

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

М.Н. Базылева

Белорусский государственный экономический университет

Анализ социально-ориентированной рыночной экономики предполагает, прежде всего, определение этого понятия. Первая проблема, с которой мы сталкиваемся в этом процессе, заключается в бытующей неопределенности указанной категории. Прежде всего представляется неясным, является ли социальная ориентация атрибутом любой рыночной системы, или присуща лишь немногим ее разновидностям. Другой вопрос заключается в том, с помощью каких показателей или индикаторов можно констатировать указанную направленность государства. Пусть мы примем в качестве показателей уровни безработицы и инфляции, но какими должны быть их конкретные значения, чтобы признать социальную направленность рынка? Очевидно, что социальная направленность не может быть выявлена при помощи только одного показателя, здесь необходима их совокупность.

Наиболее распространенным (но не точным) является определение социальной экономики как системы, в которой государство осуществляет перераспределение результатов хозяйствования в пользу малоимущих. Как известно, перераспределение доходов через бюджетную систему происходит в каждом государстве, но вряд ли можно утверждать социальную направленность каждой нации.

Даже применение количественных параметров (например, перераспределение более 40% ВВП) не решит проблемы, поскольку конкретные условия требуют своих конкретных значений; а с другой стороны, всегда следует иметь в виду проблему эффективности использования перераспределенных средств. Существует опасность того, что широкое применение принципа справедливого перераспределения приведет к уравнительности, подорвет стимулы к трудовой деятельности и инвестиционной активности; а значит не создаст условия для экономического роста (что и произошло в Швеции в 70-80 гг. XX века).

Любая экономика, по определению, социальна, поскольку направлена на удовлетворение материальных и духовных потребностей общества. Однако под социальной рыночной экономикой следует понимать достаточно

конкретный тип хозяйственной системы, который возник и сложился в последние десятилетия в индустриальных странах, главным образом, в Западной Европе и отличающийся высоким уровнем социального и экономического благосостояния граждан. Если попытаться дать определение этому феномену, то можно охарактеризовать его как *тип экономической системы с высоким уровнем благосостояния населения, который функционирует благодаря совокупности социальных и экономических институтов, направленных на реализацию целей высокого уровня и качества жизни, социальной справедливости и защищенности*. Подобный подход позволит сформулировать определенные выводы относительно социальной ориентации экономики. Во-первых, подобная модель развития должна эффективно функционировать и обеспечивать экономический рост. Во-вторых, социально-ориентированная экономика, это прежде всего экономика, которая обеспечивает необходимые условия для самостоятельного обеспечения индивидами достойного уровня жизни. В-третьих, система социальной защиты не должна ограничиваться поддержкой малообеспеченных слоев граждан или тех, кто не включен в процесс производства. Она должна включать защиту лиц, работающих по найму.

Поэтому следует отличать экономики с высоким уровнем жизни и крупными расходами на социальные нужды от собственно социально-ориентированных систем. В первом случае мы имеем в виду обычно либеральные государства, которые добились высокого уровня экономического развития и материального благосостояния, а потому могут позволить себе расходовать огромные средства на помощь малоимущим, на развитие образования и здравоохранения (США, Канада). Но эти страны не имеют мощных механизмов согласования интересов между субъектами хозяйствования. И, наоборот, небольшие западноевропейские государства, уступающее вышеназванным по абсолютным показателям качества жизни, ВВП на душу населения, дохода, могут быть отнесены к социальным рыночным системам, поскольку их развитие направлено на достижение социального консенсуса, высокого уровня жизни и социальной защищенности.

Социально-экономическим моделям, применяемым в разных государствах, присуща определенная специфика, которая формируется в зависимости от достигнутого уровня экономического и технологического развития, исторического пути и национальных традиций. Однако, можно определенным образом систематизировать направления развития государств и

объединить социально-ориентированные страны в определенные группы. В основу подобной классификации могут быть положены такие критерии как объем перераспределяемого ВВП, доля занятых в государственном секторе, особенности социальной политики, распределение социальных функций между государством и иными субъектами хозяйствования, место социальной политики среди приоритетов развития и т.п.

Подобный подход позволяет выделить четыре модели (см. подробнее Vogel, Joachim, 1997: *Living Conditions and Inequality in the European Union*. Eurostat: *Population and Social Conditions E/ 1997-3*. Luxemburg). Либеральный режим ориентирован на активное использование механизма рынка. Государственные меры, как правило, ограничиваются введением невысоких единых тарифных ставок, которые зависят от потребностей. В результате чего образуется остаточная группа получателей социальных услуг. Она предусматривает относительно низкий уровень перераспределения через ВВП (не более 40%), преимущественно пассивный характер государственной политики занятости, высокий удельный вес частных и общественных компаний и организаций в сфере оказания социальных услуг. Распределение условий жизни близко к тому, что обеспечивает рынок. Примерами являются Канада, Великобритания.

Консервативный режим основан на корпоративности и социальной политике “католического типа”, связан с государственными интервенциями, направленными на сохранение социального статуса, и не противоречащими рыночной логике распределения. Оказывается поддержка матерям и семьям в целом, семьи с единственным кормильцем получают налоговые льготы, женщин побуждают заниматься домашним хозяйством. Для этой модели характерны высокие темпы перераспределения через ВВП (около 50%), формирование страховых фондов в основном за счет работодателей, развитая система социального партнерства, стремление к поддержанию полной или хотя бы высокой занятости. Примерами являются Германия, Франция, Италия, Бельгия и Австрия.

Социал-демократический режим ориентирует на высокий уровень жизни для всех; предполагает высокий уровень дотаций, субсидируется сфера государственных услуг. Достигается это путем установления высоких ставок налогообложения. Для этой модели характерны очень высокие 50-60% объемы перераспределения через бюджет, реализация социальной солидарности и активный упреждающий характер социальной политики. В центре социальной политики находится индивид, а не семья. В качестве

конкретных примеров можно привести экономики таких государств, как Швеция, Финляндия, Дания и Норвегия.

Рудиментарный режим характерен для государств с отсутствием полной занятости; в истории этих стран были этапы реализации авторитарной политики, когда осуществлялась минимальная направленность на формирование общества всеобщего благосостояния, а ее функции выполняло натуральное хозяйство и огромный неформальный сектор. Объем перераспределяемого ВВП может существенно варьироваться от почти 60% в Греции и Италии до 40% в Испании. К этой категории государств относят еще и Португалию. Социальная политика в этом регионе адресована преимущественно социально уязвимым категориям граждан и не носит всеобъемлющего характера.

Наибольший интерес для изучения представляют две модели - германская и шведская (скандинавская). Первая из них по своей сути - это рыночная модель, которая основана на всемерном развитии конкуренции и договорного характера установления заработной платы и других социально-экономических параметров. Шведская - это социал-демократическая модель, которая отводит государству место основной движущей силы экономической системы. Избранной на демократической основе власти, делегируются огромные полномочия по урегулированию всех сторон жизни и достижению избранных национальных приоритетов. В германской модели государство не устанавливает экономические приоритеты, это прерогатива индивидуальных хозяйствующих агентов. Власть создает надежные правовые и социальные условия для экономического хозяйствования. Таким образом, основными чертами германской модели становятся индивидуальная свобода, защита и поощрение конкуренции, социальное равенство. Причем проводимая в рамках этого социальная политика опирается на поиск компромиссов между группами и прямое участие государства в предоставлении благ. Более подробно эти две модели будут рассмотрены чуть позднее. Прежде чем это сделать, хотелось бы вкратце остановиться на некоторых аспектах развития социальной сферы в индустриальных сферах (политика на рынке труда, пенсионное обеспечение и проблемы, связанные с развитием социальной сферы).

Как известно, рынок представляет собой единство двух составляющих: стихийных механизмов спроса и предложения и регулирующего воздействия государства на все сферы общественного воспроизводства. Регулирование рынка труда осуществляется с целью обеспечения соответствия

между спросом и предложением рабочей силы по объему и структуре, то есть для обеспечения его эффективной сбалансированности. Следует указать на тот факт, что на развитие рынка труда оказывают влияние четыре группы факторов: государственное регулирование с учетом рекомендаций и конвенций МОТ; экономические законы, характеризующие развитие экономической системы на определенном этапе ее эволюции; профсоюзное движение; менталитет нации.

Различают механизм регулирования рынка труда в узком и широком смысле. В первом случае речь идет о совокупности нормативных актов, законодательных или коллективно-договорных, которыми руководствуются партнеры при реализации политики занятости.

Кольберг и Эспинг-Андерсен (см. подробнее Kolberg, J.E. 1992: The Study of Welfare State Regimes. London: M.E.Shape.) предложили следующую классификацию способов регулирования занятости: северная, континентальная и англосаксонская модель. Северная модель предполагает поздний выход на пенсию, высокий уровень оплаты отсутствия на работе по уважительной причине и высокие квоты занятости в государственном секторе. Англосаксонской модели свойственны низкий уровень оплаты отсутствия, поздний выход на пенсию, незначительная занятость на государственной службе, высокая занятость в секторе частных социальных услуг. Для континентальной модели характерны низкий уровень оплаты отсутствия, поддержание среднего уровня оплачиваемого отсутствия, низкий уровень занятости в государственном секторе.

В широком смысле механизм регулирования рынка труда включает весь спектр экономических, социальных и психологических факторов, которые и определяют функционирование рынка труда. Он осуществляется через систему трудоустройства, включая бюро по трудоустройству, банки данных о рабочих местах, целевые программы предприятий, проведение на предприятиях политики стабилизации кадров и т.д.

Реализация государством указанных выше функций на рынке труда осуществляется на нескольких уровнях:

- общегосударственном, здесь формулируются глобальные социально-экономические цели общества, причем большинство принимаемых решений в той или иной степени затрагивают состояние занятости и рынок труда;
- региональном, этот уровень относится к компетенции местных органов власти и управления и ограничен средствами соответствующих

бюджетов. Здесь решаются вопросы территориального регулирования рынка труда, включая проблемы расширения социальной помощи безработным, сдерживания массового возрастания количества незанятого населения;

➤ локальном, где осуществляются непосредственные взаимоотношения субъектов рынка труда.

Система государственного регулирования представляет собой сложный механизм, который включает комплекс разнообразных форм и методов воздействия правительства на процессы занятости населения. Всю их совокупность можно разделить на две группы: активные и пассивные.

Пассивная политика на рынке труда представляет собой совокупность мероприятий, проводимых уполномоченными на то государственными учреждениями и направленными на сглаживание последствий безработицы. Сюда относятся регистрация безработных, определение и выплата пособия по безработице, осуществление неденежных форм поддержки потерявшим работу и их семьям и т.д.

Организация материальной помощи в рамках пассивной политики может осуществляться двумя способами: во-первых, через создание систем социального страхования для поддержки тех, кто был вынужден прекратить работу в связи со структурными изменениями или спадом производства (структурная и циклическая безработица); во-вторых, посредством системы вспомоществования, под которой понимается обеспечение прожиточного минимума незанятым в общественном производстве, испытывающим трудности в устройстве на работу, лицам, относящимся к категории длительных безработных. Критерием предоставления помощи является крайне низкий уровень удовлетворения потребностей, отсутствие источников существования. Отличительной особенностью вспомоществования является его финансирование за счет средств государственного бюджета, полученных через налоговую систему.

Изучения опыта развитых рыночных государств в области организации выплат пособий по безработице показывает, что более чем в 80% стран эта помощь осуществляется путем систем страхования по безработице. Основными условиями для получения пособия во многих государствах являются способность к трудовой деятельности; готовность согласиться на предлагаемое место работы; вынужденные характер безработицы; активный поиск работы; наличие стажа работы; отсутствие других источников доходов. Что касается непосредственно МОТ, то в ее реко-

мендациях оговаривается, что пособие по безработице должно выплачиваться в случае потери заработка в связи с безработицей застрахованного, обычно работающего лица, способного к систематической работе и ищущего подходящую работу, или в связи с частичной безработицей.

Фонды страхования по безработице могут образовываться как за счет взносов предприятий (из фонда оплаты труда), так и самих работников (из заработной платы), причем соотношение этих частей в разных государствах может существенно отличаться друг от друга. В некоторых странах фонд занятости формируется только за счет взносов предприятий (США, Швеция). Иногда активное участие в формировании фондов принимает само государство: например в Швеции величина расходов правительства на страхование по безработице составляет около 40%, во Франции - 35%.

Что касается количественного размера пособия, то обычно он устанавливается в фиксированной величине (Бельгия, Великобритания), либо пропорционально предыдущему заработку (США, Япония). В основе фиксированных систем лежит положение о равенстве всех перед безработицей. В результате для лиц, обладавших более высокими доходами, падение уровня благосостояния становится весьма ощутимым, и стимулирует активный поиск нового места работы. Пропорциональные системы учитывают предыдущий доход, не очень существенно влияют на снижение уровня потребления, а потому снижают мотивы поиска нового места занятости.

Если говорить о системе социального вспомоществования, то она представлена в целом ряде государств рядом социальных льгот, в частности жилищными субсидиями, пособиями на детей и т.п.

Активная политика на рынке труда представляет собой совокупность приемов и способов, посредством которых осуществляется скорейшее возвращение безработных к целенаправленной деятельности, повышение мобильности трудовых ресурсов и конкурентоспособности за рабочие места.

Приоритетное направление активной политики - повышение эффективности системы трудоустройства. Основной принцип, которым руководствуются службы занятости - индивидуальный подход к обращающимся гражданам, стремление уменьшить период поиска новой работы. Услуги по трудоустройству включают целый комплекс мероприятий: информация о наличии вакансий, возможность выбора форм и видов занятости, консультирование граждан, помощь в повышении территориаль-

ной мобильности. Интересен тот факт, что во многих странах отменена монополия государственной службы занятости, что находится в соответствии с 96 Конвенцией МОТ. Наиболее последовательно сеть частных бюро развивается в Австрии, где частные службы уравниваются с государственными, а безработный имеет право выбора агентства.

Следующее направление активной политики - организация профессиональной подготовки и переподготовки. Опыт развитых государств показывает, что во всех странах разрабатываются разнообразные программы подготовки и переподготовки для безработных и лиц, подверженных риску потерять работу. В этой связи интересна модульная система обучения, которая была предложена МОТ и получила распространение в Европе. В ее основе лежит модуль (учебная программа), которая содержит строго установленный объем знаний и навыков, необходимых для выполнения производственного задания. Среди важнейших преимуществ модульной системы выделяют гибкость, адаптивность, универсальность, эффективность, ориентацию на конечный результат.

В последнее время все больше внимания стало уделяться проблемам создания самостоятельной занятости, развитию предпринимательской деятельности среди безработных и поддержке малого бизнеса. По определению МОТ, к категории самостоятельно занятых относят работающих самостоятельно, не по найму трудящихся и предпринимателей (работающие собственники неакционерных предприятий), которые создают рабочие места для себя и других, в том числе для постоянных и временных рабочих и служащих, неоплачиваемых трудящихся семейных предприятий и лиц, проходящих индивидуальное производственное обучение на предприятии. Опыт развитых государств показывает, что в основном программы поддержки самостоятельной занятости охватывают небольшую долю активной части безработных, преимущественно мужчин среднего возраста с образованием выше среднего и имеющих профессиональную и техническую подготовку.

Помимо перечисленных выше активных мер регулирования рынка труда, к этой категории следует относить и организацию общественных работ. Программы по их организации предоставляют безработным общедоступные виды деятельности без специальной профессиональной подготовки. В основном они ориентированы на следующие группы работ: посадка леса; строительство и обслуживание каналов и портов;

экологическое оздоровление; уход за престарелыми и инвалидами, помощь в обслуживании больных и т.д. Следует отметить, что сфера применения общественных работ постоянно расширяется и это связано не только с необходимостью выполнения определенного рода “непривлекательных” работ, сколько с улучшением положения маргинальных слоев населения и обеспечением им психологической поддержки.

Следующий компонент социального развития - пенсионное обеспечение. Оно обычно реализуется на трех уровнях. На первом - государственное пенсионное обеспечение - выделяют основную и дополнительную пенсии. Право на основную пенсию в размере около 20% от прежнего заработка или в форме фиксированной суммы предоставляется независимо от стажа работы. Для получения дополнительной пенсии необходим длительный стаж (30-40 лет). В своей совокупности основная и дополнительная пенсии достигают около 70% доходов работника до его выхода на пенсию.

Второй уровень - негосударственные и частные пенсионные фонды. Они создаются в основном в пределах профсоюзов или крупных компаний и формируются главным образом за счет взносов нанимателей. Государственная поддержка сводится к льготному налогообложению взносов. При широком развитии первого уровня (например, в скандинавских государствах), роль этой ступени невелика.

Третий уровень - индивидуальное пенсионное страхование как один из видов личного страхования.

И, наконец, проблемы, связанные с развитием социальной сферы. В своей совокупности они могут быть сведены к тому, что широкомасштабная социальная политика может отрицательно сказаться на экономическом и социальном развитии государства, если она будет сопровождаться снижением мотивации трудовой деятельности и снижением нормы накопления. Высокая степень социального обеспечения населения требует высоких ставок налогообложения, что оборачивается инфляцией, снижением конкурентоспособности отечественных товаров, оттоком капитала и в конечном итоге замедлением или прекращением экономического роста.