

# Социальная политика России в контексте сравнительной социальной политики

Н.С.Григорьева

д.п.н., факультет государственного управления

МГУ им. М.В. Ломоносова

# Социальная политика – это:

- ◆ внутренняя политика государства
- ◆ включает те виды деятельности, которые входят в ее компетенцию
- ◆ сфера научной деятельности
- ◆ междисциплинарная сфера
- ◆ практическая деятельность
- ◆ изучает социальные обстоятельства, в которых живут люди
- ◆ разработка и реализация политических мер
- ◆ понимание социальных рисков
- ◆ перераспределение ресурсов



# Две составные части социальной ПОЛИТИКИ

## ◆ Социальная

- ◆ Социальное - общественное
- ◆ Социальное – обеспечение жизнедеятельности человека в повседневной жизни
- ◆ - социальные права
- ◆ - социальные потребности
- ◆ - социальные услуги

## ◆ Политика

- ◆ Сфера деятельности, связанная с отношениями между классами, нациями и другими социальными группами, ядром которой является проблема власти
- ◆ Согласие, консенсус среди партнеров о том, какие проблемы надо решать и какими способами это делать
- ◆ Политический цикл

# Базовые ценности социальной политики

- ◆ Равенство и справедливость
- ◆ Нравственность и мораль
- ◆ Социальная солидарность и социальная ответственность
  
- ◆ Какое общество мы хотим иметь?
- ◆ Какие критерии справедливости?
- ◆ Как понимаем солидарность?

# Что важно для понимания социальной политики?

- ◆ Место и роль государства.
- ◆ Интерес – чей интерес определяющий
- ◆ Важна не только цель, но и методы, которые ведут к ее достижению

## Конституция РФ, 1993, статья 7

- ◆ **Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В РФ охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты**

# Базовые принципы моделей социального государства

- ◆ Остаточная модель
- ◆ Абсолютная бедность
- ◆ Адресность
- ◆ Горизонтальное равенство
- ◆ Институциональная
- ◆ Относительная бедность
- ◆ Универсальность
- ◆ Вертикальное равенство

# Социальная политика:

- ◆ Политика правительства по повышению благосостояния граждан и страны
- ◆ Способы, которыми благосостояние достигается в обществе
- ◆ Академическая предметная область



# Социальное государство (или государство всеобщего благосостояния) – это:

- ◆ В узком смысле – система социального обеспечения
- ◆ Государственная система программ, пособий и услуг, которые помогают людям удовлетворить те социальные, экономические, образовательные и медицинские потребности, которые являются фундаментальными для поддержания стабильности в обществе

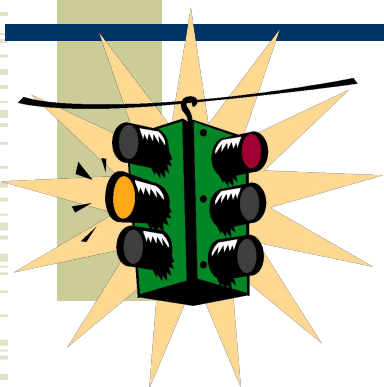
# Основные дилеммы современной социальной политики

Брюссель, 1995

- ◆ Социальная справедливость или индивидуальная социальная ответственность
- ◆ Удовлетворение социальных потребностей индивидуально или коллективно
- ◆ Доступ к общественным службам для всех граждан или только отдельных категорий
- ◆ Компромисс между уровнем социальной защиты, к которому общество стремится и желанием граждан его финансировать

## Основные задачи ЕС в области социальной защиты населения

- ◆ Усилить стимулы к поиску работы для тех, кто не работает, но может трудиться и обеспечить разумный доход для тех, кто не может работать
- ◆ сократить число людей, получающих помощь от государства Разрыв в развитии теории и практики
- ◆ Защитить будущие пенсии
- ◆ Сдерживать рост расходов на здравоохранение, обеспечив при этом качество



## Аргументы в пользу социального государства

- ◆ **Активный потребитель услуг – средний класс**
- ◆ **Под социальным государством чаще понимают не непосредственное участие государства в решении социальных проблем, а «смешанную экономику благосостояния»**
- ◆ **Соотношение экономики и социальной политики сложно и неоднозначно. Социальные расходы это не затраты, а вложения в развитие человеческого потенциала**

# Современные проблемы социальной политики в развитых странах

- ◆ Демографические процессы – старение населения, безработица, увеличение числа домохозяйств с 1 человеком..
- ◆ Глобализация и информационное общество-требования к квалификации персонала
- ◆ Процветание и богатство – бедность и социальная дезинтеграция
- ◆ Объем ресурсов, выделяемых на социальное развитие – диверсификация источников финансирования социальной защиты, поиск баланса между обязательными и добровольными социальными программами
- ◆ Идея социального партнерства и участия



# Социальная политика и глобализация

- ◆ Сравнительная социальная политика
- ◆ Основные показатели
- ◆ Рост и неравенство в удовлетворении социальных потребностей
- ◆ Социалистическое развитие и переход к рынку
- ◆ Влияние международных организаций на процесс создания социальной политики

# Инструменты влияния на социальную политику

## ◆ Инструменты

- ◆ Кредиты с социальной обусловленностью
- ◆ Кредиты с экономической обусловленностью
- ◆ Дополнительные услуги
- ◆ Правовое регулирование
- ◆ Техническая помощь по тренингу
- ◆ Политическое соглашение
- ◆ Перераспределение ресурсов «не на кредитной основе»
- ◆ Совместные конференции и соответствующие публикации

## ◆ Применение

- ◆ МБ выдает на условии изменения соц. политики
- ◆ МВФ выдает на условиях изменения эк. политики
- ◆ Грант ЕС в соответствии с местными ресурсами
- ◆ СЕ, МОТ
- ◆ ЕС, МБ, ЮНИСЕФ, ПРООН, МОТ
- ◆ Соглашение ЕС с гос-ми
- ◆ Структурный фонд ЕС Грантовые проекты ЮНИСЕФ/ПРООН
- ◆ Конференции открыты для всех
- ◆ Global Social Policy, 1997



# Направления социальной политики России:

- ◆ Политика доходов населения (жизненный уровень, потребительская корзина и т.д.)
- ◆ Политика в сфере труда и трудовых отношений (оплата труда, занятость, соц. Страхование
- ◆ Социальная защита и поддержка нетрудоспособных и малоимущих слоев (гарантии, соц. обслуживание, пенсионное обеспечение
- ◆ Развитие отраслей социальной сферы (охрана здоровья, образование, наука, культура...)
- ◆ Социозэкологическая политика
- ◆ Политика в области инфраструктуры (жилье, транспорт, дороги, связь...)
- ◆ Миграционная политика
- ◆ Политика в отношении отдельных категорий населения (молодежь, женщины, пожилые, инвалиды...)

# Джозеф Стиглиц Глобализация: тревожные тенденции М., 2003.

- ◆ *ГОСУДАРСТВО* может и должно играть существенную роль, не только корректируя провалы рынка, но и обеспечивая социальную справедливость
- ◆ *РЫНОЧНЫЙ МЕХАНИЗМ*, предоставленный самому себе, оставляет большому числу людей слишком мало ресурсов для выживания
- ◆ Для большинства населения бывшего Советского Союза экономическая жизнь при капитализме оказалась даже хуже, чем предостерегали их прежние коммунистические лидеры. Перспективы на будущее мрачны. Средний класс уничтожен, созданы условия для кланово-мафиозного капитализма. Единственное достижение – возникновение демократии...представляется хрупким...

# **Современная социальная политика строится на основе отказа от основополагающих принципов советской социальной политики**

- ◆ *Отказ от патернализма*
- ◆ *Разгосударствление социальной сферы*
- ◆ *Диверсификация социальной сферы по формам собственности*
- ◆ *Формирование рынка социальных услуг*
- ◆ *Переход от преимущественно социальной поддержки к социальному страхованию*
- ◆ *Переход от категориальной социальной помощи к адресной*
- ◆ *Регионализация и муниципализация социальной политики – генеральное направление*

# Субъекты социальной политики:

- ◆ *Государство*
- ◆ *Субъекты федерации*
- ◆ *Органы местного самоуправления*
- ◆ *Внебюджетные социальные фонды*
- ◆ *Профсоюзные и иные общественные организации*
- ◆ *Политические партии*

## Модели социальной политики России

### Некоторые примеры современной

- ♦ Продолжительность жизни- снижение в 2004 году до 65,5 года, для мужчин –59,1 (134 место в мире), женщин-72,5 года (100 место в мире)
- ♦ Естественная убыль за 10 лет – 9 млн. чел, за счет миграции – 6 млн. чел. На 1 июля 2005 года –143,1 млн. чел. (2004 – 144,2)
- ♦ Смертность- самый высокий в Европе. В 2005 году –16,1 умерших на 1000 населения, умершие в трудоспособном возрасте – 30%
- ♦ Уровень заболеваемости имеет тенденцию к росту практически во всех возрастных группах и по всем классам болезней, уровень заболеваемости детей за последние 10 лет вырос в 1,4 раза
- ♦ Безработица – в 2001 году –6,4 млн. чел (9% трудоспособного населения) негативная тенденция – рост среднего периода безработицы. По данным зарубежных исследований 1% роста безработицы ведет к увеличению на 2% числа психических заболеваний и преступности.
- ♦ Снижение интеллектуального потенциала страны. Россия находится в конце 4 десятка в списке 49 стран, производящих 94% валового продукта мировой экономики. И последнее 49 место по «индексу технологий»
- ♦ Деформация семейно-брачных отношений – с 1990 года доля детей, родившихся вне брака выросла с 14,6% до 29,5% в 2003 году от общего числа родившихся
- ♦ Массовая бедность, и хотя в 2002 году денежные доходы выросли, но ею охвачено не менее 1/3 населения. По данным опроса ВЦИОМ (2000) г. 33% опрошенных с трудом поддерживали свое существования, а 54% позволяли приобретать только необходимое. Опрос 2003 года подтвердил эту ситуацию. Как видно существуют значительные расхождения между официальными данными и результатами массовых опросов (в 1,5 раза)
- ♦ С апреля 2002 года по апрель 2003 года прибавка среднемесячной зарплаты в группе состоятельных граждан составила 3300 рублей, а у бедной части населения. 116 рублей
- ♦

# Рынок социальных услуг России

- ◆ Спрос отражает интересы в основном наиболее платежеспособных семей и предприятий
- ◆ Обязательные социальные гарантии не обеспечиваются
- ◆ Потребитель на рынке социальных услуг не защищен
- ◆ Государство не выполняет своих функций: ни регулирующей, ни фискальной
- ◆ Рынок социальных услуг приобретает все более асоциальный характер



# Особенности формирования социальной политики на региональном уровне

# Институциональные условия

- ◆ Перераспределение полномочий
- ◆ Значительные колебания в области полномочий регионов в сфере социальной защиты населения
- ◆ Размытость ряда полномочий
- ◆ Возможности самостоятельной социальной политики
- ◆ Одновременность реформ (административной, бюджетной, «монетизация» льгот, национальные проекты

# Противоречивость сигналов

- ◆ Противоречивость среднесрочной программы и 122-ФЗ
- ◆ Адресность или эффективность осуществления выплат
- ◆ Прозрачность или гибкость
- ◆ Группы интересов
- ◆ Тезис о «неухудшении» допускает разные толкования, но блокирует расширение адресности на региональном уровне
- ◆ Отсутствие моратория на расширение численности льготных категорий
- ◆ Как ведут себя регионы в условиях противоречивых сигналов?

# Проблемы финансирования социальной политики

- ◆ Ограниченность финансовых ресурсов, которую трудно доказывать
- ◆ Недовольство потребителей качеством услуг
- ◆ Годовое финансовое планирование
- ◆ Категориальный подход к формированию бюджетов и программ
- ◆ Неразвитость рыночных механизмов
- ◆ Сметное финансирование «от достигнутого»

# Неоднозначный импульс политики и его интерпретации в регионах

- ◆ Почти все регионы в 2005 году сохранили льготы по оплате ЖКХ
- ◆ 70% сохранили в натуральном виде обеспечение твердым топливом
- ◆ 49% в натуральной форме сохраняют льготы на лекарственное обеспечение
- ◆ 39% регионов сохранили неизменным железнодорожный проезд репрессированным
- ◆ 33% субъектов оставили для ветеранов труда и тружеников тыла в натуральном виде пригородный проезд железнодорожным и водным транспортом
- ◆ 33% регионов сохранили бесплатный городской и пригородный проезд для всех категорий региональных льготников
- ◆ 75% сохранили денежные компенсации за абонентскую плату за телефон, оплату радиоточки и коллективной антенны

# Распространенность социальных льгот

- ◆ В 69% семей были получатели льгот
- ◆ Только 30% тех, кому положены льготы, их получили
- ◆ 31% доля федеральных льготников среди всех ЛЬГОТНИКОВ

| ◆ Группа              | лекарства | общественный транспорт |
|-----------------------|-----------|------------------------|
| ◆ Россия              | 17%       | 40%                    |
| ◆ Рег. льготники      | 16%       | 40%                    |
| ◆ Федер.льготники     | 41%       | 47%                    |
| ◆ Городское население | 18%       | 54%                    |
| ◆ Сельское население  | 15%       | 18%                    |