

## **ЭФФЕКТИВНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА КАК АНТИКРИЗИСНЫЙ ФАКТОР И ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ СПОСОБ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ГАРМОНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ НЕРАВЕНСТВ**

Наукові праці МАУП, 2001, вип. І, с. 284–288

Понятие “социальная политика” является одной из важнейших категорий современного обществознания. На первый взгляд, может показаться, что данным термином охватываются только предметные области политологии и социологии. Такое понимание является почти традиционным. Поэтому неудивительно, что во многих современных учебниках авторы сначала раскрывают содержание и смысл понятия “политика”, а затем пытаются выяснить смысл понятия “социальная политика”.

Такая стратегия достаточно наглядно прослеживается в учебнике “Основы социальной работы”, в котором авторы, в частности, отмечают: “В целом политику можно интерпретировать как сферу отношений между классами, социальными и другими группами, связанную с их борьбой за власть в государстве, с определением форм, задач, содержания деятельности государства, а также с его взаимоотношениями с другими государствами. В зависимости от направленности политики в какую-то сферу общественной жизни различают экономическую, культурную, социальную политику и т. д. Содержание социальной политики заключается в деятельности государства и других политических институтов по управлению развитием социальной сферы, по определению ее содержания, основных направлений ее развития и функционирования. Важно подчеркнуть, что социальная политика является (должна быть) своеобразной концентрацией всех иных видов политики (прежде всего экономической), ибо она направлена на специфический объект – социальные отношения в собственном или узком смысле слова. Последние же понимаются как определенный

срез, синтез социальных сторон всех других видов общественных отношений, которые в содержательном плане проявляются в положении человека в обществе, в удовлетворении его разнообразных потребностей и интересов” [5, 40].

Нетрудно заметить, что при более детальном рассмотрении такая трактовка сущности и содержания социальной политики имеет ряд существенных недостатков, на которые целесообразно обратить внимание. Во-первых, авторы учебника достаточно категорично утверждают, что субъектами социальной политики являются политические институты. Такая позиция не совсем верна, поскольку кроме политических институтов субъектами социальной политики являются различные неполитические институты гражданского общества, которые разрабатывают и осуществляют различные социальные программы, проекты и акции.

Во-вторых, целевые задачи социальной политики представлены и выражены весьма узко. На наш взгляд, содержание социальной политики вряд ли можно ограничить задачами управления социальной сферой конкретного государства. В этой связи важно учитывать, что эффективность социальной политики определяется не столько самими управленческими действиями, сколько специализированными антикризисными технологиями гуманизации социальной среды, гармонизации и регулирования социальных неравенств. Технологии такого рода в целом предполагают максимально возможную актуализацию потенциала самоорганизации общества.

Отметим, что у современных западных ученых также нет единого мнения относительно определения категориального статуса понятия “социальная

политика”. Рассматривая сложившиеся позиции, авторы подготовленной в США “Энциклопедии социальной работы” объясняют такую ситуацию тем, что за последние десятилетия сфера социальной политики значительно расширилась и понятие социальной политики стало распространяться на чрезвычайно широкий круг деятельности — от традиционных учреждений и департаментов социального обеспечения до инноваций в бизнесе и индустрии [6]. Поэтому ученые считают важным выделить три наиболее значимые характеристики, которые непосредственно характеризуют сущность социальной политики.

“Социальная политика в целом имеет три характеристики. Во-первых, она коллективна по природе, поскольку либо использует ресурсы коллектива, либо отвечает на коллективные нужды, либо на то и другое. Во-вторых, она сосредоточивается на социальных отношениях, используя и изменяя их, что сводится к понятию “руководство к действию”, которое практически все включают в определение социальной политики. Изменение характера социальных отношений между индивидами, социальными группами и обществом в целом является важным, а по некоторым оценкам и центральным элементом определения. В-третьих, социальная политика обусловлена неудовлетворенностью в экономическом положении в связи с ограниченностью ресурсов. Отсюда — ее выход на проблемы равенства, справедливости и распределения” [6, 262].

Высказанные нами критические замечания, а также позиции американских ученых, как нам представляется, довольно удачно учитывают авторы учебного пособия “Менеджмент социальной работы”, в котором понятие “социальная политика” определяется следующим образом: “Социальная политика — это определенным образом разработанный и реализуемый комплекс принципиальных направлений и задач улучшения жизнедеятельности людей в данных пределах (страна, регион, предприятие)” [4, 80].

Данное определение, как считают авторы, имеет ряд преимуществ, поскольку в нем заключены следующие важные проблемы, выражающие саму суть социальной политики.

1. Имеются определенные технологии разработки социальной политики, основной из которых является сбор, обработка, систематизация, накопление и использование информации. На основе достоверной информации определяются и формулируются цели, направления и задачи социальной политики.

2. В процессе разработки социальной политики важное значение (при прочих равных условиях) имеют ее ресурсное обеспечение и определение механизма практической реализации (кто, что и когда выполняет и соответственно кто и за что отвечает).

3. Социальная политика — это разновидность управленческого решения, поэтому могут разрабатываться проекты-варианты. Последние оцениваются по определенным критериям, а затем принимается окончательный вариант, оформляемый в виде соответствующего документа.

4. Для реализации выработанной и принятой социальной политики важен соответствующий механизм со “встроенной” системой контроля, т. е. постоянным получением обратной связи или информации (см. [4, 80–81]).

Поддерживая и развивая приведенную выше точку зрения, отметим, однако, что ключевым сущностным звеном социальной политики является ее политико-экономический компонент. Данный компонент имеет определенную целеориентацию и технологическую направленность. Учитывая это, можно сделать заключение, что собственно целеориентационные и технологические задачи являются ключевыми при разработке социальной политики как обосновываемого средствами науки управленческого прагматического инструмента поддержания социальной стабильности. С учетом сказанного считаем возможным дать следующее определение социальной политики как современной социологической категории.

*Социальная политика* — это необходимый научно обоснованный инструмент и технологический способ гармонизации социальных неравенств и обеспечения социального равновесия между различными слоями общества.

В этом определении считаем важным обратить внимание на два аспекта, которые в целом выражают его конструктивный смысл и рациональность. Во-первых, в определении выделена важность научного обеспечения при решении задач разработки социальной политики. В этой связи авторы поддерживают позицию В. Иванова, который в книге “Социальные технологии в современном мире” выделяет факторы, которые требуют специального научного анализа и учета, поскольку в совокупности они, по сути, формируют информационную базу научного обоснования социальной политики [3, 135–136]:

- природно-климатические условия на данной территории;

- государственное устройство и отношения субъектов в системе государственного управления;
- степень и характер (в системе законодательных отношений) экономической свободы субъектов регионального управления;
- степень развития внутреннего рынка;
- степень развитости предметов и орудий труда, производства в целом;
- состояние межрегиональных экономических и этнокультурных связей в рамках государства;
- степень выражения интересов регионов в представительных и исполнительных центральных и региональных органах власти;
- наличие научных основ (моделирование, прогнозирование, альтернативность решений) социального управления в масштабах государства;
- самостоятельная региональная социальная политика;
- степень развитости регионального маркетинга, потребностей и возможностей их удовлетворения с помощью всех источников социального обеспечения в регионе и государстве.

Во-вторых, в предложенном определении социальной политики авторы сделали акцент на том, что социальная политика всегда является определенным технологическим способом гармонизации социальных неравенств и обеспечения социального равновесия между различными слоями общества. И это не случайно. Традиционно социальная политика всегда была объектом государственных и негосударственных видов деятельности, направленных на решения задач социальной защиты и социального благополучия. Центральное место в социальной политике занимают механизмы перераспределения доходов, посредством которых работающие индивиды и социальные группы обеспечивают и поддерживают людей, не способных трудиться по причинам возраста, инвалидности, болезней, семейных обстоятельств, рыночной конкуренции и др.

Следует учитывать, что на современном этапе мирового экономического развития в условиях усиливающейся глобализации социальная политика, которая традиционно анализировалась и реализовывалась в рамках отдельной страны, объективно приобретает черты наднационального и транснационального характера. Это объясняется несколькими причинами. Во-первых, экономическая конкуренция между странами может побуждать их уменьшать экономические затраты на социальную защиту населения в целях повышения конкурентоспособности национальных эко-

номик. Во-вторых, миграция между различными странами объективно создает прецеденты стихийного перераспределения доходов между ними (например, в случае роста тенденции “утечки мозгов” и пр.), что сужает экономические возможности отдельных стран в осуществлении эффективной политики социальной защиты населения. В-третьих, общие рынки труда и капитала создают возможности возникновения надгосударственных властных структур (по примеру Европейского Союза), деятельность которых может отрицательно влиять на социальные права граждан на национальном уровне.

Данные обстоятельства важно учитывать при определении современного категориального статуса понятия “социальная политика”, которое, по справедливому замечанию канадских ученых, имеет, по крайней мере, три измерения: 1) национальное; 2) надгосударственное и 3) транснациональное. “Суть национальной, надгосударственной и транснациональной социальной политики на современном этапе глобализации является темой, недостаточно исследованной и разработанной теоретически в рамках предмета социальной политики” [2, 17].

К сожалению, авторы не проясняют в полной мере смысл предложенных ими терминов “национальное”, “надгосударственное” и “транснациональное”, которые они используют для идентификации различных типов социальной политики. В то же время с таким подходом можно согласиться, если учитывать, что главными субъектами социальной политики любого типа являются определенные институты и организации.

И действительно, главным субъектом национальной, т.е. *локальной*, социальной политики является государство. Однако, на наш взгляд, было бы более правильным говорить, что субъектами *региональной* социальной политики выступают надгосударственные институты (типа институциональной системы ЕС), а субъектами *глобальной* социальной политики — всемирные организации (например, сеть институтов ООН), ведущие транснациональные финансовые организации и промышленные корпорации, разрабатывающие и осуществляющие собственные социальные программы.

Учитывая сказанное, подчеркнем, что на организацию процессов непосредственной жизнедеятельности определенных категорий населения наиболее влияет локальная, или национальная, социальная политика. Для проведения региональ-

ной социальной политики необходим, как свидетельствует опыт Европейского Союза, достаточно высокий уровень экономической и политической интеграции. В переходных общественных системах постсоветского типа уровень интеграции в рамках СНГ, на наш взгляд, явно недостаточен для проведения эффективной региональной социальной политики.

Этот вывод отнюдь не означает, что в постсоветском пространстве нет определенных интегративных предпосылок регионального стратегического порядка. Так, ряд государств бывшего СССР — страны Прибалтики, Россия, Украина, Молдова, Грузия, Азербайджан и др. — в перспективе могут стать ассоциированными членами, а затем и полноправными членами Европейского Союза. Кроме того, определенный интегративный потенциал имеют однотипные цели и принципы национальной социальной политики ряда стран СНГ, на чем целесообразно акцентировать внимание особо.

Принято считать, что социальная политика какого-либо государства предполагает определение глубинных тенденций общественного развития, которые обуславливают процессы социальной защищенности и социальной безопасности человека и социальных групп. Политика такого типа должна создать необходимый экономический механизм для разрешения противоречий как объективного, так и субъективного характера в экономике, политике, социальных и духовных отношениях, межличностных взаимодействиях, тех сторонах и аспектах социальной жизни, которые непосредственно влияют на социальное бытие людей, их социальное самочувствие и безопасность.

Мировой опыт свидетельствует, что создание макроэкономических предпосылок, которые действуют материальному самообеспечению трудоспособных граждан, является эффективным способом социальной защищенности в странах Западной Европы, особенно в странах Скандинавии. Отметим, что в большинстве государств с развитой рыночной экономикой действуют гарантии в сфере доходов, общегосударственные системы регулирования занятости, подготовки и переподготовки кадров, стимулируется профессиональная и территориальная мобильность населения и др.

В этой связи нельзя не согласиться с известным российским ученым Г. Атаманчуком, который, в частности, отмечает: "...если посмотреть на процессы, происходящие в экономике динамично

развивающихся стран, то легко обнаруживается, что главным здесь выступает *наращивание* общественного производства на базе новейших научно-технических достижений, ведущее к росту производительности труда, повышению качества, разнообразия и технологичности выпускаемой продукции, в социальной сфере при сведении всех проблем к какой-то интегрированной очевидно стремление к осуществлению принципа *социальной справедливости* с учетом, разумеется, закономерностей и форм современных общественных отношений, которые в каждой стране разнообразны. В духовной сфере, по крайней мере, среди думающих людей, зреет понимание того, что каждый человек должен *развиваться* физически, нравственно и эстетически и самосостояться как личность свободного демократического общества" [1, 354].

Таким образом, учитывая развитие общих интегративных тенденций, которые отражают важнейшие геополитические приоритеты европейских стран СНГ, а также реалии мирового прогрессивного опыта относительно решения проблем жизнеобеспечения и организации социальной защиты населения, можно сделать следующее заключение, выражающее главную цель социальной политики в переходных обществах.

*Главная цель социальной политики в переходных обществах постсоветского типа в условиях становления социально ориентированной рыночной экономики — снять все ограничения свободной экономической деятельности, дать возможность каждому работнику, каждому трудовому коллективу получать доходы в соответствии с реальным вкладом в увеличение общественного богатства, а также гарантировать социальную защиту слоям населения, которые не в состоянии собственной деятельностью обеспечить свое благополучие.*

Приоритетными задачами реализации данной цели являются:

- достижение высокого уровня материального благосостояния жизни людей;
- обеспечение продуктивной занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы;
- гарантирование конституционных прав граждан на труд, социальную защиту, образование, охрану здоровья, жилище;
- переориентация социальной политики на семью, обеспечение прав и социальных гарантий, которые предоставляются семье;

- обеспечение социальной поддержки наиболее уязвимых слоев населения;
- создание эффективных механизмов влияния на демографическую ситуацию в направлении роста рождаемости и снижения смертности населения, особенно детской, повышения продолжительности жизни;
- значительное улучшение социальной инфраструктуры.

Отметим, что реализация приоритетных задач политики может предусматривать различные технологические подходы — прежде всего социальный и сугубо рыночный. *Социальный подход* предусматривает, что общество должно гарантировать каждому члену определенную величину доходов — не ниже уровня малообеспеченности.

*Рыночный подход* означает, что общество берет на себя обязательства создать условия каждому члену общества для наиболее полного эффективного проявления им своих продуктивных и творческих способностей и получения дохода. В обществах переходного типа, очевидно, необходимо разрабатывать стратегию и тактику сочетания данных подходов. Отметим, что стратегические принципы из-за схожести цели социальной

политики по содержанию могут совпадать. Однако конкретные (тактические) направления реализации социальной политики могут отличаться специфическими особенностями, присущими конкретной стране.



### Литература

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. — М.: Юрид. лит., 1997. — 400 с.
2. Дікон Б., Халс М., Стабс П. Глобальна соціальна політика. — К.: Основи. — 346 с.
3. Иванов В. Н. Социальные технологии в современном мире. — М.: Славянский диалог, 1996. — 335 с.
4. Менеджмент социальной работы / Под ред. Е. И. Комарова, А. И. Войтенко. — М.: Владос, 2001. — 288 с.
5. Основы социальной работы: Учебник / Под ред. П. Д. Павленка. — М.: ИНФРА-М, 1998. — 368 с.
6. Энциклопедия социальной работы: В 3 т. — М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1994. — Т. 3. — 498 с.