

2. Оказывать максимальное содействие работникам предприятия в повышении уровня образования и профессиональном росте. Предоставлять оплачиваемые отпуска и денежные пособия студентам высших учебных заведений, успешно обучающимся в системе заочного образования.

3. В заводской печати и на радио ввести рубрику «Инновации: за и против», в которой давать информацию о ходе выполнения Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь, ее связи с принципами белорусской модели развития, о модернизации производства на основе как осуществляемых в настоящее время, так и планируемых в будущем инновационных проектов, ожидаемых в связи с этим изменениями в содержании и условиях труда работников, предстоящей подготовке и переподготовке рабочих и инженерных кадров, ожидаемом экономическом и социальном эффекте. Эта информация должна быть системной и полной, понятной и правдивой.

4. Разработать миссию предприятия как документ, отражающий характеристики статуса предприятия в социально-экономической системе страны, региона, мировой экономике, основные ориентации в текущей работе для сотрудников, клиентов, инвесторов, поставщиков, а также видение перспектив роста в контексте белорусской модели социально-экономического развития. Использовать опыт такой работы, накопленный на предприятиях в развитых странах.

5. Создать на предприятии внештатное инновационное подразделение (одно из возможных названий — «Совет содействия инновациям»), включающее специалистов различных категорий занятых и служб. При его организационном участии ориентировочно один раз в квартал проводить семинары с инноваторами предприятия с приглашением ученых НАН Беларуси и ведущих вузов страны, зарубежных экспертов, руководителей министерств и Государственного комитета Республики Беларусь по науке и технологиям.

Литература

1. Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996—2000 годы // Нац. экон. газ. — 1996. — 30 окт.
2. Национальная инновационная система Республики Беларусь. — Минск: Белгис, 2007.
3. Прусс, И. Заработная плата / И. Прусс // Знание — сила. — 1996. — □ 5—6.
4. Соколова, Г.Н. Социология труда / Г.Н. Соколова. — Минск: Выш. шк., 2002.
5. Поздняков, В.В. Инновационная компетентность специалиста / В.В. Поздняков // Наука и инновации. — 2008. — □ 7.

В.В. НИКОЛАЕВСКИЙ

ЭВОЛЮЦИЯ РОЛИ ГОСУДАРСТВА В УПРАВЛЕНИИ СИСТЕМОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

По мере перехода человечества от аграрного к индустриальному, а затем к постиндустриальному обществу все ярче проявляются тенденции межгосударственной экономической и политической интеграции, тенденции гуманизации и экологизации социально-экономического развития, переход в сфере производства на супертехнологии и постепенное утверждение знания как основной

Владимир Владимирович НИКОЛАЕВСКИЙ, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предпринимательства и права Белорусского государственного экономического университета.

движущей силы общественного развития. Эти тенденции в конечном итоге приводят к необходимости изменить социально-экономическую парадигму развития общества, когда его целью становится человек как фактор и средство экономического роста [1, 366–367; 2, 5; 3], что влечет за собой необходимость адаптации к новым условиям развития как методологии функционирования системы социальной защиты, так и функций государства в области формирования и управления ею.

Социальная защита в Западной Европе. Проблема социальной защиты была актуальна во все периоды развития человечества. Попытки осознания, осмысления и всестороннего изучения этой проблемы и ее элементов во взаимосвязи с проблемами не только экономического, духовного развития общества, но и государственного строительства известны издавна. Например, для христианства, впоследствии ставшего одним из идеологических элементов государственной политики для ряда государств, первым «документом», официально проповедовавшим терпимое отношение между людьми и оказание ими взаимной помощи, а также помощи неимущему, является Библия, требующая: почитания и уважения родителей своих и, следовательно, попечения и ухода за ними в преклонном возрасте; милосердия к бедным и рабам; справедливости и т.д. [4, 89–93]. Как отмечают исследователи, «конфуцианство, выработавшее сумму нравственных законов... дало Китаю понимание того, что истинные основы общества, социальные... Социальное интерпретировалось... как этическое. Общество управлялось «этическими законами» — нормами, правилами поведения, нравственными убеждениями...» [5, 6–7]. Цицерон, рассуждая о понятии добра, пришел к социальному выводу о том, что «...выкуп пленников из рабства и помощь неимущим полезна и государству», при этом, рассуждая о справедливости, он отмечал, что благодеяния для людей часто «...сообразуются с их поступками, а не с их имущественным положением», имея в виду что помощь бедняку более необходима, чем состоятельному гражданину [6, 117–118]. У Плутарха, при рассуждении об обычаях римлян не убирать остатки еды со стола, появляется мысль о том, что это необходимо для помощи рабам и их детям [7, 120].

В Европе уже в XVI–XVII ст. начало формироваться «...понимание значения технических и хозяйственных факторов, воздействующих на общественное развитие» [8, 50], а в работах О. Конта подчеркивалось то важное обстоятельство, что прогресс науки и техники обусловлен не только развитием человеческого разума, но и прогрессом социальных отношений [9, 192–193]. Поступательное развитие общества возможно только в стабильных социальных условиях, которые мотивируют развитие сознательного созидательного потенциала общества. На необходимость использования ненасильственных мер поддержания социальной стабильности общества, «...благодаря которым пролетарии будут сильнее заинтересованы в общественном спокойствии», обращал внимание А. Сен-Симон [10, 326]. В современной интерпретации можно утверждать, что его рекомендации об использовании социально-экономических, но не насильственных стимулов общественного спокойствия нашли отражение в функциях современных систем социальной защиты, через которые они реализуются: преодоление нищеты и бедности, мотивация активного трудового поведения и поддержание социальной стабильности общества, как это предполагается, например, в деятельности Всемирного банка [11; 12].

Переход от рабовладельческого к феодальному строю, безусловно, повысил уровень социальной защищенности огромного количества людей — рабов. В развитии социальной сферы человечества, составной частью которой является система социальной защиты, заложен огромный созидательный потенциал, способный даже к смене общественно-экономических формаций, подчеркивал Дж. Ст. Милль, говоря что переход от феодальной системы к капитализму обусловлен не недостатками феодализма, а его достижениями, в силу чего

«...человечество стало желать и сделалось способным осуществить лучшую социальную форму, чем та, которую давал феодализм» [13, 414].

Актуальными для настоящего времени являются у Дж. Ст. Милля подход к оценке уровня развития социального сознания общества и формулирование основных положений социальной политики в направлении изживания негативных социальных явлений — развитие системы социальной защиты. «Если существуют люди, терпящие физические лишения или деградирующие морально, если их насущные потребности не удовлетворяются или удовлетворяются образом, достойным лишь животных, — пишет он, — то это является показателем несовершенства их социального окружения» [14, 154–155]. Заметим, что в приведенном контексте Дж. Ст. Милль четко отмечает критерии, по которым можно выделить круг лиц, требующих, по его мнению, помощи (социальной защиты) и особого отношения общества, которые применимы и в современных условиях. При этом можно говорить также и о введении им понятия некоторых стандартов социальной защиты, обеспечивающих «человеческий образ жизни».

Вместе с тем он отмечает, что пороки и несправедливости современной Дж. Ст. Миллю системы значительны, но они не имеют склонности возрастать: напротив, основная тенденция направлена на их постепенное преодоление [15, 382]. Говоря о тенденции преодоления пороков и несправедливостей, можно предположить, что существуют признаки некоей системы, действие которой определяет эту положительную тенденцию. Методологически поставленная задача решается посредством роста степени свободы всех членов общества [15, 225], определяемой предоставлением им равных возможностей, обеспечиваемых системой социальной защиты.

Основы системы социальной защиты, но не разрозненных мер, направленных на оказание материальной помощи неимущим, по нашему мнению, были заложены немецким канцлером О. Бисмарком при введении обязательного пенсионного обеспечения в Германии в 1890 г. Этот факт положил начало разработке и практической реализации определенной социальной политики, исходя из возможностей конкретного государства, направленной на государственное регулирование доходов слабо защищенных слоев населения.

Впоследствии роль государства в регулировании социально-экономических отношений только увеличивалась. При этом существенно изменилась и роль, которую играло государство по отношению к системе социальной защиты: от рекомендаций по установлению размеров социальных выплат до доминирующего игрока на социальном поле, определяющего правила игры на законодательном уровне.

Социальная защита в Российской империи. Библия как первый «нормативный» документ, упорядочивший разрозненные элементы системы социальной защиты, дала толчок развитию инфраструктуры этой системы и структуры финансирования. В этом смысле отдельные положения Библии можно рассматривать как первые элементы официальной социальной политики. Заповедь о любви к ближнему, принимавшаяся как обязанность проявить милосердие, призреть, накормить голодного и напоить жаждущего, идеологически направляла социальное развитие общества, а церкви, монастыри, храмы являлись инфраструктурными объектами системы социальной защиты, ее финансовыми центрами. Особо следует отметить идеологическую функцию религии в практике развития финансирования социальной защиты как за счет благотворительности, так и за счет системных поступлений средств. Религия, являясь элементом государственной идеологии России, определяла основные направления государственной социальной политики того периода.

К примеру, общественное призрение после крещения Руси, в соответствии с княжескими указами, поручается попечению и надзору духовенства, а финансирование самих церквей и создаваемых при них благотворительных учреждений определялось «десятиной» или десятой частью дохода людей (выра-

щенный урожай, скот), а также судебных пошлин, направляющихся церкви [16, 5]. Рассматривая с современных позиций такую организацию общественного призрения, можно четко выделить ряд признаков бюрократической организационной системы с присущими ей атрибутами: нормативный акт — указ; орган управления с присущими ему функциями — организации попечения и контроля (надзора), системой финансирования — квазигосударственной, обозначенной указом и нормативным определением объема отчислений (налога) — десятина. При этом устанавливается и категория подлежащих призрению лиц: престарелые и немощные, больные и инвалиды, дети, фактически те категории людей, которые, с позиции наших дней, требовали социальной помощи.

Дальнейшее развитие структуры системы социальной защиты и организации ее финансирования принципиально не менялось, изменялись лишь подходы к формам и структурам, источникам финансирования и их устройству. Также следует отметить, что вся система социальной защиты этого периода носила характер социальной помощи — материальная помощь в различных ее формах — от подаяния до содержания в домах призрения, богадельнях.

По мере повышения уровня социально-экономического развития в обществе назревает идея необходимости реформирования системы социальной защиты, поскольку решение вопроса о помощи все возрастающему количеству людей силами благотворительности и церковного призрения не представлялось возможным.

На необходимость возведения задач социальной политики в ранг государственных указывалось в 1551 г. на собрании высшего духовенства России (Православной церкви) — Стоглавом соборе, где констатировался факт небывалого развития нищенства и недостаточности принимаемых мер для его предотвращения. Существовавшая система финансирования социальной сферы давала сбои из-за недостатка средств и несовершенства форм организации работы. Принятое собором решение в области социальных вопросов является очередным значительным шагом на пути развития системы социальной защиты и признания необходимости государственного регулирования в сочетании с общественной деятельностью. Официально вводятся категории лиц, подлежащих призрению, и определяются его формы. Заметим и разграничение по источникам финансирования: прокаженные и престарелые должны получать кров, пищу и одежду, а «здравые» — питаться по дворам [16, 13]. Начинает формироваться государственная инфраструктура системы социальной защиты через строительство и содержание больниц, сиротских домов, богаделен, домов призрения незаконнорожденных младенцев. Появляется новая функция системы социальной защиты — создание смиренных и прядильных домов для людей празднующихся и им подобных. В современной интерпретации это можно охарактеризовать как зачатки создания системы занятости и профессиональной подготовки кадров.

Отметим еще один важный элемент в подходе к финансированию социальной сферы — государственное регулирование общественной инициативы — благотворительная деятельность и ее целесообразность признается государством, однако ее рекомендуют направлять непосредственно на финансирование богаделен и приютов, что характеризуется как желание государства управлять и координировать деятельность общественности по решению государственных задач [16, 16–17].

Государство осознало необходимость управлять развитием системы социальной защиты, которая постепенно становится элементом государственной политики. Дальнейшим шагом в развитии государственного участия в создании эффективной инфраструктуры социальной защиты и ее государственного финансирования явилось формирование вертикально интегрированной государственной структуры управления системой социальной защиты при Екатерине II, состоящей из приказов общественного призрения под председательством губернаторов [17, 95].

Общая для всех периодов развития системы социальной защиты проблема — недостаток государственных финансовых ресурсов на общественное призрение — во второй половине XIX в. вынудила государство снова обратить внимание на необходимость более сильного вовлечения общественности в организацию функционирования социальной сферы государства. После земской (1864) и городской (1880) реформ основная нагрузка по развитию системы социальной защиты легла на городское и земское самоуправление, в ведение которых перешли дела приказов общественного призрения. Вопросы организации социальной помощи и управления ею переместились на низовой уровень. Но в этом были свои положительные стороны — более глубокое понимание проблемы, путей методов и механизмов реализации социальной защиты. Наиболее важным достижением этого времени, по нашему мнению, является уход от приказного формализма и переход на принципы адресности социальной помощи. Фактически зарождались элементы социальной помощи на базе проверки нуждаемости [18, 57].

В Беларуси, как отмечает А.Д. Григорьев, система социальной защиты развивалась параллельно с Россией с той лишь особенностью, что православная церковь, заинтересованная в упрочении своих позиций в глазах католиков, более активно занималась социальной работой через систему церковно-приходских попечительств [19, 7–9].

Такая сложившаяся система социальной защиты сохранилась до конца XIX начала XX ст. Организационную правовую структуру системы социальной защиты представляли элементы трех типов: общественные, общественно-государственные и частные. Аналогичной была и структура финансирования, а также ее источники: государственные средства, средства общественных организаций и пожертвования, средства частных лиц на содержание инфраструктурных объектов системы социальной защиты.

Значительным достижением системы социальной защиты, построенной в России в XIX в., как отмечал Е. Максимов, была ее практическая направленность, масштабы, а также теоретическое осмысление перспективных направлений развития и понимание необходимости и значения функций превентивных мероприятий для повышения уровня социальной защищенности. Он подчеркивал:

во-первых, что всякий человек, поставленный вследствие каких-либо постоянных или случайных причин в положение, грозящее окончиться нищетой, и не имеющий способов выйти из этого положения, должен подлежать общественному призрению;

во-вторых, что общественное призрение должно иметь в виду не только непосредственную помощь дряхлым, больным, сиротам, но и всем тем, кто лишен возможности предупредить наступающую беду, что должно стать «важной функцией общественного и государственного управления, направленной на смягчение многих зол действительности, к облегчению значительных страданий и к спасению целого ряда человеческих жизней» [17, 94].

Еще одним важным элементом в системе социальной защиты, на который следует обратить внимание, является система ее финансирования, во многом основанная на развитии благотворительной деятельности общественных благотворительных организаций, а также частных лиц.

Заметим, что в расширении функций существовавшей в то время системы социальной помощи и переключения внимания с констатации факта на профилактическую работу, а также в развитии негосударственных форм финансирования социальной сферы был заложен огромный потенциал, который в полной мере не реализован и в настоящее время — более чем через 100 лет.

Подходя к рубежу XX в., система социальной защиты Российской империи представляла собой, по определению В.А. Гагена, смешанный организационный тип, где присутствовали централизованные методы организации социальной защиты, характеризующиеся сосредоточением административных функ-

ций в руках государства, и децентрализованные, когда призрение бедных возлагалось на общину [20, 3], а призрением являлась социальная помощь или «...помощь из чужих рук, оказываемая таким людям, которые не имеют средств, нужных для получения самого необходимого для поддержания жизни, без чего они рискуют умереть с голоду» [20, 1].

Основными элементами социальной помощи являлось призрение на дому (открытое призрение) или в специальных заведениях (закрытое призрение). Финансирование социальной помощи осуществлялось за счет частных средств (частная благотворительность), а в случаях, когда пожертвования в пользу бедных принимались, а затем распределялись церковью, — церковное призрение. К этому еще следует добавить и законодательно установленные обязательные формы призрения (социальной помощи), когда нуждающийся по закону мог требовать помощи, а источником средств на социальную помощь являлись специальные налоги. Правда, как отмечают исследователи, при этом публичное (государственное) призрение бедных было лишено юридического содержания и на стороне органов власти были права, а на стороне подданных — одни обязанности, а «...вся государственная жизнь, весь публично-правовой строй были лишь отражением частных отношений» [21, 63–65; 22, 7].

Вместе с тем мы разделяем позицию В.А. Гагена о том, что система социальной защиты и один из ее элементов «...обязательное призрение бедных сыграло крупную роль в правильной постановке отношения государства к индивидууму, в укреплении государственной власти, обеспечении самого существования ее и мирном разрешении острых конфликтов, зарождавшихся в государствах на экономической почве. Кроме того, организация этого обязательного призрения являлась показателем жизнеспособности и устойчивости государственного организма» [20, 588].

Таким образом, система социальной защиты в России и Беларуси до начала XX в. представляла собой в основном социальную помощь — помощь лицам, не имеющим возможности позаботиться о себе самостоятельно. В организационном плане система социальной защиты опиралась на государство, которое признавало необходимость оказания помощи немощным и беднякам, но основная нагрузка социальной работы приходилась на общественные организации. По содержанию в этот период развития система социальной защиты представляла в современном понимании элемент социальной помощи с включением в нее социальной работы и различных социальных программ. В сущности, система социальной защиты соответствовала и следовала христианским принципам, поскольку «призрение нетрудоспособных диктуется как этической основой организации призрения, так и директивом современного культурного государства...» [20, 23], поэтому мы называем такую модель системы социальной защиты *общественно-христианской*.

Функция государства в этом случае заключалась в поощрении благотворительной деятельности на социальные нужды и минимизации государственного участия в ней, однако роль наблюдателя за уровнем социальной напряженности в обществе государство оставило за собой.

Если в странах Западной Европы к концу XIX начале XX в. складывалась управляемая государством система пенсионного обеспечения и получила широкое распространение система социального страхования, то в Беларуси и в царской России не существовало законодательства, регулирующего на системной основе отношения по социальному обеспечению и страхованию работников. Определенным шагом к развитию социального обеспечения пролетариата явилось принятие закона от 23 июня 1912 г. «О страховании от несчастных случаев». В.С. Андреев считает, что периодические выплаты в связи с увечьем на производстве, предусмотренные упомянутым законом, «по своей юридической природе должны рассматриваться в качестве пенсий» [23, 82] как одного из основных элементов системы социальной защиты. Однако, по нашему мнению, такие выплаты, как пособия по инвалидности на производстве, по

случаю болезни, пожара или потери имущества, носят, скорее, характер социального страхования [24, 15] и во многом схожи с подходами, определенными действующим законодательством [25]. Пособия по случаю родов, на похороны имеют характер социальной помощи [24]. Вместе с тем в части выплат по случаю утраты кормильца в связи с производственным увечьем прослеживается связь с пенсиями, подчеркнутая В.С. Андреевым.

Следует также отметить, что по сравнению с развитыми зарубежными государствами уровень социальной защищенности рабочих, в смысле размеров выплат по страховым случаям, в России был значительно ниже, чем, скажем, в Германии или Великобритании. Так, для сравнения, средние затраты на выплаты по социальному страхованию в 1912 г. в России (стоимость обеспечения на случай болезни) составляли 36 коп., в Германии — 350, а в Англии — 450 [24, 33]. Можно предположить, что низкий уровень социальной защищенности рабочих в России в начале XX в., приводивший к росту численности инвалидов по производственным причинам и брошенных на произвол судьбы, внес свой вклад в создание революционной ситуации в стране.

При этом основное бремя финансирования системы социального страхования в России ложилось на плечи рабочих — 80 %, в Германии — 67, в Англии — 46, а доля государственного финансирования — 17 % [24, 35]

Несмотря на объективные сложности, следует отметить тот факт, что в Российской империи в начале XX в. стала формироваться система социального страхования от несчастных случаев на производстве, имелась система обязательной социальной помощи и действовали многочисленные благотворительные организации, а частная благотворительная деятельность получала всеобщее признание. Современники понимали необходимость и значение развития социального сектора, но и понимали сложность той задачи, за которую они брались, подчеркивая, что в «этом направлении законодателю предстоит громадная работа и притом в вопросе крупного государственного значения» [20, 25].

Литература

1. Андреев, И.Л. Цивилизационный процесс под углом ноосферного зрения / И.Л. Андреев, П.Г. Никитенко. — Минск: Право и экономика, 2002.
2. Симхович, В.А. Феномен корпоративного человека в японской системе управления: социологический анализ: автореф. дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.08 / В.А. Симхович; Белорус. гос. ун-т. — Минск, 2003.
3. Новикова, И.В. Глобализация как императив стратегии экономических реформ / И.В. Новикова // Белорус. экон. журн. — 1999. — □ 3.
4. Библия: книги священного писания Ветхого и Нового завета, канонические / в рус. пер. с парал. местами и прилож. — М.: Рос. библейское о-во, 1994.
5. Из истории традиционной китайской идеологии: материалы и исследования. — М.: Наука, 1984.
6. Цицерон. О старости. О дружбе. Об обязанностях / Цицерон. — М.: Наука, 1993.
7. Плутарх. Застольные беседы / Плутарх. — Л.: Наука, 1990.
8. Иноземцев, В.Л. За пределами экономического общества: Постиндустриальные теории и постэкономические тенденции в современном мире / В.Л. Иноземцев. — М.: Academia — Наука, 1998.
9. Социология Конта в изложении Ригولاжа. — СПб., 1898.
10. Сен-Симон, А. де. Рассуждения литературные, философские и промышленные // Избран. соч. — М. — Л., 1949. — Т.2.
11. World Bank Involvement and Directions for the Future // Balancing Protection and Opportunity: A Strategy for Social Protection in Transition Economies. — Washington D.C.: World Bank, 2000.
12. World Development Report 2004 (Overview): Making Services Work for Poor People. — Washington D.C.: World Bank, 2003.
13. Mill, J. St. Guizot's «Essays and Lectures in History» / J. St. Mill // The Edinburg Review. — 1845. — □ 166. — Okt.
14. Милль, Дж. Ст. О свободе / Дж. Ст. Милль. — Лейпциг, 1861.
15. Mill, J. St. Chapters on Socialism / J. St. Mill // The Fortnightly Review. — 1879. — New Series. — Vol. XXV.

□□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□. □□□□□□□□□□.
 □□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□. □□□□□□□□□□.