

УДК 316.334.3

Э. А. Гансова, д-р филос. наук, проф.

Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова, кафедра социологии ИСН

СОЦИОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ. НЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПАРАДИГМА

Статья посвящена определению научной методологии социальной политики, ее теоретической основе. В сегодняшней Украине деятельность государства в социальной сфере жестко экономически обусловлена. Автор считает, что такой подход является проявлением «экономического детерминизма» в политике. Одним из средств его преодоления может стать разработка неэкономической парадигмы социальной политики. В качестве таковой предлагается социологическая наука, ее теория, категории и методы. Другой методологической базой социальной политики может стать теория «социального государства».

Ключевые слова: социальная сфера, социальные отношения, социальная политика.

Целью настоящего исследования является попытка доказательства необходимости принципиальной смены подходов к социальной политике в Украине.

Сущность подобного пересмотра методологии управления социальным развитием мы усматриваем в отказе от наследия "экономического детерминизма" как принципа государственной ментальности, как мировоззрения и практики субъектов государственной власти.

Доминирование "экономического мышления" в бывших социалистических странах вполне объяснимо как идеологическими мотивами, так и состоянием экономики. Тотальная подчиненность всех сфер общественной жизни производственным целям позволяла реализовывать определенные политические, гуманитарные и социальные задачи методами, которые соответствовали советской форме правления.

Сопоставляя советскую систему социальной политики с той, которая формируется сейчас в Украине, мы можем констатировать наличие противоречий, порожденных противоречивостью в мировоззрении украинских политиков, ориентирующихся на западные европейские образцы, с одной стороны, и сохраняющих верность экономической парадигме, с другой.

Так, например, если проанализировать содержание ежегодных Посланий Президента Украины Верховному Совету, программные документы ведущих политических партий, то главный их смысл, по-прежнему, сводится к экономическим целям, как приоритетным и к социальным целям, как подчиненным.

Такая ориентация политических лидеров все время удерживает страну, ее население в состоянии запаздывающей социальной модернизации.

Внутренне противоречиво выглядит и сама концепция социальной политики Украины. Так, например, в июньском 2002 года Послании Президента Украины: "Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002—2011 роки" имеется два раздела, посвященных интересующей нас проблеме. Раздел девятый озаглавлен: "Стратегія доходів та основні завдання соціальної політики". Таким образом, в качестве центральной задачи социальной политики подчеркивается необходимость государственного обеспечения роста доходов населения.

В другом разделе, **восьмом** — "Інвестиційна та структурно-інноваційна політика" — социальным вопросам посвящен один из подразделов Послания, озаглавленный: "Розвиток людського потенціалу — основа стратегії структурно-інноваційного розвитку". Здесь упоминаются и гуманитарные цели развития, связанные с образованием, здравоохранением, культурой, и задачи социальной защиты малообеспеченных семей, и проблема занятости, и, наконец, пенсионная реформа.

Этот краткий анализ важного программного документа свидетельствует о том, что на общенациональном государственном уровне еще не сформировалось представление о социальной политике как **целостной** системе и о ее детерминирующих факторах.

С нашей точки зрения, социальная политика — это система, включающая в себя в качестве системообразующего отношения **научную** концепцию, которая должна стать теоретико-методологическим и мировоззренческим фундаментом для функционирования других элементов, а именно: самих граждан, негосударственных организаций ("третий сектор"), государственных институтов, органов местного самоуправления, правовых законов и судебных органов власти, информационного и финансового компонентов.

Достаточно сложно сформулировать цели и приоритеты социальной политики, так как они зависят от политической модели, избранной данным государством, а значит и от тех обязательств, которые данное государство принимает на себя в соответствии с Конституцией; от научного обоснования тех или иных социальных приоритетов. Об этом подробнее будет сказано ниже.

Далее в работе мы рассмотрим два существенных для данного исследования вопроса:

— первый из них посвящен социологии как науке о социальной политике;

— второй - доказательству тезиса о том, что определяющая роль в социальной политике принадлежит сегодня в Украине и в мире не экономике.

С нашей точки зрения, наукой о социальной политике должна стать социология в такой же мере, в какой наукой об экономике является экономическая теория, а политология в качестве своего предмета предполагает область политических отношений.

В чем же преимущества социологического аспекта социальной политики? Во-первых, предметом социологии как науки являются отношения, названные ее основателями социальными.

Если обобщить различные определения данной категории, принадлежащие как классической традиции, так и современным исследователям (И. М. Поповой, Н. А. Победе, Н. М. Мокляку, Е. А. Якубе и др.), то можно выделить четыре позиции, характеризующие социальные отношения:

- это — отношения дифференциации в обществе;
- это — отношения между социальными группами;
- это — отношение оценивания социальной реальности индивидами, социальными общностями, обществом в целом, что придает данному виду отношений субъективный, личностный характер;
- это — отношения, которые складываются по поводу удовлетворения жизненных интересов и потребностей людей.

Собственно последнее определение и дает представление о социальной сфере как области, охватывающей образование, здравоохранение, трудовую деятельность, социальное страхование (защиту), и все, что на языке феноменологии, называется "жизненным миром" и человеческой повседневностью.

Итак, можно утверждать, что социология позволяет сформулировать предмет социальной политики как науки о закономерностях функционирования социальной сферы и о ее структуре.

Преимущества социологии в конструировании концепции социальной политики заключаются также и в том, что она предлагает категориальный аппарат и соответствующие методы исследования социальной сферы. Кроме категории "социальные отношения" весьма плодотворным может быть понятие "социальная структура".

Т. И. Заславская, определяя понятие "социальный механизм", опирается на целый ряд социологических категорий. "Под социальным механизмом... — пишет ученый, — следует понимать устойчивую систему поведения социальных групп, а также взаимодействие этих групп между собой и государством...; систему, которая регулируется, с одной стороны, социальными институтами, с другой стороны, социально-экономическим положением и сознанием этих групп" [1].

Указанные термины несут большую прикладную нагрузку, позволяя формулировать ориентиры и направления социальной политики. Так, например, последняя в лице государства может быть направлена на усреднение, унификацию населения, либо может опираться на его дифференциацию; возможна политика "стирания" различий между группами, либо политика, признающая и всемерно учитывающая групповые особенности и различия (возрастные, этнические, тендерные, территориальные, имущественные и т. д.). Субъектом удовлетворения интересов могут быть преимущественно государство и профессиональные союзы, либо сами граждане, общественные организации, политические партии, институты государства.

Социологические методы, в частности методы изучения общественного мнения, позволяют рассматривать его как обязательный элемент социальных отношений, как институт гражданского общества, а также как один из видов социальной статистики.

С позиций социологической науки, а также, опираясь на исследования зарубежных специалистов в области социальной политики, на международные рейтинговые методики определения уровня развития государств, можно утверждать, что в XXI веке ценности социальной и гуманитарной областей стали критериями общественного прогресса и современной цивилизации, отодвинув на второй план экономические показатели роста.

Об этом принципиальном, но мало замеченном в нашей общественной науке факте убедительно свидетельствуют Б. Дикон, М. Хале и П. Стабс в своем исследовании "Глобальная социальная политика" [2].

По мнению авторов, в 70-е годы XX века исследователи усматривали прямое соотношение между экономическим ростом и ростом благосостояния населения, опираясь на показатель социальных затрат государства, выраженный в виде процента к ВВП. "Как показал последний сравнительный анализ социальной политики, выше определенного уровня экономических предпосылок не существует необходимой связи между усилиями государства по обеспечению благополучия граждан и экономическим уровнем развития. Политический выбор многое значит и вносит свои коррективы..."

Отдельное место занимают несколько стран, которые имеют показатель человеческого развития значительно более высокий, чем это можно было бы предполагать, исходя из их ВВП. Среди них Китай и Коста-Рика" [2, 62].

Идеологический принцип развитых демократий сегодня получил два названия- "социальное государство" и "социальная рыночная экономика". Обе категории по своему содержанию предполагают одновременно как общечеловеческие ценности, выраженные в форме оценочных суждений типа "право на достойную жизнь", "право на постоянное улучшение условий жизни", так и нормы (стандарты), имеющие характер правовых актов, нарушение которых приравнивается к нарушению прав человека и предполагает судебное вмешательство на национальном или международном уровнях. Так, Международный билль о правах человека с 1966 года стал включать в себя два пакта о гражданских и политических правах (первое поколение прав) и об экономических, социальных и культурных правах (второе поколение). Кроме этого правового документа страны Европейского союза руководствуются Европейской социальной хартией и документами Международной организации труда (МОТ).

Благосостояние и уровень жизни — это не только идеологические ценности-цели. Это прежде всего определенные стандарты-показатели, полученные во многом опытно-статистическим путем, в результате сравнительного анализа развитых, развивающихся и слаборазвитых стран, а также государств, переживающих стадии кризиса, стабильно-

сти и динамического роста, принадлежащих к разным политическим моделям.

Известный ученый Эспин-Андерсен предложил три модели политической организации современных стран — либерально-демократическую, консервативную и социал-демократическую. На примере трех стран, представляющих эти политические типы, — США, Германии, Швеции, — он показал три вида социальной политики, на конструирование которых оказали определяющее влияние не экономические, а идеологические и правовые факторы. Так, американская модель социальной политики предполагает наименьший уровень финансирования социальной сферы в силу того, что социальные обязательства государства распространяются в первую очередь на защиту гражданских и политических прав населения и во вторую очередь на защиту социальных прав. В этой области государство ориентировано на то, чтобы стимулировать граждан к активной деятельности, направленной на самостоятельный поиск средств социальной защиты.

Классическим типом социального государства считается ФРГ, в Конституции, которой в 1948 была зафиксирована данная характеристика. Через систему перераспределения доходов от состоятельных граждан к малоимущим посредством налоговой политики государство осуществляет компенсаторную функцию, затрачивая на социальные нужды в два раза больше, чем США.

Скандинавская социал-демократическая модель предполагает доминирование социальных прав над политическими. Она основана на принципах всеобщего трудоустройства (государство-работодатель) и преимущественно государственной форме здравоохранения, образования, страхования. Здесь самый высокий уровень социальных затрат, — который также предполагает перераспределительный принцип. Последний означает высокий уровень налогообложения и централизованное распределение бюджета по социальным сферам.

Однако при всем разнообразии подходов к социальной политике страны Европейского союза выработали общие правила, которые конкретизируются в социальных показателях — стандартах.

Социальные стандарты-показатели группируются по разным основаниям. Мы предлагаем различать объективные и субъективные показатели. Первые представлены официальной статистикой, вторые — данными социологических исследований. Кроме того, все показатели, включая международные, делятся на социально-экономические и социальные.

Одним из основных международных показателей стал "индекс человеческого развития" или гуманитарный показатель. По своей природе он социально-экономический, так как включает в себя три элемента. Это — ВВП на душу населения, показатели продолжительности жизни и уровня образования. Его достоинство заключается в том, что он позволяет сконструировать ранговую шкалу государств, оценить их по уровню социального развития. Однако его применяют и внутри страны, оценивая социальное развитие регионов. Динамика данного

показателя свидетельствует о соответствии или несоответствии государства (области, региона) международным стандартам уровня и качества жизни. Так, в конце 90-х годов Украина занимала 91-е место в шкале из 185 государств, продвинувшись вверх с 117 места в начале 90-х.

Определяя уровень социально-экономического развития областей Украины, Главное управление по вопросам экономической политики Администрации Президента Украины не учитывает гуманитарные компоненты. [3] Так, например, при расчете социальной составляющей не была принята во внимание средняя продолжительность жизни в регионе. В результате получилось, что Одесская область, занимая 12-е место из 27 позиций в 2000 году по преимущественно экономическим показателям развития (темпы роста производства, финансовое состояние предприятий, темпы роста заработной платы, роста цен и т.д.) оказалась на 14-м месте по показателю продолжительности жизни. Николаевская область в первом случае была на 5-м месте, тогда как по гуманитарному показателю — на 18-м. Черниговская область, по данным Администрации, находилась на 8-м месте, а по показателю продолжительности жизни — на 13-м. Волынская область в первом случае занимала 2-е место, во втором — 20-е.

Двумя другими значимыми социально-экономическими показателями являются показатели безработицы и покупательной способности заработной платы.

Согласно международным стандартам, если уровень безработицы достигает 20 % трудоспособного населения, это свидетельствует о состоянии кризиса в стране и требует введения чрезвычайного положения. Более благоприятным является десятипроцентный показатель. Для большинства же развитых стран он должен соответствовать уровню 5 %.

Преодолевая несовершенство методики расчета социальных показателей в Украине, мы тем не менее можем получить данные, сопоставление которых с мировыми требует дальнейших комментариев. Так, Государственный комитет статистики сообщает, что уровень зарегистрированной безработицы в марте 2002 года составлял 3,9 % трудоспособного населения. Согласно методике МОТ, он составлял 10,6 %. Однако, неучтенным официальной статистикой является уровень скрытой безработицы, по разным данным составляющий 38—40 %. Кроме того, занятость носит чрезвычайно неравномерный характер, в зависимости от региональной специфики. Так, например, в Одесской области — один из самых низких показателей безработицы (0,9 %), тем не менее социологические опросы населения стабильно показывают цифру на уровне 20% (Здесь и дальше приводятся данные опросов населения, проводимых социологическим центром Одесской национальной юридической академии).

Покупательная способность заработной платы относится к той группе социальных показателей, которые характеризуют количественные параметры уровня жизни населения. Она измеряется путем соот-

ношения средней заработной платы и стоимости минимальной потребительской корзины.

Международная статистика предлагает три типа данного индекса для слаборазвитых стран (50%), для стран развивающихся (70%) и для стран развитых (100%). Необходимо отметить, что потребительская корзина в ее минимальном измерении определяет минимальный потребительский бюджет, что является одним из важнейших социальных нормативов, от размеров которого зависят такие социальные выплаты как минимальная заработная плата, минимальная пенсия, средняя заработная плата.

Согласно официальным данным, минимальный размер потребительской корзины в Украине в начале 2002 года был равен 348,3 гривны, а номинальная средняя заработная плата — 323,91 гривны. Таким образом, официально покупательная способность заработной платы в Украине приближается к показателю, рекомендуемому для развитых стран, и равняется 93%. Однако, реальная средняя заработная плата составляет в среднем по Украине 235 гривен. И при таком расчете данный индекс оказывается меньше 70%, а именно — 68%. Но и потребительская корзина, рассчитанная по медицинским нормативам (3000 ккал в сутки, а не 2858 по данным кабинета министров) и по методике, предложенной одесским социологом М. Б. Кунявским, составляла еще год назад 367 гривен для нашего региона. С учетом такого знаменателя и реальной средней заработной платы для, например, одесской области (249 гривен) мы получаем 67%. Такие данные, как мы видели выше, оказываются ниже показателя уровня жизни для населения развивающихся стран.

Столь же заниженными выглядят и нормативы минимальных выплат. Например, предельно критическое значение соотношения минимальной и средней заработной платы должно быть, согласно мировой практике, 1:3 [5]. Если минимальная заработная плата до июля 2002 года составляла 140 гривен, а средняя — 323,9, то данное соотношение было равно 1:2. При этом 22,2% населения Украины получает меньше указанного минимума.

Уровень бедности на 2001 год по Украине составлял 39,2%, из них крайне бедных было 13%. В этом случае предельно критические значения бедности равны 10—20%.

Этот далеко не полный перечень социально-экономических показателей хорошо демонстрирует отставание социального развития Украины, правительство которой рапортует о высокой динамике макроэкономических показателей (темпы роста объема производства превышают уровень 10%, что является свидетельством динамического роста).

Говоря о социальных показателях, остановимся на нескольких из них, наиболее актуальных для населения страны. Прежде всего это показатели продолжительности жизни и младенческой смертности. И тот, и другой представляют собой характеристику состояния здравоохранения. Средняя продолжительность жизни в развитых странах колеблется от 75 до 79 лет. В Украине она составляет 68,1 года

(62,7 — для мужчин и 73,5 — для женщин). Детская смертность на 1000 новорожденных равна цифре 12,8 при международных стандартах — 8 на 1000. В этих условиях расходы государства на медицину продолжают сокращаться, достигнув 2,1 % ВВП в 2001 году (в 1999 они были равны 4,3 % ВВП). В то же время, согласно требованиям Европейского союза, государственное финансирование здравоохранения должно быть не ниже 7 % ВВП. В развитых странах западного мира оно колеблется в зависимости от избранной модели от 4,8 % в США до 8,6 % в Швеции и Германии.

Картина социального состояния общества, основанная на данных, предлагаемых официальной статистикой, как правило, не является полной в силу того, что она с необходимостью должна быть дополнена и откорректирована с учетом субъективной статистики, т. е. результатов конкретно-социологических исследований.

Наиболее обстоятельное исследование социального состояния общества осуществили социологи Института социологии НАН Украины в своем проекте "Українське суспільство 1994—2001. Результати опитування громадської думки" [6].

Из приведенных данных выделим те, которые соответствуют по своему содержанию объективным показателям, упоминаемым выше:

- оценка населением своего материального положения;
- оценка уровня обеспеченности работой;
- оценка гражданами своего состояния здоровья;
- уровень общей удовлетворенности жизнью.

В связи с первой позицией в 2001 году к малообеспеченным отнесли себя 62 % населения и 37% — к людям среднего достатка. Для нормального существования в условиях современной Украины одному человеку требуется, по мнению респондентов, 620,7 гривен (т. е. почти в два раза больше официального прожиточного минимума)

В 2001 году 50 % опрошенных указали на то, что ситуация с занятостью существенно стала хуже. Однако в 1994 таких ответов было 62 %, а в 2000 — 57 %.

В 2001 году 39 % укажи на то, что медицинское обслуживание значительно ухудшилось, 21 % указали на незначительное ухудшение и 38 % полагают, что оно не изменилось. Только 2% опрошенных зафиксировали некоторое улучшение. При этом 52 % оценили свое состояние здоровья как удовлетворительное, 23 % — как плохое и только 2 % как хорошее.

Показатель общей удовлетворенности жизнью, с нашей точки зрения, может рассматриваться как одна из составляющих, характеризующих качество жизни в отличие от количественных параметров уровня жизни. Число лиц абсолютно недовольных своим существованием среди опрошенных составило 25 % и скорее недовольных — 37 %. Максимальное число первых было равно 36 % в 1998 году. Тогда как имеется 16 % скорее удовлетворенных жизнью и только 1 % полностью удовлетворенных.

На основі проведеного аналізу можуть бути запропоновані наступні висновки:

— для розуміння законів функціонування соціальної сфери необхідно спиратися на соціологічну науку як дисципліну, вивчає соціальні відносини в суспільстві;

— управління соціальним розвитком, соціальна політика передбачають побудову науково обґрунтованої концепції, фундаментом якої повинні бути соціологічна теорія, дані соціологічних досліджень (суб'єктивна статистика), дані соціальної статистики, компаративний аналіз світового досвіду соціального розвитку і побудову моделей соціальної політики;

— при досягненні певного рівня економічного зростання визначальними факторами соціального розвитку стають соціально орієнтована державна політика, закріплена в системі права;

— наведені в даному дослідженні факти свідчать про те, що Україна ще не досягла рівня держави, званого міжнародною практикою соціальним, тоді як пріоритети світового розвитку все більше і більше набувають економічного, а гуманітарного характеру.

Література

1. Заславська Т. Трансформація російського суспільства // Соціологічний журнал. — 1995. — № 3. — С. 7.
2. Дікон Б. та інші. Глобальна соціальна політика. — К. — Основи. — 1999. — С. 62-64.
3. Оцінка рейтингу регіонів України. // "Урядовий кур'єр", 13 квітня 2002 року, № 71. — С. 4.
4. Економіка України за січень - березень 2002 року \ \ "Урядовий кур'єр", 23 квітня 2002 року, № 77. — С. 4
5. Соціальна і соціально-політична ситуація в Росії. Під ред. Г. В. Осипова. — М.: 1995. — С. 81-85.
6. Українське суспільство 1994-2001. Результати опитування громадської думки. — Київ.: Інститут соціології НАН України. — 2002. — 358 с.

Е. А. Гансова

СОЦІОЛОГІЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ. НЕЕКОНОМІЧНА ПАРАДИГМА

Резюме

Стаття присвячена визначенню наукової методології соціальної політики, її теоретичному обґрунтуванню. Діяльність держави в соціальній сфері жорстко детермінована станом економіки. Автор доводить, що такий підхід є наслідком "економічного детермінізму". Одним з шляхів його подолання ми вважаємо відхід від економічної парадигми. Соціологія, її категорії, закони та методи повинні стати методологією соціальної політики в Україні. У статті пропонується також використувати теорії соціальної держави в якості теоретичної бази соціальної політики.

Ключові слова: соціальна сфера, соціальні відносини, соціальна політика.

E. A. Gansova

SOCIOLOGY OF SOCIAL POLICY. NONECONOMIC PARADIGM

Summary

The article is dedicated to the definition of scientific methodology of social policy and its theoretical basis. State activity of Ukraine in social sphere is determined by economics. The author proves that such an approach is the consequence of «economical determinism». One of the ways of its overcoming is the development of non- economical paradigm. Sociology, its terms, methods are considered to be such a foundation for social policy. The other methodology which is offered in the article is» Social State» theory or the theory of «Welfare State».

Keywords: Social sphere, social relations, social policy.

УДК 316.32:316.334.3

А. О. Сіленко¹, д-р політ, наук, проректор по соціально-політичній роботі, зав. кафедри, **В. А. Коляденко**², заст. голови Комітету

¹ Одеська національна академія зв'язку ім. А. С. Попова

² Державний комітет зв'язку та інформатизації України

ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ у ПЕРЕХІДНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

У статті розглядаються різні дефініції "соціальної політики" та порівнюються методологічні підходи до аналізу цього феномена. Автори виокремлюють основні характеристики та головні протиріччя соціальної політики незалежної Української держави.

Ключові слова: соціальна політика, соціальна держава, безробіття.

Діяльність щодо вивчення соціальної політики як специфічної функції держави й суспільства розпочалася в період закладення основ соціальної держави. Проте поняття "соціальна політика" було запроваджене в науковий обіг не в Німеччині, а у Франції — яскравим представником утопічного соціалізму П. Фур'є. Саме йому ми зобов'язані тим, що на порядок денний було поставлене питання про обов'язок держави надати своїм громадянам деякі соціальні гарантії. У подальшому поняття соціальної політики розглядалося в контексті уявлень про соціальну державу. З огляду на те, що соціальна держава має декілька типів, зрозуміло, що поняття "соціальна політика" по-різному тлумачили представники різних напрямів суспільної думки. Спільним для авторів є твердження, що сучасна держава обов'язково має проводити соціальну політику. І хоча термін "соціальна держава", як правило, застосовується щодо таких європейських країн, як Швеція, Німеччина, Данія і т. ін., водночас можна констатувати, що будь-яка сучасна (модернізована) держава має ті або інші ознаки соціальної держави. Навіть у тих країнах, де міцні традиції має соціально-економічний лібералізм, наприклад у США, теж проводиться цілеспрямована державна соціальна політика.

На думку Б. Дж. Нельсона, до кола інтересів соціальної політики не належать ні територіальні проблеми, ні владні прерогативи. Соціальна політика як сфера знання визначається "інтересом до цілісної моделі, яка об'єднує політичну систему й процеси, що відбуваються в ній, вірою у важливість тих наслідків, що спричиняють дії уряду, прагненням до досягнення як корисних, так і глибоких теоретичних і емпіричних знань, а також переконанням у важливості демократії" [1]. Л. Мід вважає, що соціальна політика як сфера дослідження являє собою "підхід до вивчення політики, що аналізує діяльність уряду у світлі найважливіших суспільних проблем" [2]. Дж. І. Андерсон зазначає: політика — це "цілеспрямована діяльність, здійснюва-