

УДК 330.59

МИРОВОЙ ОПЫТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И БОРЬБЫ С БЕДНОСТЬЮ**Сафаров Н.У.***Таджикский национальный университет, Душанбе, e-mail: safarov@intmail.com*

Борьба с бедностью в разных странах охватывает все аспекты социальной политики государства и включает в себя системы социальной защиты, социального обеспечения и социального страхования. Распределение глобальных достижений происходит крайне неравномерно. Средний доход 20 наиболее богатых стран в 37 раз превосходит средний доход 20 беднейших, и за последние 40 лет этот разрыв удвоился и продолжает увеличиваться. В статье анализируется современное состояние уровня бедности в мире, дана оценка различным моделям социального государства и национальным системам социальной защиты, а также их достоинствам и недостаткам, проанализирована стратегия борьбы с бедностью и меры по социальной поддержке в промышленно развитых странах мира, странах бывшего социалистического лагеря и некоторых странах Латинской Америки, составлен рейтинг наиболее бедных стран мира.

Ключевые слова: бедность, уровень бедности, модели социального государства, механизмы социальной защиты, разница доходов между бедными и богатыми, самые бедные страны мира

**WORLD EXPERIENCE OF SOCIAL SECURITY
AND THE FIGHT AGAINST POVERTY****Safarov N.U.***Tajik National University, Dushanbe, e-mail: safarov@intmail.com*

The fight against poverty in different countries covering all aspects of the social policy of the state and includes a system of social protection, social security and social insurance. The distribution of global developments is extremely uneven. The average income of the richest 20 countries is 37 times higher than the average income of the poorest 20 and 40 years, the gap has doubled and continues to grow. The article analyzes the current state of poverty in the world, assessed different models of the social state and national systems of social protection, as well as their strengths and weaknesses, analyze the strategy for combating poverty and social support measures in industrialized countries, countries of the former socialist camp and some Latin American countries, a rating of the poorest countries in the world.

Keywords: poverty, the poverty, the model of the welfare state, social protection mechanisms, income differences between rich and poor, the poorest country in the world

Среди многообразия национальных систем социальной защиты, на первый взгляд, трудно выделить сходство, но тем не менее, возможна их типологизация. Сегодня во всем мире получила широкое признание классификация основных моделей социального государства, разработанная Г. Эспинг-Андерсеном. Данная классификация проведена на основе различий в подходах государства к сфере социальной защиты, в которой выделены наиболее распространенные на сегодняшний день модели социального государства, это: либеральная модель, консервативная или корпоративная (в другом варианте континентальная или бисмарковская) модель и социал-демократическая или солидарная модель. Кроме того, существует также южно-европейская или рудиментарная модель социальной защиты (табл. 1). Анализ моделей социального государства, представленных в табл. 1, показывает, что каждой из моделей присущи свои особенности и варианты социальной поддержки.

Так, либеральная модель, закрепившаяся в странах Северной Америки (США, Канада), в Австралии и Великобритании, фор-

мировалась в условиях господства частной собственности, преобладания рыночных отношений и под влиянием либеральной трудовой этики. Данная модель функционирует при условии минимального вмешательства государства в рыночные отношения и при ограниченном применении мер государственного регулирования, которые не выходят за рамки разработки макроэкономической политики [3]. В производстве ВВП удельный вес государственного сектора минимален. В этих странах развита система страхования, которая осуществляет социальную поддержку населения, а вмешательство государства в эти процессы сведено к минимуму и ограничено лишь регулированием гарантий. Страховые выплаты и трансферты населению (денежные средства, перечисляемые из государственного бюджета гражданам страны в виде субсидий и пособий) по размеру невелики, финансовая помощь населению оказывается адресно и после основательной проверки материального состояния получателя. Пособия установлены в размере, который сдерживает дальнейшее обеднение граждан, но не устраняет его. Логика такой

Таблица 1

Сравнительная характеристика основных моделей социальных государств по классификации Г. Эспинг-Андерсена

Модель	Страны	Особенности	Социальная поддержка
Либеральная	США, Япония, Канада, Великобритания, Ирландия,	Принцип всеобщности (охват всех членов общества, нуждающихся в материальной поддержке) и единообразия социальных услуг (равный размер пенсий и пособий, единообразие условий их выплат)	За счет развитых систем страхования и при минимальном вмешательстве государства, являющегося регулятором определенных гарантий
Корпоративная (консервативная)	Германия, Франция, Нидерланды, Швейцария	Сильная позиция государства, основные каналы перераспределения средств находятся либо в руках государства, либо под его контролем	Обязательное социальное страхование, услуги, направляемые на различные формы страхования: медицинское, пенсионное и страхование по безработице
Социал-демократическая	Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания,	Ведущая роль государства в защите населения	Социальные услуги гарантированы всем жителям страны и не зависят от занятости и уплаты страховых взносов
Южно-европейская (рудинтарная)	Италия, Испания, Греция, Португалия	Низким уровень социального обеспечения со стороны государства	Социальная защита является прерогативой семьи и родственников

политики заключается в том, что состояние бедности есть результат личного выбора человека и государство не вмешивается в процесс формирования индивидуального благосостояния [2].

Корпоративная (консервативная) модель (некоторые ученые называют ее континентальной или бисмарковской) распространена в странах Европы (Германия, Франция, Нидерланды, Швейцария), где национальная экономика является социально ориентированной. Государство здесь удерживает более сильные позиции и является гарантом выполнения обязательств со стороны органов социального страхования в случае возникновения у последних финансовых затруднений. Отчисления из государственного бюджета сопоставимы со страховыми взносами работодателей и работников, а основные каналы их перераспределения принадлежат государству или контролируются им. В то же время государство способствует тому, чтобы материальная поддержка населения оказывалась системой страхования, что обуславливает размеры социальных пособий, которые пропорционально зависимы от доходов граждан и, соответственно, от размеров отчислений на страховые платежи. Страховые кассы представляют собой саморегулируемые организации, что можно отнести к их отличительным особенностям. Эти организации находятся в ведении владельцев предприятий и профсоюзов, которые представляют интересы работников, а руководство страховыми кассами осуществляется совместно. В случае без-

работицы размеры гарантированных выплат определяются сроком трудового стажа, а сроки выплат зависят от величины и продолжительности уплаты страховых взносов, а также от возраста работника. В большинстве стран период выплаты пособий по безработице увеличен для лиц старше 50 лет. Кроме того, государство принимает меры против засилья дешевой рабочей силы на рынке труда. В Германии, Франции, Нидерландах, Дании и Бельгии основой системы профилактики бедности служит обязательное определение со стороны работодателей размера минимальной заработной платы, которая должна быть достаточной, чтобы удовлетворять основные потребности работающих. Поэтому, минимальная во Франции заработная плата составляет около 60%, а в других странах – порядка 50% от среднего уровня [1].

Социал-демократическая (солидарная) модель социального государства присуща странам Северной Европы (Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания). В этих странах социальная защита населения находится под полным контролем государства. Среди задач социальной политики государства наиболее приоритетными являются достижение всеобщей занятости и выравнивание уровня доходов среди всех категорий граждан. Государственный сектор экономики с очень высоким уровнем налогообложения является финансовой основой социальной сферы. Так, удельный вес расходов государства в общем объеме ВВП в Швеции составляет 66%, в Дании – 61%,

в Финляндии – 56%, причем большая часть расходов предназначена для нужд социальной сферы. Значительная часть потребностей социальной сферы – трансферты, благодаря которым происходит перераспределение национального продукта в пользу наименее обеспеченных слоев населения [4]. Высокий уровень социальной защиты свело показатели бедности в этих странах к самым низким в мире. Социальная политика основана на том, что бедность является болезнью общества и бедными граждане оказываются в результате рыночного процесса, не успев приспособиться к условиям изменившегося рынка труда.

Для южно-европейской (рудиментарной) модели социальной защиты, распространенной в Италии, Испании, Греции и Португалии, характерен относительно низкий уровень социального обеспечения, а социальная защита является прерогативой семьи и родственников. В отличие от других моделей, южно-европейский вариант можно рассматривать скорее как развивающуюся модель, которая не имеет ясной организации. Отличительной особенностью этой модели является асимметричная структура расходов социальной направленности. Так, в Италии наиболее крупную часть социальных расходов представляет пенсионное обеспечение, доля которого составляет 14,7% от ВВП (в среднем по Европе – 12,5%), тогда как на образование, политику, сферу занятости и поддержку семьи расходуется всего порядка около 1% от ВВП [8].

Необходимо отметить, что каждой из этих моделей присущи свои достоинства и недостатки. Но ни одна из описанных выше моделей социального государства, которые представляют собой идеальные модели, не встречаются в чистом виде нигде в мире. В основном существующие в странах мира типы государственности сочетают в себе элементы вышеназванных моделей с преобладанием черт одной из них. Например, США отличает большое количество различных пособий, которые выплачиваются не только службами социального страхования. Под эгидой федеральных министерств одновременно в стране могут действовать около 100 программ, которые различаются по избирательным критериям, масштабу, источникам финансирования, но главной целью которых является материальная помощь населению. Большинство таких программ непродолжительные по времени, и по истечению срока им на смену приходят другие [1].

К недостаткам таких программ можно отнести их обособленность и отсутствие организованной и сбалансированной си-

стемы, что не позволяет охватить большие группы граждан, нуждающихся в финансовой помощи, в числе которых есть безработные, получающие весьма скромные по масштабам страны пособия и компенсации и поэтому желающие трудиться. Кроме того, программы материальной помощи местами создают иждивенческие настроения, особенно среди афро-азиатского и латиноамериканского населения США. Среди них существуют группы, практически никогда не работавшие на благо общества в течение нескольких поколений. Существенным недостатком можно также назвать отрицательное воздействие на семейные отношения. Иждивенческие настроения, которые появляются у некоторой части граждан благодаря программам материальной помощи нередко провоцируют разводы или раздельное проживание детей от родителей, поскольку получение финансовой помощи зависит от семейного положения.

В Канаде Национальный совет по социальному обеспечению чертой бедности считает официальные статистические данные по отсеканию низкого дохода. Средняя канадская семья тратит на предметы первой необходимости (питание, одежду и жильё) около 38,5% своего совокупного дохода. Отсекание низкого дохода установлено на уровне 58,5%, т.е. семья, у которой на предметы первой необходимости уходит не менее 58,5% дохода, считается живущей в нищете. В Канаде не одна черта бедности, а несколько, каждая из которых отражает как место обитания, так и размер семьи. В Канаде и Австралии кроме страховой пенсии существует так называемая «народная» пенсия.

Среди наиболее промышленно развитых стран мира США и Япония являются лидерами по уровню относительной бедности своего населения. Согласно данным ОЭСР, 13,7% семей в США и 13,5% – в Японии получают меньше половины среднего по стране дохода [2].

В США численность бедных на сегодняшний день оценивается в 46,2 млн чел., или чуть более 15,1% от общего числа населения. Однако Бюро переписи населения США чертой бедности считает доходы 22,3 тыс. долл. в год для семьи из 4 человек. Количество бедных находится сегодня на максимальном уровне с 1959 г., т.е. за все время ведения наблюдений, а их доля в общей численности населения – максимальным с 1984 г. Число бедных в США увеличивается который год подряд.

По мнению экспертов, относительная бедность и ее рост в условиях Японии связаны с затянувшейся депрессией в экономике

страны, где число служащих с низкими зарплатами выросло с 19 до 30% за последние 10 лет. Кроме того, в «стране восходящего солнца» существует проблема старения населения, из-за чего люди пенсионного возраста продолжают службу, получая при этом более низкие зарплаты по сравнению с молодыми людьми [4].

Для снижения уровня бедности и сокращения разрыва между бедными и богатыми в стране правительство Японии осуществляет ряд мероприятий, среди которых: сокращение количества мер защиты для уменьшения стимула для найма служащих на временной основе; расширение охвата социальным страхованием «временных» работников на уровне предприятий и на уровне всей социальной системы; улучшение и расширение системы переподготовки кадров; расширение охвата распределения социальных расходов за счет домохозяйств с низкими доходами; направление расходов социальной сферы на уязвимые группы населения [2].

Отсутствие материальных ресурсов представляет собой важнейший, но не единственный фактор бедности. Некоторые исследователи отмечают взаимосвязь уровня бедности населения и состояния его здоровья. США является единственной из богатых стран, где нет всеобщей системы медицинского страхования. Каждый шестой американец трудоспособного возраста не охвачен медицинским страхованием. Около 36% семей, которые живут ниже уровня бедности, не имеют страховки. Охват медицинским страхованием в разных штатах находится на очень разном уровне и зависит от доли малоимущих семей, характера занятости и распространенности в данном штате программы для людей с низким доходом под названием «Medicaid». В США программами по борьбе с бедностью охвачено порядка 15% населения, помощь которым предоставляется исходя из двух критериев: бедность или принадлежность к субсидируемой категории.

Бедность в Латинской Америке является традиционной и огромной проблемой. Бразилия и Чили дальше всех продвинулись в борьбе с бедностью. В Бразилии доля населения, живущего за чертой бедности, в 1990 г. достигала 41,4% в 1990 г. и снижена к настоящему времени до 29,9%, а в Чили – с 33,3% до 18,8 [5]. Хотя успех этих стран в сокращении уровня бедности впечатляет, уровень роста экономики сильно отличается. В то время как ВВП Бразилии на душу населения почти не изменился, экономика Чили показала неплохой рост – в среднем 4,1% в 1990-е гг. и в сред-

нем 2,1% в 2000-е гг., что позволило стране сократить разрыв в показателе ВВП на душу населения с экономически развитыми странами на 30%. Бразилия сократила бедность на 70% благодаря справедливому и грамотному перераспределению доходов, а Чили сокращению бедности на 85% способствовал экономический рост. Крупные инвестиции в социальную сферу привели к сокращению абсолютной бедности, но уровень относительной бедности остался практически на прежнем уровне, т.к. повышение качества жизни бедной части населения происходило одновременно с увеличением доходов наиболее богатых. Бразилия и Чили, несмотря на успехи в борьбе с нищетой и бедностью, продолжают оставаться странами с высоким уровнем неравенства доходов среди различных слоев населения.

Существующая модель социально-экономического развития Германии сегодня переживает острый кризис. Налоги достигают 80% от дохода населения, отмечается высокий уровень безработицы, носящий хронический характер, доходы распределяются непрозрачно и неэффективно, а качество общественных услуг не соответствует требованиям времени. Показатель среднего прироста населения в последние годы находится на отметке около 0,3%, и процесс старения населения обуславливает рост расходов на социальное обеспечение. Кроме того, высокий уровень пособий для безработных способствует росту иждивенческих настроений среди населения. На фоне падения темпов экономического роста безработица стала острой проблемой в ФРГ, где на сегодняшний день официально зарегистрировано свыше 4 млн безработных. В пенсионной сфере провозглашена неофициальная политика т.н. «договора поколений», означающей отчисления на пенсии из доходов работающей части населения. С учетом старения населения страны резко возросли налоговые нагрузки, и средств для выплат пенсий катастрофически не хватает. Проблемы возникают в отношении тех слоев населения, которые не имеют постоянной работы и, соответственно, не имеют права на получение страховых пособий, при этом уровень государственной помощи крайне невелик. Поэтому данная категория населения вынуждена рассчитывать на благотворительные организации и общественную помощь.

Сегодня в Германии почти 1/7 часть населения (более 12 млн чел.) живет у черты бедности или ниже нее, количество бедных за последние 10 лет увеличилось на 1/3. Политика борьбы с бедностью и модель

социальной защиты в Германии построена на следующих основных принципах.

Принцип профессиональной солидарности. Создаваемые страховые фонды управляются работниками и работодателями на равноправных началах. В эти фонды отчисляются средства из зарплаты в соответствии с «принципом страхования». Установлена жесткая связь между уровнем социальной защиты и успешностью и длительностью трудовой деятельности. Развивается система пособий по социальному страхованию, дифференцированному по видам трудовой деятельности. В Германии, где используется корпоративная модель социального государства, провозглашена личная ответственность каждого члена общества за свою судьбу и положение близких. Поэтому здесь самозащита, самообеспечение играют существенную роль.

Принцип перераспределения применяется по отношению к незначительной части малообеспеченных слоев общества. Социальная помощь оказывается независимо от сделанных ранее взносов и финансируется из налоговых поступлений в государственный бюджет. Право на получение такой помощи принадлежит лицам, имеющим особые заслуги перед государством (например, государственным служащим или жертвам войны).

Принцип вспомоществования является непременным элементом системы социальной защиты, поскольку предыдущие принципы не учитывают все страховые риски. Согласно принципу вспомоществования социальную помощь может получить каждый нуждающийся в необходимом для него объеме, если у него нет возможности самостоятельно поправить свое материальное положение.

Принцип самоуправления страховых учреждений. Управление системой социального страхования осуществляется напрямую заинтересованными лицами-работодателями

и работниками, что обеспечивает наиболее полное представительство интересов обеих сторон. На региональном и местном уровнях социальной защитой занимаются три основных субъекта: национальные или местные ассоциации предпринимателей, профсоюзы и государство. Интересно отметить, что для системы социальной защиты Германии характерно разделение учреждений, осуществляющих социальное страхование по сферам компетенций: отдельно функционируют организации по пенсионному обеспечению, обеспечению по болезни и в связи с несчастными случаями на производстве. Страхование по безработице не входит в общую систему социальной защиты, а относится к компетенции федерального ведомства по труду, то есть осуществляется в рамках политики содействия занятости населения. Финансирование системы обязательного социального страхования (помимо него есть и частное) производится по смешанной системе: из взносов застрахованных работников и их работодателей (медицинское, пенсионное страхование и страхование по безработице) и за счет общих налоговых поступлений в госбюджет. Особое положение занимает лишь страхование от несчастных случаев, которое финансируется за счет взносов работодателя. При возникновении у органов социального страхования финансовых затруднений гарантом выполнения их обязательств выступает государство, что говорит об особой роли органов социальной защиты в поддержании стабильности и социальной справедливости.

Выше речь шла о бедности и социальной защите в промышленно развитых и развивающихся странах мира. Но основная масса бедных стран находится в других частях света. На сегодняшний день десятка самых бедных стран мира выглядит следующим образом (табл. 2).

Таблица 2

Десять самых бедных стран мира

Страны	Уровень бедности	Население, млн чел.	ВВП, \$	ВВП на душу населения, \$
Гаити	77,0 %	10,1	7350 млн	726
Экваториальная Гвинея	76,8 %	0,7	19790 млн	27478
Зимбабве	72,0 %	12,8	9,9 млрд	776
Конго (Демократическая Республика)	71,3 %	67,8	15640 млн	231
Свазиленд	69,2 %	1,1	3980 млн	3725
Эритрея	69,0 %	5,4	2610 млн	482
Мадагаскар	68,7 %	21,3	9950 млн	467
Бурунди	66,9 %	8,6	2,33 млрд	271
Сьерра-Леоне	66,4 %	6,0	2,24 млрд	374
Демократическая Республика Сан-Томе и Принсипи	66,2 %	0,2	248 млн	1473

Анализ данных табл. 2 показывает, что из 10 беднейших государств мира 8 находятся в Африке, уровень бедности в этих странах колеблется в пределах 66,4–76,8% и за чертой бедности живут в общей сложности 86,95 млн человек [7].

Бедные страны догоняют более богатые страны, но не все страны показывают быстрые успехи. Например, страны Африки в районе Сахары медленно прогрессируют в значительной степени из-за эпидемии ВИЧ. Абсолютная бедность присутствует у 3% населения в Европе и Средней Азии, и 65% населения в Африке района Сахары. В странах бывшего социалистического лагеря, переживающих этап перехода к рынку, наблюдаются большие различия по уровню бедности. Так, в Таджикистане доля населения, живущего на менее чем 2,15 долл. США в день, официально составляет около 1/3 от общего числа населения, в то же время в бывших соцстранах, вошедших в ЕС, – Чехии, Венгрии и Словении абсолютная бедность практически отсутствует. В Чехии удельный вес людей, живущих за чертой бедности, самый низкий, а разность доходов богатых и бедных – одна из самых низких в Европе. Поэтому бывшие социалистические страны обычно разделяют на две крупные группы – страны Центральной и Восточной Европы и страны бывшего СССР. Система социальной защиты бывших социалистических стран добилась ощутимых успехов в борьбе с бедностью. Достижение успеха в этой сфере во многом связано с такими моментами:

1) функции социальной защиты населения перераспределяются между государством, местными органами власти, предприятиями, некоммерческими и общественными организациями;

2) основная обязанность по защите нетрудоспособных и социально уязвимых слоев населения перекладывается на местные органы власти.

По нашему мнению, это способствует повышению адресности системы социальной поддержки, увеличивая в то же время нагрузку и объемы работ органов местной власти. Анализ системы социальной защиты в странах бывшего социалистического лагеря показывает, что предоставление помощи основано на расчете прожиточного минимума (Россия, Чехия, Словакия), минимальной пенсии (Польша, Венгрия) или минимального базового дохода (Болгария). Подводя итог, необходимо отметить, что и в странах бывшего социалистического лагеря, и в развивающихся странах мира политика сокращения бедности нацелена на помощь населению, находящемуся намного ниже черты

бедности (адресная социальная помощь). В промышленно развитых странах мира программы борьбы с бедностью нацелены на безработных и подтягивание доходов немущих до определенного значения.

Анализируя зарубежные стратегии борьбы с бедностью и системы социальной защиты, можно прийти к выводу о том, что не существует единого плана снижения уровня бедности. В то же время некоторые страны достигли значительных успехов в сокращении бедности, и их опытом или частью этого опыта могут воспользоваться и другие страны. Однако следует иметь в виду, что у каждой страны есть свои особенности и недопустимо просто копировать опыт социальной защиты развитых стран. Это обуславливает и актуализирует необходимость тщательного изучения моделей социальной защиты, существующих в зарубежных странах, и перехода к целостной политике, направленной на сокращение бедности в современном Таджикистане.

Список литературы

1. Беглова Е.И. Опыт преодоления бедности в странах с различным уровнем экономического развития // Российское предпринимательство. – 2012. – № 11(209). – С. 4–9.
2. Воронкова О.В. теория и практика государственного регулирования уровня бедности // Экономические науки. – 2008. – № 8. – С. 309–313.
3. Воронкова О.В. Государственная политика регулирования уровня бедности населения в России и других странах // TERRA ECONOMICUS (Экономический вестник Ростовского государственного университета). – 2009. – Т. 7. – № 2.
4. Воронкова О.В. Теория и практика государственного регулирования уровня бедности // Экономические науки. – 2008. – № 8 (45).
5. Голубенко И.В. Преодоление бедности: зарубежный опыт и российская практика: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2007. – 25 с.
6. Россия и страны мира. 2014. Статистический сборник. – М.: Росстат, 2014.
7. Яновская Н.Б. Черта бедности. Популярная экономическая энциклопедия. – К.: ОАО «Енисей Групп», 2005.
8. Pensions in Europe: Expenditure and Beneficiaries // Eurostat / Theme 3-8. – 2004. – Luxembourg, 2004.

References

1. Beglova E.I. Opyt preodolenija bednosti v stranah s razlichnym urovnem jekonomicheskogo razvitija // Rossijskoe predprinimatelstvo. 2012. no. 11(209). pp. 4–9.
2. Voronkova O.V. teorija i praktika gosudarstvennogo regulirovanija urovnja bednosti // Jekonomicheskie nauki. 2008. no. 8. pp. 309–313.
3. Voronkova O.V. Gosudarstvennaja politika regulirovanija urovnja bednosti naselenija v Rossii i drugih stranah // TERRA ECONOMICUS (Jekonomicheskij vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta). 2009. T. 7. no. 2.
4. Voronkova O.V. Teorija i praktika gosudarstvennogo regulirovanija urovnja bednosti // Jekonomicheskie nauki. 2008. no. 8 (45).
5. Golubenko I.V. Preodolenie bednosti: zarubezhnyj opyt i rossijskaja praktika: avtoref. dis. ... kand. jekon. nauk. M., 2007. 25 p.
6. Rossija i strany mira. 2014. Statisticheskij sbornik. M.: Rosstat, 2014.
7. Janovskaja N.B. Cherta bednosti. Populjnaja jekonomicheskaja jenciklopedija. K.: ОАО «Enisej Grup», 2005.
8. Pensions in Europe: Expenditure and Beneficiaries // Eurostat / Theme 3-8. 2004. Luxembourg, 2004.