

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО НАПРАВЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАНАХ ЕВРОПЫ

Социальная сфера является одним из ключевых элементов слаженного функционирования любого государства в целом, и обеспечения максимально возможного равномерного уровня жизни граждан в частности. Возможности реализации этих задач заложены в потенциале бюджета каждой отдельно взятой страны. Лимитация социальных расходов определяется различными критериями, такими как объем, структура и динамика показателей, место в общей системе, а также источники их формирования. Анализ общей структуры и количественности содержания статей, в системе государственных расходов, позволяет находить минусы и возможные пути их устранения, применительно к социально значимым расходам.

Британская модель характеризуется в равном распределении расходов на социальную сферу между частным сектором, а именно предприятиями и домашними хозяйствами, и государством, представленным центральным правительством и местными органами власти. Структура источников финансирования социальных программ в странах данной модели представлена ниже.

Таблица 1

Источники финансирования социальных программ стран Британской модели социальной политики (в % от общего объема социальных расходов)

Источники финансирования	Великобритания	Италия	Португалия	Люксембург
Центральное правительство	47,5	38,6	38,2	46,4
Местное правительство	6,2	6,5	1,1	3,4
Предприятия	30,3	37,4	36,9	27,0
Домашние хозяйства	15,9	17,1	21,6	22,3

Источник: *Basic statistics of the Community: Yearbook*. – Eurostat.

В Великобритании суммарная доля расходов на социальную защиту, осуществляемых предприятиями и домашними хозяйствами (главным образом, в форме страховых отчислений) составила в 2010 г.

13,6% от ВВП (46,2% расходов на социальное обеспечение), а государством – 15,8% от ВВП (53,7% общих социальных расходов). Примечательно, что эти источники покрыли в сумме 99,9% расходов на социальную политику¹. В настоящее время наблюдается политика, направленная на снижение социальных расходов: максимальная сумма пособий семье, в обозримом будущем, должна составить не более 23 тысяч фунтов стерлингов в год. Кроме этого планируется сокращение жилищных субсидий и налоговых льгот. Такие меры в стоимостном выражении должны составить 12 млрд фунтов стерлингов в год². Финансирование пособий по социальному обеспечению осуществляется в Великобритании за счет следующих источников: доходы от общего налогообложения; вклады работающей части населения и предпринимателей в национальную программу страхования; средств местных властей, (формирования бюджета происходит в основном за счет субсидий центрального правительства, коммунального сбора, а также выплат населения на определенные виды услуг и арендной платы за квартиры в муниципальных домах); субсидий казначейства.

В странах Европы страховые пособия в основном финансируются за счет взносов работодателей и застрахованных лиц. Для этого из бюджета выделяется сумма, покрывающая примерно 5% расходов. Национальный фонд страхования аккумулирует взносы и бюджетные субсидии. Все взносы подразделяются на 4 класса. К первому классу плательщиков относятся работодатели и трудящиеся. Объем взноса определяется величиной дохода, который в свою очередь имеет минимальные и максимальные ограничения и подразделяется. Ко второму классу относятся лица, ведущие индивидуальную трудовую деятельность. Отчисления производятся согласно установленному проценту от заработка. Третий класс – это добровольное страхование. К четвертому классу относятся плательщики второго класса, имеющие доход либо ниже установленного минимума, либо выше максимума. Взнос этой категории определяются фиксированным процентом.

Общественный сектор, согласно социальным выплатам подразделяется в следующих пропорциях. Государство несет на себе все расходы по выплате

¹ www.statistics.gov.uk (статистические данные Великобритании).

² http://rian.com.ua/world_news/20150622/369334788.html. РИА Новости Украина.

не страховых пособий, пособий детям, а также пособий, требующих проверки нуждаемости, посредством общей системы налогообложения. Казначейство финансирует около 13% расходов на пособия национальной программы страхования. Местные

органы власти оказывают помощь, используя благотворительные организации, а различные пособия по материнству, сокращению штатов и болезни оплачивают непосредственно предприниматели.

Таблица 2

Финансирование обязательного социального страхования в странах Британской модели социальной политики

Основные виды страхования	Великобритания			Италия			Люксембург		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
По старости	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+
По инвалидности	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+
По болезни и материнству	-	+	+	+	+	+/-	+	+	+
От травм на производстве	-	+	-	-	+	-	-	+	-
По безработице	+	+	+	-	+	+	Н	Н	Н
Семейные пособия	Н	Н	Н	-	+	+	+	-	+

1 – взносы наемных работников; 2 – взносы работодателей; 3 – субсидии государства; "+" – субъект, производящий постоянные отчисления в данную систему страхования; "-" – субъект, не финансирует данную систему страхования; "+/-" – государство субсидирует соответствующую систему страхования исключительно в случае дефицита ее бюджета; "Н" – предоставление пособий данной категории осуществляется не на основе страхования.

Опираясь на критерии данной классификации, к странам британской модели социальной политики в рамках ЕС относятся два государства юга Европы – Италия и Португалия. В Италии расходы частного сектора составляли в 2010 г. 54,5% общих социальных расходов (14,3% от ВВП), в Португалии – 58,5% (9,8% от ВВП), а расходы государства – соответственно 45,1% и 39,2% расходов на социальную защиту (11,8% и 6,6% от ВВП).¹ При анализе необходимо учитывать отличительные особенности Великобритании, основой социальной политики которой являются «либеральные» пособия и Италии и Португалии, использующих «бисмарковскую» мо-

дель, базирующуюся на социальном страховании. Рассмотренная британская модель социальной защиты является не слишком распространённой в Европе и характеризуется не равнозначным распределением социальных расходов между государственными и негосударственными структурами экономики. Исключением является только Люксембург.

Франко-германская модель социальной политики, является гораздо более широко представленной в ЕС, поскольку основной ее отличительной чертой является заметное превышение доли негосударственного сектора в общем объеме расходов на социальные цели.

Таблица 3

Источники финансирования социальных программ стран франко-германской модели социальной политики (в% от общего объема социальных расходов)

Источники финансирования	ФРГ	Франция	Бельгия	Испания	Нидерланды
Центральное правительство	27,7	24,1	31,1	31,7	30,2
Местное правительство	9,5	5,0	2,8	5,3	2,3
Предприятия	33,4	35,0	39,1	42,4	23,0
Домашние хозяйства	31,5	33,1	26,7	18,6	42,4

Источник: Social Statistics (« Социальная статистика ». Люксембург Евростат С 1964 г.).

Финансирование социальной сферы в ФРГ происходит за счет страховых взносов. Величина взносов контрагента определяется двумя критериями: базой налогообложения, т.е. величиной зарплаты или дохода, а также ставкой взносов. В случаях добровольного страхования лицом вносящим взносы в систему страхования может быть сам контрагент, занятый индивидуальной трудовой деятельностью,

а может быть государственная структура, осуществляющая выплату пособий по поддержанию доходов. Система страхования по старости, инвалидности и безработице помимо страховых взносов базируется также на государственных субсидиях. Доля их от всех расходов составляет 40-60%. Помимо страховых взносов, в формировании средств систем страхования по инвалидности, старости и безработице

¹ Social Statistics (« Социальная статистика ». Люксембург Евростат).

важную роль играют государственные субсидии. Расходы страхования от несчастных случаев покрываются государством на 40-60%. Города окружного подчинения, а также округа несут на себе нагрузку по социальной помощи.¹

Роль, государственных структур в ФРГ в формировании социальной защиты населения, невелика. Так, в 2010 г. центральное правительство покрывало лишь 24,7% социальных расходов, причем удельный вес его выплат в ВВП составлял всего 6,8% (меньший уровень имел место только в Порту-

галии – 6,4%). ФРГ относится к группе стран, в которых доля социальных расходов центрального правительства имеет тенденции снижения, при постоянно увеличивающейся роли местных органов власти. Их доля в финансировании затрат на социальные цели составляла в 2010 г. 9,5% (2,6% от ВВП). Однако, совокупные государственные расходы на социальную защиту в этой стране не превышали 9,4% от ВВП. По объему они были сопоставимы с социальными отчислениями предприятий (9,1% от ВВП) и домашних хозяйств (8,6% от ВВП).²

Таблица 4

Финансирование обязательного социального страхования в странах франко-германской модели социальной политики

Основные виды страхования	ФРГ			Франция			Бельгия			Испания			Нидерланды		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
По старости	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-
По инвалидности	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-
По болезни и материнству	+	+	-	+	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-
От травм на производстве	-	+	-	-	+	-	+	+	+/-	-	+	-	+	+	+/-
По безработице	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+	+	+	+/-
Семейные пособия	Н	Н	Н	-	+	-	+	+	-	+	+	+	+	+	+

1 – взносы наемных работников; 2 – взносы работодателей; 3 – субсидии государства; "+" – субъект, производящий постоянные отчисления в данную систему страхования; "-" – субъект, не финансирует данную систему страхования; "+/-" – государство субсидирует соответствующую систему страхования исключительно в случае дефицита ее бюджета; "Н" – предоставление пособий данной категории осуществляется не на основе страхования.

В Дании и Ирландии доля социальных выплат, приходящаяся на бюджет центрального правительства, в 2010 г. составила соответственно 48,5 и 63,9% от общего объема социальных расходов (16,5% и 13,5% от ВВП). При этом наблюдается существенное различие в роли местных органов власти. В Дании данный показатель составляет 37% социальных выплат, в Ирландии – только 5,6% от общего объема затрат на социальные нужды, что в свою очередь, компенсируется за счет более высоких отчислений предприятий и домашних хозяйств.³

Целенаправленное регулирование социальных процессов преимущественно на государственном уровне путем перераспределения национального дохода является характерной особенностью стран. Доля государственных расходов социального характера в ВВП, неуклонно растет в последние годы и составляет в настоящий момент 62% (Дания). При этом темпы роста выплат предприятий и пособий, выплачиваемых за счет отчислений домашних хозяйств, были намного ниже.

Таблица 5

Источники финансирования социальных программ стран североевропейской модели социальной политики (в % от общего объема социальных расходов)

Источники финансирования	Дания	Ирландия
Центральное правительство	48,5	63,6
Местное правительство	37,0	5,6
Предприятия	3,4	14,2
Домашние хозяйства	5,1	15,2

Источник: *Social Statistics* (« Социальная статистика ». Люксембург Евростат).

Главные направления социальной политики и социальной инфраструктуры, включающие в себя образование, здравоохранение, и частично – социальное страхование, финансируются посредством налогообложения, уровень которого здесь доста-

¹ Пиетерс Д., Шелл Й., Фон Рой Й., Фанк Г. Введение в законодательство о социальной политике в странах членах Европейского Сообщества: Доклад. – Taxis 1/905. – 1994.

² www.basketball-bund.de.

³ Social Statistics (« Социальная статистика ». Люксембург Евростат).

точно высокий. Так в Дании в 2010 г. более половины ВВП (52,1% с учетом взносов на социальное страхование) перераспределялось в форме налоговых поступлений. Отличительной особенностью механизма формирования фондов системы социальной защиты в Дании, является высокий уровень активности местного правительства. Посредством общей налоговой системы в Дании финансируется не

только социальная помощь, как и в большинстве европейских стран, но и система социального страхования. Центральное правительство и местные органы власти (коммуны) покрывают в равных долях, большую часть расходов на социальную защиту. Работодатели и застрахованные лица вносят небольшую сумму.

Таблица 6

Расходы государства на социальные нужды, млрд крон/долл.

Вид расходов	2010	2011	2012	2013
Социальная защита населения	447,6 / 77,1	450,0 / 79,0	486,6 / 85,4	490 / 87,5
Пособия по безработице	62,8 / 11,0	59,5 / 10,4	80,0 / 14,0	80,7 / 14,4

Источник: Управление статистики Дании, март 2014 г.¹

Социальная помощь лицам до 67 лет осуществляется на 50% коммуной и на 50% округом. Пособия по болезни и материнству на 75% покрываются из фонда страхования по временной нетрудоспособности, а на 25% – из местного бюджета. Фонд страхования по временной нетрудоспособности формируется за счет: государственных субсидий, являющихся основным источником средств данных фондов; взносов добровольного страхования, покрывающих 3/8 расходов на страховые пособия; взносов мелких предпринимателей, которые передали данному фонду свои обязательства по выплате пособий по временной нетрудоспособности. Пособия семьям государство финансирует в полном объеме.

Расходы на медицинское обслуживание покрываются центральным правительством и округом. Годовой взнос работодателей в систему страхования по безработице составляет 12-кратную сумму максимального пособия по временной нетрудоспособности (или по безработице); члены фонда безработицы платят 8-кратную сумму. Остальные средства, необходимые для финансирования пособий по безработице, выделяет государство в форме субсидий, исчисляемых на основании расходов фонда в предыдущем году. Персональные надбавки на 25% финансируются коммуной, на 75% – центральным правительством. Дополнительные служебные пенсии полностью выплачиваются за счет взносов, 1/3 из которых осуществляется наемными работниками и 2/3 – работодателями. Государственные субсидии составляют основной источник финансирования данных пособий. Что касается страхования от травм на производстве, работодатели производят отчисления исходя из установленных норм страхования частных страховых компаний. Пособия, назначаемые государством, выплачиваются частными страховыми фирмами.²

Таким образом, рассмотренные выше страны, входящие в Европейский Союз, при всем многообразии систем социальной защиты имеют ряд общих

принципов организации и финансирования, которые позволяют структурировать и классифицировать их в соответствии с указанными принципами. Подход, основным критерием которого является механизм финансирования социальных расходов, предполагает обязательность изучения процесса формирования возможностей экономических агентов.

Амоша О. О. Особливості формування соціально направленої політики в країнах Європи

Розглянуто досвід формування соціально направленої політики в країнах Європи. Проведена порівняльна характеристика моделей соціальної політики. Узагальнено досвід соціального фінансування в європейських країнах

Ключові слова: соціальна політика, соціальне фінансування, соціальне забезпечення.

Амоша Е. А. Особенности формирования социально направленной политики в странах Европы

Рассмотрен опыт формирования социально направленной политики в странах Европы. Проведена сравнительная характеристика моделей социальной политики. Обобщен опыт социального финансирования в европейских странах

Ключевые слова: социальная политика, социальное финансирование, социальное обеспечение.

Amosha E. A. Features of Forming of the Socially Directed Policy are in the Countries of Europe

Experience of forming of the socially directed policy is considered in the countries of Europe. Comparative description of models of social policy is conducted. Experience of the social financing is generalized in the European countries

Keywords: social policy, social financing, public welfare.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2015

Прийнято до друку 09.04.2015

¹ <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1366>.

² <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1366>.