

## СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К АНАЛИЗУ И УПРАВЛЕНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТОЙ НАСЕЛЕНИЯ

*Анатолий РОЖКО,  
др., конф. исследователь, ИЭФС*

*The system approach to the analysis and management of social protection of the population is presented in the paper. It is shown that the system of social protection, which does not demand the special proof, can be used in the practical purposes only under certain conditions. Various levels of system of social protection of the population and their distinctive features are analyzed.*

Системный подход как общеметодический принцип используется в различных отраслях науки и деятельности человека. Сначала системный подход базировался главным образом на применении сложных математических приемов. Однако при анализе проблем со множеством неопределенностей, которые характерны для исследования социально-экономических систем, математические методы показали свою низкую эффективность. Поэтому была разработана концепция такого системного анализа, в котором делается упор преимущественно на диалектические принципы научного мышления, логический анализ сложных объектов с учетом их взаимосвязей и противоречивых тенденций. При таком порядке на первый план выдвигаются уже не математические методы, а сама логика системного анализа и упорядоченные процедуры принятия управленческих решений [1].

**Системный подход** – это подход к исследованию объекта (проблемы, явления, процесса) как к системе, в которой выделены элементы, внутренние и внешние связи, наиболее существенным образом влияющие на исследуемые результаты его функционирования, а цели каждого из элементов определяются исходя из общего предназначения объекта.

Можно сказать, что системный подход – это такое направление методологии научного познания и практической деятельности, в основе которого лежит исследование любого объекта как сложной целостной социально-экономической системы. Основными принципами системного подхода являются:

Ø *целостность*, позволяющая рассматривать одновременно систему как единое целое и в то же время как подсистему для вышестоящих уровней;

Ø *иерархичность строения*, т.е. наличие множества (по крайней мере, двух) элементов, расположенных на основе подчинения элементов низшего уровня - элементам высшего уровня;

Ø *структуризация*, позволяющая анализировать элементы системы и их взаимосвязи в рамках конкретной организационной структуры. Как правило, процесс функционирования системы обусловлен не столько свойствами ее отдельных элементов, сколько свойствами самой структуры;

Ø *множественность*, позволяющая использовать множество кибернетических, экономических и математических моделей для описания отдельных элементов и системы в целом.

**Отличия традиционного и системного подходов к управлению.** В основе традиционного и системного подходов при выработке управленческих решений находится как анализ (расчленение целого на части), так и синтез (объединение частей в целое). Различие заключается в последовательности этих методов. Традиционное мышление содержит следующую последовательность этапов:

- 1) расчленение (анализ) того, что предстоит объяснить;

- 2) объяснение поведения или свойств частей взятых по отдельности;
- 3) объединение (синтез) этих объяснений в объяснение целого.

В системном подходе также можно выделить три ступени:

- 1) определение целого (системы), частью которого является интересующий нас объект;
- 2) объяснение поведения или свойств этого целого (системы);
- 3) объяснение поведения или свойств интересующего объекта с точки зрения его функций в этом целом, частью которого он является.

То есть при системном подходе синтез предшествует анализу, а при традиционном – наоборот.

При аналитическом подходе объект рассматривается, как целое, которое предстоит разложить на части. При системном подходе объект рассматривается как часть некоторого целого. Существуют серьезные различия между тем, что называют аналитическим и системным управлением. Одно из них основано на следующем принципе системности: если каждую часть системы заставить функционировать с максимальной эффективностью, система как целое еще не будет в результате этого функционировать с максимальной эффективностью. (Целое не равно сумме его составляющих.).

**Системный анализ.** Системный анализ и системный подход являются достаточно близкими понятиями, хотя между ними существуют определенные различия. В основе как системного анализа, реализующего на практике идеи системного подхода, так и системного подхода лежит диалектическая логика. Системный подход не дает готового набора рецептов решения проблем, скорее он кристаллизует умение правильно применять специальные методы анализа.

Системный анализ — это совокупность определенных научных методов и практических приемов решения разнообразных проблем, возникающих во всех сферах целенаправленной деятельности общества, на основе системного подхода и представления объекта исследования в виде системы. Характерным для системного анализа является то, что поиск лучшего решения проблемы начинается с определения и упорядочения целей деятельности системы, при функционировании которой возникла данная проблема. При этом устанавливается соответствие между этими целями, возможными путями решения возникшей проблемы и потребными для этого ресурсами.

**Система.** В системном анализе исследования строятся на использовании категории системы, под которой понимается единство взаимосвязанных и взаимовлияющих элементов, функционирующих с определенной закономерностью в пространстве и во времени, совместно действующих для достижения общей цели. Система должна удовлетворять двум требованиям:

Ø поведение каждого элемента системы влияет на поведение системы в целом; существенные свойства системы теряются, когда она расчленяется;

Ø поведение элементов системы и их воздействие на целое взаимозависимы; существенные свойства элементов системы при их отделении от системы также теряются.

Таким образом, свойства, поведение или состояние, которыми обладает система, отличаются от свойств, поведения или состояния образующих ее элементов (подсистем). Система – это целое, которое нельзя понять путем анализа; это множество элементов, которое нельзя разделить на независимые части.

В теории социальной защиты также активно применяется или достаточно часто заявляется применение системного подхода. Анализ существующих в научной литературе определений социальной защиты позволяет сделать вывод о

преобладании в них системных взглядов в отношении социальной защиты, поскольку уже изначально при определении сущности социальной защиты она рассматривается именно как система (каких-то мер и т. п.). При этом имеются весьма существенные различия в представлениях различных исследователей не только касательно сущности, но и структуры социальной защиты.

В системе социальной защиты исследователи выделяют следующие структурные элементы: объекты и субъекты (защиты, отношений и др.), гарантии, виды, направления, формы, механизмы, институты, уровни, функции, принципы, нормы, меры, организационные и управленческие подходы, инфраструктуру, основания, условия, критерии, финансовые источники, правовое закрепление, риски, программы, показатели и т. п. Так, ряд авторов, не давая в целом понятия системы социальной защиты, рассматривают, тем не менее, ее уровни, соответствующие преобладающей форме социальной защиты (социальное вспомоществование, церковная помощь бедным и т.д., вплоть до государственных социальных гарантий), и основные элементы – традиционную форму государственной социальной помощи; государственные социальные гарантии; социальное страхование. При этом каждая форма социальной защиты также может рассматриваться как отдельная система [2, с. 6–8].

Другие исследователи представляют социальную защиту как систему, состоящую из совокупных компонентов, взаимодействующих и взаимосвязанных не только друг с другом, но и с внешней средой, включая в нее определенные подсистемы (субъекты социальной защиты; формы и виды социальной защиты граждан; механизмы социальной защиты населения; органы социальной защиты населения; программы социальной защиты населения). Кроме этого, указанная система предполагает наличие комплекса общественных отношений, складывающихся в сфере социальной защиты... особое место в системе социальной защиты занимают люди, непосредственно участвующие в отношениях по поводу социальной защиты населения» [3, с. 289–290].

Е.А.Морозова считает, что «полностью описать систему социальной защиты практически невозможно из-за ее многоплановости, сложности, наличия большого числа взаимосвязанных элементов, каждый из которых, в свою очередь, тоже представляет собой систему». «В целом система социальной защиты, – пишет она, – это совокупность разнообразных элементов (идеологических, материальных, экономических, организационно-управленческих и других), взаимосвязанных между собой и тем или иным образом участвующих в процессе обеспечения членов общества определенным минимумом социальных благ, сглаживании социального неравенства ... основные компоненты, составляющие систему социальной защиты – саму социальную защиту, ее субъекты, объекты, механизмы, показатели. К обязательным элементам системы социальной защиты населения относятся объекты и субъекты. Объектом социальной защиты являются люди, ради которых она осуществляется, которых обеспечивает минимумом социальных благ, сглаживая социальное неравенство; субъектом – институты, организующие, осуществляющие и контролирующие процесс социальной защиты...» [4, с. 152].

Таким образом, в отношении системного рассмотрения социальной защиты можно сделать следующие выводы. С одной стороны, исходя из общих законов диалектики, любое явление или процесс можно рассматривать как систему, состоящую из подсистем, одновременно являющуюся подсистемой системы следующего уровня (порядка, ранга). То есть любую совокупность объектов, субъектов и взаимоотношений между ними в социальной сфере вполне правомерно рассматривать как некую социально-экономическую систему. С

другой стороны, с точки зрения классической общей теории систем, совокупность неких элементов можно считать системой в том случае, если данная совокупность имеет некие системные свойства (эмерджентность и т. д.), которые, собственно, и делают совокупность элементов системой в строгом смысле этого слова. Соответственно, любая совокупность неких элементов не может быть признана собственно системой до того момента, пока она не проявит полностью свои системные качества.

Справедливо ли последнее утверждение по отношению к социально-экономическим системам, к которым относится система социальной защиты и которые являются порождением исключительно человеческого общества? Положительный ответ на этот вопрос обусловлен следующим.

Если «свойство системности является естественным свойством природы» и «окружающий нас мир есть бесконечная система систем», то «системно и все человеческое общество в целом. Системность человеческого общества выражается опять же во взаимосвязи развития отдельных структур (национальных, государственных, религиозных образований) и их взаимном влиянии друг на друга... уровень системности человеческого общества постоянно увеличивается...» [5, с.11]. Тогда действительно социальная защита является социально-экономической системой, которую можно рассматривать как безусловно самоорганизующуюся, т.е. которая в определенный момент времени находится на той или иной стадии своего развития (организации) и которые вследствие этого могут иметь или не иметь явно выраженные для наблюдателя системные признаки.

**Систематизация социальной защиты.** Системный подход к анализу и управлению социальной защитой населения сталкивается со сложностями не только при системном рассмотрении социальной защиты, но и при ее систематизации. Это обусловлено тем, что зачастую не учитывается существенное противоречие, лежащее в основе всех системных процессов социальной защиты. Оно заключается в наличии противоречия между конечной конкретно-личностной направленностью мер социальной защиты и общественным (обезличенным) характером организации этих мер.

В этой связи целесообразно систематизацию социальной защиты осуществлять по критерию организованности в рамках общества. Выделяются следующие три типа социальной защиты: неорганизованная (осуществляемая по желанию), организованная (осуществляемая по договору) и системная (осуществляемая по закону) [6]. Поскольку общая теория систем делает возможным выделение простых и сложных систем, то системы социальной защиты также целесообразно подразделять подобным образом – от простейшей системы с постепенным ее усложнением.

Простейшей системой социальной защиты можно считать систему, в которой и субъект, и объект защиты являются индивидами. Число структурных элементов в такой системе равно двум, связи между ними являются противоположно направленными, субъект защиты, соответственно, осуществляет и общие управленческие функции в отношении как объекта защиты, так и самой системы социальной защиты, поскольку она возникает (образуется, организуется) и функционирует исключительно по воле субъекта. По существу, такая система является элементарной и может рассматриваться как первичный элемент любой системы социальной защиты более высокого уровня.

Элементарные (парные) системы могут присутствовать в любом обществе. Элементарные системы социальной защиты являются временными, или ограниченными по времени, поскольку обычно создаются по воле и желанию

субъекта защиты, и неизбежно распадаются в случаях: достижения цели, физической кончины субъекта или объекта, нехватки необходимых ресурсов, в том числе воли или желания субъекта или объекта. При отсутствии в обществе групповой или организованной социальной защиты такие элементарные системы всегда персонифицированы (конкретный субъект оказывает защиту выбранному объекту). В то же время практика организованной социальной работы как вида социальной защиты также предусматривает создание таких систем в составе «социальный работник – клиент» как элементов общей системы социальной работы.

Таким образом, первичным критерием дифференциации систем социальной защиты в целях структурного анализа можно считать критерий иерархической организованности, согласно которому часть элементарных систем социальной защиты конкретного общества входит в систему социальной защиты более высокого порядка, а оставшаяся часть – нет. Соответственно, можно говорить о функционировании организованной и неорганизованной социальной защиты населения.

Исходя из вышеизложенного, считаем, что системность социальной защиты в рамках общества не требует каких-то особых доказательств. Однако при этом предполагается существование в социальной защите системных признаков и превращение ее в строгую социально-экономическую систему и при соблюдении ряда условий:

- a) наличие в течение достаточно длительного периода общественно признанных норм социальной защиты;
- b) участие субъекта власти данного общества в организации социальной защиты;
- c) наличие ресурсов (финансовых, трудовых), необходимых для оказания социальной защиты в установленных рамках.

Современные системы социальной защиты являются весьма сложными социально-экономическими объектами, поэтому необходимо выделить основные системообразующие характеристики таких систем, в том числе их отличительные (от других социально-экономических систем) особенности. По существу, некоторые характеристики систем социальной защиты, а именно – наличие объекта и субъекта деятельности, их взаимодействие с определенной целью, использование определенных ресурсов для достижения данной цели – могут принадлежать любой социально-экономической системе. Поэтому отличительными чертами или особенностями именно систем социальной защиты могут считаться:

∅ состояние объекта социальной защиты, характеризуемого не только нарушением нормального уровня его социальной адаптации и интеграции в социум, но и отсутствием необходимых личностных ресурсов для его восстановления;

∅ объективность причин нарушения (вследствие не зависящего от индивида воздействия социальных рисков);

∅ цель совместной деятельности субъекта и объекта социальной защита (восстановление нормального уровня социальной адаптации и интеграции объекта в социум).

Данные отличительные черты могут рассматриваться как необходимые и достаточные, позволяющие не только отличить конкретную систему социальной защиты от любой другой социально-экономической системы, но и в целом установить границы системы социальной защиты внутри так называемой системы жизнеобеспечения, частью которой она является. Границы системы социальной

защиты могут изменяться по различным основаниям в соответствии с тем, о системе какого уровня идет речь.

На микроуровне – элементарных систем социальной защиты – их границы физически не изменяются, поскольку при смене персоналий субъекта и/или объекта возникает уже другая элементарная система социальной защиты. Однако здесь можно говорить об изменении других, не физических, границ системы социальной защиты – границ ответственности, границ видов и форм защиты и т.п. На макроуровне границы национальной системы социальной защиты не определяются персональным составом субъектов и объектов социальной защиты, который постоянно обновляется. Однако эти границы могут изменяться под влиянием различных факторов: появление новых видов и форм социальной защиты: изменения объема и доступности ресурсов для оказания социальной защиты.

### **Выводы**

1. Система социальной защиты на национальном уровне объединяет как организованные, так и неорганизованные элементарные и более сложные системы социальной защиты на нескольких (по крайней мере, трех-четырех) уровнях, что значительно усложняет общее управление в данной области.

2. Организация собственно национальной системы социальной защиты может быть осуществлена лишь тогда, когда путем договоренности социально значимых субъектов и/или изъявления воли обладающего необходимой властью органа власти возникает признаваемая обществом норма (закон), определяющая субъект, объект, порядок их взаимодействия и необходимые ресурсы для оказания социальной защиты в течение достаточно длительного периода времени.

3. Социальная защита приобретает общественно значимый системный характер только при участии в ней субъекта, обладающего легитимной властью наибольшей степени (государства), не только объединяющего элементы системы социальной защиты, но и формирующего правила и отношения в ней.

### **Библиография**

1. Спицнадель В.Н. Основы системного анализа. Учебное пособие. СПб: «Изд. дом «Бизнес-пресса», 2000. 326 с. ISBN 5-8110-0025-1
2. Бабич А. М., Егоров Е. Н., Жильцов Е. Н. Экономика социального страхования: курс лекций. М.: ТОО "ТЕИС", 1998. 189 с. ISBN 5721801913
3. Политика доходов и качество жизни населения: Учебное пособие. Под ред. Н. А. Горелова. СПб.: Питер, 2003. 653 с. ISBN 5-948070-02-6
4. Морозова Е. А. Социальная защита населения: системный подход к анализу и управлению: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. Кемерово, 2006, 464 с.
5. Антонов А. В. Системный анализ: учебник для вузов: 3-е изд. М.: Высшая школа, 2008., 454 с. ISBN 978-5-06-006092-8
6. Черкасская Г.В. Системный подход в теории социальной защиты. В: Научно-теоретический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета». 2010, серия 5 «Экономика», выпуск 3 (сентябрь), сс.47-57