

СОЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ

В исследовании отражаются результаты анализа литературы по вопросу социальных стандартов качества жизни населения. Отмечается отсутствие закрепления понятия социального стандарта в российском законодательстве. Описывается появление понятия «минимальный социальный стандарт», используемого официальными органами, дается его определение. Рассматриваются подходы к определению социального стандарта и стандарта качества жизни, предлагаемые ведущими российскими учеными (в частности, сотрудниками Всероссийского центра уровня жизни). Описываются особенности формирования системы социальных стандартов на государственном уровне; отражаются сферы, относительно которых сформированы системы минимальных социальных стандартов. Дается характеристика альтернативных (предлагаемых российскими учеными) систем социальных стандартов / стандартов качества жизни населения. Отмечается возможность использования отдельных социально-экономических показателей (индекс развития человеческого потенциала, ВВП, индекс Джинни) в качестве стандартов качества жизни. В целях регулирования социально-экономического развития страны, региона обосновывается необходимость формирования различных стандартов качества жизни населения: объективного и субъективного характера; текущих и эталонных; общероссийских и региональных.

Ключевые слова: качество жизни; стандарты качества жизни; регулирование качества жизни.

A. A. Marasanova

PhD in Economics, Associate Professor,

Baikal State University of Economics and Law

SOCIAL STANDARDS OF LIFE QUALITY

The article contains results of the analysis of various authors' opinion on social standards of life quality, which shows lack of an established notion of social standard in the Russian legislation. The author describes the emergence of the notion 'minimal social standard' used by authorities, and gives its definition. The article also considers Russian leading scientists' approaches to defining social standard and life quality standard, describes peculiarities of forming the system of social standards at the government level, mentions life spheres with determined minimal social standards, characterizes alternative systems of social standards / life quality standards proposed by Russian scientists. The author notes a possibility to use particular socioeconomic indices (human development index, GDP, Gini index) as life quality standards. It is proved that in order to regulate the country's socio-economic development it is necessary to form various life quality standards, namely, objective and subjective, current and model, national and local ones.

Keywords: life quality; life quality standards; regulation of life quality.

Современное управление социально-экономическими процессами в России все больше ориентируется на решение вопросов, связанных с обеспечением достойного качества жизни населения. Поскольку качество жизни, в настоящее время, выступает как стратегическая цель, как важнейший показатель социального развития государства [9, с. 113], возрастает значимость формирования системы социальных стандартов качества жизни.

Правовые основы стандартизации современной России, обязательные для всех государственных органов управления, субъектов хозяйственной деятельности и общественных объединений, были закреплены Федеральным законом «О стандартизации» от 10 июня 1993 г. № 211-ФЗ, который утратил силу в 2003 г. Ему на смену был разработан и принят Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ. Однако ни в действующем, ни в утратившем силу законах, как и в федеральном законодательстве в целом, не закреплены понятия социального стандарта и социальной стандартизации.

В научной литературе понятие социального стандарта связывают с нормами, правилами, характеристиками, разработанными на основе согласия по существенным вопросам социальной политики между большинством заинтересованных сторон, принятые и утвержденные соответствующим органом. Занимая существенное место в системе нормативно-правового регулирования социальной сферы, социальные стандарты являются одним из способов управления ею¹.

Сотрудники Всероссийского центра уровня жизни (ВЦУЖ) определяют социальные стандарты так: они представляют собой детерминированные обществом нормы удовлетворения всего комплекса потребностей и интересов индивида, семьи и общества в целом [2, с. 27].

Государственную социальную стандартизацию определяют как правовую регламентацию приоритетных социальных нормативов и норм, представленных в качестве государственных минимальных социальных стандартов. Использование государственных минимальных социальных стандартов способствует повышению значимости норм и нормативов, регламентирующих приоритетные направления социальной политики, позволяет постоянно поддерживать реальное содержание основных государственных социальных гарантий [8]. Объектом стандартизации могут выступать услуга или иной аспект деятельности отраслей социальной сферы, подлежащий и подвергшийся стандартизации².

Таким образом, основное предназначение социальных стандартов связывают с обеспечением реализации системы государственных социальных гарантий, закрепленных Конституцией РФ и формированием расходной части бюджетов различного уровня.

Преломляя общее понятие социального стандарта применительно к целям стандартизации качества жизни, руководитель ВЦУЖ профессор В. Н. Бобков выделяет значимые, на наш взгляд, аспекты социального стандарта, связанные с субъективным восприятием человеком действительности. Его определение гласит, что социальные стандарты качества и уровня жизни — это ценностные представления людей о должном устройстве общества, отвечающем призванию и достоинству человека, включающие систему норм и идеалов жизни [1, с. 4].

Рассмотрим особенности формирования системы государственных социальных стандартов качества жизни в нашей стране.

Первая попытка разработки стандартов качества жизни для населения страны была предпринята применительно к сфере распределения и касалась вопросов формирования расходов бюджетов. Указом Президента РФ «Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов

¹ URL: <http://orags.narod.ru/manuals/html/sopol/sopol41.htm>.

² Там же.

Российской Федерации и местных бюджетов» от 23 мая 1996 г. № 769 было установлено предусматривать повышение расходов на социальную сферу при разработке проектов бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов, а также ежегодно определять финансовые нормативы формирования указанных бюджетов на основе государственных минимальных социальных стандартов. Кроме того, предполагалось до 1 сентября 1996 г. разработать проект федерального закона о государственных минимальных социальных стандартах.

С принятием Бюджетного кодекса (разработан в 1998 г., введен в действие в 2000 г.) был законодательно закреплён нормативный принцип формирования расходной части бюджетов. Но в ст. 5 Федерального закона «О введении в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 159-ФЗ указывалось, что положения Кодекса о минимальных государственных социальных стандартах и нормативах финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг вступают в силу со дня введения в действие Федерального закона «О минимальных государственных социальных стандартах». Однако указанный закон до настоящего времени не принят (пройдя первое чтение в государственной Думе, законопроект получил отрицательное заключение Президента и Правительства России в силу затратности)¹.

Многолетняя история с разработкой государственных минимальных социальных стандартов закончилась принятием Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ. Данным законом из бюджетного законодательства исключено понятие минимальных государственных социальных стандартов и связанных с ним норм и положений в связи с введением в него других принципов формирования расходов бюджетов, которые основаны на понятиях расходных обязательств федерального, регионального и муниципального уровня [5, с. 16].

Однако и по настоящее время в научном обороте понятие «минимальные социальные стандарты» используется достаточно активно. Такая ситуация сложилась в связи с тем, что понимание государственного минимального стандарта связано с установленным законодательством Российской Федерации минимальным уровнем гарантий социальной защиты, обеспечивающим удовлетворение важнейших потребностей человека [7].

Под государственным минимальным стандартом понимаются установленные органами государственной власти на определенный период времени единые минимальные социальные нормативы и нормы, отражающие важнейшие потребности человека в материальных благах, общедоступных и бесплатных услугах, гарантирующие соответствующий уровень потребления и предназначенный для определения обязательного минимума бюджетных расходов на указанные цели. Введение государственных минимальных стандартов предполагает, что государство берет на себя финансирование лишь минимальных социальных гарантий, необходимых для удовлетворения основных потребностей человека².

Государственные минимальные стандарты могут быть приняты не только на уровне всей страны в целом, но на уровне субъектов федерации и отдельных муниципальных образований (при условии, что они не ухудшают условия, предусмотренные федеральными стандартами). Совокупность взаимосвязанных феде-

¹ URL: <http://www.fondpressa.ru/press-service/analytics/detail.php?ID=1209>.

² URL: <http://orags.narod.ru/manuals/html/sopol/sopol41.htm>.

ральных и региональных государственных минимальных стандартов образуют систему государственных минимальных стандартов Российской Федерации¹.

Государственные минимальные стандарты применяются в сфере оплаты труда; пенсионного обеспечения; социальной поддержки граждан, нуждающихся в защите; образования; здравоохранения; культуры; социального обслуживания; жилищно-коммунального хозяйства; обеспечения благоприятной окружающей среды; физической культуры, туризма и санаторно-курортного обслуживания². Следовательно, социальная стандартизация тесно связана с конкретными сферами общественной жизни, которые оказывают влияние на формирование качества жизни населения. Для каждой из этих сфер общественной жизни необходима собственная система социальных стандартов, определяющих особенности качества жизни населения.

Среди наиболее популярных государственных минимальных социальных стандартов общего характера, действующих в настоящее время, можно выделить: прожиточный минимум, минимальный размер оплаты труда, систему социальных нормативов обеспеченности населения в отдельных сферах общественной жизни.

Собственную систему социальных нормативов уровня и качества жизни предлагают сотрудники ВЦУЖ. Целью их разработки является определение критериальных нормативов качества и уровня жизни населения, и, прежде всего, стандартов — минимальных гарантий и стандартов — ориентиров. Они включают стандарты развития человека, семьи, социальных групп и общества в целом, а также стандарты ресурсов, необходимых для обеспечения качества жизни населения [1, с. 6].

Кроме того, разработанная во ВЦУЖ система социальных стандартов качества жизни вобрала в себя: стандарты социальной структуры; стандарты роста человеческого потенциала; стандарты уровня жизни; стандарты качества трудовой жизни; стандарты поддержки семьи, материнства, отцовства, детства и пожилых граждан, уровня жизни семьи с детьми и одиноко проживающих граждан; стандарты качества услуг здравоохранения; стандарты качества услуг здравоохранения; стандарты качества образовательных услуг; стандарты качества услуг учреждений культуры и спорта; экологические стандарты [2, с. 29]. Предложенные стандарты используются сотрудниками Центра для оценки качества жизни населения на основе выявления степени соответствия основных параметров и условий жизнедеятельности характеристикам, принятым за базу сравнения, эталон.

Экономическая основа социальных стандартов качества жизни, разработанных во ВЦУЖ, опирается на систему потребительских бюджетов, как нормативных балансов доходов и расходов семей (индивидов), характеризующих стандартные уровни жизни различных групп [2, с. 27]. В системе потребительских бюджетов ВЦУЖ представлены следующие:

1. Бюджет прожиточного минимума, позволяющий удовлетворить лишь самые насущные потребности людей. Он соответствует размеру прожиточного минимума.

2. Восстановительный потребительский бюджет, позволяющий удовлетворять основные материальные и духовные потребности населения, необходимые для восстановления физических и интеллектуальных сил человека, социального и физического развития детей и подростков, поддержания активного состояния пенсионеров. Он должен быть примерно в 2–3 раза больше размера бюджета прожиточного минимума.

¹ URL: <http://orags.narod.ru/manuals/html/sopol/sopol41.htm>.

² URL: <http://www.mabico.ru/lib/413.html>.

3. Бюджет высокого достатка, ориентированный на удовлетворение высоких потребностей людей. Его размер должен составлять 7–8-кратную величину бюджета прожиточного минимума и стать критериальным стандартом высокого качества уровня жизни, заработной платы, иных доходов [3, с. 77].

Определяя характеристики материальной обеспеченности населения, сотрудники ВЦУЖ принимают во внимание не только размер доходов домохозяйства (индивида), но и характер жилищных условий. Стандарты жилищной обеспеченности являются важным компонентом системы социальных стандартов и включают следующие характеристики жилищных условий: соответствие санитарно-эпидемиологическим нормам, размер площади жилого помещения на одного жильца, обеспеченность горячим и холодным водоснабжением, электроснабжением, отоплением, канализацией, качество социальной инфраструктуры в районе проживания [4, с. 9].

Наряду с рассмотренными критериями качества жизни населения, сотрудники ВЦУЖ считают целесообразным использовать в качестве стандартов показатель покупательной способности денежных доходов (соотношение размера доходов с размером прожиточного минимума) и коэффициент бедности по денежным доходам (доля населения с доходами ниже прожиточного минимума) [1, с. 11].

Поскольку основой для формирования стандартов качества жизни населения выступают социальные показатели [9], возможно непосредственное использование отдельных показателей как стандартов, например: индекса развития человеческого потенциала, среднедушевого значения валового внутреннего продукта, индикатора распределения доходов населения (индекса Джинни) [Там же, с. 4].

В системе стандартов качества жизни населения, приведенных в учебном пособии «Экономическая и социальная политика» [10, с. 514], дана характеристика стандартов развития человека. Они включают в себя нормативы продолжительности жизни и образованности населения, нравственные нормы личности, общественных групп и общества.

Отдельные особенности жизни общества с позиций характеристики качества жизни населения могут быть даны лишь на основе субъективных показателей. Следовательно, в системе стандартов качества жизни населения должны найти место соответствующие им индикаторы. Такую позицию поддерживает в своих научных разработках И. Б. Кушнир. Он объясняет, что субъективные показатели характеризуют возможности накопления и развития человеческого потенциала. Именно поэтому важны стандарты в области субъективных индикаторов качества жизни, к которым относятся удовлетворенность жизнью, ощущение социальной поддержки, личного признания, тревожности и т. д. [6, с. 48].

Развивая идею о том, что качество жизни является стратегической целью социально-экономического развития, О. В. Глушакова обоснованно предлагает разграничение стандартов качества жизни на текущие и эталонные. Она отмечает, что фундаментальные понятия «текущий стандарт качества жизни» и «эталонный стандарт качества жизни», которые носят общеметодический характер и могут использоваться для разработки конкретных стандартов качества жизни по уровням государственного устройства и стадиям воспроизводственного процесса. Под текущим стандартом качества жизни населения следует понимать достигнутый уровень показателей фактического удовлетворения материальных и духовных потребностей каждого человека, населения муниципальных образований, субъектов РФ, России в целом и групп населения по стадиям воспроизводственного процесса в соответствии с полученными доходами за конкретный промежуток времени, исходя из состояния экономи-

ки. Эталонным стандартом качества жизни населения следует считать научно обоснованную систему материальных, духовных и высших потребностей каждого человека, различных групп населения страны по уровням государственного устройства и стадиям воспроизводственного процесса, обеспечивающих наиболее полное раскрытие присущих личности способностей, соответствующих высокому потенциалу знаний, умений и стремлению к их использованию для развития всего общества. Эталонный стандарт качества жизни должен служить критерием оценки динамики текущего стандарта, т. е. того, в какой степени достигнутые за определенный промежуток времени показатели приблизились к эталонным. Именно эталонные стандарты качества жизни населения могут стать базой при разработке стратегии социально-экономического развития России на долгосрочную перспективу [5, с. 18].

Также О. Глушакова отмечает, что процесс жизнедеятельности населения муниципальных образований, регионов, страны в значительной мере обусловлен административно-территориальным обособлением по уровням государственного устройства и по стадиям воспроизводственного процесса, поэтому текущие и эталонные стандарты проявляются в каждом случае с определенной спецификой. Следовательно, интегральное понятие качества жизни населения в реальных условиях проявляется в виде интегрального стандарта качества жизни населения России, который формируется на основе региональных стандартов качества, в свою очередь, региональные стандарты качества жизни формируются на основе муниципальных стандартов качества.

Следует учитывать, что на каждом уровне государственного устройства жизнедеятельность населения прямо или опосредованно связана с процессом воспроизводства. А это означает, что стандарты качества жизни населения модифицируются на стадиях воспроизводственного процесса на каждом уровне в стандарты качества социально-трудовой жизни наемных работников на стадиях производства и обмена; стандарты качества социально-трудовой жизни государственных служащих на стадии распределения, в стандарты качества жизни населения в сфере распределения, обмена и потребления [Там же].

Таким образом, современная ситуация в сфере стандартизации качества жизни населения может быть охарактеризована двояко. С одной стороны, в современной России сформированы, законодательно закреплены и применяются отдельные социальные стандарты качества жизни населения (отдельные минимальные стандарты в области материального обеспечения граждан и социальные стандарты и нормативы обеспеченности населения в отдельных сферах общественной жизни). С другой стороны, эти нормы фрагментарны и существуют вне какой-либо системы¹. Очевидна необходимость комплексного подхода к решению проблемы стандартизации качества жизни населения. Отмечая наличие методических и практических разработок относительно формирования системы социальных стандартов качества жизни населения, мы вынуждены констатировать, что ни в целях государственной оценки достигнутого уровня социального развития, ни в целях государственного управления социальным развитием эти наработки практически не используются. Налицо отсутствие государственного нормативно-правового закрепления ключевых категорий в сфере стандартизации качества жизни.

Полагаем, что формирование системы социальных стандартов качества жизни населения и отдельных его компонентов (включая существующую систему социальных стандартов и нормативов в отдельных сферах общественной жизни) должно быть связано:

¹ URL: <http://www.fondpressa.ru/press-service/analytics/detail.php?ID=1209>.

- с разработкой стандартов относительно объективных и субъективных показателей качества жизни населения;
- с разработкой текущих и эталонных стандартов качества жизни населения в целях определения оперативных и стратегических целей регулирования социально-экономического развития;
- с нормативно-правовым закреплением ключевых положений системы стандартизации качества жизни населения.

Список использованной литературы

1. Бобков В. Н. Вопросы теории, методологии изучения и оценки качества и уровня жизни населения / В. Н. Бобков // *Уровень жизни населения регионов России*. — 2009. — № 6. — С. 3–15.
2. Бобков В. Н. Оценка качества жизни населения на основе системы социальных стандартов / В. Н. Бобков, Н. С. Денисов, Н. А. Маликов // *Уровень жизни населения регионов России*. — 2009. — № 6. — С. 27–33.
3. Бобков В. Н. О необходимости разработки и принятия федерального закона «О системе потребительских бюджетов населения Российской Федерации» / В. Н. Бобков // *Уровень жизни населения регионов России*. — 2007. — № 12. — С. 75–78.
4. Бобков В. Н. О подходах к исследованиям социальных структур современного общества / В. Н. Бобков // *Уровень жизни населения регионов России*. — 2008. — № 11–12. — С. 3–14.
5. Глушакова О. В. Общесметодические подходы к разработке системы стандартов качества жизни населения России / О. В. Глушакова // *Сибирская финансовая школа*. — 2006. — № 3. — С. 16–21.
6. Кушнир И. Б. Оценка качества жизни населения: объективные и субъективные детерминанты / И. Б. Кушнир // *Региональная экономика: теория и практика*. — 2009. — № 25. — С. 46–51.
7. Узьяков А. Д. Местное самоуправление и государственные минимальные стандарты / А. Д. Узьяков // *Чиновник*. — 2004. — № 5. — URL : <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1196572>.
8. Харитонова Т. В. Концепция формирования государственных минимальных социальных стандартов в сфере туризма / Т. В. Харитонова // *Сервис в России и за рубежом*. — 2009. — Т. 5, № 15. — С. 265–271. — URL : http://old.rguts.ru/electronic_journal/number15/contents.
9. Щеткина И. А. Социальные показатели как основа формирования стандартов качества жизни населения / И. А. Щеткина // *Вестник Читинского государственного университета*. — 2010. — № 9. — С. 113–118.
10. Экономическая и социальная политика: учебно-методический комплекс для подготовки магистров : в 2 т. Т. 2 : Социальная политика / под общ. ред. Н. А. Волгина, В. И. Кушлина. — М. : Изд-во РАГС, 2010. — 560 с.

References

1. Bobkov V. N. Theory, methodology for studying and evaluating the quality and standard of living of the population. *Uroven zhizni naseleniya regionov Rossii – Living standard of the population in the regions of Russia*, 2009, no. 6, pp. 3–15 (in Russian).
2. Bobkov V. N., Denisov N. S., Malikov N. A. Evaluation of quality of life of people on the basis of social standards. *Uroven zhizni naseleniya regionov Rossii – Living standard of the population in the regions of Russia*, 2009, no. 6, pp. 27–33 (in Russian).
3. Bobkov V. N. To the necessity of devising and adopting a federal law «On the system of consumer budgets of RF population». *Uroven zhizni naseleniya regionov Rossii – Living standard of the population in the regions of Russia*, 2007, no. 12, pp. 75–78 (in Russian).
4. Bobkov V. N. To the approaches to studying social structure of the contemporary society. *Uroven zhizni naseleniya regionov Rossii – Living standard of the population in the regions of Russia*, 2008, no. 11–12, pp. 3–14 (in Russian).
5. Glushakova O. V. General methodical approaches to working out a system of life quality standards in Russia. *Sibirskaya finansovaya shkola – Siberian Finance School*, 2006, no. 3, pp. 16–21 (in Russian).

6. Kushnir I. B. Population life quality assessment: objective and subjective determinates. *Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika – Regional economy: theory and practice*, 2009, no. 25, pp. 46–51 (in Russian).

7. Uzyakov A. D. Local administration and state minimal standards. *Chinovnik – Civil Servant*, 2004, no. 5. Available at: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1196572> (in Russian).

8. Haritonova T. V. State basic social standards in tourism: concept. *Servis v Rossii i za rubezhom – Service in Russia and Abroad*, 2009, vol. 5, no. 15, pp. 265–271. Available at: http://old.rguts.ru/electronic_journal/number15/contents (in Russian).

9. Shhetkina I. A. Social indices as basis for forming life quality standards. *Vestnik Chitinskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of Chita State University*, 2010, no. 9, pp. 113–118 (in Russian).

10. Volgin N. A., Kushlin V. I. (eds) *Ekonomicheskaya i sotsialnaya politika* [Economic and social policy]. Vol. 2. Social Policy. Moscow, RAGS Publ., 2010. 560 p.

Информация об авторе

Марасанова Анна Александровна — кандидат экономических наук, доцент, кафедра социологии и социальной работы, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: marasananna@mail.ru.

Author

Marasanova Anna Aleksandrovna — PhD in Economics, Associate Professor, Dep-t of Sociology and Social Work, Baikal State University of Economics and Law, 11 Lenin st., 664003, Irkutsk, Russia, e-mail: marasananna@mail.ru.