

На правах рукописи



БАУЭР Сергей Витальевич

Государственная социальная политика в вооруженных силах США

Специальность: 23.00.02 – политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

МОСКВА – 2005 г.

Работа выполнена на кафедре политологии Военного университета

Научный руководитель	Кандидат философских наук, профессор Сальников Павел Иванович
Научный консультант	кандидат политических наук Кончугов Анатолий Владимирович
Официальные оппоненты	доктор философских наук, профессор Мизер Александр Артурович кандидат политических наук Белозеров Василий Клавдиевич
Ведущая организация	Военный авиационный технический университет им. Н.Е. Жуковского

Защита состоится «15» сентября 2005 года в 15 часов на заседании диссертационного совета по политическим наукам (Д-215.005.02) при Военном университете (123001, г. Москва, К-107, ул. Б. Садовая 14, корп. 5, ауд. 612)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Военного университета

Автореферат разослан 14 . ноября 2005 года

Ученый секретарь
диссертационного совета



Брега Александр Васильевич
кандидат политических наук

2006-4
17528

2184096

I. Общая характеристика диссертации.

Практика формирования и реализации государственной социальной политики показывает, что для конструктивного разрешения социально-политических проблем общества, в том числе в России и ее Вооруженных Силах, весьма ценным является имеющийся опыт решения аналогичных проблем в других странах мира. Использование уже опробованных и эффективно действующих моделей социальной политики позволяет сократить государственные расходы на проведение структурных социальных изменений, сократить время на их внедрение.

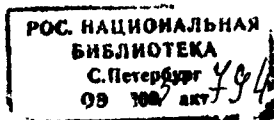
Проведя анализ и оценку существующих моделей социальной политики за рубежом, автор пришел к выводу, что в современных условиях особого внимания заслуживает изучение, обобщение и оценка опыта США. Это связано с тем, что, социально-политические отношения, выстраиваемые в современной России, имеют либерально-демократическую направленность, а данная модель социальной политики наиболее близка аналогичной политике проводимой в США. Социальная политика в американском обществе в своей основе имеет развитую законодательную базу, систему социальных служб, обобщена в научно-теоретических работах характеризующих данную сферу политической деятельности государства. В связи с этим актуальность исследования обусловлена следующим.

Во-первых, особой значимостью государственной социальной политики заключающейся в необходимости создания оптимальных условий жизнедеятельности граждан, социальных групп, общества в целом.

Во-вторых, кардинальными изменениями роли социальной политики в формировании принципиально новых социально-экономических и социально-политических отношений в современном обществе.

В-третьих, потребностью обобщения и систематизации выработанных форм и методов практической реализации государственной социальной политики в зарубежных странах, в частности США, для выявления позитивного опыта и применения его в практике совершенствования социальных отношений в России.

В-четвертых, качественными изменениями в подходах российского государства к формированию и практической реализации государственной социальной политики в обществе и Вооруженных Силах в связи с происходящими политическими и социальными изменениями.



В-пятых, недостаточной изученностью современной практики государственной социальной политики в вооруженных силах зарубежных государств современной российской политической наукой, отсутствием рекомендаций по использованию имеющегося опыта.

Степень научной разработанности проблем диссертационного исследования.

В последние годы государственная социальная политика российской политической наукой активно не исследовалась, хотя в периодической и научной литературе постоянно упоминается данное направление деятельности государства. Вместе с тем в политической, социологической, экономической литературе содержатся исследования рассматривающие понятие «социальная политика», элементы ее составляющие, формы и методы реализации. Эти подходы составили определенную методологическую и теоретическую основу диссертационного исследования, а также оказали влияние на авторский подход к формулировке понятия «государственная социальная политика».

Проведенный автором анализ литературы по теме исследования позволяет разделить ее на четыре основные группы источников.

Первую группу составляют источники, рассматривающие трансформацию взглядов ученых на характер социальной политики, исследование новых подходов к решению теоретических, методологических и практических проблем общественного развития. В нее вошли работы Аверина А.Н., Богатырева Е.Д., Бородкина Ф.М., Бурджалова Ф.Э., Вдовина Ю.Н., Григорьевой И.А., Жукова В.И., Карпова С.И., Кутаева Р.М., Митрошенкова О.А., Осипова Г.В., Осадчей Г.И., Певеня Л.В., Ракитского Б.В., Рюмина В.А., Скока А.С., Стребкова А.И., Торлопова В.А., Холостовой Е.И., Горобцова Г.В. и др.¹

¹ См.: Аверин А.Н. Социальная политика государства и социальная структура общества. - М.: ТОО «Дело», 1995; Богатырев Е.Д. Образ жизни военнослужащих Вооруженных Сил: сущность, противоречия, проблемы. - М.: ГАВС, 1992; Бородкин Ф.М. Новый взгляд на социальную политику СССР. - Новосибирск, 1990; Бурджалов Ф.Э. Современная социальная политика: между планом и рынком: Учеб. пособие. - М., 1996; Вдовин Ю.Н. Престиж воинской службы (философско-политологический анализ): Дис...канд. филос. наук. - М.: ГАВС, 1992; Григорьева И.А. Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах. - СПб., 1998; Жуков В.И. Реформы в России: 1985-1995. - М.: Изд-во МГСУ «Союз», 1997; Карпов С.И. Проблемы взаимодействия органов военного управления с общественными структурами Вооруженных Сил России: Автореф. дис...канд. филос. наук. - М.: ГАВС, 1993; Кутаев Р.М., Реза-

Вторая группа представлена работами, исследующими изменения, произошедшие в процессе демократизации общества и Вооруженных Сил Российской Федерации. Эти социально-политические явления нашли отражение в диссертационных и научных работах Аничина Р.Н., Антюшина С.С., Бабанова А.А., Богатырева Е.Д., Булаха А.В., Герасимова А.В., Горобцова Г.А., Кончугова А.В., Лемешева С.В., Лозы Г.Г., Панова А.И., Удальцова В.Г. и др.¹

ев А.В., Стребков А.И. Социальная политика: контуры содержания и новые контексты. - СПб. - Иваново, 1998; Митрошенков О.А. Социальная политика в России: мегатенденции 1998 - 2010 гг. - М.: Изд-во МГСУ «Союз», 1998; Осадчая Г.И. Социология социальной сферы. - М.: Изд-во МГСУ «Союз», 1999; Осипов Г.В. Концепция социальной политики: научные основы и реальность. - М., 1995; Певень Л.В. Проблемы профессионализации Вооруженных Сил России: Дис...канд. филос. наук. - М.: ГАВС, 1992; Ракитский Б.В. Социальная политика, социальная защита, самозащита трудящихся в обществе. - М., 1997; Рюмин В.А., Стребков А.И. Политико-экономические реалии социальной политики. - СПб. - Иваново, 1998; Скок А.С. Удовлетворенность воинским трудом как фактор эффективности профессиональной деятельности офицеров сухопутных войск: Дис...канд. социол. наук. - М.: ГАВС, 1993; Торлопов В.А. Социальное государство в России: идеалы, реалии, перспективы. - СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 1999; Холостова Е.И. Социальная политика: Учеб. пособие. - М.: ИНФРА-М, 2001; Шахов А.Н. Политический потенциал оборонной мощи государства. - М., 1992 и др.

¹ См.: Аничин Р.Н. Деятельность органов государственного управления по обеспечению социальной безопасности России в современных условиях: Дис...канд. социол. наук. - М.: ВУ, 2000; Антюшин С.С. Стабильность российского общества и роль Вооруженных Сил Российской Федерации в ее обеспечении: (Социал. философ. анализ): Дис...канд. филос. наук. - М.: ВУ, 1999; Бабанов А.А. Армия и политическая власть в правовом государстве: Автореф. дис...канд. филос. наук. - М.: ВУ, 1998; Богатырев Е.Д. Утверждение социальной справедливости как условие и направление перестройки жизнедеятельности Советских Вооруженных Сил. - М.: ВПА, 1989; Булах А.В. Социальная политика Советского государства как фактор формирования и развития личности воина железнодорожных войск: Дис...канд. филос. наук. - М.: ВПА, 1990; Герасимов А.В. Социальная политика КПСС как фактор формирования и развития личности советского офицера: Дис...канд. филос. наук. - М.: ВПА, 1988; Горобцов Г.А. Социальный потенциал в системе оборонной мощи Советского государства: Дис...д-ра филос. наук. - М.: ВПА, 1991; Кончугов А.В. Социальная политика Российского государства и особенности её реализации в Вооружённых Силах. Дис...канд. полит. наук. - М.: ВУ, 2003; Лемешев С.В. Проблемы обеспечения социальной справедливости в Вооруженных Силах Российской Федерации: Дис...канд. филос. наук. - М.: ВУ, 1995; Лоза Г.Г. Социальная справедливость и деятельность офицерских кадров. - М.: Воениздат, 1989; Удальцов В.Г.

Третья группа включает исследования, рассматривающие проблемы реализации государственной социальной политики в зарубежных армиях. В нее включены работы Александрова А.А., Бровкина В.Б., Дякина В.В., Кибакина М.В., Коровникова А.В. и др.¹, рассматривающих содержание и опыт социальной защиты военнослужащих в зарубежных армиях, в том числе в вооруженных силах США.

Четвертую группу составили научные труды, рассматривающие вопросы организации государственной социальной политики США в обществе и вооруженных силах. Сюда вошли исследования Борисюка В.И., Велиховой И.В., Гусева А.Д., Ионовой Е.П., Кассировой Е.П., Козловского А.А., Лебедевой Л.Ф., Леонидова С.Н., Машезерской Л.Я., Мгимова Ю.В., Олешук Ю.Ф., Онишука Д.В., Останковича А.В., Попова А.А. Старикова В.В., Супяна В.Б., Тухватуллина Р.Р.² и др.

Социальная политика КПСС и ее влияние на укрепление духовных основ обороноспособности страны: Дис. канд. филос. наук. - М.: ВПА, 1990 и др.

¹ См.: Александров А.А. Социальная защищенность офицеров Турции // Зарубежное военное обозрение. - 1992. - № 9; Бровкин В.Б. Социальное обеспечение военнослужащих Великобритании // Зарубежное военное обозрение, 1991. - № 2; Дякин В.В. Социальная защищенность военнослужащих Франции // Зарубежное военное обозрение, 1990. - № 8; Кибакин М.В. Реформа системы комплектования вооруженных сил в западных странах: проблемы и опыт. - М., 1994; Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах: правовое регулирование. - М., 1997 и др.

² См.: Гусев А.Д. Социальная политика США: классовая сущность, проблемы, противоречия. - Мн.: Изд-во БГУ, 1980; Кассирова Е.П. США: кризис социальной политики (Государство и социальное обеспечение) / Отв. ред. В.С. Зорин. - М.: Мысль, 1978; Кассирова Е.П. Государственная система социального обеспечения в США / Отв. ред. В.И. Громека. - М.: Инс-т США и Канады, 1976; Козловский А.А. Типы социальной политики - американский вариант // Общество и экономика, 1997; № 1-2; Лебедева Л.Ф. Государственная социальная политика социальной защиты населения США // США и Канада, 2005. № 2-3; Мгимов Ю. Социально-бытовое обеспечение военнослужащих сухопутных войск США и членов их семей // Зарубежное военное обозрение, 1991. - № 12; Олешук Ю.Ф. Эволюция социальной политики США в 60-80-е годы / Отв. ред. А.И. Шапиро. - М.: Наука, 1987; Попов А.А. Социальная политика государства в США / Отв. ред. А.А. Кокошин. - М.: Инс-т США и Канады, 1983; США: государство и социальная политика (К анализу консервативных тенденций 80-х годов) / В.И. Борисюк, И.В. Велихова, Е.П. Ионов, А.А. Попов и др. - М.: Наука, 1988; Стариков В., Будаков Д. Пенсионное обеспечение военнослужащих США // Зарубежное военное обозрение, 1990. - № 6; Тухватуллин Р.Р. Социальная политика правительства США в области здравоохранения. Дис...канд. ист. наук. - Уфа, 1997.

Таким образом, актуальность и практическая значимость проблемы, степень ее научной разработанности политической наукой обусловили выбор темы диссертационного исследования, а также определили его объект, предмет, цели и задачи исследования.

Объектом исследования является государственная социальная политика США в вооруженных силах.

Предмет исследования – опыт реализации государственной социальной политики в армии США и направления его использования в Российской Федерации.

Основная цель исследования заключается в политологическом анализе сущности и содержания государственной социальной политики США, обобщении опыта ее реализации в вооруженных силах, выработке рекомендаций по его использованию в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Достижение этой цели объективно потребовало решения следующих **исследовательских задач**:

- уточнить сущность и содержание понятия «государственная социальная политика»;
- выявить особенности реализации основных направлений государственной социальной политики США в вооруженных силах;
- обосновать механизм использования зарубежного опыта в практике проведения социально-политических изменений в государстве;
- обосновать модель использования опыта реализации государственной социальной политики США в вооруженных силах при строительстве Вооружённых Сил Российской Федерации.

Теоретико-методологическую базу исследования составляют социально-политические концепции и теории становления и развития государственной социальной политики, разработанные в трудах отечественных и зарубежных ученых, политических и военных деятелей, результаты междисциплинарных научных исследований о системном характере рассматриваемой политики, ее месте и роли в развитии современного общества в различных измерениях; положения и выводы научных дискуссий, конференций, конгрессов, отражающие современное состояние государственной социальной политики в Российской Федерации и тенденции ее развития.

Эмпирическую основу исследования составляют результаты социологических и политологических научных исследований, статистические данные отечественных и зарубежных исследований США, перио-

дической и военной печати в сфере социально-политической деятельности государства в вооруженных силах США.

Структура диссертации. Введение. Раздел I. «Сущность и содержание государственной социальной политики США». Раздел II. «Особенности и основные механизмы реализации государственной социальной политики США в вооруженных силах» Раздел III. «Основные направления использования позитивного опыта государственной социальной политики США в вооруженных силах в ходе строительства Вооружённых Сил Российской Федерации», заключения, списка литературы и приложений.

II. Научная новизна исследования и обоснование основных положений, выносимых на защиту

Научная новизна исследования заключается в:

- авторском подходе к определению сущности и содержания понятия «государственная социальная политика»;
- выявлении политических факторов и особенностей формирования современной государственной социальной политики в США;
- выделении основных элементов механизма реализации государственной социальной политики США в вооруженных силах;
- выявлении принципов использования опыта государственной социальной политики США в армии в современной практике строительства Вооруженных Сил Российской Федерации.

Исходя из содержания и научной новизны диссертационного исследования, на защиту выносятся следующие основные положения:

1. Авторская трактовка понятия «государственная социальная политика» и ее политологическая характеристика.

Автор, в определении понятия «государственная социальная политика» основывается на том, что социальная политика является инструментом легитимизации государственной власти в обществе, которая должна гарантировать всему населению достойный уровень жизни и социальную безопасность. Вместе с тем, социальная политика в государстве реализуется не только государством, как политическим институтом, регулирующим властные отношения в обществе, но и другими социально-политическими институтами, к которым можно отнести политические, общественные, религиозные и некоторые другие организации. При этом, государство определяет правовую основу их деятельности в социально-политической сфере и тем самым оказывает регулирующее воздействие на социальную политику.

Государственная социальная политика определяет степень вмешательства государства и других социально-политических институтов в социальную сферу общества, законодательно регулирует уровень социального благосостояния граждан, осуществляет контроль и оказывает дифференцированную социальную помощь нуждающимся. Социально-политические обязательства реализуются государством через различные программы социальной направленности, что позволяет власти осуществлять своевременное маневрирование своими политическими и экономическими ресурсами при возникновении деструктивных социально-политических процессов в обществе.

Исследуя дефиницию «государственная социальная политика», автор основывается на теоретических подходах выработанных Р.Баркером, Дэвидом Джерси и Джулией Джерси, Н.Глазером, Г.Фриманом и К.Шервудом¹ а так же некоторыми современными российскими исследователями и полагает, что **государственная социальная политика – это составная часть политики государства воплощенная в социальных программах и практике социальных отношений направленных на обеспечение гражданских прав, свобод, потребностей граждан и поддержание стабильности в обществе.** Она формирует для всех субъектов социально-политических отношений в обществе правовые, социальные нормы и приоритетные направления деятельности в социальной сфере общества.

В мировой политической практике существуют различные подходы к практике проведения государственной социальной политики. Данные подходы различаются по своей социальной и управленческой направленности, формам и методам реализации. Выделяя американский опыт в качестве объекта исследования, автор исходил из того, что в этом государстве данный вид политической деятельности изначально строился на либерально-демократических принципах, которых придерживается в современной политике Российская Федерация. В работе автор представил свой взгляд на рассмотрение истории становления, современное состояние государственной социальной политики в США и особенности ее реализации в вооруженных силах.

¹ См.: Баркер Р. Словарь социальной работы. В 3-х т. / Пер с англ. – М., 1994. Т. 2. – С. 38; Большой толковый социологический словарь (Collins) / Составители Дэвид Джери, Джулия Джери в 2-х т.: Пер. с англ. – М.: Вече, АСТ, 1999. – С.235; Canalian Social Policy. – Ontario, Canada, 1978. – Р. 6; Freeman H., Sherwood C. Social Research and Social Policy. – New Jersey, 1970. – Р. 3.

Государственной социальной политика в США присущ ряд индивидуальных особенностей.

1. В основе ее исходно был заложен принцип либерализма, который базируется на демократических свободах, парламентском строе, свободном предпринимательстве и рынке, принципах гражданского права и политического равенства, индивидуальности и права выбора.

2. Высокой степенью децентрализации политики в социальной сфере, связанной с ограничением государством своей роли в реализации социальных программ помощью малообеспеченным и социальной защитой государственных служащих, в том числе военнослужащих.

3. Удовлетворением индивидуальных и общественно-социальных потребностей граждан с помощью механизма рыночных отношений, при котором большая часть социальных услуг приобретается на рынке и оплачивается самими пользователями.

Раскрывая сущность и содержание государственной социальной политики США необходимо принимать во внимание особенности развития социально-политических отношений и государственных институтов в американском обществе. К основным из которых можно отнести.

Во-первых, становление США как государства происходило позже государств Старого света. В этом процессе использовались все передовые достижения общественно-политической мысли и практики мира.

Во-вторых, социально-политические отношения в Соединенных Штатах с самого начала формировались на основе конституции, в которой были закреплены общественно-политические идеи того времени.

В-третьих, с первых шагов своего развития американское общество шло по пути демографического наполнения своего населения людьми из разных национальных, религиозных и социальных слоев всего мира.

В-четвертых, все президенты США, исполняя своих обязанности, основывались на демократических принципах построения властных отношений, используя при этом либеральный подход в демократии. Но каждый президент, провозглашая либерально-демократические принципы, строил их исходя из собственного понимания демократии и либерализма. Вместе с тем, основные демократические принципы, заложенные в Конституции США, в своей основе не подвергались изменениям.

В-пятых, в связи с обособленным геополитическим положением США никогда не воевало на своей территории, отстаивая свои государственные интересы, что наложило свой особый подход к государственным ценностям и направлению общественного развития.

В-шестых, осуществляя перенос своих взглядов на принципы государственного устройства и демократии в другие страны мира, США подкрепляет свои политические действия военным присутствием вооруженных сил. Несоответствие уровня развития общества, экономики, социальных отношений в странах пребывания, заставляет США обеспечивать и поддерживать уровень социального обеспечения своих военнослужащих на уровне американских стандартов, что заставляет правительство проводить активную деятельность в сфере реализации направлений государственной социальной политики в действующих вооруженных силах.

Основываясь на рассмотренных особенностях развития социальной политики США можно констатировать, что обеспечение социально-экономической безопасности и социальной защищенности человека является важнейшей функцией американского государства на всех уровнях власти. Осуществляется она посредством реализации направлений государственной социальной политики, непосредственно обеспечивающей социальную защиту граждан США от объективно существующих рисков и поддерживающей социальную стабильность в стране.

2. Выделение и обоснование этапов становления и особенностей реализации современной государственной социальной политики США.

Современная государственная социальная политика США базируется на своде законодательных актов по социальным вопросам. На их основе происходит разработка и реализация различных социальных программ обеспечивающих основополагающие права американских граждан, а так же систему социальной помощи, поддержки и услуг населению. Финансирование социальных программ осуществляется через различные министерства и ведомства их реализующие, в рамках бюджетных средств выделяемых на эти цели государством.

Построение современной системы государственной социальной политики в США прошло довольно долгий и противоречивый путь своего развития. Специфической чертой ее явилось то, что на первоначальных этапах она имела военную направленность, формировалась как система социального обеспечения солдат получивших увечья в период ведения боевых действий по защите интересов американского государства. В процессе своего развития социальная политика в американском обществе прошла несколько этапов.

1 этап - с конца XVIII века по 20-е годов XX века. В этот период происходит формирование и становление США как государства. Происходит становление нормативно-законодательной базы, политических и общественных институтов. Одним из первых законодательных актов этого периода было постановление, принятое в 1776 г. континентальным конгрессом об обеспечении пенсиями солдат, которые стали инвалидами в период прохождения военной службы. Данный документ заложил основу развития одного из основных направлений государственной социальной политики в американском государстве - оказание помощи ветеранам военной службы.

Какие-либо другие направления государственной социальной политики в этот период не реализовывались в связи с господствующей концепцией государственного «невмешательства» в социально-экономические отношения¹. Только в 1916 г. правительство В.Вильсона обратилось к социальным проблемам государства на основе классового партнерства и гуманизации социальных отношений, используя влияние и инициативу правительства.

2 этап патерналистический, с 20-х по 40-е годов XX века. Программы по социальной защите граждан в этот период осуществляли частные предприниматели, которые создали основы системы «социальной ответственности бизнеса». Данная система нашла конкретное воплощение в создании частных пенсионных фондов, организации системы благотворительной помощи в пределах той или иной компании и т.д.²

Только в 1933 г. администрация Т.Рузвельта впервые официально признала ответственность государства за социальную защиту граждан. В 1935 г. в рамках «нового курса» был принят закон «О социальном обеспечении»³, который заложил основу современной государственной социальной политики США. Закон предусматривал обязательное пенсионное государственное страхование по старости и инвалидности, страхование по безработице; программы медицинской помощи нуждающимся детям, престарелым и инвалидам; помощь из средств федерального бюджета детям из малообеспеченных семей и живущих с одним из

¹ См.: История США в 4-х т. / Отв. ред. Н.Н. Болховитинов, - М.: «Наука», 1983. Т. 2. - С. 52-53.

² Change and Continuity in Twentieth Century America. NY, 1922. - P. 154-155.

³ Documents of American History, vol. 2, - P. 505 - 514.

родителей или родственников, слепым, полным и пожизненным инвалидам; финансовую помощь штатам на охрану материнства и детства¹.

3 этап - послевоенный, с середины 40-х годов до середины 70-х годов XX века. Данный этап характеризуется развитием и становлением «государства всеобщего благоденствия»². В этот период происходила борьба за расширение спектра социальных выплат и социальной помощи гражданам США. В качестве главной цели государственной социальной политики выдвигалось обеспечение минимального уровня социальной защиты и более равномерное распределение доходов.

В этот период были приняты законы и разработано ряд программ, регулирующих борьбу с бедностью, дискриминацией в любых формах и на любых основаниях, предоставления медицинских услуг престарелым и малоимущим американцам. Примером может служить закон 1964 года, «Об экономических возможностях» на основе которого была разработана программа «Войны с бедностью».

4 этап - с середины 70-х годов до середины 90-х годов XX века. Этот период характеризуется глубокой структурной перестройкой социального регулирования общества, имел место раскол общества по вопросам реализации направлений социальной политики. Участие государства в реализации социально-политических программ сузилось, происходила передача «на места» части государственных социальных функций для разгрузки центрального бюджета, с дальнейшей приватизацией социальной сферы. Вместе с тем данный период характеризуется развитием государственных социальных программ «капиталовложений в будущее» Америки. Характеризовались они выделением средств на профессиональное образование молодежи, борьбу с употреблением наркотиков, финансированием многолетних программы помощи малообеспеченным семьям в приобретении собственного жилья.

¹ Лесбедева Л.Ф. Государственная политика социальной защиты населения США // США и Канада, 2005. № 2. – С. 21.

² «Государство всеобщего благоденствия» - это не совсем точный перевод выражения «welfare state». Термин «welfare state» используется для обозначения государства с развитым социальным законодательством. Таким образом, перевод «социальное государство» представляется более точным. Однако, поскольку термин «государство всеобщего благоденствия» уже получил распространение в российской литературе, мы будем пользоваться им // См.: Попов А.А. Социальная политика государства в США. – М.: Институт США и Канады АН СССР, 1983. – С. 123.

5 этап - с середины 90-х годов XX века по настоящее время. Он характерен реформированием организационно-правовых основ системы социального обеспечения США. Осуществление социальных программ ориентируется на индивидуализацию ответственности граждан за самообеспечение. В этот период происходит принципиальное изменение технологии реализации государственной программы пенсионного страхования. Проводится постепенная частичная приватизация средств государственных страховых фондов и передача их в распоряжение частных инвестиционных структур.

Одновременно с этим проводится дальнейшая децентрализация социально-экономических функций государства, расширение полномочий органов власти штатов на местах, усиление их самостоятельности за счет передачи им как части обязанностей, так и прав.

Накопленный опыт по реализации направлений государственной социальной политики США сегодня обеспечивает стабильность американского общества, позволяет регулировать социальные отношения в нем, оказывать своевременную социальную помощь и поддержку социальным группам и отдельным гражданам в решении их социальных проблем.

3. Результаты анализа опыта реализации основных направлений государственной социальной политики США в вооруженных силах.

Государственную социальную политику в отношении вооруженных сил в Соединенных Штатах формируют органы законодательной и исполнительной власти. Сами американские военнослужащие, органы Министерства обороны не принимают прямого участия в процессе формирования социальной политики в отношении вооруженных сил. В основе ее заложен комплекс законов и нормативных актов в области социального обеспечения и социальной защиты военнослужащих и членов их семей, принимаемых на всех уровнях управления государством: от президента и конгресса, до министерства обороны.

Основными направлениями, в рамках которых реализуется государственная социальная политика США в вооруженных силах, являются:

- обеспечение достойного уровня жизни военнослужащих, через систему денежного довольствия, льготы и компенсации;
- жилищное обеспечение военнослужащих, лиц уволенных с военной службы и членов их семей;

- медицинское обслуживание военнослужащих, лиц уволенных с военной службы и членов их семей;
 - обеспечение получения образования, переподготовки, как для самих военнослужащих, так и для членов их семей;
 - соблюдение норм трудовых отношений;
 - социальное страхование военнослужащих;
- пенсионное обеспечение военнослужащих.

Реализация направлений государственной социальной политики осуществляется созданной в вооруженных силах сетью социальных учреждений по социальной защите военнослужащих и специалистами социальной работы.

Обеспечение достойного уровня жизни военнослужащим и членам их семей реализуется через систему денежного довольствия, льготы в области социального обеспечения и налогообложения.

Денежное довольствие военнослужащих США состоит из прямых регулярных, свыше 30 специальных и наградных выплат, компенсационных пособий и доплат. Высокая оплата труда позволяет военнослужащему не только вести жизнь соответствующую американским стандартам, но и конкурировать с работниками гражданского сектора на рынке рабочей силы. Конгресс США, для повышения престижа военной службы и поддержания численности вооруженных сил на заданном уровне, в законодательном порядке ежегодно проводит индексацию основных окладов всех категорий военнослужащих, в соответствии с уровнем инфляции.

Система льгот по линии социального обеспечения связана, в первую очередь, с увольнением военнослужащих из армии при отсутствии права на пенсию. К ним в частности относится выходное пособие для военнослужащих, не имеющих право на пенсию. К системе денежного довольствия напрямую примыкают налоговые льготы, связанные с выплатой федеральных и местных налогов. Кроме того, для них также предусмотрены значительные льготы по налогообложению на местном уровне и уровне штатов.

Вместе с тем зарплата некоторых категорий американских военнослужащих порой не обеспечивает им прожиточного уровня в стране. В большей степени это затрагивает женатых солдат и сержантов, которые составляют 53 проц. от общей численности вооруженных сил США. Поэтому, некоторые военнослужащие не отказываются получать благотворительную помощь от гражданских организаций.

Жилищное обеспечение военнослужащих и членов их семей реализуется в форме предоставления служебного жилья и компенсаций за поднаем в частном секторе.

В соответствии с законодательством военнослужащие обеспечиваются жилой площадью, как правило, на территории гарнизона. Рядовые и сержанты, у которых есть семья, холостые военнослужащие размещаются в бесплатных общежитиях или казармах. Однако они имеют право снимать квартиры вне территории части. Ее размеры определяются общими нормами для гражданского населения.

Распределением жилой площади в частях и гарнизонах занимаются создаваемые на каждой базе консультационные бюро по жилищным вопросам, они же дают разрешение на использование или аренду жилых помещений вне части и помогают военнослужащему в его поиске и поднаеме¹.

Военнослужащим, не обеспеченным государственным жильем, выплачивается квартирная надбавка. Выплата квартирных надбавок позволяет военно-политическому руководству США в случае необходимости увеличить численность вооруженных сил без капитальных затрат на строительство дополнительного жилья для военнослужащих. Кроме того, после увольнения из вооруженных сил американские военнослужащие имеют значительные льготы по приобретению собственного дома, путем предоставления целевого займа или ссуды на строительство или ремонт домов под гарантию Министерства по делам ветеранов².

Но вопрос обеспечения жильем в армии США полностью не решен. Так, во многих армейских гарнизонах США нет соответствующих условий для проживания семей, и они де-факто относятся к той категории объектов, куда «вызов семьи не разрешается».

Медицинское обслуживание, в соответствии с законодательством США для военнослужащих, а также членов их семей - бесплатное. Главный принцип системы медицинского обслуживания кадрового состава вооруженных сил США - прикрепление одной или нескольких семей к постоянному врачу. Этот принцип реализуется через специальную программу - «Семейный доктор».

¹ См.: Коровников А. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах: правовое регулирование. - М., АО РАУ-Университет, 1997. - С 31.

² См.: Бабакин А. Ипотека конкурирует с жилищными сертификатами // Независимое военное обозрение, 4 июня 2004. № 20.

Обеспечение возможности получения образования, повышения квалификации и переподготовки, является еще одним из направлений государственной социальной политики США в вооруженных силах. Для его реализации в 1985 году конгрессом США был принят закон «Об организации помощи военнослужащим в получении образования». Для его реализации на военных базах были созданы образовательные центры, а центр министерства обороны по специальным формам подготовки военнослужащих создал независимую сеть заочного обучения для военнослужащих. В настоящее время эта программа предлагает на выбор свыше 6000 курсов, что позволяет военнослужащим получить образование на уровне колледжа независимо от того, в каком районе земного шара они проходят службу¹.

Финансирование обучения военнослужащих осуществляется посредством реализации несколько программ, в частности «Монтгомери билл», «Армейского фонда для колледжей» и «Армейской программы погашения задолженности колледжу», в рамках которых военнослужащим предоставляются льготные денежные кредиты и бонусы.

Помимо обучения самих военнослужащих, министерство обороны берет на себя обучение их детей, для чего имеется единый комплекс начальных и средних школ, как на территории США, так и за рубежом.

Соблюдение норм трудовых отношений для военнослужащих выражается в реализации равных прав на службу в вооруженных силах для лиц любых национальностей и вероисповедания, отдых и нормировании рабочего времени.

Для обеспечения равных прав на службу для лиц любых национальностей и вероисповедания в вооруженных силах США создана программа «Равные возможности». Для реализации данной программы был создан специальный аппарат². Консолидируется с этой программой и комплекс мер по прохождению военной службы военнослужащими женщинами, для реализации прав которых на службу в вооруженных силах было принято ряд законодательных актов и разработан комплекс мер по недопущению их дискриминации.

В вооруженных силах США существует продуманная система отпусков. При следовании в отпуск военнослужащим и членам их семей

¹ Коломийцев А. Экономическое стимулирование военной службы в США // Зарубежное военное обозрение, 1993. № 4. – С 15

² См.: Джури И. Решение некоторых расовых и этнических проблем в вооруженных силах США // Зарубежное военное обозрение, 1990 № 7. - С 15-16.

предоставляются скидки на билеты коммерческих авиалиний, оплачиваются билеты на автобусный и железнодорожный транспорт, а также счета за проживание в гостиницах и аренду автомобилей на территории США.

Нормирование трудовых отношений выражается в строгом регламентировании служебного времени и выплате денежных компенсаций за исполнение служебных обязанностей сверх установленных трудовых норм и за отрыв от семьи.

Социальное страхование американских военнослужащих осуществляется автоматически на основе федеральной программы «Коллективное государственное страхование жизни военнослужащих», предусматривающей в случае их гибели выплату членам семей единовременной страховой премии. На основании этой программы семьям и родственникам американских военнослужащих, погибших или получивших увечья при исполнении служебных обязанностей, в ходе боевых действий и в иных условиях, связанных с риском для жизни предоставляется широкий пакет программ оказания материальной поддержки.

Выплаты и компенсации в рамках этих программ производятся из федерального бюджета по запросам органов социального обеспечения штатов по месту проживания семьи военнослужащего. При этом льготы и пособия, установленные в соответствии с федеральными законами и законами штатов, предоставляются параллельно.

Старейшей ветвью социальной политики государства в США является помощь ветеранам и система пенсионного обеспечения военнослужащих. Система выплат пособий ветеранам в США действует еще с 1636 г.

Непосредственную работу с ветеранами организует Министерство по делам ветеранов, которое ведает делами по установлению льгот, назначению и выплате пособий и пенсий, защите прав бывших военнослужащих, участников боевых действий, ветеранов, находящихся на действительной военной службе.

Таким образом, государственная социальная политика США в вооруженных силах основывается на развитой законодательной базе, реализуется системой социальных служб с помощью различных социальных программ с учетом происходящих в американском обществе социально-политических и социально-экономических процессов.

4. Социально-политический механизм использования зарубежного опыта государственной социальной политики в процессе развития российского общества.

В эпоху политических и экономических изменений немало политиков и экономистов склонны считать социальную политику и направления ею реализуемые бременем и игнорировать их влияние на экономические, политические, социальные и отношения в обществе. Вместе с тем, экономические и социально-политические изменения в государстве увеличивают индивидуальные риски, связанные со стремительным изменением условий труда и жизни граждан, придавая защитным функциям социального государства все большее значение. Люди, чувствующие себя социально защищенными, охотнее поддерживают действия государства, направленные на структурные изменения в политике и экономике страны, поэтому целиком переложить ответственность за социальные риски на индивида - значило бы совершить роковую ошибку¹. Если государство и общество откажется от ответственности за социальную безопасность своих граждан, это будет равнозначно концу традиции соблюдения прав человека, считает один из виднейших представителей европейского либерализма Ральф Дарендорф².

При политологическом исследовании, изучении и анализе современного состояния государственной социальной политики за рубежом и оценке возможности использования позитивного опыта, целесообразно выстроить схему политических взаимоотношений между властью и гражданами изучаемой страны. Для чего проводится постоянный мониторинг общественно-политического, экономического и социального состояния общества. Состоит он в деятельности власти, как субъекта проводящего социально-политические изменения в обществе, по изучению и обобщению зарубежного опыта, теоретическому его осмыслению и практической реализации. В ходе теоретического осмысления проводится всесторонний анализ социальной сферы изучаемой страны, выявление приемлемого для внедрения опыта, кроме того, проводится учет и сопоставление политических, экономических и социальных факторов, влияющих на его внедрение.

¹ См.: Мационашвили Т.В. Проблемы перестройки социального государства в Западной Европе // Pro et Contra. Человек в социальном государстве. Т. 6. 2001. - С. 127.

² См.: Dritte Wege - Neue Mitte: Sozialdemokratische Markierungen für Reformpolitik im Zeitalter der Globalisierung. B., 1999.

Практическая реализация социально-политических изменений в обществе начинается с разработки нормативно-правовой базы, расчета кадрового и финансового обеспечения процессов реформирования. Не маловажным элементом является апробация проводимых изменений на опытной социуме и выработка управленческих решений для повышения эффективности реформ на основании полученных результатов.

Весь процесс изучения, апробации и внедрения опыта должен быть подкреплен четкой позицией государственных органов власти и информационным сопровождением. По мнению автора, любые изменения в обществе возможны только при условии полного осознания их необходимости, как самой властью, так и обществом в целом.

Проводя анализ существующих социально-политических моделей и эффективность их применения в различных странах желательно сместить акцент внимания в сторону выяснения места и роли государства, общественных институтов, самих граждан в практике реализации направлений социальной политики, систему их взаимодействия и взаимовлияния.

На этапе исследования и изучения зарубежного опыта основную работу должны осуществлять научно-исследовательские центры, институты и отдельные специалисты в области социально-политической деятельности. Результатом их работы может быть экспертная оценка по использованию опыта зарубежного государства и адресные рекомендации о возможности его внедрения в обществе.

Проведя политологический анализ и сопоставив оценки исследователей, необходимо определить наиболее приемлемый зарубежный опыт для внедрения. Нельзя забывать и о том, что любой социально-политический опыт, взятый из-за рубежа, нуждается в сопоставлении с реальным состоянием и уровнем развития того общества, в котором будут происходить изменения. Само общество должно находиться на определенной ступени общественно-политического и социального развития, позволяющего ему произвести должные социальные изменения. Вот почему при проведении современных реформ необходимо учитывать объективные и субъективные факторы, влияющие на внедрение опыта зарубежного государства в социальную сферу общества.

По мнению автора условия и факторы, влияющие на внедрение опыта в области социальной политики, необходимо разделить на две группы. Объективные, к которым относится политическая структура государства и общества, экономическое положение в стране, финансовые

возможности государства, наличие управленческих систем и исторические национальные традиции государства. К субъективным относятся готовность и восприимчивость общества к социально-политическим изменениям, ментальность населения, наличие опыта реформирования и перестройки социально-политической сферы в обществе, наличие профессиональных, специализированных кадров, способных творчески подойти к переустройству общественной жизни с учетом зарубежного опыта.

В немалой степени на проведение реформ, направлений перестройки в обществе влияет наличие государственных управленческих структур осуществляющих социально-политические трансформации. А они невозможны без политических органов, институтов, организаций ответственных за проведение тех или иных перемен в социально-политической структуре общества.

На основании проведенных политологических исследований и анализа, с учетом выше обозначенных факторов законодательным органом государства и его правительством, разрабатывается и принимается нормативно-законодательная база, составляющая основу внедрения зарубежного социально-политического опыта. Без наличия такой жесткой и глубоко структурированной законодательной базы невозможно провести процессы внедрения опыта в современной социальной практике качественно и в строго определенные сроки.

Данные структурные блоки, отражающие поле функционирования власти и авторскую концепцию, влияют на характер осознания внедрения зарубежного опыта проведения социальной политики, ее изменений в современном Российском обществе.

Кроме того, по мнению автора, нельзя сразу проводить социальные изменения в обществе в целом. Необходимо провести апробацию механизма внедрения опыта в экспериментальном региональном социуме. В государственном плане это может быть область или республика, в которой под руководством правительства и специалистов, с активным участием управленческих структур региона, в котором проводится эксперимент, имеется возможность проверки механизма внедрения социально-политических изменений в общество. На этом этапе, по мнению автора, должны быть выявлены проблемы, связанные с внедрением опыта, разработаны методики перехода на новые социальные технологии, получен опыт специалистами, которым предстоит отвечать за проведение реформ.

По итогам проведения эксперимента правительству и специалистам есть возможность изучения и всестороннего анализа результатов полученных в ходе апробации. На основе полученных результатов необходимо внести изменения в нормативно-законодательную базу, регулирующую социально-политические преобразования в обществе, а так же провести корректировку возможных финансовых затрат и количество необходимых кадров.

Последним этапом должна быть разработка управленческих мер по внедрению исследованного опыта в социально-политическую структуру государства.

Необходимо остановиться еще на двух аспектах рекомендуемого механизма. Первый из них, это участие государственных органов в социально-политических преобразованиях, второй - информационное сопровождение социально-политических изменений.

По мнению автора, деятельность государственных органов, при проведении социально-политических реформ, должна сопровождаться грамотным и целенаправленным информационным сопровождением.

В немалой степени внедрению новых форм реализации направлений социальной политики способствует контроль общества над Вооруженными Силами.

Опыт США свидетельствует, что основу широкой и развитой системы гражданского контроля за деятельностью вооруженных сил, всей военной сферой должен составлять парламентский контроль. Парламентский и гражданский контроль над Вооруженными Силами является необходимым компонентом демократии¹. Данный контроль гарантирует качественный и эффективный мониторинг социальных процессов, проходящих в вооруженных силах, позволяет осуществлять своевременное вмешательство общества при возникновении негативных социальных процессов в армейской среде.

Только проведя все эти мероприятия и согласовав действия всех сторон участвующих в процессе социально-политических преобразований можно, по мнению автора, получить эффективный результат при внедрении зарубежного опыта влияющего на социально-политические изменения в социальном устройстве общества.

¹ См.: Киршин Ю. Забытые сферы военного реформирования // Независимое военное обозрение, 2004. 23 сентября.

5. Направления использования опыта государственной социальной политики США в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Сегодня в России выдвигается немало предложений, касающихся создания системы и механизма реализации направлений государственной социальной политики в Вооруженных Силах и управления ими. При всей привлекательности большинство из них имеет одну отличительную черту: берется только какая-то одна сторона явления, вне общей концепции развития системы реализации социальной политики и связанной с ней системы построения органов управления, а нередко просто по аналогии — «как у них». Но как соотносится предлагаемый вариант с существующей государственной социально-политической системой, есть ли правовая основа для такого решения, имеются ли соответствующие экономические и социальные условия — это, к сожалению, не обсуждается. Порой же преобладают конъюнктурные, чисто политические интересы. Проведенное автором политологическое исследование дает возможность понять, что изменения можно проводить только на основе выявления имеющихся проблем и продуманных и профессионально обоснованных решений. Поэтому, в системе власти необходимо наличие особых структур, основной функцией которых является проведение государственной социальной политики как в обществе в целом, так и в отдельных его социально-политических институтах, одним из которых являются Вооруженные Силы.

Данным структурам в своей работе необходимо использовать опыт реализации государственной социальной политики в вооруженных силах зарубежных стран и частности США при осуществлении аналогичных направлений в Российских Вооруженных Силах.

Использование этого опыта в практической деятельности управленческих структур необходимо осуществлять по следующим направлениям:

1. Учитывать специфические особенности для различных социальных групп и слоев общества при решении вопросов реализации направлений государственной социальной политики.
2. Проводить адаптацию зарубежного опыта государственной социальной политики для современной России. Применяя его в Вооруженных Силах РФ учитывать особенности государственной военно-политической доктрины, стратегические цели и задачи функционирования, их исторический опыт развития

3 Осуществлять целенаправленный поиск и выбор наиболее приемлемых, оптимальных, оправданных практикой проектов, моделей, форм и направлений зарубежной социальной политики в обществе и Вооруженных Силах. Это хорошо прослеживается в авторской разработке технологического механизма применения зарубежного опыта, на примере опыта США.

4. Проводить анализ современного состояния военной политики и правовых актов в России и за рубежом для развития и совершенствования правовых и социальных сторон жизни государства.

5. При заимствовании иностранного опыта проведения государственной социальной политики в вооруженных силах учитывать комплекс внутривнутриполитических и внешнеполитических факторов, влияющих на процессы, проходящие в данном государстве.

Основываясь на вышеизложенных положениях, в социальной управленческой практике разрабатывается алгоритм практического разрешения социально-политических проблем. Рассмотрим как пример аналогичный опыт, существующий в американском обществе и его вооруженных силах. Он может быть представлен в виде взаимосвязанных элементов обеспечивающих выявление, изучение, выработку рекомендаций по разрешению проблем и созданию механизмов которые производят ее разрешение.

Первым этапом этого алгоритма является определение социально-политической проблемы и осознание ее существования как социальной действительности.

На втором этапе - происходит исследование самой проблемы и изучение причин ее возникновения в обществе или социальной группе.

Получив рекомендации, ответственные управленческие структуры на основе существующего законодательства США вырабатывают основные направления разрешения возникшей социально-политической проблемы и принимают управленческие решения.

На четвертом этапе - разрабатываются правовые управленческие акты по разрешению проблемы.

Следующим этапом алгоритма является расчет финансово-экономического обеспечения деятельности управленческих структур по разрешению социальной проблемы.

Шестой этап предложенного алгоритма - непосредственное разрешение социальной проблемы.

Заключительным этапом является мониторинг уровня разрешенности возникшей проблемы, промежуточное подведение итогов деятельности и на их основе внесение изменений в нормативно-законодательную базу по данному вопросу и порядку действий специалистов.

Таким образом, рассмотренный алгоритм действий управленческих структур американского общества, показывает порядок действий по разрешению социально-политических проблем. Особенности этого алгоритма является четкая регламентация порядка и последовательности действий, строгое соответствие законам и управленческим нормативным актам, глубоко продуманное финансовое и кадровое обеспечение деятельности в сфере разрешения проблем в обществе и вооруженных силах.

III. Практические рекомендации и апробация исследования.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретические положения и выводы исследования могут быть использованы в процессе реализации государственной социальной политики Российской Федерации в отношении Вооружённых Сил, разработки концептуальных и программных документов, связанных с решением социально-политических задач государства в Вооруженных Силах. В ходе изучения спецкурсов для слушателей и курсантов по соответствующей проблематике в высших военно-учебных заведениях Министерства обороны РФ.

Автор считает, что необходимо продолжить исследования опыта реализации государственной социальной политики зарубежных стран. В работах целесообразно было бы изучить практику реализации политики в Великобритании, Турции, ФРГ, Франции и некоторых других.

По результатам исследования разработаны практические рекомендации и предложения, которые могут быть использованы органами государственного и военного управления для применения опыта США в практике реализации государственной социальной политики в Вооруженных Силах России.

Представляется, что решение этой задачи возможно на разных уровнях. Эти задачи решают органы государственного и военного управления. Для каждого уровня разработаны предложения и рекомендаций практического характера, в диссертации они объединены в четыре группы и направлены на:

- развитие механизма использования опыта США. Реализации выявленного опыта реализации государственной социальной политики, в практике социальной политике российского государства в отношении Вооруженных Сил;

- совершенствование нормативно-правовой базы социальной политики государства в отношении Вооруженных Сил с использованием позитивного опыта ее осуществления в США;

- создание системы государственных социальных служб, реализующих направления государственной социальной политики в отношении военнослужащих, ветеранов военной службы и членов их семей, на основе опыта функционирования аналогичных служб в Соединенных Штатах;

- повышение эффективности реализации направлений государственной социальной политики в Вооруженных Силах Российской Федерации, с учетом изученного опыта их осуществления в американском обществе и вооруженных силах.

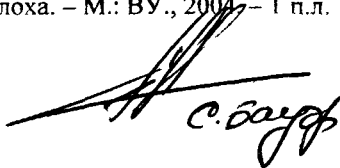
Апробация исследования.

Положения и выводы диссертационного исследования были использованы кафедрой военно-социальной работы и морально-психологического обеспечения Военного университета, при подготовке учебных курсов «Гендерология и феминология», «Социальная работа в Вооружённых силах», «Семьеведение».

Результаты проведенного политологического исследования, основные положения и практические рекомендации, обсуждались на заседаниях кафедры политологии, военно-социальной работы и морально-психологического обеспечения Военного университета. Отдельные положения использованы автором в лекциях, на семинарских и практических занятиях со слушателями и курсантами, на факультете переподготовки руководящего состава, в выступлениях с докладами и научными сообщениями на научных конференциях Военного университета, перед профессорско-преподавательским составом, слушателями и курсантами, а также в научных публикациях.

Основные положения диссертации отражены в публикации:

Социальная работа как средство реализации социальной политики государства в Вооруженных силах / Актуальные проблемы развития социальной работы в Вооруженных силах Российской Федерации. Монография. / Под ред. проф. А.А.Чертополоха. – М.: ВУ., 2004 – 1 п.л.



**Подписано в печать 11.11.05 г. Зак.199
Формат 60х84 1/16 Объем 1,5 Тираж 80
Типография Военного университета**

3

3

3

3

19844

РНБ Русский фонд

2006-4

17528