DOI: 10.17117/no.2015.02.150

Поступила (Received): 19.04.2015

<http://ucom.ru/doc/no.2015.02.150.pdf>

dgu@dgu.ru

Омаров М.О., Курбанова В.С., Муртазалиева З.О. Особенности зарубежных моделей социального обеспечения населения

Omarov M.O., Kurbanova V.S., Murtazalieva Z.O.
Features of foreign models of social welfare of the population

Статья посвящена характеристике зарубежного опыта изучения теоретических моделей социального обеспечения населения.

Проанализированы взгляды ряда зарубежных исследователей на проблему реализации государственной социальной политики

Ключевые слова: социальная работа, социальная защита, социальное государство

The article is devoted to the foreign experience of studying of theoretical models of social security of the population. Analyzed the views of a number of foreign researchers on the problem of realization of state social policy

Key words: social work, social protection, social state

Омаров Мурадгаджи Омарович

Кандидат политических наук, доцент
Дагестанский государственный университет
Дагестан, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43

Omarov Muradgadgi Omarovich

Candidate of Political Sciences, Associate Professor
Dagestan state university
Dagestan, Makhachkala, M. Gadzhieva st., 43

Курбанова Валентина Сабировна

Магистрант
Дагестанский государственный университет
Дагестан, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43

Kurbanova Valentina Sabirovna

Graduate
Dagestan state university
Dagestan, Makhachkala, M. Gadzhieva st., 43

Муртазалиева Зухра Омаровна

Магистрант
Дагестанский государственный университет
Дагестан, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43

Murtazalieva Zuhra Omarovna

Graduate
Dagestan state university
Dagestan, Makhachkala, M. Gadzhieva st., 43

Социальное обеспечение (социальная защита) населения является одной из важных функций социального государства.

Понятия социальная защита и социальное обеспечение родственны, но не тождественны. При их использовании в качестве научных определений социальная защита включает в себя социальное обеспечение как составную часть, а кроме того охватывает гарантии по охране труда, здоровья и природной среды, минимальной оплате труда и др., обеспечивающие нормальные условия жизнедеятельности человека. Представление о наиболее заметных различиях в подходах к социальной защите, существующих в мире, дает получившая в настоящее время широкое признание классификация Г. Эспинг-Андерсена [3].

Им выделены три основные модели социальных государств: либеральная, консервативная (корпоративная) и социал-демократическая.

Формирование *либеральной модели*, присущей таким странам, как США, Канада, Австралия, Великобритания, происходило при господстве частной собственности, преобладании рыночных отношений и под влиянием либеральной трудовой этики. Основными условиями функционирования данной модели являются минимальная вовлеченность государства в рыночные отношения и ограниченное применение мер государственного регулирования, не выходящее за рамки выработки макроэкономической политики; во внутреннем валовом продукте (ВВП) государственному сектору экономики принадлежит лишь небольшая доля. Социальная поддержка граждан осуществляется за счет развитых систем страхования и при минимальном вмешательстве государства, являющегося регулятором определенных гарантий. Размеры страховых выплат, как правило, невелики. Незначительны и трансфертные платежи, т.е. переводимые со счетов госбюджета финансовые средства, полученные от налогов, непосредственно различным группам населения в виде пособий и субсидий. Материальная помощь имеет адресную направленность и предоставляется лишь на основании проверки нуждаемости. В сфере производственных отношений созданы максимальные условия для развития предпринимательской активности. Владельцы предприятий ничем не ограничены в принятии самостоятельных решений относительно развития и реструктуризации производства, включая увольнения оказавшихся не нужными работников. В наиболее жесткой форме такое положение характерно для США, где действует закон о трудовых соглашениях, или «закон Вагнера». Закон о трудовых отношениях (Закон Вагнера), принятый в 1935 г., не только впервые в истории США провозгласил официальное признание прав профсоюзов, но и предусмотрел законодательные гарантии этих прав. В ст. 7 Закона перечислялись права рабочих, нарушение которых входило в понятие «нечестная трудовая практика» предпринимателей, которым запрещалось вмешиваться в создание рабочих организаций, в том числе и путем их финансирования (запрещение «компанийских союзов»), дискриминировать членов профсоюза при приеме их на работу (санкционировалась практика «закрытого цеха»), отказываться от заключения коллективных договоров с должным образом избранными представителями рабочих. Закон закреплял при этом так называемое «правило большинства», согласно которому от имени рабочих в договорных отношениях с предпринимателем могла вступать лишь та организация, которая признавалась большинством рабочих, т. е. их профсоюз.

Закон закреплял и право рабочих на забастовку. Но всем своим содержанием он был направлен на сужение оснований для массовых конфликтов. С этой целью был создан новый орган – Национальное управление по трудовым отношениям (НУТО), на который была возложена обязанность рассматривать жалобы рабочих на «нечестную трудовую практику» предпринимателя. Решения этого квазисудебного органа могли быть отменены только в судебном порядке.

Другим направлением деятельности правительства «нового курса» стало создание (впервые в истории Америки) разветвленной государственной системы социальной защиты населения. В 1935 г. был принят первый Закон о социальном страховании и другие законы помощи бедным.

Закон о социальном страховании предусматривал социальную помощь престарелым, безработным и некоторым категориям нетрудоспособного населения. Он не распространялся, однако, на сельскохозяйственных рабочих, домашнюю прислугу, государственных служащих, затрагивая, таким образом, интересы только половины всех работающих по найму лиц. Кроме того, уровень страховых выплат, фонд которых создавался за счет налогов на предпринимателей и самих рабочих, был крайне низок. Пенсии по старости назначались с 65 лет, пособия по безработице выплачивались около 10 недель в году.

В 1935 году было начато проведение широкой программы помощи фермерам. Создана Администрация по переселению, которая в начале 1937 г. была преобразована в Администрацию по охране фермерских хозяйств, в обязанности которой входило строительство лагерей для сельскохозяйственных рабочих и мигрантов, оказание помощи беднейшим фермерам путем их переселения на более плодородные земли, создание сбытовых кооперативов мелких фермеров [7].

Консервативная (корпоративная) модель характерна для стран социально ориентированной рыночной экономикой. В их числе – страны континентальной Европы, такие как Австрия, Германия, Италия, Франция. Позиции государства здесь значительно сильнее: бюджетные отчисления на социальные мероприятия примерно равны страховым взносам работников и работодателей, основные каналы перераспределения находятся либо в руках государства, либо под его контролем. Вместе с тем государство стремится уступать материальную поддержку граждан системе страховой защиты. Благодаря этому величина социальных пособий находится в пропорциональной зависимости от трудовых доходов и, соответственно, от размеров отчислений на страховые платежи. Отличительной особенностью является «самоуправляемость» страховых касс, находящихся в совместном ведении владельцев предприятий и влиятельных профсоюзов, представляющих интересы наемных работников. Размер гарантированных выплат в случае безработицы зависит от трудового стажа, а сроки выплат – от продолжительности уплаты страховых взносов, их величины и возраста работника. Во многих странах период выплат пособия по безработице увеличен для лиц старше 50 лет.

Социал-демократическая модель (ее иногда называют *солидарной*) подразумевает ведущую роль государства в защите населения. Причем приоритетными задачами государственной социальной политики считаются выравнивание уровня доходов населения и всеобщая занятость.

Данная модель нашла практическое воплощение в странах северной Европы - Швеции, Норвегии, Финляндии, Дании, а также в Нидерландах и Швейцарии. Основой финансирования социальной сферы служит развитый государственный сектор экономики, упрочению которого не в последнюю очередь способствует очень высокий уровень налогообложения. Доля государственных расходов в ВВП составляет в Швеции 66 %, в Дании – 61%, в Финляндии – 56 %. Основная часть этих расходов идет на удовлетворение потребностей объектов социального назначения. Весьма значительную часть среди них составляют и

трансфертные платежи, благодаря которым происходит перераспределение национального продукта в пользу наименее обеспеченных слоев населения.

Другими отличительными чертами данной модели являются развитая система производственной демократии, регулирование трудовых отношений на общенациональном уровне, а не на уровне отдельных предприятий или отраслей, использование действенных средств, позволяющих минимизировать уровень безработицы. Наибольшую известность получила шведская доктрина социального государства, которую часто называют эгалитарной. Она возводит заботу государства о своих гражданах в ранг национального культа, обещая обеспечивать им «безопасность, надежность и защиту в угрожающих ситуациях, а также организацию и руководство защитой. Шведам нет необходимости зависеть от родни или благотворительности, а тем более от рынка. От колыбели до могилы о них будет заботиться государство» [3].

Для реализации столь амбициозных целей в 1977 году в Швеции произведена реорганизация социального ведомства и сформулированы задачи социальной службы - весьма широкие, но конкретные и понятные населению. Среди них можно выделить четыре генеральных направления: гарантии дохода, мероприятия в отношении окружающей среды и сервиса, уход (включая здравоохранение) и защиту трудовой среды. Отмеченные три модели нигде в мире не встречаются в чистом виде, представляя собой «идеальные типы» социального государства, каждый из которых имеет свои достоинства и недостатки. На практике обычно можно наблюдать сочетание элементов либеральной, корпоративной и социал-демократической моделей при явном преобладании черт одной из них. В Канаде, например, наряду со страховой пенсией существует так называемая «народная» пенсия. Аналогичная пенсия введена и в Австралии. В США существует множество пособий, выплачиваемых помимо касс социального страхования.

Там действует не менее 100 программ материальной помощи (многие из них кратковременные; по истечении срока им на смену приходят другие), различающихся по масштабам, избирательным критериям, источникам финансирования и целям. Большинство из них осуществляется под эгидой пяти федеральных министерств (здравоохранения и социальных служб, сельского хозяйства, труда, жилищного строительства и городского развития, внутренних дел), а также комитета по экономическим возможностям, Управления по делам ветеранов, Совета по пенсионному обеспечению железнодорожников и Комиссии гражданской службы. Причем многочисленные программы действуют обособленно, не составляя сбалансированной и организованной системы, вследствие чего не охватывают довольно большие группы нуждающихся в материальной помощи людей, включая желающих трудиться безработных, для которых установлен весьма скромный размер пособий и компенсаций. Вместе с тем такие программы в какой-то степени поощряют социальное иждивенчество в среде выходцев из афро-азиатского и латиноамериканского населения: сложились целые группы, практически ни дня не работавшие на общество на протяжении двух-трех поколений. Другой существенный изъян указанных программ заклю-

чается в отрицательном воздействии на семейные отношения: они нередко провоцируют разводы, раздельное проживание родителей, поскольку получение финансовой помощи зависит от семейного положения [2].

Социальная сфера постоянно находится в поле зрения международных организаций, уделяющих первостепенное внимание вопросам международно-правового регулирования и координации в данной области.

Важную роль играет Международная организация труда (МОТ), направляющая усилия на практическое воплощение общих принципов социальной справедливости законодательство отдельных стран и обладающая одной из самых совершенных систем международного контроля за исполнением ратифицированных конвенций.

В 1952 году МОТ принята конвенция № 102, содержащая целую концепцию социальной защиты. Она провозглашает право всех граждан на социальную помощь, вне зависимости от трудового стажа и размера выплаченных страховых взносов, и выделяет девять направлений, по которым эта помощь должна оказываться: медицинское обслуживание, пособия по болезни, пособия по безработице, пенсии по старости, пенсии по производственному травматизму, пособия в связи с рождением ребенка, семейные пособия, пособия по инвалидности, пособия по случаю потери кормильца [1].

В конвенции зафиксирован базовый принцип равноправия при оказании социальной помощи: все государства, ратифицировавшие конвенцию, принимают на себя обязательства предоставлять на своей территории гражданам любого другого государства – члена МОТ, а также беженцам и лицам без гражданства одинаковые со своими гражданами права, касающиеся установленных конвенцией видов обеспечения. Странам, не достигшим необходимого уровня развития экономики и системы медицинского обслуживания населения, дана возможность ратифицировать конвенцию «с изъятиями» при обосновании причин изъятий в ежегодных докладах, предоставляемых в МОТ.

Не меньшее значение имеет Европейская социальная хартия, принятая членами Европейского Союза (ЕС) в 1989 году. Ее положения были дополнены и развиты в новой редакции Хартии от 3 мая 1995 года. В этих документах, не имеющих статуса международных договоров, содержатся нормы рекомендательного характера об основных правах на социальную защиту как работающих граждан (в случае наступления социального риска и утраты заработка они обеспечиваются адекватными выплатами), так и неработающих, не имеющих средств существования (они обладают правом на социальную помощь в размере прожиточного минимума). Подписавшие Хартию стороны обязались путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений обеспечить равенство граждан каждой из сторон в области социального обеспечения в случае миграции работников из одной страны в другую [5].

Во многих странах с социально ориентированной экономикой законодательство располагает законом о минимально гарантированном доходе (пособии). Дания приняла такой закон в 1933 году, Великобритания - в 1948 году, ФРГ – в 1961 году, Голландия - в 1963 году, Бельгия - в 1974 году, Ирландия - в 1977 году, Швеция – в 1982 году, Люксембург - в 1986 году, Франция - в 1988 году.

Среднестатистическая оплата труда для рядового работника в Америке составляет 25 долларов в час, тогда как в России за этот же период времени можно получить лишь 3-4 доллара. Для отличной демонстрации средних показателей дохода можно выбрать несколько различных профессий из совершенно разных структур и уровня квалификации работника:

- уборщик – 2058 долларов;
- няня – 2434;
- курьер / водитель – 3568;
- слесарь / ремонтник – 4195;
- рекламный агент / графический дизайнер – 4696;
- банковский сотрудник – 4983;
- строитель / монтажник – 5373;
- медик – 6431;
- сфера добычи нефти, газа, энергетики – 8836;
- исполнительный директор – 9976.

Для того, чтобы максимально объективно ценить уровень жизни в США, необходимо провести параллели с другими государствами мира. Для примера возьмем средние зарплаты в Израиле, Японии, Белоруссии, Украине и некоторых странах Европы [6].

По данным специальных органов, на сегодняшний день средняя зарплата в Израиле составляет порядка 2,5 тысяч долларов. Это довольно неплохой показатель для экономически развитой страны. Однако, стоит отметить, что в Израиле есть социальные выплаты, которые почти в 2 раза превышают среднестатистические показатели других стран. Примечательно также и то, что эту зарплату получают не чиновники или выдающиеся врачи, а люди, занимающиеся распределением водоснабжения и электричества.

Что касается Японии, то эта страна традиционно занимает высокие позиции в рейтингах уровня доходов местного населения. Некоторые источники сообщают, что средняя зарплата в Японии составляет порядка 400 000 иен в месяц, это около 3200 долларов США. Для России такой размер является очень большим, однако в упомянутой стране этих денег едва ли хватит для того, чтобы содержать небольшую семью.

В странах Западной Европы данный показатель в среднем аналогичен. Так, жители Германии в 2015 году получают в среднем по 3300 долларов США (около 3000 евро), Франции – 2700 USD (или 2450 евро), Великобритании – 2900 долларов.

На территориях странах бывшего Советского Союза средняя зарплата существенно ниже многих европейских. Таким образом, в Белоруссии средний заработок составляет 621 доллар, а жители Украины получают всего 148 долларов США. Для сравнения, в России данный показатель на 2015 год составляет 33 000 рублей, что по текущему курсу составляет 550 долларов США [6].

В соответствии с международными нормами действие закона распространяется не только на коренное население, но и на иностранцев, проживших в данной стране определенное время. Пособие не имеет благотворительного харак-

тера. При соблюдении определенных условий оно может быть назначено на законных основаниях всем нуждающимся. Основное условие – сумма совокупного дохода должна быть меньше определенной величины. Повсеместно в совокупный доход не включаются пособия на детей, а в некоторых странах и пособия на жилье, алименты. В США учитываются только текущие доходы семьи. Установлены возрастные параметры: на пособие могут претендовать лица, перешагнувшие 30-летний рубеж (во Франции и Люксембурге -25-летний); на женатых или имеющих детей возрастные ограничения не распространяются. Срок выплаты пособия не имеет фиксированных пределов и может периодически продлеваться по результатам регулярных проверок нуждаемости.

В США индикатором бедности служит показатель, выведенный федеральным правительственным Управлением социального обеспечения еще в 1964 году. Он учитывает доход семьи в соответствии с числом ее членов, возрастом главы семьи, количеством детей до 18 лет и призван соответствовать минимально необходимому уровню потребления. Совокупный семейный доход складывается из суммы зарплат, чистого дохода от самостоятельной деятельности, выплат по системе социального обеспечения, денежных пособий в рамках правительственных программ, денежных поступлений от собственности, дивидендов и чистого дохода от ренты, других видов получаемых денежных средств (пособий от частных предпринимателей, алиментов).

Для окончательных расчетов требовалось учесть расходы семьи из четырех человек на «потребительскую корзину», составленную в соответствии с «экономным продовольственным планом» на основании данных Министерства сельского хозяйства. Полученная цифра умножалась на три, поскольку в соответствии с результатами обследований и общепринятыми стандартами лишь третья часть доходов граждан шла на удовлетворение потребностей в пище. Итоговая сумма определяла границу бедности, являясь прожиточным минимумом. В 1988 году он составил 12 091 доллар в год или 1 007,6 доллара в месяц. Численность населения, находившегося за чертой бедности, составила 32 миллиона человек (13,1 процента всего населения) [6].

Во многих странах защитным барьером для малообеспеченных граждан служит закон о минимальной заработной плате и ее периодической индексации в зависимости от роста потребительских цен. В Италии механизм индексации запускается при росте индекса цен на один процент, в Дании – на три процента, в Бельгии – на два процента, в Люксембурге – на два с половиной процента. В некоторых странах – США, Канаде, Франции, Швейцарии – индексация охватывает не все трудовое население, а лишь часть наемных работников. В настоящее время во многих странах ЕС достигли высокого уровня развития программы защиты семейного дохода, опускающегося ниже установленной планки, которые финансируются из бюджетных средств. В скандинавских странах, отличающихся наибольшей широтой охвата населения подобными программами, им придан общегосударственный статус. В центрально европейских странах такие программы действуют на региональном и местном уровнях. В государствах на юге Европы они почти полностью отсутствуют.

Список используемых источников:

1. Лаптев Г.С. Вестник Омского университета. 2010. №1(22). С. 111-115.
2. Лебедев О.Т., Язвенко С.А. Социальная защита населения. СПб., 1999. С. 91-92.
3. Церкасевиц Л.В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского союза. СПб., 2002. С. 27.
4. URL: www.ieras.ru/pub/karg1.doc
5. URL: <http://www.dgu.ru>
6. www.bibliotekar.ru/istoriya-gosudarstva-i-prava/1.htm

References:

1. Laptev G.S. Bulletin of Omsk University. 2010. № 1(22). P. 111-115.
2. Lebedev O.T., Yazvenko S.A. Social protection of the population. St. Petersburg, 1999. P. 91-92.
3. Carcasei L.V. Modern tendencies of social policy in the European Union. St. Petersburg, 2002. P. 27.
4. URL: www.ieras.ru/pub/karg1.doc
5. URL: <http://www.dgu.ru>
6. www.bibliotekar.ru/istoriya-gosudarstva-i-prava/1.htm

© 2015, Омаров М.О., Курбанова В.С.,
Муртазалиева З.О.

Особенности зарубежных моделей
социального обеспечения населения

© 2015, Omarov M.O., Kurbanova V.S.,
Murtazalieva Z.O.

Features of foreign models of social welfare of
the population