

**Дмитриев Артем Викторович**  
Dmitriev Artem Viktorovich  
НОУ ДПО «Институт Социально-Экономических  
Исследований Мировой Экономики»  
Institute of Social and Economic Researches of World Economy  
Руководитель Центра социально-экономических исследований  
The head of the Center for social and economic research  
08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством  
E-Mail: ceo@iseswe.org

## **Концептуальные основания эффективной социальной политики государства**

The conceptual foundations of the effective social policy of the state

**Аннотация:** Ключевой практической проблемой разработки и реализации социальной политики в России является определение её приоритетов. Логическим продолжением следует их ранжирование по степени важности и срочности, выделение наиболее проблемных зон, изучение мирового опыта, опыта исторического и конкретные предложения по их реализации и внедрению. Особую актуальность приобретают механизмы, с помощью которых будет происходить конкретная работа, нацеленная на результат. В этом контексте, основным, центральным, стратегически ориентирующим должен быть курс на занятость населения, адекватную оплату эффективного труда и на этой основе рост показателей благосостояния населения.

**The Abstract:** The key practical problem of development and implementation of social policy in Russia is the definition of its priorities. Logical continuation should be their ranking in order of importance and urgency, selection of the most problematic areas, study of world experience, experience of historical and concrete proposals for their implementation, and implementation. Acquire a special urgency mechanisms, with the help of which will be specific work, aiming at result. In this context, the main, Central, strategically orienting must be a course on employment of the population, adequate payment for effective work and on this basis the growth of the indicators of the wellbeing of the population.

**Ключевые слова:** Социальная политика, общество, социальная защита, заработная плата, благосостояние, концептуальные основания, минимальная оплата труда.

**Keywords:** Social politics, society, social protection, wages, welfare, the conceptual foundations of the minimum wage.

\*\*\*

Реформирование социальной сферы России в 90-х годах прошлого века вызвало всплеск публикаций научного и практического характера. Однако большой объем исследований в этой области по-прежнему не снимает существование теоретико-методологических проблем, проявляющихся в отсутствии единого понятийного аппарата, подходов к определению содержания, структуры и функций социальной политики государства. В этой связи методология исследования требует анализа трактовок и подходов к исследованию социальной политики государства и выявлению концептуальных оснований эффективной социальной политики государства.

В отечественной и зарубежной науке накопился достаточно большой массив определений социальной политики. Не вдаваясь в смысловую характеристику понятия «социальная политика» в разные исторические периоды, отметим, что за последние двадцать лет оно эволюционировало от крайне ограниченного понимания субъектно-объектной его составляющей - ограниченного комплекса мероприятий, проводимых в рамках социальной политики советского государства до необходимости распространения ее регулирующего воздействия на такие социальные процессы, как отношения между социальными группами, процессы социальной дифференциации и социальной мобильности, актуализации расширения в методологических и практических целях субъектов социальной политики вплоть до личности.

В энциклопедии «Социальная политика» под редакцией Н.А. Волгина и Т.С. Сулимовой в различных статьях представлено все многообразие современных трактовок понятия «социальная политика». В прикладном, практическом контексте социальная политика рассматривается как система конкретных мер и мероприятий, в широком смысле - как многогранный процесс и структурно сложное явление, как «система взаимосвязей и взаимодействий в области социально-трудовых отношений между социальными группами, социальными слоями общества, в центре которых и главная их конечная цель – человек, его благосостояние, социальная защита и социальное развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность населения в целом»[1, с. 218-219].

Существующие методологические проблемы разработки и практической реализации целей социальной политики обусловлены узким пониманием и трактовкой «социального», что требует определенного переосмысления самого понятия. Как известно, условием существования социума является экономика. Но жизнь общества (социума) не исчерпывается одной экономикой, соответственно, социальные процессы не сводятся к процессам экономическим. Социальные процессы – это, прежде всего, отношения, в которые вступают между собой люди в общественной жизни. Названные отношения, а, следовательно, и сами процессы имеют существенные, явленческие, содержательные свойства, оформляющиеся в социальные институты. Экономические процессы – часть (вид) процессов социальных. Они характеризуют устройство общественного хозяйствования, как условия существования социума. Эти отношения находят выражение в соответствующих экономических отношениях, явлениях, институтах.

В этой связи социальные процессы целесообразно рассматривать в широком и узком смысле слова. Социальные процессы в широком значении включают в себя экономические процессы (отношения, явления, институты). Социальные процессы в узком смысле таковых не включают, распространяясь только на внепроизводственные, внехозяйственные стороны общественной жизни. Выражая разные моменты устройства общества, социальные (взяты в узком содержательном значении) и экономические процессы активно взаимодействуют друг с другом. Это взаимодействие представлено их содержательной взаимодополняемостью, взаимопроницаемостью, а именно, способностью составлять своеобразную социально-экономическую сдвоенность. В этой связи поле социальной политики должно включать достаточно обширный круг вопросов жизнедеятельности индивидов и общества – от поддержки инвалидов, престарелых, одиноких, беженцев до обеспечения функционирования и развития общества в целом. Но главное целевое наполнение социальной политики современного общества - повышение степени свободы индивидов, расширение возможностей их выбора, реализация потенциала развития. Обращает на себя внимание тот факт, что эти базовые целевые установки сформулированы еще в середине 90-х гг. прошлого столетия, однако для нынешней России они по-прежнему сохраняют особую актуальность.

Широкая трактовка исследуемого понятия показывает, что объект и предмет социальной политики совпадают с главными элементами, блоками и структурами, входящими в соци-

ально-трудовую сферу общества. Среди них отрасли нематериального производства (образование, здравоохранение, жилищно-коммунальный сектор, культура, туризм, спорт и т.д.); занятость, пенсионная система, социальная защита, социальное партнерство и др. В этом контексте обеспечить сбалансированное решение задач на всем поле социальной политики – важнейшая задача современного государства, решаемая совместно различными уровнями власти.

Однако одной из ключевых практических проблем разработки и реализации социальной политики является определение приоритетов социальной политики, на что неоднократно обращали внимание в своих работах известные российские учёные-экономисты В.В. Куликов, В.Д. Роик и др. [2; 3; 4; 5; 6]. Утверждая, что «в социальной политике нет ничего «маловажного», учёные-экономисты провоцируют развитие бесконечных классификаций соответствующих приоритетов. Но подобные перечни, каждый раз оставаясь незавершёнными, вряд ли продуктивны в теоретическом и практическом отношениях. Требуется другое – выделение «самого главного из всего важного» [2]. Социальные реформы следовало начинать не с реформирования ЖКХ, образования и здравоохранения, и не с манипуляций со льготами, а с обеспечения резкой положительной динамики оплаты труда (кратного роста). Анализируя выводы известных учёных, следует обосновывать концептуальные основы выбора приоритетов социальной политики следующим образом.

Необходимо восстановить существовавшую в советское время всеохватывающую систему подготовки квалифицированных и высококвалифицированных кадров, институты подготовки и переподготовки работников механистического и интеллектуального труда следует вводить повсеместно с равномерным географическим распределением филиалов по регионам России. Вместе с этим требуется создание новых рабочих мест в высокотехнологичных производствах, повсеместное обновление оборудования, создание комфортных условий труда с соблюдением требований техники безопасности. Следующим шагом будет кратное повышение заработной платы для сектора квалифицированных специалистов, что послужит дополнительной мотивацией для прохождения трудоспособным населением вышеуказанного обучения и не потребует инструментов принуждения со стороны государственных органов. Здесь требуется ссылка на схожий исторический опыт в решении подобного рода задач. Во времена СССР институт заработной платы функционировал в сопряжении с институтом общественных фондов потребления, тем самым обеспечивая бесплатность (или символическую платность) базовых социальных услуг. В настоящее время данная практика утрачена, поэтому при разработке развивающей стратегии социальной политики Российского государства следует правомерно применять советский опыт, благодаря которому наши поколения освоили космос, создали атомную бомбу, институт крепкой семьи и практически искоренили детскую наркоманию и алкоголизм.

Третьим приоритетом идёт ситуация с бедностью и крайней бедностью некоторых слоёв населения. Уже не секрет, что проблема обнищания трудового народа получила своё активное развитие в период с 1992 по 1996 годы, когда старый мир был до основания разрушен, а новый только-только начинал формироваться и узакониваться. Будет неверным сваливать всю ответственность только на государство, которое лишило население всех его сбережений, перестало регулировать вопросы занятости и оплаты труда, прекратило продовольственное обеспечение, и, юридически отстранилось от большинства социальных гарантий. Большая доля ответственности лежит на самих гражданах, которые допустили такое отношение со стороны государства и опустили руки в надежде, что кто-то другой придёт и поможет решить все насущные проблемы. Если нет развития, тогда наступает застой, затем стагнация и запускаются процессы деградации сознания, естественным финалом которой является физическая смерть субъекта. Решением этой сложной проблемы на первых шагах сможет стать увеличение потребительской корзины, на основании которой происходит расчёт прожиточного ми-

нимума. Здесь важно отметить взаимозависимость всех элементов системы, то есть невозможно решать вопрос бедности, не запустив реализацию задач, обозначенных выше.

Четвертым приоритетом идёт выравнивание соотношения минимальной и средней заработной платы до уровня 50%, в соответствии с рекомендациями МОТ<sup>1</sup>. Комитет по социальным правам Совета Европы, комментируя четвертую статью Европейской социальной хартии (как известно, подписанной и Россией), утверждает, что соотношение минимальной и средней заработной платы не должно падать ниже 60% (чтобы выйти на этот уровень, в России необходимо увеличить нынешний минимальный размер заработной платы в пять раз). Известно, что критически опасным в плане социальной обстановки считается семи-восьмикратный разрыв доходов крайних децильных групп населения. В России же он, согласно официальной статистике, достигает 14, а по заработной плате – 20 раз (для сравнения: в западноевропейских странах соответствующий «зарплатный» показатель колеблется от 4,4 в Австрии до 10,4 раз в Великобритании [12]. К тому же у нас налицо тенденция к дифференциации заработной платы в самых разных разрезах, в том числе в меж- и внутрирегиональном, меж- и внутриотраслевом. Если в развитых странах доля заработной платы и доля социального страхования (т.е. заработной платы, отложенной или зарезервированной на случай реализации социальных рисков) в ВВП составляют соответственно 45-60 и 12-25%, что в совокупности дает 57-65%, то в России все эти пропорции аномально занижены, и составляет вдвое меньше, чем в странах с современной рыночной экономикой [2 с.7;9].

Обобщая вышесказанное, напрашиваются следующие выводы: Федеральные власти на протяжении многих лет сознательно проводили и продолжают проводить политику сдерживания роста заработной платы и даже частичного его занижения во многих сферах трудовой деятельности (образование, машиностроение, текстильная промышленность). Приведённые в статье статистические данные подтверждают упорное сопротивление административного ресурса увеличению минимальной оплаты труда до прожиточного минимума. При этом аргументация со стороны властных структур достаточно убедительная и заключается в том, что повышение оплаты труда способно увеличить инфляционные риски, которые в свою очередь существенно сократят положительную маржу. Довод весьма некорректный. Само по себе увеличение заработной платы – вероятный, но не единственный источник инфляции, которая, как показывает постсоветский опыт, «устойчиво положительная» и без заметного роста оплаты труда. Здесь важно не столько увеличение заработка трудящегося, сколько сокращение его отрыва от стоимости рабочей силы, а также повышение его доли в ВВП. Важно гармонизировать эти процессы таким образом, чтобы заработная плата из фактора, развивающего бедность населения и разрушение производственных и хозяйственных объединений, трансформировалась в фактор роста благосостояния граждан и способствовала переходу от простого роста экономики к управлению социальным развитием страны в широком смысле по стратегическим целям социальной политики: занятость, доходы, благосостояние. Однако, на практике социальная политика постсоветской России как область стратегического и тактического целеполагания перегружена проблемами концептуально-методологического характера ее разработки и реализации. Это обусловлено, прежде всего, затянувшимся «ведомственным» спором между экономистами и «социальщиками», на что неоднократно указывали известные российские учёные и практики [10]. В современном мире экономика не является самодостаточной и замкнутой отраслью деятельности. Экономический же рост в конечном счёте нужен для того,

---

<sup>1</sup> По данным МОТ, эта рекомендация точно выполняется в Нидерландах, Дании, Германии, Бельгии; во Франции рассматриваемое соотношение достигает 60%.

чтобы создать условия для развития человека, повышения уровня и качества его жизни. Деятельность государства в экономической сфере должна исходить из цензов социального состояния большинства населения страны. Социальная рыночная экономика есть инструмент построения не чисто рыночного, а социально ориентированного общества. То есть в рамках социальной экономики рынок рассматривается как некий аппарат, который максимизирует уровень достижения поставленных целей, а не только прибыли. В этом контексте достаточно странно выглядит установка государства на разрушение промышленности и сельского хозяйства как базовых отраслей российской экономики. Подобного рода действия порождают тяжелейшие социальные проблемы (высокий уровень безработицы, низкий уровень доходов населения, феномен российских моногородов) и требует расширения границ пространства социальной защиты населения и увеличения бюджетных расходов на эти цели.

Что касается проблемы занятости населения, то создание новых рабочих мест – задача, которую в посткризисный период решают практически все страны мира. Это обусловлено рядом причин, одной из которых является сокращение потребности в непосредственном человеческом труде как следствие научно-технического прогресса. Современный экономический рост называют ростом без рабочих мест. По мнению Дж. Рифкина, новые технологии означают наступление эры производства, в котором почти нет работающих на фоне интенсивного роста населения. Расхождение между ростом населения и сокращением возможности получить работу будет долго определять геополитику в условиях формирующейся высокотехнологичной глобальной экономики [11]. В настоящее время все европейские правительства признают, что государство всеобщего благосостояния должно, во-первых, быть совместимым с международной конкуренцией; во-вторых, обеспечить занятость населения, что способствует снижению государственных расходов; в-третьих, предусматривать не только государственное вмешательство, но и помощь со стороны частного сектора (смешанную систему социального обеспечения). Состояние системы социальной защиты существующей и функционирующей в Российской Федерации можно оценить как «Систему социальной защиты населения переходного периода». Подобный термин уже употреблялся, но по отношению к российской экономике, до случая, когда она была признана рыночной. Безусловно, ситуация в социальной сфере РФ улучшается, о чём говорят множественные видимые изменения (создание социальной карты, восстановление системы санаторно-курортного лечения, введение надомного социального обслуживания, создание центров оперативного социального реагирования по принципу «тревожной кнопки»), но подобные действия это результат самостоятельного развития системы социальных услуг, а не пустое копирование европейского опыта.

В этом контексте, основным, центральным, стратегически ориентирующим должен быть курс на занятость населения, адекватную оплату эффективного труда и на этой основе рост показателей благосостояния населения. Движение по данной траектории предполагает активное использование программно-целевого механизма управления социальным развитием российских регионов и муниципальных образований на базе эффективного управления их экономическим потенциалом. Таким образом, концептуально-методологическое осмысление целей и результатов проводимой в последние десятилетия российским государством социальной политики позволяет сделать вывод о необходимости кардинальной смены приоритетов, а именно: концептуальным ядром разработки и реализации целей социальной политики должно стать экономическое развитие территорий, предполагающее решение трех задач: занятость, доходы, благосостояние населения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Волгин Н.А. Социальная политика. Энциклопедия // Под ред. Н.А. Волгина и Т.С. Сулимовой. – М.: Издательство «Альфа-Пресс», 2006. с.218-219.
2. Куликов В.В., Роик В.Д. Социальная политика как приоритет и приоритеты социальной политики // Российский экономический журнал. 2005. № 1. С.5.
3. Куликов В.В. Социальные императивы продолжения экономического реформирования. 2000. № 1.
4. Куликов В.В. В очередной раз о характере реформационных преобразований российской экономики и об их уроках. 2003. № 1.
5. Куликов В.В., Роик В.Д., Шурус А. Новый капитальный труд об альтернативе нынешнему курсу социальной политики (по поводу книги «Социальная защита населения Российско-канадский проект» // под редакцией Н.М. Римашевской). 2003. № 5-6.
6. Куликов В.В., Роик В.Д. Социальная политика как приоритет и приоритеты социальной политики. 2005. № 1.
7. Роик В.Д. Социальная политика: какая модель распределения доходов нужна России?. 2002. № 8.
8. Роик В.Д. Правительственные бюджетные проектировки на будущий год: к оценке социального блока. 2004. № 9-10.
9. Яковлев Р. Как нацелить политику заработной платы на преодоление бедности? // Российский экономический журнал. 2002. № 8.
10. Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. О постановке задачи разработки экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.
11. Rifkin J. The End of Work: The Decline of the Global Lab Force and the Dawn of the Post-Market Era. – N.Y.: G.P. Putnam s Sons, 1996.
12. United Nations development Programme. Human Development Report 2010. N.Y.: Oxford, 2010. P. 182.

## REFERENCES

1. Volgin N. The social policy. Encyclopedia // Under ed. N. Volgin and T. Sylimovoi. - M.: Publishing house ' Alfa-Press, 2006. P.218-219.
2. Kulikov V., Roik V. Social policy as a priority and priorities of social policy // Russian economic journal. 2005. № 1. P.5.
3. Kulikov V. Social imperatives of the continuation of economic reforms. 2000. № 1.
4. Kulikov V. Once again about the nature of the reformation transformation of the Russian economy and about their lessons. 2003. № 1.
5. Kulikov V., Roik V., Shulus A. The new capital work about an alternative to the current exchange rate of social policy (on the book «Social protection of population of the Russian-canadian project» // under the editorship of N. Rimashevskoy). 2003. № 5-6.
6. Kulikov V., Roik V. Social policy as a priority and priorities of the social policy. 2005. № 1.

7. Roik V. Social policy: a model of income distribution does Russia need?. 2002. № 8.
8. Roik V. Government budget forecasts for the next year: to the assessment of the social block. 2004. № 9-10.
9. Yakovlev R. As the focus of wage policies to overcome poverty? // Russian economic journal. 2002. № 8.
10. Yakunin V., Bogomolov O., Makarov V, etc. On statement of problem the formulation of economic policy of Russia. M.: Scientific expert, 2006.
11. Rifkin J. The End of Work: The Decline of the Global Lab Force and the Dawn of the Post-Market Era. – N.Y.: G.P. Putnam s Sons, 1996.
12. United Nations development Programme. Human Development Report 2010. N.Y.: Oxford, 2010. P. 182.