модели социальная функция государства сведена к минимуму. Она не предусматривает планомерной государственной политики по регулированию инфляции, сокращению безработицы, помощи неконкурентоспособным группам населения, что в итоге обусловило полный отказ от данной модели или ее значительную трансформацию в большинстве современных развитых стран.

2. Патерналистская модель, основные характеристики которой – тотальное государственное контролирование социально-экономических процессов, доминирование государства в социальной сфере. Данная модель возникла и развивалась в СССР и ряде социалистических стран на основе преобладания государственной собственности, планового характера экономики, коммунистической идеологии. Феноменом развития советской общественной модели стало формирование особого типа социальной политики, основанной на принципах патернализма, что обеспечивало приоритетную роль государства в реализации социальных интересов и потребностей личности. Всеохватывающее государственное влияние, наряду со сферой производства, распространялось на сферу распределения и потребления социальных благ. Социальная политика предусматривала гарантированное государством право на труд и обязательность труда для всех трудоспособ-

ных. При этом государство создавало бесплатную, доступную всем, унифицированную систему получения основных социальных услуг, подчиненную четким стандартам. Неуклонное повышение народного благосостояние признавалось главным проявлением социальной функции государства.

Исторический опыт свидетельствует, что патерналистской модели присущи как достоинства, так и недостатки. В числе первых – определенная доля социальной защищенности, исключавшая нищету даже для нетрудоспособных и самых социально уязвимых групп общества. Сама причастность государства к решению социальных проблем, осознание им своей ответственности за благосостояние населения ретроспективно могут быть оценены положительно. К основным недостаткам можно отнести отсутствие экономической свободы, возможности полной самореализации, самостоятельности личности в определении и достижении своих социальных интересов. Уравнивательные тенденции в оплате труда и распределении социальных благ негативно влияли на трудовую мотивацию, существенно снижая производительность труда, провоцируя известную степень социального иждивенчества. В результате производительность труда в СССР была значительно ниже, чем в странах с рыночной экономикой. И как следствие – недостаточность государственных ресурсов для реализации в полном объеме декларируемых социальных целей.

В итоге системный кризис плановой социалистической экономики predeterminedил конец патерналистской модели социальной политики государства.

3. Модель социальной политики государств «всеобщего благосостояния» (социальных государств), к формированию которой приступили многие страны после завершения Второй мировой войны.

Социальным может считаться правовое, демократическое государство, способное обеспечить достойный уровень жизни своих граждан на основе высокоразвитой социально ориентированной рыночной экономики. Для стран, избравших эту модель, государственная социальная политика входит в число важнейших сфер государственного управления [5, с. 44]. Экономической базой такого государства является социально ориентированная экономика, функционирующая на основе гармоничного сочетания рыночной свободы и государственного регулирования – некий «третий путь», синтезирующий черты либеральной рыночной и плановой патерналистской моделей [6, с. 101].

В настоящее время модель социального государства имеет несколько разновидностей – нелиберальное (США, Великобритания), консервативно-корпоративистское (Франция, Германия, Италия и многие другие европейские страны), социально-демократическое (Финляндия, Швеция, Дания, Норвегия). Они различаются по степени государственного регулирования социально-трудовых отношений, по уровню государственных расходов на социальную сферу, по объему предоставляемых населению гарантий и льгот. Однако социальной политике всех этих стран свойствен ряд приоритетов, которые в итоге и обеспечивают социальный характер государства. К таким приоритетам можно отнести государственную политику поддержки плюрализма форм собственности – частной, государственной, коллективной. Несмотря на то что их соотношение в странах различно, состязательность между ними благотворно влияет на экономику, создавая новые рабочие места, повышая защищенность трудящихся и их трудовую мотивацию. В качестве примеров такой политики можно привести государственную программу создания коллективной собственности работников (программа ESOP), которая появилась в США и опыт которой впоследствии использовали более 50 стран; государственную политику поддержки мелкой частной собственности и малого бизнеса в Швеции и ФРГ.

Не менее важный приоритет политики стран всеобщего благосостояния заключается в активном государственном участии в развитии социально-трудовых отношений. Дей-

ствует система трипартизма – трехстороннего социального партнерства, сторонами которого выступают наемные работники (в лице профсоюзов), работодатели (в лице их организаций), органы центральной и местной власти. Государственное участие способствует совершенствованию правовой базы отношений «работник – работодатель», равноправию участников коллективных переговоров, гармонизации интересов сторон на основе достижения взаимовыгодных компромиссов.

Один из ключевых приоритетов социального государства – частичное перераспределение доходов в обществе. Оно осуществляется главным образом благодаря прогрессивной системе налогообложения. К примеру, минимальный подоходный налог в США составляет 10 %, максимальный 35 %; в Англии соответственно 10 % и 40 %, в Швеции – 30 % и 50 % [7, с. 24–25]. Одновременно действуют налоговые льготы для работников предпенсионного возраста, работающих родителей несовершеннолетних детей и т. д. С помощью этой системы государство может решать две важные социальные проблемы: регулировать неравенство доходов, не допуская его критических показателей; за счет налоговых поступлений оказывать адресную социальную помощь наиболее уязвимым слоям населения, защищая их от бедности.

Социальная политика государства всеобщего благосостояния немыслима также без комплекса институтов социальной защиты населения, охватывающего все слои граждан, как трудящихся, так и нетрудоспособных [8, с. 103–104]. Система социальной защиты полифункциональна, основные ее функции соответствуют социальным рискам, которым индивид или семья могут подвергнуться в течение жизни: профессиональное заболевание, инвалидность, безработица, потеря кормильца, потеря жилья и т. д.

Современное российское общество, поставившее задачу построения социального государства, переживает этап развития, на котором проблема формирования научно обоснованной государственной социальной политики приобретает особую актуальность [9, с. 47]. Опыт государств всеобщего благосостояния чрезвычайно важен в нашей стране при выборе стратегических социальных приоритетов и осуществлении конкретных социальных программ.

Ссылки:

1. Олейникова Е.Г. Социальная политика государства в современной России: проблемы научного анализа // *Философия социальных коммуникаций*. 2012. № 1 (18).
2. Олейникова С.С. Социальная функция государства: история и современность // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2011. № 4.
3. Хайек Фр.А. Дорога к рабству. М., 1992.
4. Лернер М. Развитие цивилизации в Америке. М., 1992.
5. Олейникова Е.Г. Указ. соч.
6. Олейникова Е.Г., Родин А.В. Проблемы гармонизации общественных интересов в условиях социально ориентированной экономики: теория и практика // *Вестник Евразийской академии административных наук*. 2012. № 4.
7. Милосердов В. Наш странный капитализм // *Российская Федерация сегодня*. 2009. № 2.
8. Симонова С.С., Олейникова Е.Г. Социальные приоритеты в программах политических партий России // *Философия социальных коммуникаций*. 2012. № 4 (21).
9. Олейникова Е.Г. Указ. соч.

References:

1. Oleinikova, EG 2012, 'Social policy in modern Russia: problems of scientific analysis', *Philosophy of Social Communications*, no. 1 (18).
2. Oleinikova, SS 2011, 'The social function of the State: Past and Present', *Legal policy and legal life*, no. 4.
3. Hayek, FA 1992, *The Road to Serfdom*, Moscow.
4. Lerner, M 1992, *The development of civilization in the America*, Moscow.
5. Oleinikova, EG 2012, 'Social policy in modern Russia: problems of scientific analysis', *Philosophy of Social Communications*, no. 1 (18).

6. Oleinikova, EG & Rodin AV 2012, 'Problems of harmonization of the public interest in welfare economics: theory and practice', *Bulletin of the Eurasian Academy of Administrative Sciences*, no. 4.
7. Miloserdov, B 2009, 'Our capitalist countries', *The Russian Federation today*, no. 2.
8. Simonova, SS & Oleinikova, EG 2012, 'Social priorities in the programs of political parties in Russia', *Philosophy of Social Communications*, no. 4 (21).
9. Oleinikova, EG 2012, 'Social policy in modern Russia: problems of scientific analysis', *Philosophy of Social Communications*, no. 1 (18).