



УДК 364(470+571)  
ББК 60.94 (2Рос)

## ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ <sup>1</sup>

*О.Е. Андрющенко*

В статье предпринята попытка осмысления системы социальной защиты населения в условиях социальной модернизации России. Проанализированы зарубежные модели социальной политики и возможности их заимствования. Определяется роль субъектов социальной защиты населения. Рассматриваются модернизационные аспекты формирования модели социальной защиты населения в современной России.

*Ключевые слова: социальная модернизация, система и модели социальной защиты населения, адресность, социальная политика.*

Предложенная руководством страны стратегия модернизации и инновационного развития России не может не затронуть социальную сферу. Когда эти процессы касаются экономики, достижений науки и техники, то они относительно понятны, но в нематериальной области возникает вопрос о том, что является образцом и результатом желаемой модернизации.

Цель данной работы заключается в выявлении специфики формирования модели социальной защиты населения с учетом инновационных и модернизационных вызовов современной России.

Социальная защита населения представляет собой относительно новое понятие в отечественных науках социально-гуманитарного блока, появившееся в связи с переходом России от плановой экономики к рыночному хозяйству. Осмыслением сущности социальной защиты, социального консенсуса, социального неравенства и его факторов занимаются такие отечественные ученые, как Н.С. Данакин, В.И. Жуков, И.Г. Зайнышев, И.А. Зимняя, В.А. Никитин, П.Д. Павленок, Е.И. Холостова, Е.Р. Ярская-Смирнова, М.В. Фирсов, А.М. Панов, и др.

Тем не менее, словосочетание «социальная защита» не имеет окончательного определения, что обусловлено несложившимся пониманием данной системы как социального института и объясняет неустойчивость и противоречивость подходов к этой системе. В подтверждение этого тезиса следует привести пример перевода общеупотребимого в мире термина «social security» на русский язык как «социальное обеспечение». Как видно, данный перевод не является адекватным, поскольку иностранный термин может переводиться как социальная безопасность, социальная защищенность, социальные гарантии, социальная защита, т.е. отражает страховой принцип организации социальной защиты, тогда, как под социальным обеспечением принято понимать сложившуюся советскую практику перераспределения средств государством в пользу социально незащищенных категорий населения.

В настоящий момент в мировой науке выделяется различные модели социальной защиты населения. Одна из самых распространенных классификаций, базирующаяся на критерии «идеологии» государственного устройства, предложена шведским ученым Г. Эспинг-Андерсеном [15], который выделил либеральную модель (отделение социальной защиты от свободного рынка, стремлением к

«адресной» помощи с проверкой нуждаемости); консервативную модель (компенсационный характер помощи); социал-демократическую модель (предоставление денежных и натуральных пособий или набора услуг, уравнительный подход к социальной помощи).

Согласно другой, не менее известной классификации американского исследователя Р. Титмуса [16], модели социальной защиты в зависимости от роли участия государства в социальной защите подразделяются на: «остаточную» или либеральную модель; модель индустриально-экономического развития или консервативную, корпоративистскую; социалистическую модель или государственно-перераспределительную. Следует отметить, что в мире есть страны, где системы социальной защиты населения либо нет вообще, либо она находится на стадии формирования.

Стоит признать, что социальная модель, характеризующая позицию государства по отношению к обществу (патерналистская, либеральная, социал-демократическая и т.д.), – это следствие, с одной стороны, эволюции комплекса экономических, правовых, религиозных и т.п. факторов и традиций, специфичных для каждой страны, с другой, – осознанного выбора самого государства.

При этом общей тенденцией, характерной практически для всех западных стран, является направление изменений в организации социальной защиты населения, которое заключается в освобождении центральных государственных органов власти от значительной части социальных функций и их перенесение на местные органы самоуправления.

Следует особо указать, что в Европе уже несколько десятилетий действует Европейская социальная модель (ЕСМ), которая основана на идеях социальной справедливости и обеспечения основных прав человека. При этом Европейский союз признает, что нерешенным остается целый ряд проблем, критикует роль современного социального государства, бизнеса, организаций гражданского общества (в первую очередь, профсоюзов), их взаимоотношения [5]. Для нашего общества очень важным является вопрос о возможности и целесообразности переноса европейской модели на российскую практику социальной защиты населения, но стоит помнить о том,

что ЕСМ формировалась и развивалась в условиях, которых в России нет до сих пор.

Объективные факторы, влияющие на развитие системы социальной защиты населения с учетом специфики российского общества заключаются в уровне социально-экономического развития России, ее географическом положении, демографических характеристиках, исторических традициях и развитии этатоцентристской и патерналистической политики. Кроме того, важной чертой российского общества, как отмечает И.П. Скворцов, является наличие социокультурных расколов разных уровней и измерений, опосредующих ее своеобразие и внутренний драматизм: цивилизационный раскол на Запад и Восток, территориальный раскол на Центр и Периферию, стратификационный социокультурный раскол на элиту и простонародье, мировоззренческий раскол на Правду и Кривду, искание Добра в мире Зла [11].

Любое общество создает собственную модель развития и формирует механизм ее реализации, опираясь на свои традиции и цивилизационные ценности и с учетом сложившейся ситуации. Современная отечественная система социальной защиты населения базируется, прежде всего, на принципах гуманизма и социальной справедливости, которые утверждают самоценность человеческой личности, ее право на свободу, развитие своих способностей, достойную, полноценную и счастливую жизнь независимо от национальных, расовых, религиозных и других индивидуальных или социальных особенностей. На наш взгляд, в современной России является целесообразным выделять такие формы социальной защиты населения, как социальное обеспечение, социальная помощь/поддержка, социально страхование и социальное обслуживание.

Специфика реализации социальной политики в современной России характеризуется постоянно идущими процессами ее реформирования и апробации наиболее эффективных моделей, нацеленных на преодоление высокой патерналистской роли государства при крайне слабо обозначенных общественных институтах. Эти процессы осуществляются сложно, противоречиво, и зачастую воспринимаются населением очень болезненно (яркий при-

мер - принятие закона 122-ФЗ о монетизации льгот), т.к. связаны с попытками перехода от государственной социальной ответственности к социальной ответственности индивидуального и смешанного типа. В самой системе социальной защиты населения в настоящее время отмечаются такие процессы, как [3]:

- децентрализация и монополизация системы социальной защиты, что характерно, как было отмечено выше, для большинства западных стран;

- универсализация проблем социальной защиты (увеличения численности нуждающихся в социальной защите);

- расширение спектра потребностей в социальной защите и необходимости специализации форм защиты и обслуживания населения;

- усиление потребности в социальной защите;

- развитие и повышение роли «малых форм» социальной защиты (семейной, муниципальной и т.п.);

- остаются проблемными вопросы компенсации социальных льгот и учет льготников всех категорий.

В России до настоящего времени не произошло формирования достаточно четких подходов к реформированию сложившейся системы социальной защиты: так, концепция социального государства [8], социальная доктрина Российской Федерации [12], концепция совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации [7] и качества жизни [1] носят «поисковый характер» и не являются предметом обсуждения в структурах исполнительной и законодательной власти.

В этой связи возрастает актуальность формирования новой модели социальной защиты, построенной не столько на ожидании обеспечения всех социальных гарантий со стороны государства, сколько на личной ответственности гражданина, когда государство участвует в социальной поддержке определенных категорий населения в четко ограниченных пределах.

Решить эту задачу непросто ввиду того, что современная российская модель социальной защиты во многом сохраняет элементы уравнилельно-патерналистской модели советского типа. Как известно, социальная политика в СССР распространяла социальные льго-

ты и гарантии на все население. С другой стороны, на наш взгляд, можно констатировать, что адаптационный потенциал части россиян является достаточно высоким, появился новый социальный тип активного индивида, способного преодолевать ограничения сложившихся видов занятости.

По-мнению ректора РГСУ В.И. Жукова, в социальной политике России идет процесс перехода от патерналистской к субсидиарной модели, которая гарантирует доступность и бесплатность базовых социальных услуг для населения, прежде всего, образования и здравоохранения; перераспределение социальных расходов государства в пользу наиболее уязвимых групп населения при одновременном сокращении помощи обеспеченным семьям; сокращение социального неравенства; предоставление гражданам возможностей более высокого уровня социального потребления за счет собственных доходов [4, с. 188].

Следует особо отметить, что на сегодняшний день в развитии отечественной системы социальной защиты экстенсивный этап завершен: создана сеть учреждений, определены основные направления деятельности, цели и задачи, виды и формы. Настало время оптимизации, глубокого анализа с использованием независимых социологических исследований: какие функции, стоит развивать, а от чего-то, возможно, целесообразно отказаться. Нужно предоставить право выбора самому клиенту; перейти от помощи в виде натуральных продуктов к оказанию помощи в сертификатах.

Особый интерес, в рамках данной статьи, представляет отношения россиян к желаемой системе социальной защиты. В литературе отмечается, что вопросы о распространенности среди россиян ценностей коллективизма, справедливости, солидарности и нравственности достаточно дискуссионны, поскольку по своей социально-культурной составляющей Россия является страной, ориентированной на индивидуализм и во многом вестернизированной. Приводятся и противоположные точки зрения. На фоне растущей социальной дифференциации и неуверенности в завтрашнем дне прорастает ностальгия по стабильности, по «бедному равенству», справедливому распределению общественного богатства [5, с. 56]. Ана-

логичной точки зрения придерживается и А.В. Сергеева, которая отмечает, что результате перемен «патернализм» в русском сознании по-прежнему доминирует, сторонников сильного социального государства среди россиян гораздо больше, чем сторонников либеральной модели, а в массовом сознании присутствует значительный массив ценностей, характерный для социализма и социалистического образа жизни (коллективизм, порядок, патриотизм, справедливость, народовластие, нравственность) [10, с. 87].

По-мнению Л.В. Константиновой, в течение первого десятилетия XXI в. в социальном сознании россиян произошла даже дальнейшая консервация патерналистских ценностей и практик поведения, что было, в свою очередь, спровоцировано усилением роли государства в социальной сфере по сравнению с 1990-ми гг. [6]. Она также отмечает, что в целом вопрос о модернизации социальной политики в этих условиях становится сомнительным, ближайшая перспектива связана с воспроизведением все той же патерналистской модели.

Безусловно, в современной России уже не стоит вопрос о реанимации советской модели государственного обеспечения, главная проблема заключается в том, сможет ли государство эффективно выполнять широкий спектр социальных функций, когда его потенциал на фоне кризисных проявлений все более ограничивается, а потребности населения в социальной защите возрастают.

В условиях ожидающейся либерализации экономики переход к новой социальной политике предполагает отказ от патернализма и формирование рынка социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей; повышение качества данных услуг; снижение издержек на их производство; изменение модели социальной защиты от преобладающей социальной поддержки к преимущественно социальному страхованию с дифференциацией рисков и зависимостью размеров страховых выплат от страховых взносов; перераспределение роли государства и местного самоуправления.

На наш взгляд, вопрос о том, какая именно модель социальной политики наиболее адекватна для развития страны остается открытым, но при этом очевидна необходимость

значительных изменений в обязанностях государства, предприятий и личности, активизация роли государства в социальной сфере и регулировании социальных процессов.

При этом в самой системе социальной защиты населения в настоящее время происходят процессы:

- децентрализации и демонополизации системы социальной защиты, что характерно, как было отмечено выше, для большинства западных стран;

- универсализации проблем социальной защиты (увеличения численности нуждающихся в социальной защите);

- расширения спектра потребностей в социальной защите и необходимости специализации форм защиты и обслуживания населения;

- усиление потребности в социальной защите;

- развития и повышения роли «малых форм» социальной защиты (семейной, муниципальной и т.п.);

- остаются проблемными вопросы компенсации социальных льгот и учет льготников всех категорий.

На основании выделенных выше особенностей современной системы социальной защиты в России является возможным обозначить два основных направления ее модернизации. Во-первых, необходимо завершение формирования национальной системы социальной защиты на основе социальных стандартов, поскольку эффективная защита от социальных и профессиональных рисков обеспечивается преимущественно в условиях взаимосвязи всех видов социальной защиты. Отсутствие единой системы социальной защиты ведет к тому, что каждый ее компонент выступает не как часть единого целого, а как нечто автономное.

Во-вторых, необходимо усиление страховых принципов и механизмов социальной защиты, поскольку это оказывает влияние на то, насколько страховые принципы будут реализованы в области обеспечения старости, медицинского обслуживания, борьбе с безработицей и других секторах социальной защиты. До сих пор очень велика роль государства при решении социальных проблем: во время кризиса 90% расходов по борьбе с безработицей

в нашей стране финансировались государством [5, с. 58].

С учетом такого подхода было бы целесообразно ввести классификацию на активные и пассивные виды социальной поддержки. Активные меры социальной помощи предназначены для стимулирования социальной, творческой и трудовой активности и направлены на самообеспечение и саморазвитие личности. На такие меры указывают О.А. Хасбулатова и И.Г. Эрмиш [14]: усовершенствование системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров; составление программ по содействию занятости населения, в том числе выпускников учебных заведений, женщин, возвращающихся в трудовую деятельность после перерыва, связанного с уходом за ребенком; развитие предпринимательства; квотирование рабочих мест для инвалидов и др.

К пассивным мерам социальной поддержки следует отнести прямые социальные расходы в пользу наиболее уязвимых слоев населения (инвалидов, граждан, имеющих по объективным причинам доходы ниже прожиточного минимума, семей с одним родителем, беременных женщин, молодых матерей, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, детей).

Такая модель социальной защиты населения позволит уйти от односторонних обязательств со стороны государства к взаимным обязательствам государства и гражданина, т.е. «к алгоритму социального действия» [14]. Очевидно, что эта модель предполагает усиление принципа адресности социальной поддержки населения в отношении той категории граждан, которые действительно испытывают объективные экономические трудности, но при этом имеют мотивацию к восстановлению трудовой активности и позитивных социальных связей.

В настоящее время отмечаются элементы активных видов социальной поддержки в деятельности органов социальной защиты населения: в 2010 г. начала внедряться технология оказания поддержки на основе социального контракта [14], например, когда государство и семья заключают договор о предоставлении последней социальной помощи в виде денежных выплат, социальных услуг или натуральной помощи взамен на выполнение мероприятий по социальной адаптации семьи (поиск ра-

боты при посредничестве центра занятости, участие в общественных работах, временной занятости, добровольное лечение от алкогольной зависимости, ведение личного подсобного хозяйства, надлежащее содержание жилого помещения, уход за детьми и их воспитание).

Таким образом, в настоящее время модернизационные процессы в современной России в большинстве случаев идут сверху, профессиональное сообщество в лице социальных работников остается объектом, а не субъектом модернизации. Общественные представления о модели социальной защиты характеризуется патерналистскими представлениями о роли государства в оказании социальной помощи. Основные направления модернизации системы социальной защиты заключаются в определении роли государства в области организации и содержания социальной защиты населения; формировании у россиян ответственности за свое благополучие и активной социальной позиции по самообеспечению; усилении принципа адресности; развитию социального страхования и социального партнерства; развитию частного сектора в социальной сфере.

#### ПРИМЕЧАНИЕ

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках реализации мероприятия 1.4. ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг. «Человеческое существование в условиях социальной модернизации». Соглашение № 14.B37.21.0088.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бобков, В.Н. Качество жизни: сущность, содержание, измерение / В.Н. Бобков // Уровень жизни населения регионов России. – 2005. – №1. – С. 7–20.
2. Васильева, Е.Н. Влияние процесса институционализации на формирование экономических ценностей / Е.Н. Васильева // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2011. – № 2. – С. 70–74.
3. Вельмицкий А.В. Социальная защита в модернизируемом российском обществе : пути эффективной координации взаимодействия : диссертация ... кандидата социологических наук : 22.00.08. – Новочеркасск, 2000. – 196 с.

4. Жуков, В. И. Российские преобразования: социология, экономика, политика. – М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2003. – 322 с.
5. Каргалова, М.В. Европейский опыт и модернизация социальной сферы России /Каргалова, М.В. // Мир и политика. – 2011. – № 1(52). – С. 57–62.
6. Константинова, Л.В. Перспективы модернизации социальной политики в России / Константинова, Л.В. // Власть. – 2012. – №3. – С. 28–33.
7. Концепция совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации (проект). Аналитический вестник №13 (265) Аналитического управления Аппарата Совета Федерации// Научный руководитель авторского коллектива В.Д.Роик. – М. 2005.
8. Концепция социального государства Российской Федерации: Сборник / Под общ. ред. Н.Н.Гриценко. – М.: АТиСО, 2004.
9. План по реализации основных направлений антикризисных действий и политики модернизации российской экономики Правительства Российской Федерации на 2010 год : утв. Правительством РФ 02.03.2010 г. <http://www.ivcons.ru>. . Доступ 15.10.2012
10. Сергеева, А.В. Русские: стереотипы поведения, традиции, ментальность / А.В.Сергеева. – 4-е изд., испр. – М.: Флинта: Наука, 2006. – М.: Изд. совет РПЦ, 2006. – 272 с.
11. Скворцов, И.П. О цивилизационно-культурных факторах формирования модели социальной политики современной России / И.П. Скворцов // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 10.
12. Социальная доктрина России. Д.С.Львов, академик РАН, руководитель рабочей группы//Уровень жизни населения регионов России. № 8–9, 2005, С. 14–21.
13. Социальная доктрина Российской Федерации / Руководитель творческого коллектива В.И. Жуков. – М.: Изд-во РГСУ, 2005; Н.М.Римашевская, член-корреспондент РАН. О социальной доктрине России // Уровень жизни населения регионов России. № 8–9, 2005. – С. 63–93.
14. Хасбулатова, О.А. Модернизационные аспекты системы социальной защиты населения / О.А. Хасбулатова, И.Г. Эрмиш // Женщина в российском обществе. URL: <http://www.womaninrussia.ru/content/modernizatsionnye-aspekty-sistemy-sotsialnoizashchity-naseleniya>. Доступ 15.10.2012.
15. Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge, 1990. – P. 9–34.
16. Titmuss, R.M. Welfare State and Welfare Society The Philosophy of Welfare L. Alien and Unwin, 1987. – 224 p.

## **THE FORMATION OF THE SOCIAL PROTECTION MODEL IN THE CURRENT SITUATION OF SOCIAL MODERNIZATION IN RUSSIA**

*O.E. Andryushenko*

The article makes an attempt to understand the system of social protection of the population in the conditions of social modernization in Russia. Foreign models of social policy and the possibility of their borrowing are analyzed. The role of the subjects of the social protection of the population are defines. The social aspects of the formation of the model of social protection of population in modern Russia are discusses.

*Key words: social modernization, the system and the model of social protection of the population, targeting, social policy.*