

DOI: 10.12731/2218-7405-2014-8-4

УДК 364.2

СОЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ СТРАНЫ

Беглова Е.И.

Совершенствование управления социальной сферой, повышение качества жизни российского общества и создание эффективного государства обуславливают необходимость разработки теоретико-методологических подходов к исследованию системы социальных стандартов. В Российской Федерации в настоящее время формируются лишь отдельные региональные социальные стандарты, а выстроенная система социальных стандартов, обеспечивающая реализацию конституционных прав и свобод человека, выполняющая функцию механизма управления социальным развитием страны, отсутствует.

Целью настоящей работы является исследование и обоснование сущности социальных стандартов как основы социально-экономических преобразований, направленных на достижение социального благополучия регионов и повышение качества жизни населения страны.

Новизна работы заключается в том, что определены характеристики социального стандарта, требования к его разработке, сформулирована идеологическая сущность термина «социальный стандарт», адекватная современным реалиям. Особое внимание уделено фактору региональных различий, что позволяет обосновать необходимость разграничения полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации по разработке системы социальных стандартов в стране.

Ключевые слова: социальные стандарты; социальная стандартизация; социальное управление; качество жизни; социальные нормативы.

QUALITY OF LIFE SOCIAL STANDARDS IN THE MANAGEMENT SYSTEM OF THE COUNTRY'S SOCIAL DEVELOPMENT

Beglova E.I.

Management development of the public sphere, improvements in the Russian quality of life and the formation of an efficient nation-state stipulate the need to develop theoretical and methodological approaches to investigate a social standards system. Although regional social standards are currently being implemented in the Russian Federation, it still lacks a well-organized social standards system that enforces constitutional rights and freedoms and manages the country's social development.

The aim of this work is to investigate and justify social standards as bases for social and economic transformations intended to achieve social well-being in the regions and to improve the population quality of life.

Novelty and originality: the author determined characteristics of a social standard and its development requirements; formulated the ideological essence of the term «social standard» compatible with present-day realia. Special attention is paid to the factor of regional differences that allows justifying the need for the separation of powers between the centre and the federal subjects of Russia in developing the country's social standards.

Keywords: *social standards; social standardization; social management; quality of life; social norms.*

Несмотря на то, что уровень жизни населения России за последние годы существенно вырос, увеличивающийся вместе с тем разрыв между бедностью и богатством остается тенденцией современного этапа развития экономики страны. Сложность и неоднозначность процессов трансформационных преобразований не позволяют бедным гражданам подниматься по социальным лестницам. В связи с этим проблема создания достойных условий для каждого члена российского общества, следовательно, и социального развития, приобретает особую актуальность и занимает приоритетную позицию в модернизации социальной политики социально ориентированного государства, провозглашенного Конституцией Российской Федерации.

В российской экономической науке остро дискутируются вопросы, связанные с решением обозначенной проблемы, требующей поиска рыночных механизмов более полного удовлетворения потребностей социума. Ограниченность экономических ресурсов, признание и обеспечение государством социальных прав и гарантий их реализации, закрепленных Конституцией Российской Федерации и формированием расходной части бюджетов различного уровня, требуют установления системы социальных стандартов как основы социальной политики, направленной на достижение достойного уровня и качества жизни, удовлетворение базовых потребностей на социально значимом уровне, рост человеческого потенциала страны. Однако

понятийный аппарат соответствующих исследований еще не сформировался ввиду явного недостатка изучения проблем разработки и внедрения социальных стандартов, представленных в небольшом числе научных трудов [1, 2, 4-9, 12-14], также как и нет единого устоявшегося мнения о том, в чем, собственно, сущность и составляющая база социальных стандартов.

Понятие «социальный стандарт» не редко употребляется в одном ряду с такими понятиями как нормы, ценности, обычаи, традиции, нравы, мода. Вместе с тем понятие стандарт является родовым для всех из перечисленных выше, поскольку оно обозначает достигнутое и закреплённое в правилах, принципах, нормах поведения состояние развития социального института или организации [10, с. 98].

В настоящее время правовые основы социальной стандартизации России, обязательные для всех государственных органов управления и субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность, закреплены на федеральном и региональном уровнях управления. Социальные стандарты, как один из способов управления социальной сферой, связанные с правилами и нормами, разработанными на основе договоренности по насущным вопросам социальной политики между большинством участвующих в обсуждениях сторон, базируются на ряде законов Российской Федерации: «О минимальном размере оплаты труда», «Об основах социального обслуживания населения в РФ», «О прожиточном минимуме в РФ». Это позволяет учесть такие важные показатели жизнедеятельности индивида как структура потребления, уровень доходов на душу населения, социально-экономическое положение страны. В то же время с целью стандартизации условий жизни и развития каждого члена общества в рамках социальной системы по минимально допустимому уровню по решению Правительства РФ ведется разработка государственных минимальных стандартов основных показателей уровня жизни, что находит свое выражение в разработке проекта Федерального Закона «О государственных минимальных социальных стандартах».

На наш взгляд, задача определения социальных стандартов уровня жизни с определением ответственности за их соблюдение различных органов власти: способствует повышению значимости норм и нормативов, представленных в качестве минимальных государственных стандартов уровня жизни, регламентирующих основные направления социальной политики, и должна быть сведена к нахождению минимально допустимых показателей уровня жизни по следующим направлениям [3, с. 55]:

- потребление материальных благ и услуг,
- обеспеченность жильем,
- социальное обслуживание,

- пенсионное обеспечение,
- организация медицинского обслуживания,
- образование,
- культура.

Следует отметить, что в современной России существуют лишь единичные фрагментарные нормы (такие как прожиточный минимум, минимальный размер оплаты труда, социальные нормативы обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры), невязанные в неделимую систему, закрепляющую минимальный уровень социальной защиты и поддержки, а определяющие отдельные стороны благосостояния граждан. В то время как *социальная стандартизация требует установления единого по стране уровня жизни, характеризуемого как уровень необходимых благ для простого воспроизводства индивида (набор «основных потребностей»)*, на который будут ориентироваться регионы страны при выработке собственного регионального социального стандарта уровня и качества жизни. Данный вывод требует своего уточнения: так как субъекты РФ располагают разными бюджетами, а их граждане отличаются потребительским поведением, поэтому невозможно установить единый государственный стандарт для всего российского общества.

Социальный стандарт качества жизни должен определяться не как минимальный, а как некий средний уровень, определяемый исходя из выработанных в процессе эволюции общепринятых норм, определяющих поведение индивида в социально-экономической среде, подразумевающая более широкий круг потребностей, в том числе учитывающих накопленное имущество, участие в социальной деятельности и отражающих культурные особенности социума, т.е. расширение возможностей вести достойную, творческую и здоровую жизнь.

Определяя основополагающие аспекты формирования и использования системы государственных социальных стандартов качества жизни в управлении социальной сферой РФ, обратимся, в первую очередь, к вопросу о сущности и содержании социального стандарта.

Учитывая интегративную сущность социального стандарта, определение последнего должно отражать уровень удовлетворения насущных социальных потребностей населения при том или ином уровне экономического развития. Следовательно, в соответствии с количественными и качественными требованиями социальный стандарт социального государства в широком смысле слова определяется совокупностью представлений, выраженных в виде рационального (среднего) уровня потребления индивидом определенного набора благ, который большей частью общества считается приемлемым и справедливым. Считаем, что с точки зрения со-

циально-политической направленности социальные стандарты неверно ориентировать на социальный минимум, предельно низкий уровень обслуживания и обеспечения, поскольку это противоречит положениям Конституции Российской Федерации, которая не лимитирует стандарты, социальные права и социальную политику минимумом.

Опыт большинства развитых стран, отказавшихся от модели общества всеобщего благополучия и предпринявших попытку переориентации социальной политики от минимальных социальных стандартов к стандартам приемлемого уровня жизни, свидетельствует о том, что в течение последнего десятилетия именно средние стандарты жизни и прежде всего среднедушевой доход являются основой политики социального государства [2, с. 284].

В узком смысле социальный стандарт предстает как система строго зафиксированных натуральных (социальных) и финансовых норм и нормативов. При этом необходимо подчеркнуть, что стандарт не ограничивается только уровнем материального достатка, учету подлежат уровни развития образования, культуры, основополагающих ценностных ориентаций общества. Кроме того, используемые в практике управления нормативы неизменны для определенного этапа и действуют на всем его протяжении. Однако, являясь характеристикой оптимального состояния социального прогресса, они носят конкретно исторический характер. Таким образом, социальные нормативы показывают потребности и возможности социального развития общества на данном этапе и неизбежно должны меняться в будущем на очередном этапе. В этом заключается их взаимосвязь с жизненными стандартами, выполняющими роль социальных ориентиров на определенной территории [11, с. 23].

Обобщая вышесказанное, следует подчеркнуть, что *социальный стандарт*, во-первых, должен представлять собой научно обоснованный целевой ориентир, который выражает уровень бюджетных социальных гарантий населению, установленный законодательством Российской Федерации; во-вторых, характеризует наиболее возможные рациональные количественные и качественные параметры предоставления государством различного рода социальных услуг (образовательных, медицинских, жилищно-коммунальных и др.), пособий и выплат с целью достижения приемлемого уровня обеспечения и удовлетворения потребностей каждого члена общества; в-третьих, определен социальными нормами и нормативами и обеспечивается за счет финансирования из консолидированного бюджета.

Данная дефиниция позволяет выделить следующие *характеристики социального стандарта*:

- 1) Социальный стандарт есть соотношение между числом домохозяйств и величиной ресурсов, позволяющих удовлетворить их насущные потребности.

- 2) Социальный стандарт корректирует определяющие параметры качества жизни населения и регулирует их (при условии, если он зафиксирован в определенном нормативно-правовом акте).

Представленная точка зрения к пониманию сущности социального стандарта и его роли в регулировании социальной сферы предполагает соблюдение ряда *требований к его разработке*:

- В сложившихся условиях социальный стандарт не должен иметь форму рекомендательного документа, применение которого основано на добровольной инициативе: стандарт следует увязывать с обязательными нормами, нормативами и регламентами.
- Стандарт должен быть гибким, иметь возможность для коррекции в ходе осуществления социальных реформ и трансформации социальных институтов.
- Социальному стандарту необходимо придать статус ключевого инструмента развития социальных институтов и организаций.

Формирование системы социальных стандартов в России в настоящее время в первую очередь должно определяться фактором региональных различий, что обусловлено общими тенденциями развития российского бюджетного федерализма. Развитие человеческого капитала и поддержание способности людей к активной деятельности определяется уровнем удовлетворения собственных потребностей, как по составу, так и по объему. При этом дифференциация потребностей определяется в первую очередь естественными природно-климатическими условиями жизни. Поэтому бюджетное финансирование социальных услуг, формирование норматива финансовых расходов на социальную сферу взаимосвязаны с процессом формирования социальных нормативов и стандартов с учетом региональных различий в стоимости жизни.

Дифференциация социального пространства предполагает участие федерального центра в процессах социальной стандартизации. Как показывает практика, в ряде субъектов Российской Федерации отсутствует системность при разработке системы социальных стандартов. Регионы не в состоянии самостоятельно скоординировать свои действия в области социальной стандартизации, что, на наш взгляд, ведет к усилению социальной поляризации российских регионов.

В то же время необходимо четко разделить полномочия между федеральным центром и региональными администрациями, администрациями муниципальных округов в рамках деятельности по разработке и внедрению социальных стандартов, поскольку по объективным

причинам федеральный центр не в состоянии создать условия для реализации одинаковых федеральных социальных стандартов во всех регионах страны.

Считаем целесообразным установить полномочия федерального центра по такому основополагающему направлению социальной стандартизации как доходная составляющая, т.е. обеспечение прожиточного минимума. В этом случае федеральный центр должен взять на себя ряд обязанностей: во-первых, обеспечить за счет трансфертных платежей сравнительно одинаковый уровень минимального дохода во всех регионах России; во-вторых, подготовить единую методическую базу для определения величины денежных выплат пособий домохозяйствам, чьи доходы ниже уровня прожиточного минимума, принимая во внимание индивидуальность регионов с помощью поправочных коэффициентов. Разработка остальных параметров системы социальных стандартов и обеспечение населения комплексом социальных услуг на установленном уровне должны быть возложены на сами регионы.

Кроме того, федеральный центр должен вернуться к проекту Федерального закона «О государственных минимальных социальных стандартах», который и определит базовые величины социального пространства в Российской Федерации, т.е. некоторый основополагающий набор социальных услуг, обязательный к предоставлению в каждом регионе страны. Сформированная таким образом гибкая система единых социальных стандартов, учитывающая их динамичный характер и региональную специфику, усиливающая национальные социальные достижения, станет не только прогрессирующим фактором в определении социального благополучия регионов, но и основой для проведения социальной политики на территории РФ.

В заключении следует отметить, что работа над определением системы социальных стандартов и ее введением в управление социальной сферой ввиду высокой значимости является самостоятельным и актуальным научным направлением. Развитие данного направления будет способствовать решению системных задач по обеспечению мониторинга социальных изменений, корректировке нормативной базы, заложенной в социальные стандарты, созданию устойчивой системы социальных институтов и организаций, социально-экономическому развитию страны и социальному прогрессу.

Список литературы

1. Ахинов Г.А. Государственные социальные стандарты в системе межбюджетных отношений. – М.: МАКС Пресс, 2008. 225 с.
2. Ахинов Г.А., Калашников С.В. Социальная политика. Теория и практика. – М., 2008. 342 с.

3. Беглова Е.И. Роль заработной платы в стратегии сокращения бедности // Проблемы современной экономики. 2011. №3 (39). С. 53-56.
4. Гусякова Л.Г. Социальные стандарты качества жизни / Л.Г. Гусякова, М.Б. Лига, Ю.А. Калина. – М.: Гардарики, 2007. 141 с.
5. Зарипова И.Р. Экономические основы социальной стандартизации в России. – М.: МАКС Пресс, 2008. 248 с.
6. Маркова О.П. Социальная стандартизация: проблемы, поиски, решения. – Абакан: Изд-во Хакасского гос. ун-та, 2006. 321 с.
7. Миннихметов Р.Г. Право и социальные нормативы общества. – М.: Право и государство, 2005. 143 с.
8. Социальные стандарты качества жизни [сборник статей]. – М. МАКС Пресс, 2008. 230 с.
9. Такмакова Е.В. Роль социальной стандартизации в формировании доходов населения. – Орел: ПФ «Картуш», 2012. 228 с.
10. Шкиндер Н.Л. Значение социальных стандартов в институционализации социального обслуживания пожилых людей в современной России // Социальная политика и социология. 2010. №12. С. 95-103.
11. Симонов С.Г., Макарова О.С. Жизненные стандарты в системе управления социальным развитием северного региона // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2013. №4. С. 22-25.
12. Capacity Development of Minimum Service Standards (MSS) Costing and Implementation. Draft Final Report. World Bank. November 2011.
13. Gassmann. Kyrgyz Republic: Minimum Living Standards and Alternative Targeting Methods for Social Transfers. World Bank, Washington, DC. 2013.
14. Jacques Silber, Paolo Verme. Relative Deprivation, Reference Groups and the Assessment of Standard of Living. World Bank. 2012.

References

1. Akhinov G.A. State social standards in the system of inter-budget relations. – М.: MAKS Press, 2008. 225 p.
2. Akhinov G.A., Kalashnikov S.V. Social policy. Theory and Practice. – М., 2008. 342 p.
3. Beglova E.I. The role of salary in poverty reduction strategies // Modern economic problems. 2011 №3 (39). Pp. 53-56.

4. Guslyakova L.G. Quality of life social standards / L.G. Guslyakova, M.B. Liga. U.A. Kalina. – M.: Gardariki, 2007. 141 p.
5. Zaripova I.R. Economic standards of social standardization in Russia. – M.: MAKS Press, 2008. 248 p.
6. Markova O.P. Social standardization: problems, search, solutions. – Abakan: Printing house of the Khakas State University, 2006. 321 p.
7. Minniakhmetov R.G. Law and social norms of society. – M.: law and state, 2005. 143 p.
8. Quality of life social standards [collection of articles]. – M. MAKS Press, 2008. 230 p.
9. Takmakova E.V. The role of social standardization in income generation. – Orel: «Kartush», 2012. 228 p.
10. Shkinder N.L. The meaning of social standards in the institutionalization of social services for older people in present-day Russia // Social policy and social studies. 2010. №12. Pp. 95-103.
11. Simonov S.G., Makarova O.S. Life standards in the management system of social development of the Northern region // News of higher educational institutions. Social studies. Economics. Policy. 2013. №4. Pp. 22-25.
12. Capacity Development of Minimum Service Standards (MSS) Costing and Implementation. Draft Final Report. World Bank. November 2011.
13. Gassmann. Kyrgyz Republic: Minimum Living Standards and Alternative Targeting Methods for Social Transfers. World Bank, Washington, DC. 2013.
14. Jacques Silber, Paolo Verme. Relative Deprivation, Reference Groups and the Assessment of Standard of Living. World Bank. 2012.

ДАнные ОБ АВТОРЕ

Беглова Елена Ирековна, доцент, кандидат экономических наук

Башкирский государственный университет

ул. Заки Валиди, 32, г. Уфа, Республика Башкортостан, 450076, Россия

e-mail: Beglovaelena@rambler.ru

SPIN-код в SCIENCE INDEX: 9260-1351

DATA ABOUT THE AUTHOR

Beglova Elena Irekovna, Candidate of sciences (Economics), assistant professor

Bashkir State University

32, Z.Validi street, Ufa, Republic of Bashkortostan, 450076, Russia
e-mail: Beglovaelena@rambler.ru

Рецензент:

Насырова Светлана Ирековна, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории «Уфимский государственный авиационный технический университет»