Тема 9. Социальная политика

  1. Что такое социальная политика

  А. Цели и задачи социальной политики.

  Социальная политика - одно из важнейших направлений, составная часть внутренней политики государства. Она призвана обеспечить расширенное воспроизводство населения, гармонизацию общественных отношении, политическую стабильность, гражданское согласие и реализуется через государственные решения, социальные мероприятия и программы. Именно она обеспечивает взаимодействие всех сфер жизнедеятельности общества в решении социальных проблем, проявляя свои свойства: универсальности (всеохватывающий характер воздействия социальной политики на все стороны социального воспроизводства людей); включенности (возможность проникать во все сферы жизнедеятельности) и атрибутивности (способность сочетаться с любыми общественными отношениями, общественными феноменами и сферами).

  Целью социальной политики является повышение благосостояния населения, обеспечение высокого уровня и качества жизни, характеризующихся следующими показателями: доход как материальный источник существования, занятость, здоровье, жилье, образование, культура, экология.

  Поэтому задачами социальной политики являются:

  - распределение доходов, товаров, услуг, материальных и социальных условий воспроизводства населения.

  - ограничение масштабности абсолютной бедности и неравенства,

  - обеспечение материальных источников существования тем, кто по независящим от них причинам ими не обладает,

  - предоставление медицинских и образовательных услуг,

  - расширение сети и улучшение качества транспортных услуг,

  - оздоровление окружающей среды.

  Социальная политика исходит из того, что непременным условием поддержания благосостояния каждого человека, должно быть его посильное участие в этом.

  Реальная социальная политика определяется свойствами, сложившимися в истории, конкретными условиями эпохи, особенностями экономического, политического и культурного развития общества, вероятностными и информационными факторами ее формирования.

  С течением времени социальная политика расширяла как объекты своего влияния, так и содержание. Росли масштабы государственного вмешательства в общественные процессы. Теперь она не ограничивается отдельными категориями населения. Прямым объектом социальной политики выступают жизненные условия практически всех социальных и демографических групп. Она все больше стремится не просто корректировать негативные социальные последствия экономического развития, но предотвращать их, сосредоточивая свое внимание на выполнении конструктивной функции, связанной с социальной профилактикой и позитивным совершенствованием отдельных элементов и всей господствующей системы. При этом политические силы стремятся, в интересах достижения своих целей, маневрировать, поддерживая баланс между желаемым и возможным.

  Теоретическую и правовую основу социальной политики составляет положение Конституции Российской Федерации, принятой в декабре 1993 год, где в 7 статье записано, что Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это положение Основного Закона РФ перекликается с положением Хартии прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году. В ней записано, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, здоровье, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Реализация этих прав человека определяет содержание социальной политики.

  Б. Субъекты социальной политики

  Субъектами социальной политики являются государство и структуры формирующегося гражданского общества (общественные объединения, организации, предприятия, фирмы).

  .Центральное место в социальном регулировании принадлежит государству в лице его представительных и исполнительных органов, действующих на федеральном, региональном и местном уровнях. Они формулируют общую концепцию, определяют основные направления социальной политики, ее стратегию, тактику, обеспечивают законодательную, правовую основу, реализуют конкретные положения на местах.

  Большое значение в решении социальных проблем отдельных категорий населения приобретают социальная деятельность, осуществляемая в рамках предприятий, фирм; активность политических, профсоюзных и общественных объединений, благотворительных и добровольных организаций. Они реализуют социальную политику в сравнительно узких пределах, соответствующих их компетенции. Взаимодополнение социального государственного регулирования реализацией программ предприятий, фирм, других институтов гражданского общества повышает эффективность социальной политики, ее целенаправленность, адресность, гибкость. Таким образом, механизм социальной политики предстает как разнообразие субъектов, программ, их финансовой основы, методов и средств реализации при ведущей роли государства и государственного социального регулирования.

  В. Формы и направления социальной политики

  Общество законодательным путем гарантирует минимум всех благ, необходимых для жизни человека, семьи. Величина этого минимума неодинакова во времени и для разных стран. Она определяется особенностями данной страны: территория, климат, величина населения, характер общественной системы, идеология и практическая деятельность правящих групп, политическая ситуация, уровень экономического развития, национальная специфика, сложившиеся культурные стереотипы поведения.

  Социальная политика оказывает влияние на денежные доходы населения, а также на производство благ и услуг в достаточном количестве, адекватном спросу, объему и структуре потребностей населения. Основными ее направлениями являются: регулирование заработной платы, доходов, занятости, совершенствование трудовых качеств работников, поддержание здоровья, культурного и образовательного уровня, развитие социальной инфраструктуры, социальное обеспечение.

  Денежные доходы трудоспособных граждан регулируются посредством политики заработной платы путем установления минимальной заработной платы или основных параметров оплаты труда на государственных предприятиях. Покупая блага и услуги на товарном рынке социальная политика косвенно (для частных предприятий) и прямо (для государственных) участвует в первичном распределении вновь созданной стоимости.

  Денежные доходы нетрудоспособных групп населения прямо определяются социальной политикой. И здесь решающее значение приобретает ее участие во вторичном перераспределении первичных доходов. Механизм перераспределения заключается в изымании государством доли первичных доходов в виде различного рода налогов, а также принудительных страховых взносов и финансировании социальных программ. Налогообложение и социальные выплаты осуществляются дифференцированно, в зависимости от величины первичного дохода. При этом в основе налогообложения лежит принцип прогрессивности. Чем больше размер дохода, тем выше размер налогов. В основе социальных, выплат - обратная зависимость.

  В центре общественного механизма поддержки денежных доходов нетрудоспособных граждан находится система социального обеспечения. Она состоит из двух подсистем: социальное страхование и общественное вспомоществование. Они различаются между собой по объектам, размерам социальных выплат и источникам финансирования.

  Обязательное социальное страхование предназначено для возмещения материальных потерь, вызванных временным или постоянным прекращением работы в связи с возрастом, болезнью, производственной травмой (выплата пенсий, оплата больничных, пособий по безработице и т.п.). Основу социального страхования образуют специально предназначенные для этой цели взносы. Они выплачиваются работодателями и самими работающими, представляют собой часть заработанных средств, выделенных для социального страхования. Это проявление самопомощи. Система государственного вспомоществования предусматривает регулярные денежные выплаты, разнообразную натуральную помощь и индивидуальные социальные услуги. Ее объектами являются экономически неактивное население и участники общественного производства, не имеющие достаточного с точки зрения общепринятого стандарта дохода. Основу финансирования общественного вспомоществования составляют поступления из государственного бюджета.

  Эти обе подсистемы действуют на основе принципа солидарности, суть которого заключается в перераспределении доходов одних социально" демографических групп другим. Финансовым источником социального обеспечения являются текущие доходы участников общественного производства, изымаемые по каналам налогообложения (подоходный налог, налоги предприятий и т.п.) и целевых взносов (взносы предприятий и самих застрахованных). Эти налоги и взносы образуют общественные фонды -финансовую основу социальных пособий.

  Г. Роль государства

  Деятельность государства не ограничивается только перераспределением денежных доходов. Она включает в себя также формирование общественных фондов и финансирование отраслей социальных услуг, удовлетворяющих потребности населения

  - в получении общего и профессионального образования,

  - поддержании здоровья,

  -в жилье,

  - в здоровой окружающей среде,

  - транспорте.

  Социальная политика отвечает за доступность минимума (на данном этапе развития общества) услуг всем слоям населения.

  Регулирование занятости в рамках социальной политики осуществляется посредством политики занятости путем поддержания уровня и структуры занятости, создания условий труда на производстве и рамок его эксплуатации, совершенствования параметров рабочей силы. Политика занятости способствует трудоустройству всех, кто готов приступить к работе и ищет ее, достижению максимальной продуктивности, обеспечению каждому потенциальному работнику свободы выбора занятости, возможности получить специальную подготовку, использовать свои навыки и способности для выполнения того вида труда, к которому он пригоден в наибольшей степени.

  Политика занятости имеет краткосрочные и долгосрочные задачи. К краткосрочным относится смягчение или нейтрализация негативных последствий экономических спадов, реформ. К долгосрочным - установление благоприятного для общественного развития соотношения категорий трудящихся по отраслям, профессиям и квалификации; поддержание уровня использования трудового потенциала; приведение в соответствие с такими потребностями величины и состава рабочей силы; позитивная адаптация занятых к экономическим преобразованиям; опережающее технический прогресс повышение качества рабочей силы.

  Социальная политика тесно связана с экономической политикой. Их трудно разделить в комплексе общественного регулирования, хотя они и различаются по конкретным целям, задачам, объектам, методам, средствам, институтам. Экономическая политика нацелена на регулирование материально-производственных отношений общественного развития, решение хозяйственных задач. Ее результаты оказывают активное влияние на состояние политической, культурно-духовной и социальной сфер жизнедеятельности общества. Социальная политика регулирует социальные процессы, решает задачи повышения благосостояния человека, обеспечения должного уровня и качества жизни. Ее результаты также сказываются на всех сторонах жизни. Они обе представляют собой самостоятельные, равноценные направления общественного регулирования. Но их самостоятельность относительна, т.к. они находятся в сложных взаимозависимых отношениях. Любая социальная программа требует экономического обоснования, и величина социальных расходов зависит от экономического состояния общества. С другой стороны, превышение экономических возможностей реализации социальных мероприятий, пренебрежение экономической целесообразностью при перераспределении доходов могут нанести урон экономике, подорвать материальные основы социального прогресса, привести к ускорению инфляции и обострению экономических проблем страны.

  2. Направления государственной социальной политики в РФ.

  Сдвиги в политических, экономических структурах, изменение содержания базового принципа организации общества, острота социальных проблем определяют содержание социальной политики переходного периода. Ее особенность на данном этапе развития общества состоит в том, что социальный комплекс в России сформировался до перестройки и сегодня встает задача его адаптации к новым экономическим условиям..

  Для России, учитывая традиции, особенно важна координирующая роль государства как главного субъекта социальной политики. Без прямого участия государства в финансировании и организации социальной политики невозможно обеспечить эффективное функционирование социальной сферы, расширенное воспроизводство населения.

  Экономическая реформа в 90-х годах была начата без предварительной проработки ее стратегии и тактики. Не было программы социальных действий и должного понимания значимости социальных мер в трансформации общества. Сегодня позиция федеральных органов власти в отношении социальной составляющей реформ постепенно эволюционируют. На президентском и правительственном уровнях все больше осознается потребность повернуться к социальным проблемам, перейти от разрозненных импульсивных и реактивных мер к активной долгосрочной социальной политике.

  Начиная с 1992 года принят ряд важных государственных программных документов, в которых содержалось представление о социальных проблемах и их решении. И если в "Программе углубления экономических реформ" (1992) социальной политике отводилось подчиненное место, то в следующем документе "Развитие реформ и стабилизация российской экономики" (1993) социальные проблемы не только рассматривались через призму их роли в стабилизации экономики, но и ставилась задача повышения благосостояния народа, совершенствования социального механизма как относительно самостоятельная задача политики правительства.

  В последующих документах - "Об основных направлениях социальной политики Правительства Российской Федерации на 1994 год", программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 гг." - были определены цели, основные направления, приоритеты социальной политики, функции федеральных и региональных органов власти, принципы разграничения и взаимодействия органов власти на различных уровнях управления социальным развитием.

  Новые ориентиры социальных преобразований были заданы во втором Послании Президента РФ Б.Н. Ельцина Федеральному собранию в феврале 1995 года. В нем была сформулирована перспективная задача обеспечения опережающего роста социальных расходов по сравнению с другими видами бюджетных затрат, подчеркнуто преимущество социальной сферы при распределении дополнительных бюджетных доходов, обязательность учета государственных минимальных стандартов, в пределах которых предстояло выделять средства по основным социальным позициям. В своем Послании Правительству в 1996 году " О бюджетной политике" Президент РФ отметил необходимость инвестиций в социальную сферу, назвав ее приоритетной. В послании отмечалось, что социальная составляющая должна доминировать в расходной части бюджета. На этой основе предполагалось обеспечить сохранение государственных социальных гарантий, реализацию мер по предотвращению роста безработицы и регулированию миграционных процессов, экономическую безопасность, начало осуществления программы по восстановлению и защите сбережений граждан, адресность социальной поддержки. Объемы финансирования предполагалось устанавливать, исходя из определяемых правительством пороговых значений основных социальных показателей.

  Правительственная программа РФ, направленная на реализацию вышеназванных документов определяла систему мер, способствующих стабилизации уровня жизни населения, существенному сокращению масштабов бедности, оптимизации ситуации на рынке труда. Предполагалось усилить адресность социальной поддержки малообеспеченных групп населения, в том числе многодетных и неполных семей с детьми, безработных.

  В сфере политики доходов планировалось содействие восстановлению роли оплаты труда как основного источника доходов и важнейшего стимула экономической активности граждан; регулирование денежных доходов, осуществляемое в основном за счет совершенствования системы налогообложения индивидуальных доходов и имущества граждан, сверхвысоких доходов - на основе механизма декларирования доходов с одновременным ужесточением контроля за их соответствием фактическим расходам на потребление. Предполагалось обеспечение, по мере стабилизации и улучшения экономического и финансового климата в стране, более благоприятного соотношения минимальных размеров оплаты труда, пенсий, стипендий и пособий с величиной прожиточного минимума; пересмотреть состав и структуру самого прожиточного минимума. Предусматривались прогрессивная реформа пенсионного обеспечения; становление адекватных современным условиям институтов социальной сферы, и прежде всего системы социального обслуживания; реформа системы социального страхования.

  В сфере занятости Правительство в качестве первоочередных задач определяло сдерживание массовой долгосрочной безработицы; целевую поддержку потерявших работу, переобучение безработных граждан и незанятого населения, содействие занятости учащихся подростков, выпускников общеобразовательных школ и профтехучилищ; поощрение целевых субсидий на организацию специальных ученических рабочих мест; поддержку среднего бизнеса. В связи с заметными региональными различиями подчеркивалась необходимость разработки региональных программ, связанных с созданием новых и обновлением существующих рабочих мест.

  Государственная жилищная политика, учитывая относительно низкие доходы основной массы населения и высокую рыночную стоимость жилья, была нацелена на реализацию мер по обеспечению доступности жилья за счет бесплатной в ближайшие два-три года приватизации занимаемого гражданами жилья, предоставления адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, а также на строительство и приобретение жилья. Предполагалось, что главным инструментом дальнейшего улучшения жилищных условий большинства населения станет развитие кредитования жилья коммерческими банками взамен дифференцированной системы льгот по налогам на прибыль банков, по размерам обязательных отчислений в резервный фонд Центрального банка Российской Федерации.

  С целью создания базы для укрепления здоровья населения, роста его духовности, образованности и культуры в Программе предусматривалось совершенствование системы здравоохранения при сохранении государственной системы, обеспечивающей предоставление гарантированного минимума медицинских услуг, развитие обязательного и добровольного медицинского страхования. Ставилась задача сохранения масштабов системы образования и качественного уровня предоставляемых населению услуг; укрепления экономических и социально-правовых гарантий, предоставляемых гражданам в области получения образования. Планировалось осуществление персонифицированной социальной поддержки обучающихся, в том числе за счет постепенного введения в системе образования личного социального образовательного кредита.

  Прошло время, но данная программа не реализована, ей не удалось преодолеть кризис социальной политики. Сохраняется резкая дифференциация населения по доходному и имущественному признаку, социальная поляризация населения. Продолжаются невыплаты заработной платы и пенсий. Несмотря на увеличение, реальная минимальная пенсия по-прежнему покрывает лишь четверть прожиточного минимума. Неблагополучие в социальной сфере явно прослеживается и в связи с ростом безработицы, снижением жизненного уровня широких слоев населения. Не приняты меры к усилению адресности социальной защиты. И этот ряд можно продолжить.

  Важным показателем социальной ориентированности государства являются объем и характер финансирования государством социальных программ, а также соотношение статей расходной части госбюджета. Сегодня, как и раньше, финансирование социальной сферы ведется по остаточному принципу. Количество государственных расходов определяется не объективными потребностями общественного развития, не остротой социальных проблем, а тем, что остается после удовлетворения нужд других отраслей хозяйства. В социально-экономической и бюджетной практике правительства отсутствуют единый подход и координация действий.

  В результате отмечается снижение расходов в общегосударственном бюджете на социально-культурные мероприятия (образование, здравоохранение, культура, социальное обеспечение т.п.). Если в 1990 г. они составляли 43,2%, то в 1994 г. - 25,3%. Снизилась доля социальных расходов в России в валовом внутреннем продукте. Она составила в 1990 г. 10,1% валового внутреннего продукта, в 1994 г. - 9,0%. Следует напомнить, что в группе государств - членов Организации экономического сотрудничества и развития - государственные затраты на социальные программы составляют от 20 до 30% валового национального продукта. В этих странах значительно выше пороговые значения всех социальных показателей, более высокому уровню потребностей населения соответствуют материальные возможности данных стран.

  Обострение проблем финансирования социальных программ в условиях долговременного снижения темпов роста национального дохода сказывается даже на финансировании Федеральных целевых программ: "Дети-инвалиды", "Дети Севера", "Дети Чернобыля", "Дети-сироты", и т.п.

  В последние годы изменяется соотношение роли центра и местных органов в определении приоритетов и осуществлении социальной политики. Региональные органы власти ориентированы не только на реализацию программ, разработанных центральными ведомствами, но и разрабатывают собственные социальные программы, финансируя их из местного бюджета. При том что средств в регионах на решение социальных проблем недостаточно, их роль в финансировании социально-культурных мероприятий возросла.

  Так в 1992 г. около 71,4% всех государственных бюджетных расходов на социальные нужды финансировались из бюджетов территорий, в 1993 г. ~ 81,9%,в1994г.-80,5%.

  Другой стороной, характеризующей кризис социальной политики является психологический ее аспект. Возникает все большее сомнение в эффективности системы социального обеспечения, составляющей важное звено социальной политики. Как показывают исследования, население очень невысоко оценивает долю социальной помощи государства в семейном бюджете. Отсюда возникает сомнение в том, что она заметно уменьшает неравенство доходов семей. Далеко не второстепенным показателем неэффективности социальной политики в России явилось ухудшение социального самочувствия населения, фиксируемое многими социологическими и психологическими исследованиями.

  Анализ деятельности субъекта социальной политики в лице государственных органов в последние годы свидетельствует о серьезных просчетах в обеспечении социального развития страны. Такое положение дел стало возможным по ряду причин: экономических, правовых, организационно-управленческих.

  Рост бедности и нищеты свидетельствует о том, что не проявляется должной заботы о социальной направленности экономических программ, не ведется поиск консенсуса между различными социальными группами и слоями общества, согласования их противоречивых интересов. Даже наоборот, многие политико-экономические решения не ослабляют, а поощряют социальную дифференциацию, способствуют росту социальных контрастов.

  Одной из причин низкой эффективности социальной политики является то, что правительство не сформировало необходимых государственных и социальных институтов, обеспечивающих поддержание соответствия между задачами реформирования российского общества, с одной стороны, и мотивационными ориентациями, реальной социально-экономической деятельностью населения - с другой. Государство не сконцентрировало у себя функции координатора многосубъектной социальной политики, не обеспечило ее законодательной основы, не взяло на себя контрольные функции арбитража, неэффективно поддерживает наиболее уязвимые группы населения.

  В 1997 г. принят важнейший закон, определяющий параметры и порядок социальной политики, формирующий такой ее инструмент как прожиточный минимум. В этом же году принята новая программа социальных реформ в Российской Федерации до 2000 года. Необходимо отметить, она дает широкий анализ социальных процессов, происходящих в стране и ориентирована на системный подход в выборе основных направлений социального развития. Стратегическими задачами программа предлагает считать: улучшение материального положения и условий жизни людей; обеспечение эффективной занятости населения; гарантированное обеспечение конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты, образования, охраны здоровья, культуры; обеспечение жильем; нормализацию и улучшение демографической ситуации; существенное улучшение социальной инфрастуктуры. Ее содержание включило XIII разделов:

  1. Состояние и тенденции изменений в социальной сфере.

  3. Главные цели и приоритетные направления социальных реформ.

  4. Реформы в сфере труда и трудовых отношений.

  5. Реформирование социального страхования.

  6. Политика в области занятости населения и развития кадрового потенциала.

  7. Миграционная политика.

  8. Реформирование пенсионного обеспечения.

  9. Реформирование системы социальной защиты.

  10. Реформирование системы социальной поддержки женщин, семьи и молодежи.

  11. Реформы в отраслях социальной сферы.

  12. Региональные аспекты социальной политики, особенности социальных реформ в северных территориях.

  13. Финансовое обеспечение реформ в социальной сфере.

  Однако она не опирается на необходимые нормативно-методические материалы по долгосрочному и среднесрочному прогнозированию общественного развития, не коррелирует с ранее принятыми "Основными направлениями государственной семейной политики", подписанными Президентом РФ в мае 1996 г., "Концепцией улучшения положения женщин в Российской Федерации", утвержденной Правительством в феврале 1996 г., "Основными положениями региональной политики в Российской Федерации", утвержденными в июне 1996 г. и другими документами. Программа не в полной мере учитывает реалии, не формирует механизма собственной реализации. По мнению экспертов, она может быть воспринята только как концепция социальных реформ в России.

  В этой связи встает задача поиска более действенных методов формирования новой системы социального регулирования и соответствующих ей институциональных структур. Представляется интересным опыт формирования наиболее общих направлений в социальной политике европейских стран, например Франции, поставившей в центр социального регулирования "партисипативный менеджмент" (расширение участия работников во всех делах предприятия, свободную циркуляцию информации, пересмотр иерархической системы управления и т.д.), флексибилизацию (гибкость рабочего времени, занятости, найма и увольнения, заработной платы, внедрение новых технологий и непрерывного переобучения) и развитие внутрифирменного социального страхования, или Японии, Скандинавских стран, придерживающихся демократической социальной практики. Однако опираясь на этот опыт, нельзя не учитывать, что в России отсутствуют развитые рыночные отношения и что она обладает узкой ресурсной базой социальной политики, а это диктует отказ от априорного копирования каких-либо образцов.

  Реорганизация социального комплекса России требует учета исторической традиции, мирового опыта социального регулирования и системного подхода. Она связана с созданием институциональных и социально-экономических предпосылок для реализации гражданами, различными общественными слоями, группами населения своих потребностей, интересов, для проявления своей активности и раскрытия личности и в итоге расширенного социального воспроизводства населения, приумножения качественных характеристик популяции.

  Одной из главных задач является поддержка тех социальных институтов, которые используют наиболее дефицитные и необходимые для будущего "человеческие ресурсы", выявление уникальных и трудно воспроизводимых ресурсов, поиск технологий их сохранения. Мы имеем в виду прежде всего образование и науку. Успешная социальная политика призвана создать условия для будущего развития страны.

  Возможны два пути адаптации социальной сферы к рыночным условиям. Идеология первого связана с акцентом на экономические преобразования, результаты которых сами собой скажутся на состоянии социальных проблем и ситуации в стране. Второго - с подчинением экономических преобразований радикальному улучшению социальных показателей общественного развития, повышению уровня и качества жизни людей. Выбор доктринальной идеи социальной политики связан с рядом обстоятельств. Это, с одной стороны, идеологические установки тех, кто определяет стратегию развития общества, с другой - объективная социальная ситуация, острота социальных проблем, угрозы стабильности.

  Представляется значимым в ходе пересмотра социальной политики определить ее ценностное содержание. С нашей точки зрения, в основе механизма реализации социальной политики может лежать только категория социальной справедливости. Очевидно, что новые условия хозяйствования требуют научного переосмысления этого фундаментального понятия, его политической и этической легитимизации, наполнения новым содержанием представлений о равенстве, масштабах социальных гарантий, о соотношении ответственности общества и индивида за благополучие последнего.

  В основе государственных социальных гарантий должно лежать реальное обеспечение прав человека: на свободный выбор трудовой деятельности, перемещения, минимальный доход, зависимость дохода от качества и количества труда, медицинское обслуживание, образование, защиту экономических и моральных интересов.

  Представляется важным наполнение конкретным содержанием провозглашенных Конституцией РФ социальных прав и обязанностей людей, обеспечение реальности социальной защищенности личности и социальных групп, стабильности положения работника на рынке труда, необходимой адекватности трудового вклада и уровня жизни человека, формирования оптимального стандарта потребностей людей.

  Любое общество имеет дефицит материальных и финансовых ресурсов, которые оно может выделять на социальные нужды. Масштабы финансирования всегда ограничены другими многообразными общественными потребностями, экономическими возможностями нести социальную нагрузку. Ресурсная база социальной политики особенно ограничена в условиях кризисного общественного развития. Возникающее при этом противоречие между обострением социальных проблем, требующих увеличения бюджетных ассигнований на расширение социальных программ, и крайним сужением постоянно сокращающихся материальных возможностей требует принятия наиболее неотложных, с точки зрения интересов общественного развития, мер, чтобы не вызвать политической и экономической катастрофы.

  Поэтому сегодня в России остро встает вопрос об эффективности использования социальных средств, усилении, по возможности, амортизационного эффекта социальной политики, минимизации негативных социальных последствий экономических реформ, сохранении человеческого потенциала. Важно воплотить в экономической и социальной политике государства достижения динамического баланса между потребностями населения в ресурсах и экономическими возможностями страны, обеспечить адресность, управляемость социальными процессами.

  Социальная политика переходного периода отличается своим набором целей, функций, приоритетным выбором оптимальных направлений и очередности решений социальных проблем. Пока эти возможности в России ограничены и материально-финансовое обеспечение остается крайне напряженным, следует определить жесткие, диктуемые ресурсными возможностями ограничения в функционировании и развитии социальной сферы. Это возможно лишь на очень короткое время. Длительное, застойное нерешение проблем социального воспроизводства чревато регрессом, преодоление которого затем станет задачей нескольких поколений, нанесет непоправимый ущерб перспективам страны.

  В условиях глубокого структурного кризиса представляется необходимым выделение следующих приоритетных направлений социальной политики:

  • предотвращение усугубления нищеты, люмпенизации и маргинализации населения, сосредоточение усилий на материальной поддержке уязвимых слоев населения, развитии системы социальных услуг;

  • преодоление безработицы;

  • обеспечение образовательной, особенно профессиональной, подготовки молодежи, переподготовки и переквалификации безработных;

  • обеспечение минимума медицинских услуг на бесплатной основе. При этом обязательным условием должно стать принятие в качестве исходного принципа всех социальных построений (минимальная заработная плата, социальное пособие, пенсия, стипендия, субсидии) прожиточного минимума, его корректировка под влиянием инфляции. Необходимо сохранить старые и создать новые социальные амортизаторы, которые призваны смягчить социальные последствия реформ: установить достаточный для нынешних условий жизни населения и последующего развития страны гарантированный минимум бесплатного медицинского обеспечения, образования, оплаты жилья, соответствующий возможностям социально уязвимых слоев общества. Все социальные гарантии должны быть строго адресными, то есть учитывающими конкретный уровень жизни семей и часть из них предназначаться лишь тем, кто не может выйти самостоятельно из состояния жилищной неустроенности, обеспечить приемлемый уровень жизни (нетрудоспособные инвалиды, одинокие матери с детьми, лица занятые уходом за малолетними, престарелыми, инвалидами). Индексирование пенсий и пособий важно производить на основе реальной стоимости потребительской корзины с учетом региональных и социально-демографических особенностей.

  Важно, чтобы семейная политика стала сугубо селективной. Видимо, необходимо постепенно переходить к заявительному порядку выделения всех пособий с учетом доходов семьи, ограничивая доступ к ряду из них проверкой нуждаемости. Упор в семейной политике на этом этапе необходимо сделать на улучшении положения семей с тремя и более детьми, а также неполных семей.

  Представляется, что модель российской социальной политики в этот период призвана обеспечивать всестороннее регулирование социальной сферы средствами макросоциальной политики, когда основные социальные проблемы решались бы за пределами предприятий и фирм. Это многократно усилит внешнюю социальную защищенность человека. Микросоциальная политика, ставящая человека в зависимость прежде всего от предприятия, в условиях нестабильного рынка невозможна. Макросоциальная политика должна в себя включать использование заинтересованности наиболее продвинутых в рынок социальных групп в социальной стабильности, обеспечив достойный уровень жизни депривантам.

  Результативность социальной политики на современном этапе развития общества во многом связана с успешностью деятельности правительства по нейтрализации инфляции, обесценивающей социальные пособия и выплаты. Пока его усилия в лучшем случае лишь смягчают инфляционный эффект.

  Решение задач социальной политики на этом этапе реформ требует создания современной законодательной базы. Необходимо принятие Законов РФ "О минимальном размере оплаты труда". Об основах пенсионной системы", о "Социальном партнерстве", "О миграции", "Об иммиграции в Российской Федерации", "О социальном партнерстве в Российской Федерации" и других, создающих прочную основу регулирования социальных отношений в обществе. Особая роль в повышении эффективности социальной политики принадлежит совершенствованию управления социальной сферой.

  По мере выхода из кризиса, конечно же, будут меняться общие ориентиры социальной политики. В перспективе необходимо государству гарантировать минимальный доход каждому человеку. Предпочтительным является восстановление прежней роли детских яслей, садов и других дошкольных учреждений, чтобы создать условия для трудовой активности женщин. Это позволит учесть в семейной политике реальные ценностные ориентации, социальные представления и устремления женщин, что несомненно благотворно скажется на укреплении семьи, эмансипации как мужчины, так и женщины, преодолении гендерной асимметрии, задающей патриархальную социально-ролевую специализацию в рамках семьи как априорно гендерно закрепленную.

  Потребует своего развития система социального обеспечения и страхования в направлении достижения большей гибкости и децентрализации, лучшего учета положения и запросов каждого члена общества и сокращения нерезультативных расходов, свойственных централизованной государственной системе. Подобная индивидуализация социальных услуг будет способствовать повышению их эффективности и общественному равенству всех членов общества.

  Повышению качественных характеристик социального воспроизводства может способствовать жилищная реформа, имеющая цель - обеспечить всех граждан минимальным уровнем жилья за государственный счет. Гарантии жилищных условий должны быть законодательно закреплены.

  Представляется значимой гарантия бесплатного предоставления законодательно установленного минимума услуг, поддержки системы базового образования с тем, чтобы вернуть его на уровень мировых требований. Это потребует увеличения доли расходов в ВВП на социальные нужды.

  Будущая модель социального регулирования с необходимостью может предусматривать воссоздание на новом уровне идеи участия трудящихся в управлении трудовым коллективом или фирмой. Эффективное развитие производства, трудовая мотивация, чувство сопричастности к программе экономического и социального развития предприятия и гражданства могут быть обеспечены только при восстановлении чувства коллективизма у работников, развитии производственной демократии.

  Критерием оправданной социальной политики в условиях кризиса может стать модель социальной сферы, гарантирующая социальную безопасность дифференцированных субъектов жизнедеятельности на уровне, предотвращающем их деградацию как элементов целостной общественной системы. В период после выхода из кризиса социальная сфера должна гарантировать расширенное воспроизводство, открывающее широкие перспективы развития общества.

  В реформировании социальной политики следует всесторонне учитывать мировой цивилизационный опыт, не повторяя при этом ошибок стран, переживших бурный экономический рост, но не достигших реальной экономической независимости и безопасности, социального благополучия. Как мы помним, в таких странах использовался деформированный тип социального развития, и в результате они остались на обочине мирового научно-технического, социального и культурного прогресса.