

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА В ФОРМИРОВАНИИ, РЕАЛИЗАЦИИ И ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

*Н.А. Товма, докторант КазНУ им. аль-Фараби*

В последние десятилетия социальная политика подвержена сильному влиянию процессов интеграции и глобализации, в связи с которыми появились транснациональные и наднациональные субъекты ее регулирования. В странах ЕС имеются общие негативные социальные тенденции развития общества, осложняющие финансирование системы социальной защиты. К ним относятся: увеличение продолжительности жизни и связанное с этим уменьшение доли работоспособного населения, увеличение количества безработных, удорожание услуг социального сервиса.

Можно выделить четыре основных источника муниципального финансирования: местные налоги, сборы и платежи, финансовые отчисления, займы. Существуют также прочие источники финансирования, к которым могут относиться штрафы и неустойки, доходы, поступающие от муниципальных предприятий, процентные доходы от размещения временно свободных средств в банках и ценных бумагах, доходы от продажи муниципальной собственности (табл. 1).

Таблица 1

**Источники местного финансирования, %**

Страна	Местные налоги	Сборы и платежи	Отчисления	Займы	Прочие
Великобритания	11	6	77	0	6
Германия	19	16	45	9	11
Испания	31	16	37	10	6
Италия	18	11	38	9	24
Норвегия	42	16	33	7	2
Финляндия	34	11	31	3	21
Франция	36	2	26	10	26
Швеция	61	8	19	1	11
США	39	23	38	0	0

*Источник:* [1, с.26].

Во всех странах Западной Европы проблематика качества жизни была весьма модной и дискутируемой уже в 70-х, начале 80-х годов. На формирование этого понятия наложило отпечаток его использование в предвыборной борьбе, так как

лозунг «улучшение качества жизни» широко используется в политике. Увеличение средней продолжительности жизни во всех странах ЕС привело к росту численности населения, находящегося в пенсионном возрасте (табл. 2).

Таблица 2

**Динамика средней продолжительности жизни и доли лиц старше 65 лет  
в некоторых странах ЕС**

Страна	Средняя продолжительность жизни мужчин, лет		Доля населения старше 65 лет в общей численности населения, %	
	1970 г.	2002 г.	1960 г.	1993 г.
Бельгия	67,8	74,5	12,0	15,3
Великобритания	68,6	75,7	11,7	15,8
Германия	67,4	74,8	10,2	15,0
Греция	70,1	75,4	8,1	14,8
Дания	70,8	74,7	10,6	15,5

Испания	69,6	75,7	8,1	14,4
Италия	69,0	76,8	9,2	14,6
Франция	68,6	75,6	11,6	14,6
Швеция	72,2	77,7	11,8	17,6

Источник: [2 и 3, с.56].

Развитие этой тенденции в ближайшие годы будет все более ощутимо сказываться на финансировании пенсионной системы. Так, если в 1986 г. на каждого пенсионера стран ЕС в среднем приходилось пять человек в трудоспособном возрасте (между 15 и 64 годами), то в 1996 г. их было немногим более четырех. Согласно прогнозным расчетам, в 2020 г. на каждого пенсионера будет приходиться немногим более трех человек в трудоспособном возрасте. Кроме того, по экономическим причинам сокращается доля людей, занятых в народном хозяйстве в возрасте 55-64 лет [4, с. 8].

Изменение демографической структуры стран ЕС вызвало реформирование пенсионных систем, что явилось одним из важнейших вопросов социальной политики в последнее десятилетие. В Германии в формулу для расчёта пенсии был включён коэффициент, учитывающий возможное увеличение продолжительности жизни, что постепенно снизит величину пенсий с 70 % от прежнего нетто-дохода до 64 % к 2030 г. [5].

Еще одно слабое звено в цепи финансирования системы социальной защиты - это безработные, количество которых увеличилось особенно в последнее десятилетие.

Одна из отличительных тенденций современного рынка труда Европы - это увеличение количества работающих женщин. Вначале она возникла в Скандинавии в 1960-1970-е годы, а впоследствии распространилась на всю Европу. В 1970 г. было приблизительно 40 % женщин в возрасте 25-54 лет, имеющих или активно ищущих работу. В середине 1980-х годов эта цифра возросла до 60 %, а к концу 1990-х - до 70 % (табл. 3).

Таблица 3  
Занятость женщин в некоторых странах ЕС

Страна	Доля занятых женщин в возрасте 15-64 лет
Великобритания	65,3

Германия	58,8
Дания	71,7
Италия	42,0
Нидерланды	66,2
Португалия	60,8
Франция	56,7
Швеция	72,2

Источник: [2].

Итак, в области социальной политики в странах ЕС приоритетной становится реализация следующих основных направлений:

1. Обеспечение прав на справедливые условия труда, а также справедливое вознаграждение. Стимулирование безработных к активным поискам работы, содействие их переобучению и мобильности. Использование работодателями различных форм гибкой занятости, поощрение создания новых рабочих мест.

2. Сокращение количества граждан, получающих помощь от государства. Содействие самозанятости. Поддержка дохода в случае безработицы.

3. Обеспечение экономической поддержки семьи, равенства возможностей для мужчин и женщин. Предотвращение социальной дезинтеграции.

4. Обеспечение доступности услуг здравоохранения и реабилитации высокого качества. Сдерживание расходов на здравоохранение путём профилактики и здорового образа жизни (табл. 4). Имеется несколько факторов, обусловивших увеличение государственных расходов в течение последних десятилетий. Среди них основными являются:

увеличение относительных издержек в социальной сфере;

изменения в демографическом составе населения;

улучшение и обновление сервиса;

возрастание социальных потребностей.

Таблица 4

Изменение доли государственных расходов в некоторых странах Европы в течение XX в. (в % к ВВП)

Страна	1913 г.	1960 г.	1999 г.	2006 г.	2015 г. прогноз

Бельгия	13,8	34,6	49,4		
Великобритания	12,7	32,2	40,3	43,1	43,1
Германия	14,8	32,4	45,0	42,9	42,8
Италия	11,1	30,1	46,7	49,0	45,5
Нидерланды	9,0	33,7	47,1	55,6	52,0
Норвегия	9,3	29,9	46,9	...	
Франция	17,0	34,6	51,4	47,5	45,5
Швеция	10,4	31,0	62,8	67,6	63,5

Источник: [3, с.106; 6].

Рассмотренные процессы являются контрастными по отношению к производству, где за счёт улучшения технологии можно увеличить производительность труда и снизить удельные издержки. Более того, стоимость услуг социального сервиса растёт даже в том случае, если их объём не меняется, так как заработная плата здесь постепенно подтягивается к уровню заработной платы в промышленности. Это явление получило наименование «болезнь Бомоля» [5, с. 57].

Следующий важный фактор увеличения затрат в социальной сфере - демографический. Изменения в демографических показателях населения идентичны во всех индустриально развитых странах. В течение последних десятилетий увеличилась продолжительность жизни населения. Это явление в целом свидетельствует о благоприятных социально-экономических условиях жизни людей. Однако вместе с тем количество детей, рождённых в среднем одной женщиной в период фертильности, постепенно уменьшается (табл. 5).

Таблица 5

**Количество рожденных детей, приходящихся на одну женщину в фертильном возрасте в некоторых странах Европы**

Страна	1960 г.	1970 г.	1980 г.	1990 г.	1993 г.	2006 г.
Греция	2,28	2,39	2,21	1,39	1,34	1,30
Италия	2,41	2,42	1,64	1,28	1,22	1,30
Испания	2,86	2,90	2,20	1,34	1,26	1,30
Португалия	3,17	3,02	2,18	1,57	1,52	1,50
Швеция	2,20	1,92	1,68	2,13	1,99	1,70

Источник: [2 ; 7, с. 159].

Расширение и улучшение услуг, предоставляемых государством в социальной сфере, также ведёт к увеличению издержек. Здесь

можно отметить экстенсивный и интенсивный рост расходов государства.

Динамика увеличения расходов на здравоохранение представлена в табл. 6.

Таблица 6

**Динамика расходов на здравоохранение в некоторых странах Европы (% от ВВП)**

Страна	1960 г.	1974 г.	1993 г.	2006 г.	2015 г. прогноз
Австрия	2,9	3,6	6,1	7,7	7,9
Бельгия	2,5	3,9	7,4	...	...
Великобритания	3,3	4,7	5,8	7,3	8,1
Германия	3,1	5,9	6,4	7,2	7,5
Дания	3,2	5,8	5,6	...	...
Испания	0,9	3,2	5,7	6,5	6,5
Франция	2,5	4,7	7,3	5,1	5,6
Финляндия	2,3	4,4	6,9	...	...

Швеция	3,4	6,9	6,2	13,0	13,5
--------	-----	-----	-----	------	------

Источник: [3, с. 167; 6].

По мнению английского учёного Р.Титмуса, естественному развитию технического и экономического прогресса сопутствует возникновение в обществе новых социальных проблем и участие государства в их разрешении [8].

Ориентированная на восстановление разрушенной Европы экономика Швеции получила огромные преимущества для экономического роста. Бурный рост экономики страны создал предпосылки построения социальной политики, в основу которой был положен «социальный патронаж». Они должны функционировать слаженно, как бы в народном доме, с его порядком и ценностями. Такие большие амбиции государства в области благосостояния народа позволили назвать шведскую социальную политику патерналистской [9, с. 25].

К 1918 г. насчитывалось более 20 наименований коммунальных организаций, ведающих проблемами бедняков, престарелых, инвалидов и т.п. Среди них были созданы организации (двор бедноты), где трудоспособные должны были работать. В 1956 г. закон о помощи бедным был заменён законом о социальной службе. В нём понятие «помощь бедным» было заменено на более широкое понятие «социальная помощь» [10, с.50]. Предлагалось заменить структуры организаций, предоставляющих социальные услуги, на основе принципов: целостности воззрения на проблемы клиента, добровольности принятия помощи клиентом и общего социального сервиса. В результате реформы был создан новый государственный социальный комитет [10, с. 148].

Понятие безопасности предполагает наличие её трёх форм: экономическая безопасность, физическая безопасность и социально-психологическая безопасность. Понятие безопасности включает также охрану от чрезмерного психического напряжения, а также возможности контактов и общения с другими людьми [11, с. 39-40].

В соответствии с целями реформы, в 1977 г. в Швеции реорганизовалось социальное ведомство, а также было введено понятие социальной службы. При помощи социальной службы социальные комитеты предоставляют социальные услуги населению прямо или посредничая им, а также изыскивают средства для исполнения своей деятельности [12, с.95]. Целью функционирования социальной службы является следующее: на

основе солидарности и демократии содействие экономической и социальной безопасности людей, равенству в условиях жизни, активному участию их в общественной жизни (уважая самоопределение и интеграцию людей), содействие в высвобождении и развитии частных и групповых ресурсов [13, с. 31]. Следует указать, что в дальнейшем социальное ведомство несколько изменило формулировку понятия равенства. В настоящее время отказались от осуществления равенства условий жизни для всех, а стали говорить о создании равных возможностей. Таким образом, политики постепенно стали склоняться к либеральной традиции.

В настоящее время шведами используются девять важнейших направлений социальной политики, которые человек «встречает в течение жизненного цикла и проблемы которых требуется разрешать в любом обществе» [14, с. 13]: здоровье и доступ к лечению; занятость и условия работы; экономические ресурсы и защита потребления; знания и возможности образования; семья и социальные отношения; жилье и ближайший сервис; рекреация и культура; безопасность жизни.

В послевоенные годы долгое время в Швеции велись дискуссии об эффективном распределении задач между государством, ландстингами и коммунами. В 1974 г. политиками были выработаны несколько принципов распределения государственного управления, которые продолжают быть актуальными по настоящее время [15, с.40].

Риксдаг и правительство имеют суверенитет в отношении всего общества и могут издавать законы, касающиеся всех уровней власти. Исходя из идеологических или практических мотивов, они делегировали решение различных общественных задач ландстингам и коммунам. Однако государство может отозвать делегированные полномочия или ограничить их (табл. 7).

Подводя итог, можно сказать, что шведская модель характеризуется сочетанием социально-ориентированной рыночной экономики с широкой системой государственных гарантий для всех слоев населения, формирующих высокий уровень благосостояния граждан.

Высокий уровень легитимности органов местного самоуправления, поскольку граждане, избранные полномочными представителями (депутатами), несут полную ответственность за решения органов местного самоуправления.

**Сферы распределения ответственности за реализацию основных направлений социальной политики в Швеции**

№ пп	Направление социальной политики	Ответственный институт
1.	Гарантия дохода	
1.1.	Политика на рынке труда: посредничество в работе, переквалификация, трудовая адаптация и реабилитация и пр.	Государство
1.2.	Социальное страхование: медицинское страхование, родительское страхование, народная пенсия, страхование от несчастных случаев на работе	Государство, независимые страховые компании
1.3.	Поддержка при военной службе	Государство
1.4.	Социальное пособие	Местные органы
2.	Улучшение окружающей среды и сервис	
2.1.	Поддержка окружающей природной среды	Государство, местные органы
2.2.	Защита здоровья: поддержка чистоты, контроль качества продуктов и воды, исследование здоровья населения	Местные органы
2.3.	Жилищная политика: субсидирование строительства, поддержка семей с детьми, пенсионеров, инвалидов	Государство, местные органы
2.4.	Семейная политика: детское пособие, школьные обеды, помощь в семье и пр.	Государство, местные органы
2.5.	Регулирование свободного времени: парки, спортивные площадки, бассейны и пр.	Местные органы
3.	Уход (призрение)	
3.1.	Уход при болезнях: болезни тела, психические заболевания, уход за инвалидами, реабилитация	Региональные органы
3.2.	Социальные службы: уход за детьми, молодёжью, стариками	Местные органы
3.3.	Криминальный уход	Государство
4.	Защита трудовой среды	Государство
4.1.	Рабочая экология: производственная	
4.2.	Трудовое законодательство	
4.3.	Регулирование времени отдыха	
4.4.	Защита занятости	

Итак, общий характер системы социальной защиты, широкий охват населения помощью и величина перераспределения доходов отличают страны ЕС от других стран мира. Экономической основой системы социальной защиты является социальное страхование. В каждой стране приняты свои принципы страхования, и во многих случаях величина пособий находится в зависимости от объема перечисленных в страховую кассу отчислений. Это касается случаев болезни, безработицы, инвалидности. Однако во всех странах ЕС гарантируется минимальный доход и

основная поддержка всем гражданам вне зависимости от того, имеют ли они возможность вкладывать в систему или нет. Такая система усиливает солидарность внутри ЕС и значительно снимает социальное напряжение, вызванное экономическими и социальными изменениями в последние два десятилетия.

Библиография:

1. Муниципальная служба. - 2002. - №3.
2. [www.scb.se](http://www.scb.se)

3. Castles Francis G. Fornyelse i offentlig politik - en internationell jämförelse. -Stockholm: SNS Forlag, 2000.
4. Рябчишин Р.Н. Социальная политика. – М., 2005.
5. Шмидт. Г. Социальная ответственность. – М., 2005.
6. Мир на рубеже тысячелетий (прогноз развития мировой экономики до 2015 года). - М.: Издательский дом НОВЫЙ ВЕК, 2001.
7. Valfard, politik och ekonomi i en ny värld / Henriksson Jens. -Stockholm: Hjalmarson & Hogberg, 1999.
8. Титмус Р. Естественное развитие.
9. Фон Гриперс. Социальная политика. – М., 2004.
10. Holgersson Leif. Socialpolitik och socialt arbete - historia och ideer. -Stockholm: Norstedts Tryckeri AB,1997.
11. Etik och ide' historia i socialt arbete. / Red.Ronnby Alf, Tryckery City, Umea, 1999.
12. Socialutredningen: Socialvarden, mål ochmedel, SOU. - Stockholm, 1974.
13. Socialutredningen: Socialtjänst och socialförsäkringsstillagg, SOU.- Stockholm, 1977.
14. Elmer A., Blomberg S., Harrisson L., Petersson. Svensk socialpolitik. - Printet in Sweden. Lund: 1988.
15. Gustafsson, Agne. Kommunal självstyrdse. - Stockholm: SNS Forlag, 1999.

Июнь 2007 г.

