



Министерство образования и науки РФ
**ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
УПРАВЛЕНИЯ И РАДИОЭЛЕКТРОНИКИ (ТУСУР)**

Н.Г. Симонова

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ: НЕОБХОДИМОСТЬ
И ПРЕДЕЛЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Учебно-методический материал

г. Томск 2012 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В РОССИИ.....	5
1.1. Теоретические аспекты сущности социальной политики и виды социальных моделей общества.....	5
1.2. Основные функции социального государства и их особенности.....	9
1.3. Основные предпосылки формирования социальной политики государства в Российской Империи.....	13
2. СССР КАК СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО.....	17
3. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....	22
3.1. Социальная политика в современной России.....	22
3.2. Основные направления социальной политики в современной России....	26
3.2.1. Создание государственной системы защиты от безработицы и стимулирование занятости.....	26
3.2.2. Пенсионное обеспечение в России как одно из первостепенных направлений социальной политики.....	33
3.2.3. Прочие направления социальной политики РФ.....	38
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	40
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	43
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	46

ВВЕДЕНИЕ

В работе рассматривается социальная политика Российского государства, при раскрытии темы использован значительный исторический временной промежуток, начиная с времен Петра I и до сегодняшних дней.

Социальная политика – одно из главных направлений внутренней политики государства, призванное обеспечить предпосылки для стабильности его социальной системы.

Построение социального государства – сложнейшая конституционная, правовая, философская, экономическая, государственно-управленческая задача.

Актуальность материала состоит в следующем:

- в необходимости углубления представлений о природе сущностных характеристик, развитии и формировании социального государства;
- в потребности теоретической разработки и обоснования особенностей социальной политики различных типов социального государства;
- в необходимости определения условий формирования и развития социального государства в Российской Федерации;
- в необходимости разработки целостной концепции социального государства и его социальной политики.

Практическая значимость материала состоит в востребованности оценки критериев эффективности социальной политики, её содержания, механизмов и институтов.

Объектом исследования в данной работе выступает социальная политика.

Предмет исследования – социальная политика в России, ее историческое развитие.

Цель работы – изучить особенности государственной политики России в социальной сфере, определить необходимость и пределы государственного регулирования.

Таким образом, к основным задачам можно отнести следующие:

- 1) изучение видов социальных моделей;
- 2) изучение социальной модели как главенствующей модели современного общества;
- 3) выявление социальных и экономических предпосылок формирования социальной политики государства в Российской Империи;
- 4) характеристика СССР как социального государства;
- 5) выявление динамики структурных элементов государства в постсоветский период и последствий проводимой реформы.

Результатом является анализ проводимых социальных реформ в России в широком историческом периоде, оценка эффективности современных социальных реформ.

Источниковую базу исследования составили законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации.

Теоретическую и методологическую основу работы составляют труды следующих авторов по данной проблеме: Алимova С.С., Бункиной М.К., Витехина Г.А., Лаврика В.Б., Рейтмана Л.И., Рязанова С.С. и других.

1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

1.1. Теоретические аспекты сущности социальной политики и виды социальных моделей общества

Прежде чем определить особенности формирования социальной политики в России в историческом аспекте, необходимо получить общее представление о ее сущности.

Социальная политика – одно из важнейших направлений, составная часть внутренней политики государства. Она призвана обеспечить расширенное воспроизводство населения, гармонизацию общественных отношений, 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 свойства: универсальности (всеохватывающем характере воздействия реализуемой государством социальной политики на все стороны социального воспроизводства людей); включенности (возможности проникать во все сферы жизнедеятельности) и атрибутивности (способности сочетаться с любыми общественными отношениями, общественными феноменами и сферами).

Целью социальной политики является повышение благосостояния населения, обеспечение высокого уровня и качества жизни, что характеризуется 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 материальными источниками существования тех граждан, кто по независящим от них причинам ими не обладает;

- предоставление медицинских, образовательных и культурных услуг;
- расширение сети и улучшение качества транспортных услуг;
- оздоровление окружающей среды.

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

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

Комиссия Европейского сообщества (ЕС) выделяет две основные модели общества [14, с. 227]. Первая - «бисмарковская» (по имени ее родоначальника, канцлера Бисмарка), устанавливает жесткую связь между уровнем социальной защиты и успешностью (длительностью) профессиональной деятельности. Социальные права обуславливаются теми отчислениями, которые выплачиваются на протяжении всей активной жизни, то есть социальные выплаты принимают форму отложенных доходов (страховых взносов). Страховые кассы, управляемые на паритетных или разделенных началах работодателями и работополучателями (предпринимателями и наемными работниками), собирают в установленном порядке, как правило, через коллективные договоры размеры отчисления из заработной платы, из которых и формируются различные профессиональные страховые фонды и осуществляются социальные выплаты.

Ответственность за финансовое равновесие и сохранность средств несут правления касс или фондов. Они не должны субсидироваться из бюджета любого уровня, так как налоговое перераспределение, реализуемое через универсальный бюджетный подход, противоречит логике трудового (страхового) участия. Здесь социальная защита должна быть принципиально независима от «финансовых инъекций» со стороны госбюджета.

Конечно, для семей со слабыми возможностями активного трудового участия существует национальная солидарность, реализуемая через

муниципальные службы для малообеспеченного населения, или благотворительность. Но это вспомогательные механизмы, а не основополагающие принципы.

Вторая модель, которую комиссия ЕС называет «бевериджской» (производное от слова Beveridge), исходит из того, что любой человек, независимо от его принадлежности к активному населению, имеет право на минимальную защищенность по отношению к заболеваниям, старости или иной причине сокращения своих ресурсов. В тех странах, которые выбрали эту модель, действуют системы страхования по болезни, прикрепление к которым является автоматическим, а пенсионные системы обеспечивают минимальные доходы всем престарелым независимо от их прошлых усилий по отчислениям от заработной платы (так называемые «социальные пенсии», в отличие от «профессиональных»). Такие системы социальной защиты финансируются через налоги из государственного бюджета. В данном случае преобладает принцип национальной солидарности, строящейся на концепции распределительной справедливости. Приверженцами этой системы являются Англия и страны скандинавского социализма, в первую очередь Швеция, достигшие весьма разных результатов в решении, например, проблем бедности. Обычно над системой «национальной солидарности» надстраиваются дополнительные «этажи» коллективного профессионального, межпрофессионального или индивидуального характера, что дает новые основания для варьирования моделей. С «нордической» точки зрения, принято рассматривать шведскую модель социальной политики как обобщение институциональной модели социальной политики. Континентальная Европа реализует модель, названную Титмуссом «моделью достижений». Эта концепция была развита в работах Б.Р. Андерсена. Он использует все три модели Титмусса, добавив англо-американскую, названную остаточной или либеральной [4].

Наиболее часто в литературе используются следующие обозначения моделей: либеральная, социал-демократическая, консервативная и католическая. Основные характеристики моделей даны в Приложении А.

Существенной для оценки всех моделей является также возможность достижения значимого социального результата в виде решения проблем занятости и бедности, как показано в таблице 1.1.

Таблица 1.1

Модели социальной политики, занятость и социальное перераспределение

Перераспределение	Высокое	Низкое
Занятость		
Высокая	Социал-демократическая модель	Либеральная модель
Низкая	Консервативная модель	Католическая модель
Уровень бедности	Умеренный	Высокий

Из таблицы 1.1 вытекает, что в социалистической или социал-демократической модели акцентируется как социальное перераспределение доходов через фискальную политику, так и занятость. Последняя характеризуется тем, что большая часть населения представлена на рынке труда, а также высокой степенью занятости, государственной и «искусственной» – инициированной государством. В консервативной модели также высок акцент на занятости, но не на социальном перераспределении. В данном случае мы видим феномен работающего бедняка: множество людей работает, но заработная плата, которую им выплачивают, не позволяет вылезти из бедности; или же люди заняты крайне непостоянно – сезонные работы, неполный рабочий день и т.д. [23, с. 139].

Иначе обстоят дела в либеральной модели. Здесь уровень распределения занятости большей части населения низкий, однако присутствует относительно высокий уровень социального перераспределения. И, наконец, в католической

или латинской модели акцент и на занятость, и на социальное перераспределение низок. Государства с социалистической (социал-демократической) и либеральными моделями имеют умеренную степень бедности, тогда как государства консервативной или католической моделей – более высокую. Это означает, что социальное перераспределение важнее, чем распределение занятости в борьбе с бедностью или, по крайней мере, что консервативный подход к борьбе с бедностью является неадекватным.

Системы социальной защиты практически всех стран Западной Европы в 90-е годы столкнулись с финансовыми трудностями, вызванными, главным образом, старением населения и быстрым ростом расходов на страховые гарантии по старости и болезни. Эта тенденция будет углубляться, так как демографическая ситуация последних лет свидетельствует о постоянном росте этих затрат наряду со стабилизацией затрат на семейные пособия, в связи с почти неизменным числом их получателей.

Средств на социальное перераспределение будет достаточно, только если макроэкономическая стратегия будет направлена на стимулирование роста и создание новых постоянных рабочих мест. В перспективе эта стратегия выгодна для социального обеспечения, так как при существующем росте доходов работающих предпочтительнее, когда этот рост больше опирается на увеличение занятости, чем на общее увеличение заработной платы [4, с. 348]. В самом деле, рост занятости сокращает расходы на выплаты страховок по безработице, в то время как рост зарплаты ведет к увеличению ряда социальных расходов (пенсий, суточных выплат, вычисляемых на базе заработной платы, вознаграждения медицинского персонала и т.п.). Далее необходимо рассмотреть особенности функционирования социального государства.

1.2. Основные функции социального государства и их особенности

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.

Большое значение в решении социальных проблем отдельных категорий населения приобретают социальная деятельность, осуществляемая в рамках предприятий, фирм, политических, профсоюзных и общественных объединений, благотворительных и добровольных организаций. Они реализуют социальную политику в сравнительно узких пределах, соответствующих их компетенции. Взаимное дополнение социального государственного регулирования реализацией программ предприятий, фирм, других институтов гражданского общества повышает эффективность социальной политики, ее целенаправленность, адресность и 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.

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 направлениями социальной политики являются: регулирование заработной платы, доходов, занятости, совершенствование трудовых качеств работников, поддержание здоровья, культурного и образовательного уровня, развитие социальной инфраструктуры, социальное обеспечение.

Функции социального государства представлены в таблице 1.2.

Функции социального государства

Внутренние функции	Внешние функции
1. Хозяйственно-организаторская функция (организация производства, поощрение предпринимательства, управление внутренней торговлей)	1. Защита государственных границ, организация таможни, решение иных вопросов национальной безопасности
2. Взимание налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет	2. Дипломатические и торгово-экономические отношения с другими странами, участие в деятельности международных и межгосударственных организаций
3. Управление образованием, наукой, культурой	3. Культурный, научный и информационный обмен с другими государствами
4. Забота о личности и в первую очередь поддержка и помощь социально незащищенным слоям населения (социальная функция)	4. Борьба за мир, разоружение, неприменение силы в отношениях между государствами и народами, обуздание агрессоров
5. Защита прав, свобод и законных интересов граждан	5. Участие в международном контроле за обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан во всех странах мира
6. Охрана правопорядка, наказание преступников и иных лиц, совершивших противоправные поступки	6. Участие в реализации межгосударственных экологических, культурных и социальных программ, решение общечеловеческих проблем

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 заложена 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 [9].

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 от одних социально-демографических групп другим. Финансовым источником социального обеспечения являются текущие доходы участников общественного производства, изымаемые по каналам налогообложения (подходный 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.

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;
- в поддержании здоровья;
- в жилье;
- в здоровой окружающей среде;
- в доступном общественном транспорте.

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

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.

Для более полного понимания настоящих социальных процессов в современной России, необходимо вернуться в историческое прошлое и проследить социальную политику государства со времен Петра I.

1.3. Основные предпосылки формирования социальной политики государства в Российской Империи

Российская Империя (Российское государство или Россия) – название Русского государства в период с 1721 года до Февральской революции и провозглашения республики в 1917 году. Империя была провозглашена по итогам Великой Северной войны русским царем Петром I Великим.

В XVIII веке развитие России, как и в предшествующее время, осуществлялось на феодально-крепостнической основе. Крепостнические отношения охватывали все сферы общественной жизни, они распространялись на новые территории и категории населения, принимали всё более тяжёлые формы. Вместе с тем, XVIII век был периодом, когда в недрах феодального строя начали складываться капиталистические отношения, что в

процессе социально-экономического развития страны явилось событием исключительной важности. Новый уклад, будучи очень слабым, испытывал сильное влияние господствующего строя и сохранял ряд черт крепостнических отношений. Социально-экономическое развитие России в XVIII веке протекало в сложных и противоречивых условиях.

Таблица 1.3

Предпосылки петровских преобразований [13, с. 326]

Экономические предпосылки	Социально-политические предпосылки
уменьшение экономической разобщенности районов страны, начало процесса складывания всероссийского рынка;	тенденция к установлению абсолютной монархии; начало консолидации различных групп феодалов в единый класс-сословие;
специализация сельскохозяйственного производства;	усиление роли городских элементов в экономической жизни страны;
возникновение и развитие мануфактурного производства;	неспособность институтов сословно-представительной монархии справиться с подъемом крестьянского движения;
развитие ремесленного производства в городе и промышленных селах.	нараставшее экономическое и культурное отставание России не только от передовых буржуазных государств, но и от менее развитых стран; угроза потери национальной независимости в ходе Северной войны 1700–1721 гг.

Из таблицы 1.3 видно, что основными предпосылками активизации социальной политики явилось то, что Российская Империя, по сравнению с зарубежными странами, отставала как в экономическом, так и в социальном аспекте.

Основная цель, преследуемая Петром I в социальной политике – юридическое оформление сословных прав и обязанностей каждой категории населения России. В результате сложилась новая структура общества, в которой

более отчётливо сформировался сословный характер. Были расширены права и определены обязанности дворянства и, в то же время, был усилен крепостной гнёт крестьян.

Основные вехи:

А) Указ об образовании 1706 года. Боярские дети в обязательном порядке должны получить либо начальное школьное, либо домашнее образование.

Б) Указ о вотчинах 1704 года. Дворянская и боярская вотчины не делятся и приравниваются друг к другу.

В) Указ о единонаследии 1714 года. Землевладелец, имеющий сыновей, мог завещать всё своё недвижимое имущество только одному из них по выбору.

Г) «Табель о рангах» 1721(1722) года. Разделение военной, гражданской и придворной службы на 14 рангов. При достижении восьмого класса любой чиновник или военный мог получить статус потомственного дворянства. Тем самым карьера человека зависела, прежде всего, не от его происхождения, а от достижений на государственной службе.

Д) Указ о престолонаследии 5 февраля 1722 года. В связи с отсутствием наследника, Петр I решил издать указ о престолонаследии, но внезапно заболел и умер. Указ так и не был издан.

Петр разрушил прежнюю замкнутость служивого класса, открыв путём выслуги через «Табель о рангах» доступ в среду шляхетства людям других сословий. С другой стороны, законом о единонаследии он открыл выход из дворянства в купцы и духовенство тем, кто хотел этого. Дворянство в России становится сословием военно-бюрократическим, права которого создаёт и наследственно определяет государственная служба, а не рождение.

Реформы Петра изменили положение крестьян. Из разных категорий крестьян, не находившихся в крепостной зависимости от помещиков или церкви (черносошные крестьяне севера, нерусские народности и т. п.), была сформирована новая единая категория государственных крестьян – лично свободных, но плативших оброк государству. Мнение, что данная мера уничтожила остатки свободного крестьянства неверно, так как группы населения,

составившие государственных крестьян, в допетровский период не рассматривались как свободные – они были прикреплены к земле (Соборное уложение 1649 года) и могли быть пожалованы царём частным лицам и церкви в качестве крепостных [18].

Итак, предпосылками петровских преобразований стали:

- экономическое и социальное положение страны;
- внутренние раздоры, внешнее давление.

В следующей главе будут рассмотрены особенности СССР как социального государства.

2. СССР КАК СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО

Союз Советских Социалистических Республик был образован в конце 1922 года. Документальное завершение процесса создания и оформления СССР произошло на II-м съезде Советов СССР, когда 31 декабря 1924 г. была принята первая Конституция СССР.

В послевоенные годы, с середины 1953 г., в экономической политике государства обозначился существенный поворот в сторону социальной переориентации хозяйственной деятельности. Уровень жизни населения в целом повысился. Регулярно поднималась заработная плата, значительно сократилась продолжительность рабочего дня в предвыходные и праздничные дни, а для работающих подростков – в течение всей недели, увеличилась продолжительность отпусков по беременности и родам.

В 1956 г. был принят Закон о государственных пенсиях, устанавливавший единые условия для назначения пенсий по возрасту: для мужчин 60 лет, для женщин – 55 лет; по трудовому стажу: для мужчин 25 лет, для женщин – 20 лет; среднемесячный размер заработной платы. Закон установил минимум и максимум пенсионных выплат, для категории низкооплачиваемых работников повышались пенсионные ставки.

В 80-е годы прошлого столетия жизненный уровень людей субъективно значительно вырос, особенно в сравнении с нищетой 30-х годов и первого послевоенного десятилетия. Все меньше людей жило в коммуналках и бараках. Обыденными стали телевизоры и радиоприёмники, холодильники, телефоны и прочие коммунальные блага.

Но все-таки, в социальной сфере СССР постепенно накапливались кризисные явления. Усугубился товарный голод – дефицит, вначале на престижные и высококачественные изделия, затем на каждодневные. В отдельных регионах страны стали вводить карточную систему распределения продуктов.

С началом вступления России на путь рыночных реформ, классические

либеральные представления о независимости человека от государства стали наиболее тиражируемой пропагандистской идеей. Особенностью России является то, что либеральная идеология плохо приживается на российской культурно-мировоззренческой почве. И дело не только в отсутствии традиции протестантской морали и опыта реального капитализма, как считают некоторые авторы, но и в том, что Российская Империя и Советский Союз в своем социальном развитии прошли одновременно с другими развитыми странами (в определенные периоды значительно опережая их) один и тот же путь строительства социального государства.

Социальная политика советского государства на разных этапах его существования представляется одной из наиболее малоисследованных и интересных проблем отечественной истории. Общенациональный аспект этой тематики неотъемлемо связан с теорией модернизации России в целом, со спецификой нашей страны в сравнении с аналогичными путями развития других государств и народов в XX-м столетии. Ее региональный аспект отражает конкретные особенности отечественной действительности, связанные как с объективными закономерностями развития обществ в современную эпоху, так и с реальным разнообразием социально-политической ситуации в различных регионах России [16].

В целом, социальное государство является очередной ступенью эволюционного развития государственности. Объективные причины его возникновения связаны с изменением роли человека на производстве, когда ведущее отношение «государство – личность» пришло на смену отношению «государство - общество». Повышение роли человеческого фактора в результате научно-технического прогресса привело к необходимости более широкого учета потребностей людей, признанию их социальных прав и принятию государством на себя ряда социальных функций.

Социальная политика играет огромную роль во внутренней политике любого государства, так как проблемы, возникающие в социальной сфере, напрямую связаны с развитием экономической и политической жизни страны, а,

следовательно, являются своеобразным индикатором развития общества. Для России этот вопрос сегодня особенно актуален в связи с необходимостью формирования новой модели социальной политики. Процесс трансформации патерналистской модели, которая существовала в эпоху СССР, непростой, и, прежде всего, требует решения вопроса о роли государства в новой социальной политике, его функциях и взаимодействии с общественными институтами [5].

Советская социальная модель характеризовалась главенствующей ролью государства в социальной сфере. В стране существовала система государственного бесплатного здравоохранения, образования и социального обслуживания. В системе производственных отношений партийно-государственный аппарат осуществлял централизованный контроль над работодателями и профсоюзами. Социальная защита основывалась не на институте социального страхования, как в большинстве развитых стран, а на государственном социальном обеспечении. Считалось, что в плановой экономике социальные риски отсутствуют, а социальное страхование относится к атрибутам исключительно рыночной экономики. Некоторые услуги недофинансировались (например, здравоохранение), а некоторые, наоборот, имели сверхсубсидирование (например, жилье).

Перемены в экономике, произошедшие после распада СССР, проявились и в социальной политике. Системы государственных бесплатных социальных услуг распались, а условия для создания новой системы, к сожалению, не созданы. Это объясняется тем, что социальная сфера в России в прошедший период реформ не была приоритетной в плане преобразований. При отсутствии целенаправленного воздействия объектами социальной политики становилась то одна социальная группа, то другая. Однако предпринимаемые меры (выплаты пособий по безработице и компенсации роста цен, а также другие) к желаемым результатам не подвели. Незначительное увеличение трудовой активности населения на начальном этапе реформ за счет возникновения новых сфер и видов деятельности, а также появления новых источников дохода не вызвало предполагаемого роста уровня жизни в России. Напротив, в обществе обострился

социальный кризис ввиду резкого снижения качества жизни населения и резкого расслоения общества, что заставило правительство начать корректировку курса реформ и рассматривать социальную политику как существенное и приоритетное направление деятельности государства [6].

Переход к новой социальной политике сегодня предполагает отказ от патернализма, где государство жестко детерминирует поведение человека в социальной сфере. Вместо этого предполагается:

- формирование рынка социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей;
- повышение качества данных услуг;
- снижение издержек на их производство;
- изменение модели социальной защиты от превалирующей социальной поддержки к преимущественно социальному страхованию с дифференциацией рисков и зависимостью размеров страховых выплат от страховых взносов.

Необходимым условием системного изменения модели социальной политики является также перераспределение роли государства и местного самоуправления.

Перечислим основы проводимой на сегодняшний день в России социальной политики. Так, защита от безработицы реализуется через подготовку кадров, организацию фонда помощи безработным с установлением величины пособия. Защитой от инфляции является индексация доходов, т.е. увеличение их номинальной величины для предотвращения снижения реального уровня. Детям, инвалидам и некоторым другим категориям граждан выплачиваются ежемесячные пособия. Вместе с тем, существует неопределенность в дифференте доли бесплатных услуг, финансируемых государством.

Среди проблем, требующих скорейшего урегулирования в социальной сфере, можно выделить следующие: необходимость стабилизации финансового положения государственных внебюджетных социальных фондов; погашение задолженности работникам по заработной плате; расширение источников

финансирования социальных услуг; внедрение адресной системы социальной поддержки населения; введение единого порядка корректировки шкалы и ставок подоходного налогообложения.

Пока для России остается открытым вопрос о том, какая именно модель социальной политики будет наиболее адекватной для развития страны. Но уже сегодня очевидна необходимость коренных изменений в обязанностях государства, предприятий и личности, активизация роли государства в социальной сфере и регулировании социальных процессов.

Правильный, разумный выбор стратегии социальной политики, отвечающей всем реалиям сегодняшнего дня и, в то же время, базирующийся на традициях государства, собственном историческом опыте и опыте зарубежных стран, является главной задачей на пути построения социально ориентированной рыночной экономики. От этого выбора зависит благосостояние нации и будущее России.

Далее необходимо более детально рассмотреть особенности современной социальной политики.

3. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

3.1. Социальная политика в современной России

Важно отметить, что теоретическую и правовую основу социальной политики составляет положение Конституции Российской Федерации, принятой в декабре 1993 года, где в статье 7 записано, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [1]. 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.

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.

Развитие социальной политики в современном обществе определяется различными взаимодействиями между государством, экономикой и гражданским обществом. Это регулируемые государством через установление правовых норм

отношения собственности, занятости, налогообложения, реализация прав человека и т.д. Развитие буржуазного общества, развитие прав и свобод всех членов общества, провозглашенных в 1789 году в «Декларации прав человека и гражданина» привели к оформлению целого ряда идей, связанных с защитой социальных прав человека. Защита социальных прав понимается как защита от потери доходов на тех этапах жизни или в тех жизненных ситуациях, когда человек становится нетрудоспособным. Хотя индивиды предполагаются свободно взаимодействующими в рамках, установленных обычаями и законами, фактически их взаимодействие подразумевает наличие институтов права и государства как гарантов выполнения взаимных обязательств. Отсутствие правового поля парализует «невидимую руку» рынка.

Для России представляется интересным опыт Германии. Возможность же заимствования этого опыта зависит от наличия определенных предпосылок, традиций и институтов в стране, которая хотела бы реформироваться в данном направлении. Рассмотрим вопрос подробнее.

1. Опыт постоянного, но постепенного и медленного реформирования. Ничто так не отбрасывает назад, как попытки начать сначала, разрушить до основания и т.п.

В начале 1990-х годов Россия долго колебалась между «шведским социализмом» и либерализацией. Несмотря на отсутствие традиций и институциональных условий для либерализации, был выбран этот путь, отчасти из исторической любви к шоковой терапии – революции. В результате, социальная политика была не только слабым местом реформ, она тянула назад экономику, а о потерях населения и говорить нечего.

По Конституции РФ – социальное государство, но в 2000 году было объявлено о необходимости построения субсидиарного социального государства. Причем никаких внятных комментариев о том, как понимается субсидиарность, властью сделано не было. Единственным результатом этого нового лозунга было принятие Социального учения, наконец, и Православной церковью. Тем не менее, это был некий крен в сторону Европы, институциональных моделей социальной

политики [11, с. 54–57], более близких России, нежели американский либерализм.

2. Уважение к трудовому вкладу и отложенной собственности наемных работников в системах социального страхования, особенно пенсионного. Формирование системы обязательного социального страхования в РФ было прервано реформой налоговой системы. Вместо социальных отчислений, которые аккумулировались в государственных, но внебюджетных фондах и были относительно независимы от правительства, государство ввело Единый социальный налог, который собирают налоговые органы, а собранные деньги распределяют в социальные фонды. Это грубейшее нарушение прав работающих на отложенную часть их заработной платы прошло почти незамеченным. Нарушение – потому что экономическая природа налогов и страховых отчислений разная. Тем самым, государство реально урезало потенциальные доходы населения в старости. Параллельно была затеяна Пенсионная реформа, резко снижавшая роль государства в обеспечении граждан трудовой пенсией. Сегодня в нее уже внесены поправки, связанные с включением все меньшего круга работающих и все более поздних годов рождения. Это связано с уменьшением размера Единого социального налога, которого добились предприниматели. Государство считало, что меньший налог будет платиться аккуратнее, но, видимо, этого не произошло, поскольку уже сообщается о гигантских суммах, которых недостает Пенсионному Фонду для выплаты текущих пенсий.

Можно предположить, что если бы страховая часть пенсии рассчитывалась с меньшим усреднением, а с большим учетом сумм, внесенных на открытые персонифицированные счета, это бы мотивировало корпоративных участников не скрывать заработки. Сегодня же именно страховая часть пенсии – самая слабая часть пенсионной конструкции. Еще слабее может быть только накопительная часть, но это выяснится в 2022–2027 гг. Необходимо также перейти к учету страхового, а не трудового стажа, опять-таки для упорядочения трудовых и пенсионных отношений.

3. Учет трансактных издержек и технологии их снижения. Конечно, без рыночного менталитета и нормальной пенсионной системы убеждать граждан платить налоги не слишком результативно. Но уклонение от налогов подрывает возможности бюджета и ставит вопрос о более жестком учете общественных благ для исключения их использования «не по праву». Вопрос не в том, чтобы полностью отказаться от перераспределительных механизмов в пользу накопительных, а в том, чтобы найти оптимальное их соотношение, особенно в пенсионном и медицинском страховании, где основная масса пользователей уже не является налогоплательщиками. В условиях разбалансированной экономики сегодня работает механизм экономического разрушения социальной солидарности. Ситуация в России тем более требует осторожных шагов, потому что хрупкие механизмы семейной солидарности сегодня не могут быть альтернативой системе социального страхования, а государство уже многократно обманывало своих граждан.

Естественно, это связано с противоречивыми отношениями новых бизнес-структур с государством, их повсеместным и массовым уклонением от уплаты налогов. Во всех развитых странах Западной Европы ставки подоходных налогов граждан в среднем гораздо выше за счет прогрессивного налогообложения, а уровень социальных налогов и отчислений предприятий – не ниже, чем в России. Таким образом, вопрос социальной ориентации российской экономики нельзя еще считать решенным, как и вопрос активизации социальной ответственности граждан и предпринимателей.

4. Законопослушание граждан и устойчивость законов. Когда государство постоянно меняет нормы взаимодействия, любые решения становятся проигрышными, поскольку законопослушание падает. Необходима также поддержка государством любых легитимных форм самозанятости и самообеспечения граждан, децентрализация управленческих полномочий и финансовых ресурсов параллельно с развитием общественных инициатив взаимопомощи и повышением ответственности каждого человека за самого себя, за свое развитие и развитие ближайшей социальной среды.

Устойчивое развитие российского общества и каждого гражданина возможно только при переориентации государства, экономики и самих людей на улучшение здоровья, повышение образования, постоянную и эффективную занятость, которые являются предпосылками постепенного роста благосостояния.

3.2. Основные направления социальной политики в современной России

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.

В данной работе будут рассмотрены такие направления социальной политики, как содействие занятости, борьба с безработицей и пенсионное обеспечение.

3.2.1. Создание государственной системы защиты от безработицы и стимулирование занятости

Российский рынок труда имеет специфические особенности, отличающие его от рынков других стран. Ситуация характеризуется ростом заработных плат и повышением спроса на рабочую силу. Наряду с кажущимся экономическим ростом, отечественный бизнес испытывает кадровый голод и некий «диктат» работников по отношению к работодателю [27].

Динамика численности трудовых ресурсов в РФ в 2001–2008 годах представлена на рис. 1 [31].



Рис. 1. Динамика численности трудовых ресурсов РФ в 2001-2008 годах (тыс. человек)

Формирование социально ориентированного рынка труда требует более тесного взаимодействия районных и городских центров занятости населения, местных администраций и органов профессионального образования, учебных заведений, работодателей и их объединений, других заинтересованных партнеров на рынке труда по реализации единой государственной политики в области профессионального обучения и профессиональной ориентации. Это равноправное и взаимовыгодное сотрудничество, в котором должны максимально согласовываться и реализовываться интересы договаривающихся сторон. Учреждения профессионального образования должны оптимально ориентироваться на требования работодателей к качеству трудовых ресурсов.

Рынок труда в России несбалансирован. Это относится ко всем его сферам: региональной, профессиональной, квалификационной, отраслевой, демографической. Существуют как трудоизбыточные регионы (юг России, Северный Кавказ, некоторые крупнейшие города), так и регионы, испытывающие хроническую нехватку трудовых ресурсов (центр и север России, Дальний Восток и др.) ощущается острая нехватка рабочих и специалистов во многих отраслях экономики при растущей безработице. На рис. 2 представлена структура занятости видам экономической деятельности в 2010 году.

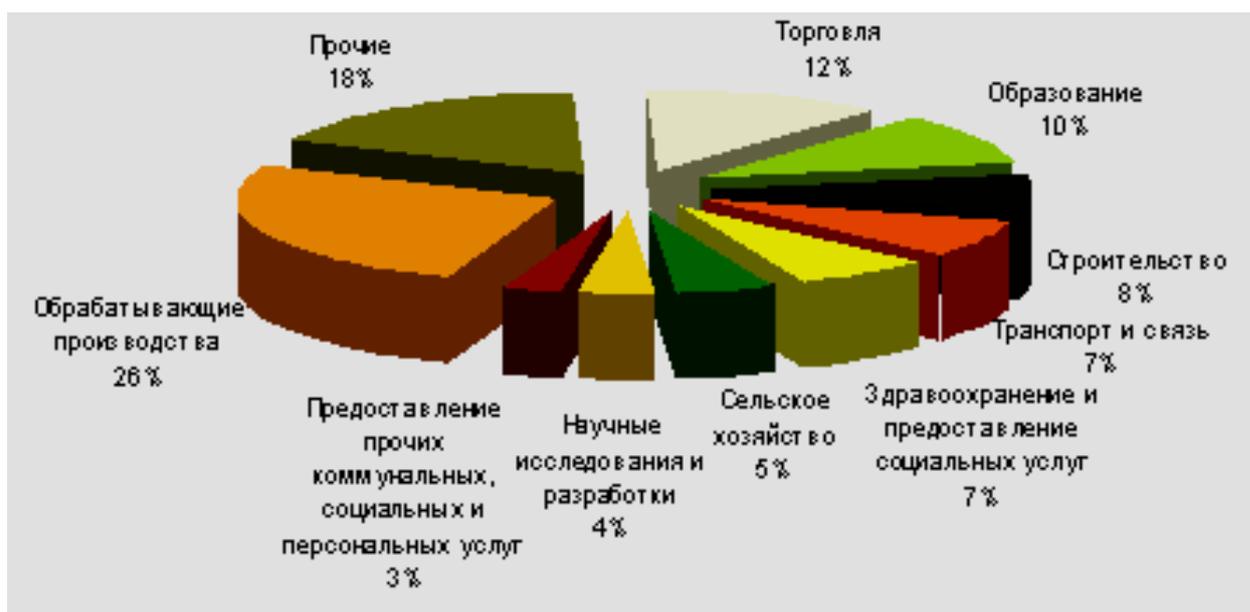


Рис. 2. Структура занятости по видам экономической деятельности в 2010 г. (в %)

В настоящее время наиболее привлекательными для иммиграции с целью поиска работы являются Москва и Санкт-Петербург, а также крупные областные центры страны [20].

В таблице 3.1 отражено распределение населения по постоянным возрастным группам за 2010–2011 гг.

Таблица 3.1

**Распределение населения по постоянным возрастным группам
(в процентах ко всему населению) [31]**

Годы	Население в возрасте моложе трудоспособного	Население в трудоспособном возрасте	Население в возрасте старше трудоспособного
2010	16,4	63,1	20,5
2011	16,1	63,1	20,8

Указанные структурные изменения в возрастной структуре населения в значительной мере снизили коэффициент демографической нагрузки (число нетрудоспособных, приходящихся на 1000 лиц трудоспособного возраста) в 2008 году, в том числе лицами моложе трудоспособного возраста – с 439 человек до 254 человек, в категории старше трудоспособного возраста произошло незначительное увеличение – с 324 человек до 330 человек.

В завершении можно отметить, что вообще труд – один из четырех основных факторов производства [10, с. 273–274].

Безработные – это трудоспособные лица в трудоспособном возрасте (лица 16 лет и старше), которые в рассматриваемый период [25]: занимались поиском работы, т.е. обращались в государственную или коммерческую службы занятости, использовали или помещали объявления в печати, непосредственно обращались к администрации предприятия (работодателю), использовали личные связи или предпринимали конкретные шаги к организации собственного дела; не имели работы доходного занятия; были готовы приступить к работе.

В мировой статистической практике различают следующие виды безработицы [14, с. 251]:

- добровольная безработица – следствие увольнения по собственному

- желанию. Мировой опыт свидетельствует, что такой вид безработицы возрастает во время бума и снижается при экономическом спаде и кризисе
- вынужденная безработица – увольнение против воли работника, в связи с трансформацией фирмы, по сокращению штатов, по желанию руководства;
 - фрикционная безработица – текучесть, связанная с добровольным переходом работников с одной работы на другую в связи с различиями в спросе и предложении на разных фирмах, в отраслях и секторах экономики, а также со структурной перестройкой экономики;
 - структурная безработица, когда при наличии незанятых лиц предприятия имеют неукомплектованные рабочие места вследствие профессионально-квалификационного и географического несоответствия безработных и вакансий. В рыночной экономике она существует всегда и требует переподготовки кадров, повышения их квалификации, изменения структуры выпуска специалистов;
 - циклическая безработица – динамичные изменения в числе безработных, в ее масштабах, продолжительности, составе в связи с циклом деловой конъюнктуры.

Далее предлагается рассмотреть особенности безработицы в современной России.

Наиболее уязвимы отрасли, которые напрямую зависят от объемов инвестиций и возможности населения поддерживать потребительский спрос на высоком уровне – это финансы/банки (угроза роста ставок рефинансирования при увеличении числа дефолтов по долгам и падения спроса на новые кредиты), строительство (ухудшение условий ипотеки при замедлении темпов роста доходов населения), розничные продажи и сфера услуг, в особенности в элитных сегментах, а также туризм [17].

Мировой финансово-экономический кризис прямо сказался на росте безработицы в России в 2008–2009 годах. В 2010 году рост прекратился и пошел на убыль [26], в текущем 2012 году продолжается дальнейшее снижение числа

безработных. Динамика численности безработных представлена в Приложении Б [15].

Совершенствование российского рынка труда в современных условиях необходимо.

На основе зарубежного опыта, можно предложить рекомендации, в соответствии с которыми политика занятости в России должна включать в себя четыре основных элемента: ограничительную фискальную политику, которая направлена на поддержку менее прибыльных предприятий и сдерживание прибыли высокодоходных компаний для снижения инфляционной конкуренции между ними в повышении заработной платы; политику солидарности в заработной плате, которая преследует цель достижения равной оплаты за равный труд независимо от финансового положения предпринимателя или отраслевой принадлежности фирмы; стимулирование создания новых рабочих мест, а также центров по подготовке и переобучению кадров; селективную (выборочную) поддержку в секторах экономики, имеющих низкие экономические показатели, но при этом обеспечивающих решение важных социальных задач.

Для снижения уровня безработицы России можно выделить следующие моменты: ориентация на сокращение импортозамещения, на производство товаров в промышленности, продукции сельского хозяйства, возврат к науке и наукоемким технологиям; реанимация оборонно-промышленного комплекса. Необходимо осуществление программ переподготовки и переквалификации безработных, создание новых рабочих мест, улучшение условий работы, осуществление программ по поддержке занятости среди молодежи, финансирование программ помощи в трудоустройстве инвалидов.

Очень важно использовать опыт, накопленный в области регулирования рынка труда и мер, направленных на сокращение безработицы в развитых странах, начавших проводить политику занятости уже в 30-е годы прошлого столетия. Комплекс таких мер в развитых странах по состоянию на 2011 год включает в себя [22, с. 215]: развитие государственных программ,

направленных на подготовку и переподготовку рабочей силы, как на рабочих местах, так и в специальных учебных заведениях; улучшение качества информации о наличии рабочих мест и информационного обмена на рынке труда за счет повсеместной организации банков рабочих мест, создания компьютерных баз данных о существующих вакансиях; разработку программ по стимулированию роста занятости и увеличению числа рабочих мест; сокращение сравнительно высокого уровня безработицы в неблагополучных регионах и повышение географической мобильности трудовых ресурсов за счет выплаты подъемных людям, желающим переехать в регионы с благоприятными возможностями трудоустройства, предоставления им налоговых льгот и кредитов на выгодных условиях; организация общественных работ; исключение любых видов дискриминации, включая дискриминацию женщин, лиц пожилого возраста, дискриминацию по национальному и расовому признакам; организацию служб занятости молодежи, разработку программ ученичества по специальностям и установление стипендий для обучающихся, снижение налогов с предприятий, использующих труд подростков; развитие сферы самостоятельной занятости населения, предоставление кредитов на открытие собственного дела или единовременных пособий; разработку новой системы выплат пособий по безработице в целях повышения стимулов к поиску работы; снижение возраста выхода на пенсию и увеличение срока получения образования.

После рассмотрения предложений по стимулированию российского рынка труда и борьбе с безработицей, можно выделить следующие меры, которые осуществляются Правительством РФ в настоящее время [10]: содействие увеличению численности экономически активного населения за счет привлечения в сферу занятости молодежи, женщин, граждан пенсионных возрастов (изменение законодательства, регулирующего использование труда этих категорий населения, стимулирование гибкой занятости и другие); содействие увеличению продолжительности активной

трудовой жизни за счет стимулирования более раннего выхода молодежи на рынок труда, а также удержания людей старших возрастов в сфере занятости (снижение пенсионного возраста, отказ от досрочного вывода на пенсию, гибкие формы занятости и другие); стимулирование безработных к выходу на рынок труда за счет изменения системы социального страхования, в том числе страхования по безработице; содействие повышению мобильности рабочей силы за счет изменения миграционной политики и ее ориентации на обеспечение свободы перемещений между странами и другие.

В завершении важно отметить, что приоритетными задачами социально-экономической политики России, направленной на развитие рынка труда, повышение эффективности действующих и создание новых рабочих мест, являются:

- реализация инвестиционных и инновационных проектов в высокотехнологичных сферах экономики;
- формирование и развитие производственных кластеров, а также развитие энергетики, промышленности и транспортной инфраструктуры;
- развитие и модернизация образования, здравоохранения, жилищной сферы и агропромышленного комплекса;
- создание и совершенствование рыночных институтов, а также развитие малого предпринимательства.

В дальнейшем, вполне возможно, приоритетными направлениями государственной политики в области регулирования рынка труда должны стать: совершенствование законодательства Российской Федерации в области содействия занятости населения; совершенствование системы мониторинга и прогнозирования ситуации на рынке труда; обеспечение сбалансированности профессионального образования и спроса на рабочую силу; развитие региональных рынков труда и повышение территориальной мобильности рабочей силы; развитие кадрового потенциала; оптимизация привлечения

иностранной рабочей силы; стимулирование экономической активности населения; повышение качества рабочих мест.

Важно отметить, что кризис привел к пересмотру роли государства в экономике в целом и в частности на рынке труда. Государство, таким образом, должно всячески содействовать эффективному развитию трудовых отношений и перспективному функционированию рынка труда в целом.

Далее будет рассмотрено направление социальной политики в области пенсионного обеспечения.

3.2.2. Пенсионное обеспечение в России как одно из первостепенных направлений социальной политики

Пенсионная система – совокупность создаваемых государством правовых, экономических и организационных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсии.

Пенсионный фонд Российской Федерации играет роль одного из активных участников реформирования социальной сферы страны и утверждения новых отношений между поколениями, социальными группами, работодателями, работающими и государством. Это и определяет актуальность выбранной темы.

Пенсионный фонд РФ (ПФР) образован в соответствии с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 года как самостоятельное финансово-кредитное учреждение и введен в действие с 1 января 1992 года Постановлением Верховного Совета РФ № 2122-1 от 27 декабря 1991 года [30].

В связи с принятием летом 2009 года ряда законодательных актов, которые с 1 января 2010 года в значительной степени изменили российскую пенсионную систему, сфера деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации существенно расширилась.

В первую очередь, Пенсионный фонд провел валоризацию пенсий. Валоризация – это переоценка расчетного пенсионного капитала, которая направлена в первую очередь на тех, кто имеет большой «советский»

трудовой стаж. Пенсионеры, имеющие трудовой стаж в период до 2002 года, получили 10% прибавки к объему пенсионных прав, которые сформировались у них до начала пенсионной реформы 2002 года. Также дополнительно за каждый год советского трудового стажа до 1991 года к расчетному пенсионному капиталу добавилось по 1% [17].

Еще одно важное нововведение 2010 года – единый социальный налог (ЕСН) – с 1 января заменен страховыми взносами в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и фонды обязательного медицинского страхования. При этом функция администрирования взносов в ПФР и ФОМС передана от налоговых органов ПФР [19, с. 77].

Одно из дальнейших направлений работы ПФР – повышение качества обслуживания клиентов.

Далее необходимо определить особенности формирования и использования средств бюджета ПФР.

Необходимо отметить, что для реализации своих функций ПФР формирует собственный бюджет, который подлежит утверждению федеральным законом. ПФ включает в себя как централизованный фонд, так и его региональные и местные отделения.

Бюджет Пенсионного фонда РФ формируется за счет [7]:

- страховых взносов;
- средств федерального бюджета;
- сумм пеней и иных финансовых санкций;
- доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых в качестве страхователей или застрахованных лиц;
- иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

Далее в рамках написания данной темы необходимо определить особенности пенсионной реформы.

Сущность пенсионной реформы в Российской Федерации заключается в переходе работы Пенсионного Фонда от распределительной схемы к распределительно-накопительной.

Так, пенсионная реформа направлена на изменение существующей распределительной системы начисления пенсий, дополняя ее накопительной частью и персонифицированным учетом страховых обязательств государства перед каждым гражданином [12].

Таким образом, государство стремится обеспечить финансовое благополучие будущих пенсионеров. В таблице 3.2 приведено соотношение числа пенсионеров к размерам пенсий.

Таблица 3.2

**Сведения о численности пенсионеров и средних размерах их пенсий
в 2010 году (тыс. человек/руб.) [30]**

Категории пенсионеров	Численность пенсионеров, тыс. человек	Средний размер пенсии, рублей
Всего пенсионеров	38650	4741
Получатели трудовых пенсий, из них:	35758	4842
по старости	30236	5104
по инвалидности	3839	3657
по случаю потери кормильца	1683	2841
Пенсии по государственному пенсионному обеспечению, из них:	2892	3483
пенсии военнослужащих и их семей	64	4552
Социальные пенсии	2516	3260
Инвалиды вследствие военной травмы, получающие две пенсии	149	12257
Участники ВОВ, получающие две пенсии	344	12141
Вдовы военнослужащих, погибших в ВОВ, получающие две пенсии	37	9341
Родители погибших военнослужащих, получающие две пенсии	42	8566

С 1 января 2010 года трудовая пенсия по старости состоит из двух частей – страховой и накопительной. Деление трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца на составляющие части не предусмотрено.

Также с 1 января 2010 года вместо базовой части трудовой пенсии введен фиксированный базовый размер трудовой пенсии (страховой части трудовой пенсии по старости), как составная часть страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по

случаю потери кормильца [3].

Важно отметить, что пенсионное страхование представляет собой страхование с целью формирования источников финансирования пенсий. Так, подводя итоги работы Пенсионного фонда России, было отмечено, что в 2008 году ПФР реализовал весь комплекс мер по повышению уровня пенсионного обеспечения россиян [24].

Далее необходимо рассмотреть проблемы и перспективы совершенствования Пенсионного фонда РФ.

Президент России Дмитрий Медведев подписал закон о бюджете Пенсионного фонда РФ на 2009 год и на плановый период 2010–2011 гг. Ранее этот закон был принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации [2].

Закон был разработан в соответствии с Бюджетным посланием Президента РФ Федеральному собранию «О бюджетной политике в 2009–2011 годах». Одна из поставленных в нем задач – к концу 2009 г. довести средний размер социальной пенсии до уровня не ниже прожиточного минимума пенсионера. В дальнейшем предлагалось установить базовую часть трудовой пенсии по старости с 1 апреля 2010 и 2011 гг. в размере, который позволяет поддерживать средний размер социальной пенсии на уровне прожиточного минимума пенсионера.

Увеличение страховой части трудовой пенсии обеспечило в 2009 г. соотношение среднегодового размера трудовой пенсии по старости и прожиточного минимума пенсионера более чем в 1,3 раза.

В бюджете ПФР на 2009–2011 гг. для реализации Федерального закона №56-ФЗ учтены доходы, связанные с уплатой дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии. В 2009 г. эта цифра составила 8,2 млрд. рублей, в 2011 г. показатели выросли более чем в 3 раза и достигли цифры 27,2 млрд. рублей.

Кроме того, средства федерального бюджета будут выделяться на предоставление материнского капитала: в 2010 г. – 72,8 млрд. рублей, в

2011 г. – свыше 100,0 млрд. рублей [21].

При рассмотрении дальнейших перспектив ПФР, нельзя не сказать о реформировании ЕСН. Единая ставка страховых взносов на обязательное пенсионное страхование составила в 2011 году 26 % (до реформы базовая ставка для взносов на обязательное пенсионное страхование составляла 14 %, еще 6 % единого социального налога поступало в федеральный бюджет, а затем перечислилось в бюджет Пенсионного фонда для выплаты базовой части трудовой пенсии) [14].

Кроме того, планируется перейти к двухступенчатой системе налогообложения. Будет установлена предельная величина налогооблагаемой базы (415 тыс. рублей в год, или примерно 135 % от средней заработной платы) [29].

Следует отметить, что реформа ЕСН, согласно которой уже установлена предельная величина налогооблагаемой базы, больше соответствует международной практике взимания социальных платежей, чем существующая шкала ЕСН.

Отметим, что с помощью проведения пенсионной реформы в стране государство преследует следующие цели на основе зарубежного опыта [28]: совершенствовать пенсионные выплаты гражданам РФ; обеспечить достойную старость пенсионерам; стабилизировать ситуацию, учитывая демографический кризис; искоренить «черные и серые» заработные платы; привлечь дополнительные инвестиции в экономику страны.

Проведение пенсионной реформы имеет ряд задач:

а) введение новой системы трудовой пенсии, состоящей из базовой, трудовой и накопительной частей;

б) предоставление индивидуального выбора управляющей компании, прошедшей конкурсный отбор;

в) сохранение прав граждан на пенсионное обеспечение всех видов трудовой пенсии (по старости, по инвалидности и в случае потери кормильца);

г) нормативное обеспечение проведения реформы пенсионных накоплений;

д) привлечение к реформе негосударственных пенсионных фондов и частных управляющих компаний;

е) контроль инвестиций пенсионных накоплений.

В завершение можно отметить, что в целом, пенсионное страхование представляет собой страхование с целью формирования источников финансирования пенсий. Социально значимые функции ПФР – это: назначение и выплата пенсий (для 39,2 млн. пенсионеров); учет страховых средств, поступающих по обязательному пенсионному страхованию; назначение и реализация социальных выплат отдельным категориям граждан: ветеранам, инвалидам, инвалидам вследствие военной травмы, Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и т. д.; с 2010 года – администрирование страховых средств, поступающих по обязательному пенсионному страхованию и ОМС; с 2010 года – установление федеральной социальной доплаты к социальным пенсиям, в целях доведения совокупного дохода пенсионера до величины прожиточного минимума пенсионера.

Пенсионный фонд Российской Федерации, таким образом – это крупнейшая организация России по оказанию социально значимых государственных услуг гражданам.

Существует и ряд других направлений социальной политики государства, которые будут рассмотрены в следующей подглаве.

3.2.3. Прочие направления социальной политики РФ

В настоящее время проводится государственная жилищная политика, которая, учитывая относительно низкие доходы основной массы населения и высокую рыночную стоимость жилья, нацелена на реализацию мер по обеспечению доступности 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, социальная политика предусматривает совершенствование системы здравоохранения при сохранении государственной системы, обеспечивающей предоставление гарантированного минимума медицинских услуг, развитие обязательного и добровольного медицинского страхования.

Ставится задача сохранения масштабов системы образования и качественного уровня предоставляемых населению услуг, укрепления экономических и социально-правовых гарантий, предоставляемых гражданам в области получения образования. Планируется осуществление персонифицированной социальной поддержки обучающихся, в том числе за счет постепенного введения в системе образования личного социального образовательного кредита.

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.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе рассмотрены особенности государственной политики Российской Федерации в социальной сфере, исследованы необходимость и пределы государственного регулирования.

Социальная политика, как было выяснено, призвана обеспечить расширенное воспроизводство населения, гармонизацию общественных отношений, политическую стабильность, гражданское согласие и реализуется через государственные решения, социальные мероприятия и программы.

Одно из главных положений Конституции Российской Федерации состоит в том, что принята она во имя человека, права и свободы которого являются высшей ценностью, а их защита – обязанностью государства. В Конституции устанавливается, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Каждый человек вправе рассчитывать на достойный жизненный уровень. Достижение этой цели – одна из главнейших задач любого демократического государства.

Социальная политика, являясь одной из наиболее важных составляющих деятельности общества, находится в сфере его насущных интересов. Проблемы, связанные с повышением уровня и совершенствованием качества жизни, обеспечением и поддержанием экономической стабильности, реализацией принципов социальной справедливости, являются для современного цивилизованного общества злободневными. Совершенствование в этом направлении системы социально-экономических отношений, повышение качества человеческого потенциала, открывает новые перспективы для экономического развития и является важнейшим фактором экономического роста. Вместе с тем, улучшение социального обеспечения, совершенствование системы здравоохранения и образования, уменьшение социального неравенства

требуют стабильных темпов экономического роста, повышения эффективности экономики как материально-финансовой основы преобразований в социальной сфере.

В работе было затронуто развитие социальной политики со времен Петра Великого. Предпосылками петровских преобразований явились экономическое и социальное положение страны, внутренние раздоры, внешнее давление.

Главным принципом распределения социального обеспечения в условиях современности является универсализм. Имеется в виду, что социальное обеспечение – это право всех граждан, обеспеченное, главным образом, государственным сектором (бюджетом).

В своем нынешнем состоянии система социальной защиты включает страхование от некоторых социальных рисков, связанных либо со снижением личных доходов (в случае болезни, родов, инвалидности, производственных травм, старости, безработицы), либо с увеличением общесемейных расходов (семейные пособия). Кроме того, целый ряд особых схем направлен на обеспечение минимального дохода для некоторых категорий лиц, не относясь при этом к тому или иному из перечисленных выше рисков. Большая часть ресурсов системы обязательного социального страхования выплачивается в виде пособий по старости и болезни. Быстрый рост доходов в настоящее время объясняется рядом таких факторов, как старение населения или качественные аспекты спроса и предложения по отношению к медицинскому обслуживанию. Среднесрочные финансовые прогнозы различных режимов социальной защиты показывают, что в ближайшие годы должен быть предусмотрен рост финансирования. Эти вызывающие серьезное беспокойство финансовые перспективы требуют необходимых корректировок, относящихся в равной мере как к поступлениям, так и к затратам социального характера.

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 реформировании социальной политики следует учитывать мировой цивилизованный опыт, не повторяя при этом ошибок стран, переживших бурный экономический рост, но не достигших реальной экономической независимости и безопасности, социального благополучия.

Социальная политика играет огромную роль во внутренней политике любого государства, так как проблемы, возникающие в социальной сфере, напрямую связаны с развитием экономической и политической жизни страны, а, следовательно, являются своеобразным индикатором развития общества. Для России этот вопрос сегодня особенно актуален в связи с необходимостью формирования новой модели социальной политики.

Ключевыми факторами, по мнению автора данной работы, является профессиональная компетентность и истинная заинтересованность законодательной и исполнительной властей всех уровней Российской Федерации в приведении социальных норм страны к высоким современным демократическим стандартам.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Приор, 2001. – 32 с.
2. Федеральный закон от 21.07.2007 г. № 182-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» // Правовая система «Гарант».
3. Федеральный Закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 29.05.2002 № 57-ФЗ, от 31.12.2002 № 187-ФЗ, от 31.12.2002 № 198-ФЗ, от 23.12.2003 № 185-ФЗ, от 29.06.2004 № 58-ФЗ, от 20.07.2004 № 70-ФЗ, от 02.12.2004 № 155-ФЗ, от 02.12.2004 № 157-ФЗ, от 28.12.2004 № 183-ФЗ, от 04.11.2005 № 137-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ, от 27.07.2006 № 137-ФЗ, от 19.07.2007 № 140-ФЗ, от 30.04.2008 № 55-ФЗ, от 14.07.2008 № 117-ФЗ, от 22.07.2008 № 146-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 30.12.2008 № 304-ФЗ, от 18.07.2009 № 185-ФЗ, от 24.07.2009 № 213-ФЗ (ред. 25.12.2009), от 27.12.2009 № 378-ФЗ, от 27.07.2010 № 227-ФЗ, от 28.09.2010 № 243-ФЗ, от 16.10.2010 № 272-ФЗ, от 08.12.2010 № 339-ФЗ, от 28.12.2010 № 428-ФЗ, 28.12.2010 № 432-ФЗ, от 03.06.2011 № 118-ФЗ, от 01.07.2011 № 169-ФЗ, от 11.07.2011 № 200-ФЗ, от 07.11.2011 № 305-ФЗ, от 30.11.2011 № 359-ФЗ, от 30.11.2011 № 365-ФЗ, от 03.12.2011 № 379-ФЗ, от 28.07.2012 № 133-ФЗ, с изменениями, внесенными Определениями Конституционного Суда РФ от 24.05.2005 № 223-О, от 11.05.2006 № 187-О, от 02.11.2006 № 492-О) // Правовая система «Гарант».
4. Алимов, С. С. Экономическая теория / С. С. Алимов. – Алматы: Бота, 2007. – 471 с.
5. Бункина, М. К. Макроэкономика: учеб. пособие для вузов / М. К. Бункина, В. А. Семенов. – М.: ДИС, 2007. – 320 с.
6. Бурджалов, Ф. Э. Типы социальной политики: концепции, практика / Ф. Э. Бурджалов, И. В. Гришин, З. Я. Сванидзе, И. Б. Соболева // Общество и экономика. – 1997. – № 5. – С. 14–17.

7. Вавулин, Р. Пенсионное страхование / Р. Вавулин // Все о страховании. – 2008. – № 63. – С. 5 – 6.
8. Витехин, Г. А. Макроэкономика / Г. А. Витехин. – СПб.: ЗАРГИЗдат, 2007. – 306 с.
9. Гвозденко, А. А. Основы страхования / А. А. Гвозденко. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 269 с.
10. Государственная политика на рынке труда // Человек и Труд. – 2010. – № 5. – С. 7–8.
11. Григорьева, И. А. Модели человека в теории социальной работы / И. А. Григорьева. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2001. – С. 46–60.
12. Завалин, И. Д. Пенсионный фонд России: характеристика / И. Д. Завалин // Новости России. – 2009. – № 6 (357). – С. 19.
13. Козленко, С. И. История России. Конец XVII—XIX век / С. И. Козленко. – М.: Парус, 2009. – 992 с.
14. Лаврик, В. Б. Экономическая теория. Книга 2 / В. Б. Лаврик. – Одесса: Вилотек, 2007. – 369 с.
15. Малыхин, М. Ниже падать некуда / М. Малыхин // Ведомости. – 2011. – № 32 (2054). – С. 24.
16. Мэнкью, Н. Макроэкономика / Н. Мэнкью. – М.: МГУ, 2010. – 239 с.
17. Оболонцев, Р.Д. Финансы и Кредит / Р. Д. Оболонцев. – М.: Вита-ПРЕСС, 2009. – 519 с.
18. Павленко, Н. Петр Великий и Социальная история России / Н. Павленко. – М.: АСТ, 2009. – 132 с.
19. Рейтман, Л. И. Страхование дело: учеб. пособие для вузов / Л. И. Рейтман. – М.: Фраза, 2010. – 325 с.
20. Рябцев, В. М. Региональная статистика / В. М. Рябцев, Г. И. Чудилина; под ред. В. М. Рябцева – М.:АСТ, 2010. – 390 с.
21. Рязанов, С. С. Экономика / С. С. Рязанов. – М.: Лига-проФФ, 2011. – 990 с.

22. Цуканов, М. П. Рынок труда в России / М. П. Цуканов. – М.: Вита-Пресс, 2010. – 471 с.
23. Шалимов, С. Д. Занятость и безработица / С. Д. Шалимов. – М.: Мысль, 2009. – 369 с.
24. Щербинин, О. Итоги работы Пенсионного фонда в 2008 году / О. Щербинин // Экономическая Россия. – 2008. – № 27 (246).
25. Безработица 2010 как социальное явление // Трудобзор. – 2010. – 22 февраля [Электронный ресурс]. URL: <http://trudobzor.ru/?p=1056> (дата обращения: 20.03.2012).
26. В октябре безработица в России выросла впервые за 9 месяцев // РБК. – 2010. – 18 ноября [Электронный ресурс]. URL: <http://top.rbc.ru/economics/18/11/2010/501076.shtml> (дата обращения: 25.03.2012).
27. Золотарева Т. Современный рынок труда: вызов работодателям // Careerforum.ru. – 2007. – 31 августа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.diplomonline.ru/index.php?act=one&id=4075> (дата обращения: 14.03.2012).
28. Ланская, К. Пенсии за рубежом - правда и мифы // Пенсионерская правда. – 2010. – 15 сентября [Электронный ресурс]. URL: http://pensport.ru/pp/site_98990085.html (дата обращения: 17.02.2012).
29. Официальный сайт Министерства здравоохранения и социального развития России [Электронный ресурс]. URL: <http://http://www.minzdravsoc.ru/pensions/razvitie/6> (дата обращения: 03.10.2012).
30. Официальный сайт Пенсионного Фонда России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pfrf.ru> (дата обращения 19.11.2012).
31. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (даты обращения 16.09.2012, 23.10.2012, 26.10.2012, 04.12.2012).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Таблица А.1

Характеристики различных моделей социальной политики

критерии \ модели	Католическая	Консервативная	Либеральная	Социал-демократическая
Центральная единица	семья	местный рынок труда	центральное правительство	местные органы управления
Уровень затрат на социальное обеспечение	низкий	высокий	высокий, налогоплательщики требуют понижения	высокий
Занятость	низкая, многие женщины не работают	высокая, широко представлена неполная «распределенная» занятость	высокая	высокая, стимулируется государством
Частный сектор, обеспечивающий предоставление социальных услуг	-	+	+	+
Главный источник финансирования	рынок и инфраструктура; самопомощь; семейная помощь	рынок (страховые выплаты)	государство для бедных и неработающих (налоги), страховые выплаты для налогоплательщиков	государство и коммуны (муниципалитеты), налоговое перераспределение
Упор на обязательное страхование	(+)	++	+	-
Упор на добровольное страхование или волонтерскую помощь	+	+	+	-

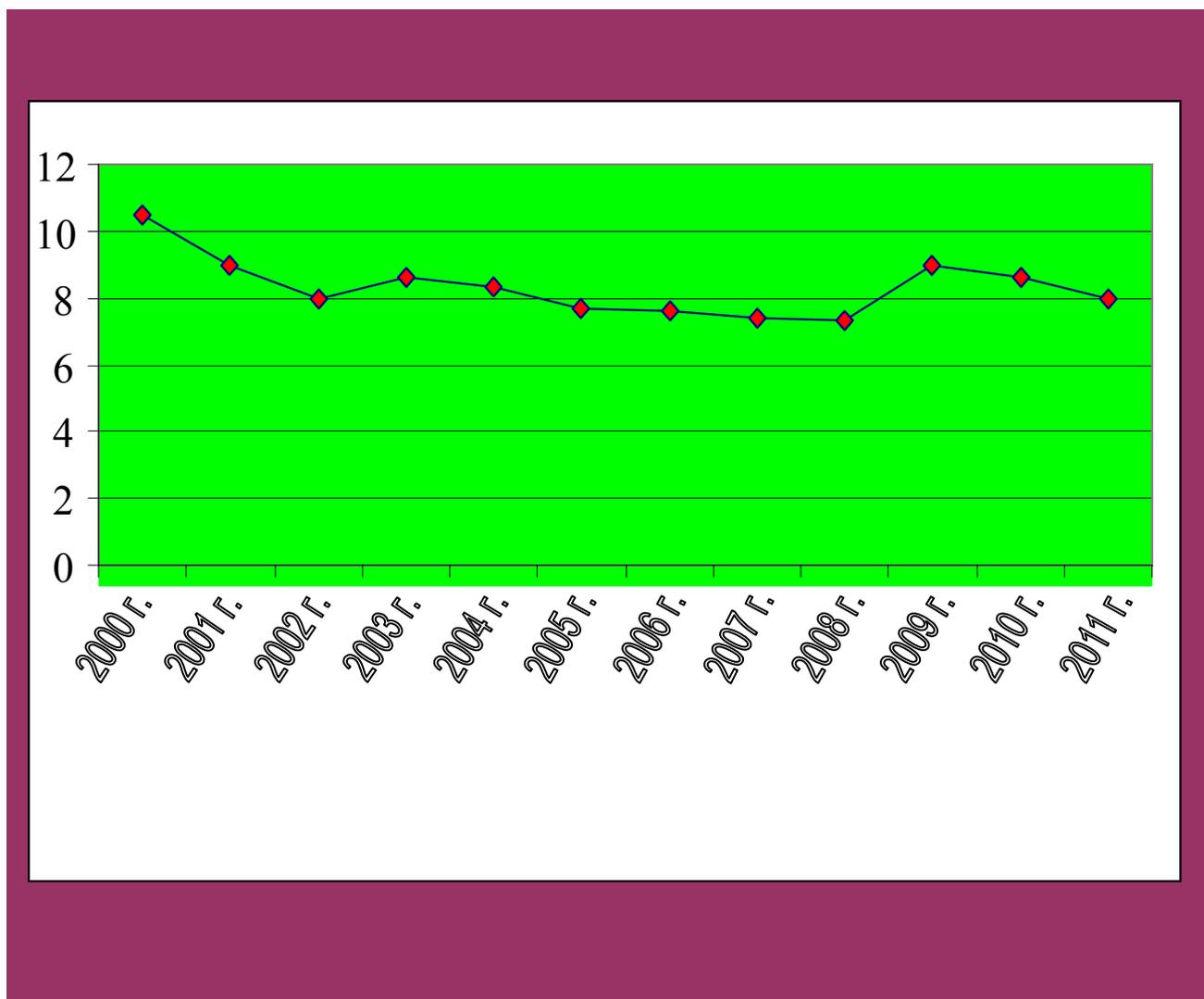


Рис. 3. Динамика численности безработных в период с 2001 по 2011 гг. (млн. человек)