

А. Ф. Храмцов

РОССИЯ В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Храмцов Александр Фёдорович – доктор политических наук,
ведущий научный сотрудник Института социологии РАН.

Социально-политическое и экономическое развитие стран и народов, возникающие проблемы и оценка перспектив традиционно находятся в центре идейно-теоретического противоборства, глубоких общественных реформ и революций. Ретроспективный взгляд убедительно показывает, что государства и общественные системы, опирающиеся на социальные модели, в рамках которых решение проблем социальной солидарности и сплоченности, а также достижения на этой основе личного и общественного благосостояния отнюдь не было приоритетным, оказывались неспособны обеспечить социально справедливое распределение ресурсов. А это в конечном счете способствовало их фиаско, о чем вполне определенно свидетельствует и отечественная история XX в.

Диаметрально противоположную картину дает 70-летний послевоенный опыт классических западноевропейских социальных государств, ставший одним из важнейших факторов формирования европейской социальной модели. Передовое в цивилизационном отношении государство нового типа, каковым является социальное государство, оказывает весьма глубокое влияние на множество взаимообусловленных элементов, структур и подсистем общества, функционирующих на различных уровнях, на все многообразие связей его составных элементов.

В поступательном развитии западноевропейских стран находит свое отражение плодотворная попытка практического решения животрепещущих на протяжении веков проблем – гармонизации отношений как внутри социума, так и между государством и обществом. Социальное государство складывалось в результате широкого исторического компромисса противоборствующих социальных и политических сил западноевропейских обществ, в основе

которого – взаимное признание права на существование и развитие в общих интересах различных общественных сил, в том числе и предпринимательства, и рабочего движения, их политических и экономических организаций.

Более конкретное содержание этого компромисса проявлялось и в том, что реформистское рабочее движение перестало рассматривать частную собственность как тот институт, против которого следует вести борьбу. Осознание диалектики единства и борьбы социальных антагонистов в западноевропейских странах привели к дальнейшему развитию ряда идей Дж. Кейнса. Когда стало ясно, что наилучшим способом достижения социального мира является превращение объектов эксплуатации в главных потребителей произведенных благ, концепция «государства благосостояния» получила надежный фундамент.

Данная концепция предполагала, что само государство благосостояния будет стоять на прочной конвергентной основе. Конвергенция, находившаяся более 100 лет в основе постепенного сближения социал-демократического и традиционного правоцентристского буржуазного реформизма, была краеугольным камнем становления и развития, теории и практики социального государства. Позитивный конвергентный процесс определил возможность создания сложной общественно-политической системы, не являвшейся ни классическим капитализмом, ни ортодоксальным социализмом, а всего-навсего социальным государством, впитавшим в себя немало положительного из идейного багажа обоих. При этом возникали условия для более глубокого общественного осознания того факта, что существующая широкая зона общих интересов контрагентов социального противоборства должна постоянно увеличиваться. Инструменты для этого – укрепление демократии и осуществление инициативной социальной политики, обеспечивающей создание государством рамочных условий для защиты жизненных интересов подавляющего большинства населения.

Эволюция государств благосостояния убедительно показала, что активная, учитывающая интересы всех слоев населения социальная политика все более определяет позитивное поступательное развитие политических отношений, темпы, характер и эффективность социально-экономических процессов. Это проявляется и в последние годы, когда, несмотря на всю сложность и противоречивость современного развития, социальное государство с достаточной степенью успешности обеспечивает относительную целостность и эффективность всей системы, являясь надежным стабилизатором общественного развития, в котором изначально нуждалась постсоветская Россия, и потребность в котором отнюдь не исчезает. В комплексе идей, которые в принципе могли бы объединить российское общество для решения вышеуказанной задачи, ключевое место могла бы занять концепция социального государства.

Однако данная констатация делает чрезвычайно важным прояснение некоторых промежуточных вопросов относительно готовности России к позитивному восприятию теории социального государства, а также к осуществлению вытекающих из нее требований в практической политике. Среди них: какие шансы на то, что этот феномен приживется на современной российской почве? Что этому мешает, а что может способствовать? Какие предпосылки должны быть созданы для необходимого реформатирования социальной деятельности российского государства?

Следует отметить, что изначально и российское общество, и новая, но в значительной мере все еще старая отечественная элита имели в своем большинстве весьма смутное представление о мировоззренческих основах, особенностях становления и функционирования социального государства. Это в немалой степени объясняется спецификой развития отечественных представлений о данном институте. Если говорить о советской науке, то конкретным аспектам социальной политики развитых стран в ней уделялось в целом заметное внимание. Однако проблематика социального государства была ею в значительной степени обойдена, и это не могло не накладывать существенного отпечатка на дискуссию о социальных перспективах страны в возникающих новых условиях. Несомненное же усиление социальной деятельности западноевропейских государств рассматривалось прежде всего как результат классовой борьбы наемного труда и притягательной силы примера стран реального социализма. И только в качестве редкого исключения в отдельных малотиражных изданиях [см., например: 11] оно интерпретировалось как итог осуществления стратегической линии развития западноевропейских обществ.

В условиях нарастающей остроты социальных проблем переходного российского общества высокий накал идейного противоборства по кардинальным вопросам реформирования социальной сферы был изначально предопределен. Рассмотрение под разными углами зрения передового опыта устоявшихся социальных государств Европы стало неизбежным. Вскоре был определен и центральный нервный узел полемики по этому поводу – проблема отношений внутри магического треугольника «социальное–экономическое–политическое».

К учету в полной мере опыта классических западноевропейских социальных государств были склонны те силы, которые стремились к реформам в интересах большинства населения, представляли социально-экономическую политику как общую систему взаимодействия ее разнородных элементов. По их мнению, это должно было гарантировать поступательное развитие всей системы, включая экономические и политические отношения.

Они учитывали то вновь возникшее обстоятельство, что в начале 90-х годов прошлого века сформировалась весьма заманчивая практическая

возможность использовать опыт западноевропейских социальных государств не напрямую, а опосредствованно. В это время в некоторых странах ЦВЕ уже осуществлялся удачный эксперимент продвижения к рыночной экономике при учете теории и практики социального государства, его достижений и существующих проблем. Однако этот своеобразный опыт был проигнорирован. Представители правореформаторских сил, чрезвычайно озабоченные скорейшим прохождением «точки невозврата» от коммунистического прошлого, считали аксиомой, что успех способен принести только быстрые преобразования на основе «шоковых» методов.

Не случайно, что в центре особого внимания оказалась польская модель «шоковой терапии». Для этого были некоторые основания. В Польше, как в России, пусть и в меньшей степени, существовали обстоятельства, каких не было, например, в Венгрии, в Чехии и Словакии. Экономическая ситуация в обеих странах определялась критическим товарно-денежным неравновесием. Требовались решительные действия, направленные на его преодоление. Однако в России стремившиеся к власти реформаторы правого толка, говоря о польском опыте, думали в первую очередь не об интересах дела, а о личных амбициях.

В итоге польская модель «шоковой терапии» в российском исполнении стала узнаваемой, главным образом, по наклеенной этикетке, но никак не по содержанию. Есть все основания утверждать, что между социально ориентированной рыночной экономической политикой, проводившейся в Западной Европе, и польской «шоковой терапией» было гораздо больше сходства, чем между «шоковыми терапиями» в российском и польском исполнении. Для доказательства этого сошлемся на одну маленькую, но существенную деталь. Польские руководители, готовя «шоковую терапию», четко заявили, что минимальная зарплата у них в любом случае не будет ниже 100 долл. США в месяц и выполнили свое обещание. В России же в первый месяц реформ, в январе 1992 г. даже не минимальная, а средняя зарплата составила 6,8 долл. США [3, с. 10].

Было и другое важнейшее обстоятельство, которое практически исключало возможность того, что взгляды сторонников социального государства смогут оказывать преобладающее влияние на формирование политического курса постсоветской России: они противоречили текущим интересам и потребностям выходящей на авансцену бюрократии. К началу 90-х годов, когда Россия встала перед фактом неизбежности реформ, в стране не было необходимого в переходный период ответственного государства, способного вырабатывать соответствующее переживаемому этапу нормы, а также надлежащих органов исполнительной власти, обеспечивающих следование им на практике.

Государственные органы все более заполнялись теми, кого мало волновала профессиональная деятельность в нем как таковая, но чрезвычайно привлекали карьерные возможности, понимание, основанное на опыте последнего времени, что исполнение распределительных и контрольных функций власти всегда может быть конвертировано в валюту. В итоге российская бюрократия становилась все менее профессиональной, все более многочисленной и безразличной к повседневным нуждам народа, но обладающей все большей властью.

Превращаясь в доминирующий слой общества, отечественное чиновничество стремилось к достижению двух основных целей: большего доступа к материальным благам в официальной и неофициальной форме и меньшей загруженности повседневной, требующей высокой квалификации, но не сулящей непосредственных материальных выгод деятельностью. При этом было весьма желательно, чтобы названные стремления и основанная на них политика вписывались в какой-либо признанный в мире бренд. Но ни консерватизм, ни социалистические течения в их реформистской и революционной форме не могли удовлетворить последнего пожелания российской бюрократии. До некоторой степени на это способен либерализм, но только в той части, в какой он призывает к сокращению государственных функций, но ни в коем случае не тогда, когда он требует удешевления государства, сокращения численности чиновничества и изживания коррупции. Все же за неимением лучшего выбора отечественная бюрократия предпочитала рядиться в либеральные одежды. Однако все это не имело ничего общего с основными направлениями классического либерализма. Это было российское ноу-хау – чиновничий либерализм, или *бюролиберализм*.

Естественно, что социальная проблематика, вопросы распределения и перераспределения находились под особым вниманием бюрократии, стремившейся закрепить за собой монополию на получение максимально большого куска общественного пирога. Однако усилия на этом направлении в некоторой степени ограничивались намерением хотя бы внешне соответствовать общепризнанной передовой социальной модели. Это заставляло значительную часть политических сил российского общества на вербальном уровне высказывать одобрение ее концепции, что в известной степени способствовало появлению в Конституции РФ 1993 г. 7-й статьи, в которой РФ провозглашалась социальным государством.

Во многих прежних и современных дискуссиях можно слышать тезис, что провозглашение России в Конституции РФ 1993 г. социальным государством было по меньшей мере преждевременным. В этой части действия принявшей Основной закон элиты заслуживают реабилитации. Сама по себе такая «поспешность» отнюдь не была чем-то беспрецедентным. Вспомним, например, что когда ФРГ в своей Конституции 1949 г. объявила себя

«социальным государством», она еще только выходила из послевоенной разрухи. Но в данном случае все свидетельствовало, что речь идет о желанной для народа и политической элиты страны цели.

Гораздо более веским основанием для критики является тот факт, что Конституция РФ 1993 г. принималась в принципиально иной по сравнению с западноевропейскими государствами общественной и социально-психологической ситуации. Следует помнить, что этот основополагающий документ обсуждался в ходе жесточайшего противостояния исполнительной и законодательной власти, приведшего к кровопролитному конфликту, окончившемуся в пользу первой из них. В этих условиях сторонники и противники включения в текст Основного закона статьи о социальном государстве приводили за и против такого решения множество аргументов, базировавшихся в основном на идеологических позициях, а также на соображениях понимаемой ими по-своему политической целесообразности.

Конституция РФ 1993 г. сама по себе была, с одной стороны, инструментом борьбы, а с другой – документом, закрепляющим победу бюрократии. Было бы странно, если бы она утверждала в жизни страны, как того требуют фундаментальные основы социального государства, компромиссные, конвергентные начала. В России мы имеем дело с негативной ипостасью конвергенции, ее антиподом, синтезирующим не лучшие черты социализма и капитализма, но порождающим конфронтационную модель развития общества. Она с неизбежностью возбуждает социальное недовольство, проявляющееся в разного рода конфликтах, среди которых особую остроту имеет напряженность по линии «бюрократия – общество».

Понятно поэтому, что провозглашение России социальным государством Конституцией РФ не могло находить адекватного отражения в практической политике. В ней в полной мере отражались основные особенности бюрократического подхода к проблематике социального государства. Каковы же эти особенности? Намереваясь обелить российскую социальную политику, представить осуществляемые с пугающей периодичностью «непопулярные» реформы в выгодном свете, отечественные реформаторы пытались подвергнуть ревизии саму концепцию социального государства. Они стремились придерживаться такого подхода к мировоззренческим основам этого феномена, который позволял бы выстраивать любые, самые экзотические схемы эволюции социального государства, не ориентируясь на конкретно-историческую действительность западноевропейских стран.

В частности, в этой части политического спектра весьма популярен стал «ресурсный» подход к социальной политике. При таком подходе ее проблемы могли обсуждаться только в категориях, выводящих ее за рамки общественного контроля и обеспечивающих полное всевластие бюрократии в данном вопросе: «Денег нет!» – «Деньги есть!» А это полностью противоречит

РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ

самой природе социальной политики, но позволяет любые обоснованные требования снизу объявлять несвоевременными, утверждая, что их невозможно выполнить по экономическим причинам. Причину распространенности данного подхода вскрыл британский экономист и публицист С. Бриттан: «Чем более избирательным становится социальное обеспечение, тем щедрее могут быть правительства по отношению к категории наиболее высокооплачиваемых людей» [1, с. 71].

В современной теории социальной политики в отличие от конкретной экономики и нерегулярной благотворительности количественные показатели (будь то тонны, кубометры, миллиарды единиц любой валюты) могут играть лишь второстепенную роль. Цивилизованная же социальная политика нашего времени устанавливает правильные пропорции, соотношения, проверяя их в коэффициентах, долях, других критериях, соотнося с общими принципами социального государства. Но именно такая позиция все больше изживается в ходе социальных реформ XXI в. Окончательно разрушена Единая тарифная сетка (ЕТС), из законодательной базы изымаются и без того не соблюдавшиеся различные документы, устанавливавшие в долях и процентах расходы, например, на науку, здравоохранение, образование, оборонные цели.

Распространяемое российскими реформаторами представление, будто активную социальную политику можно вести лишь при благоприятных условиях в преуспевающих странах, находит известный отклик в сознании многих россиян. Между тем конкретная история свидетельствует о другом. Нередко коренные повороты в области социальной политики, следствием которых становилась ее резкая активизация, ее перевод на значительно более высокую орбиту, совершались именно в чрезвычайных ситуациях. Можно вспомнить глубокие социальные реформы Ф.Д. Рузвельта, осуществленные в разгар Великой депрессии. Еще более впечатляющим был образ действий консерваторов в социальной сфере Великобритании в 1940–1941 гг., когда страна находилась под угрозой массированного вторжения гитлеровской Германии на ее территорию. Подняв социальную политику на недостижимый прежде уровень, они открыли современную историю социального государства. Расхожее представление, будто государство становится социально ответственным не в результате принятия обществом определенных политических решений, а вследствие достижения определенного уровня экономического развития, никоим образом не может быть вписано в реальный исторический контекст становления социальных государств.

* * *

Государство как никакой другой институт современного общества обладает широкими возможностями для поддержки определенных ценностей

и концепций и утверждения их в практической политике. Доминанта социально-политической линии новой российской власти в соответствии с интересами тех слоев, на которые она опиралась, проявлялась, в частности, в стремлении снять с обсуждения коренные проблемы функционирования социально ответственного государства. Среди них – вопросы о необходимости государственной политики регулирования доходов и собственности, заработной платы, границ, выход за которые делает чрезмерное социально-экономическое расслоение неприемлемым с разных точек зрения.

Усилия были направлены на то, чтобы расчистить каналы для интенсификации совершенно несвойственного в рамках цивилизованной социальной политики перераспределения средств «снизу вверх» под флагом борьбы с «государственным патернализмом» и «социальным иждивенчеством». Резкое усиление дифференциации доходов объявлялось чуть ли не неизбежной платой за переход к рынку, а также условием инвестиционного роста, структурной перестройки, требованием социального государства.

Однако применение даже относительно небольшого набора давно и широко применяемых в ведущих странах Европы критериев позволяет надежно отделить социальные государства от тех, которые без видимых оснований стремятся слить ими. Вряд ли даже самый ярый адепт существования особой российской модели социального государства найдет хотя бы два-три индикатора, по которым Россия соответствует его канонам. Вместе с тем отечественная социальная сфера изобилует самыми разнообразными диспропорциями и перекосами, избавление от которых должно было бы стать важнейшей целью современной социальной политики России. Вот только один, но чрезвычайно важный пример, который содержит эмпирические данные (см. табл. 1), позволяющие сделать веские выводы о мере социальности Российского государства.

В классических социальных государствах Западной Европы уже давно осознана простая истина, что неоправданная, противоречащая социальной справедливости жесткая социальная дифференциация всегда порождает опасные для социума неэффективные, конфликтогенные, общественные и экономические отношения и институты. Здесь дифференциация по доходам последовательно ограничивается благодаря активной деятельности государства в различных сферах, а не только в социальной области. Этот факт достаточно хорошо известен в нашей стране.

Намного меньше российская общественность осведомлена о том, что и бывшие страны СЭВ, и бывшие республики СССР независимо от того, являются ли они уже членами ЕС или нет, имеют намного лучшие показатели социально-экономического расслоения. По данному краеугольному критерию социальности государств РФ выглядит в Европе белой вороной, даже если ориентироваться только на данные официальной статистики.

Таблица 1

**СТЕПЕНЬ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАССЛОЕНИЯ
НАСЕЛЕНИЯ¹⁾ (в %)**

	Го- ды	Доля доходов (потребительских расходов), приходящаяся на каждую из 20%-ных групп населения					Кoeffи- циент Джини *	Кoeffициент фондов (в разгах)
		пер- вая	вто- рая	тре- тья	четвертая	пя- тая		
Россия²⁾	2011	5,2	9,9	14,9	22,6	47,4	41,7	16,2
	2012	5,2	9,8	14,9	22,5	47,6	42,0	16,4
Европа								
Албания ³⁾	2008	8,1	12,1	15,9	20,9	43,0	34,5	8,2
Беларусь ³⁾	2012	9,1	13,9	17,6	22,8	36,6	28,5	5,9
Болгария ³⁾	2007	8,5	13,7	17,9	23,1	36,7	28,2	6,7
Венгрия ³⁾	2007	8,4	12,9	16,9	22,0	39,9	31,2	7,2
Германия ³⁾	2000	8,5	13,7	17,8	23,1	36,9	28,3	6,9
Италия ³⁾	2000	6,5	12,0	16,8	22,8	42,0	36,0	11,6
Латвия ³⁾	2009	7,0	11,9	16,5	22,6	42,1	34,8	9,5
Литва ³⁾	2008	6,6	11,1	15,7	22,1	44,4	37,6	11,1
Нидерланды ²⁾	1999	7,6	13,2	17,2	23,3	38,7	30,9	9,2
Польша ³⁾	2011	7,9	12,3	16,6	22,3	40,9	32,7	7,8
Республика Молдова ³⁾	2012	9,3	13,5	17,2	22,4	37,6	27,4	5,9
Румыния ³⁾	2011	8,8	13,7	18,0	23,3	36,1	27,4	5,9
Словакия ³⁾	2009	10,1	14,1	17,5	22,0	36,2	26,0	5,1
Словения ³⁾	2004	8,2	12,8	17,0	22,6	39,4	31,2	7,3
Соединенное Королевство (Великобри- тания) ²⁾	1999	6,1	11,4	16,0	22,5	44,0	36,0	13,8
Украина ³⁾	2012	10,6	14,7	18,0	22,3	34,4	23,3	4,6
Финляндия ²⁾	2000	9,6	14,1	17,5	22,1	36,7	26,9	5,6
Чешская Республика ²⁾	1996	10,2	14,3	17,5	21,7	36,2	25,8	5,3
Швеция ²⁾	2000	9,1	14,0	17,6	22,7	36,6	25,0	6,2
Эстония ³⁾	2004	6,8	11,6	16,2	22,2	43,2	36,0	10,4

* Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов / заработной платы) характеризует степень отклонения линии фактического распределения общего объема доходов / заработной платы от линии их равномерного распределения. При этом чем выше значение показателя, тем более неравномерно распределены доходы / заработная плата.

** Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов / заработной платы) характеризует степень социального расслоения и определяется как соотношение между средними уровнями доходов / заработной платы 10% населения с самыми высокими доходами и 10% населения с самыми низкими доходами / заработной платой. Необходимо отличать от децильного коэффициента (коэффициента дифференциации доходов), характеризующего степень социального расслоения и определяемого как отношение уровней доходов, выше и ниже которых расположены по 10% наиболее и наименее обеспеченного населения соответственно.

¹⁾ По всем странам, кроме России, Республики Беларусь, Республики Молдова и Украины – оценки Всемирного банка основаны на национальных данных обследований домашних хозяйств.

²⁾ Распределение денежных доходов по 20%-ным группам населения, ранжированного в порядке возрастания среднедушевых денежных доходов. С 2012 г. – включая данные по Чеченской Республике.

³⁾ Распределение потребительских расходов по 20%-ным группам населения, ранжированного в порядке возрастания среднедушевых потребительских расходов.

⁴⁾ Распределение располагаемых ресурсов по 20%-ным группам населения, ранжированного в порядке возрастания среднедушевых располагаемых ресурсов.

⁵⁾ Распределение общих доходов по 20%-ным группам населения, ранжированного в порядке возрастания общих доходов.

Источник: Росстат [9, с. 288].

Больше того, есть веские основания предполагать, что данные таблицы 1, как бы ни удручающе они выглядели для россиян, все же приукрашивают истинную картину. Многие авторитетные российские исследователи полагают, что государственная статистика РФ понижает объективную оценку дифференциации доходов в 2–4 раза. Причем критика оценок статистических органов далеко не всегда исходит из оппозиционных кругов.

Так, неоднократно занимавший министерские должности в российских правительствах С.В. Калашников в одной из своих книг приводит таблицу, из которой следует, что в 1999 г. децильный коэффициент был равен 13,3 [5, с. 105]. Однако в другом месте этой же самой книги упомянутый автор утверждал, что в 1999 г. «соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения... достигло 28 раз» [5, с. 63]. Этот пример заставляет прислушиваться к мнению тех, кто считает, что официальная статистика в РФ нередко существует в двух ипостасях: «для служебного» и для общего пользования [10, с. 275–278].

Следует учитывать и тот факт, что даже идеально чистая официальная статистика не могла бы в полной мере отразить степень социального расслоения по доходам. Для этого нужно учитывать владение недвижимостью, ценными бумагами и другими активами, а также статус в процессе принятия управленческих решений. Есть и другие связанные со спецификой РФ важнейшие причины неизбежного занижения рассматриваемого показателя. Среди них – невозможность даже относительно точного определения размера доходов самых низших, но весьма многочисленных слоев (бомжи, беженцы и др.).

Важно отметить также, что данные таблицы 1 отражают усредненную ситуацию по стране. Тенденции же дальнейшего социального развития РФ в большей мере отражаются в тех регионах, которые идут в авангарде проводимого курса, среди которых особое место занимает Москва. Но именно здесь продолжается дальнейшее разрастание пропасти между наиболее и наименее обеспеченными слоями населения. По данным агентства

«PartnerSearch», коэффициент фондов в Москве значительно больше общероссийского и продолжал расти [6].

Теоретически рассуждая, высокая степень социального расслоения общества может быть нивелирована инструментами социальной политики. Однако приведенное предположение не соответствует реалиям российской жизни, что выявляют другие важнейшие базисные индикаторы, с помощью которых определяется вектор социальной политики. Это позволяет прояснить направленность социально-политического развития, степень социальности государства.

Прогрессивная социальная политика смягчает дифференциацию доходов, содействует определенному выравниванию жизненных шансов представителям различных социальных страт, как это происходит в классических социальных государствах. При этом средства, выделяемые на социальные нужды, несмотря на универсализм государств благосостояния, пусть и не со слишком большим уклоном, текут в направлении «сверху – вниз». В России же, учитывая ее дифференциацию по доходам, финансы должны были бы перетекать «сверху – вниз» значительно более откровенно. Как это происходит на самом деле в одном важном аспекте социальной политики, показывают нижеприведенные эмпирические данные (табл. 2).

Таблица 2

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ДОМАШНИХ ХОЗЯЙСТВ,
ПОЛЬЗОВАВШИХСЯ ЛЬГОТАМИ ПО 10%-НЫМ ГРУППАМ НАСЕЛЕНИЯ В 2004 г.
(по материалам выборочного обследования бюджетов
домашних хозяйств; в %)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
I	7,1	5,6	6,5	7,1	5,8	3,2	7,8	7,7	2,1	5,0
II	9,1	7,2	8,8	9,7	4,6	3,6	9,2	8,7	8,2	8,7
III	10,0	7,9	10,0	10,6	11,2	4,5	10,5	10,5	13,9	10,9
IV	10,9	9,5	11,0	11,7	14,5	5,8	11,6	17,6	12,3	11,0
V	11,1	12,6	11,3	11,7	15,5	7,2	13,1	28,5	6,9	10,6
VI	10,7	10,8	11,1	11,2	6,9	11,0	11,2	12,0	7,3	11,8
VII	9,5	9,9	9,7	9,1	10,0	12,3	9,1	6,8	10,5	11,4
VIII	9,0	9,9	9,0	8,1	5,9	9,9	7,5	3,3	14,6	9,1
IX	10,0	12,7	10,0	8,9	11,8	17,8	8,0	2,6	15,8	7,3
X	12,6	13,9	12,6	11,9	13,8	24,7	12,0	2,3	8,4	14,2

Источник: Росстат¹ [8, с. 207].

1. Весьма примечательно, что указанный статистический сборник стал последним, в котором Росстат выпустил в открытый доступ данные по предоставлению льгот различным по уровню доходов децилям российского населения. После принятия Федерального закона Российской Федерации от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (О «модернизации льгот») эти данные стали выглядеть чрезмерно неудобными.

Примечания: Слева римскими цифрами обозначены 10%-ные группы населения по доходам. Под цифрой 1 – группа с минимальными доходами. Сверху под арабскими цифрами – 1) получатели хотя бы одного из перечисленных видов дотаций и льгот; 2) получатели дотаций и льгот на питание; 3) на оплату транспортных услуг; 4) на оплату жилья и коммунальных услуг; 5) на ремонт, строительство и покупку жилья; 6) на оплату отдыха; 7) на медицинское обслуживание; 8) на содержание детей в детских дошкольных учреждениях; 9) на обучение детей и взрослых; 10) на другие цели.

Официальные данные убедительно показывают, что самые бедные имеют относительное, но не абсолютное преимущество по дотациям и льготам перед самыми богатыми лишь на содержание детей в детских дошкольных учреждениях, да и то лишь потому, что богатые проявляют малый интерес к этому социальному благу. В целом же основной вектор социальной политики российского государства устойчиво ориентирован на перекачку средств «снизу – вверх».

Российское государство выступает своего рода камертоном в корпоративной социальной политике, в которой движение средств также идет в направлении, противоречащем сути социального государства: «снизу – вверх». Это подтверждают данные о располагаемых ресурсах и расходах на конечное потребление в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов по 10%-ным (децильным) группам населения (табл. 3).

Таблица 3

**СТОИМОСТЬ УСЛУГ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ РАБОТОДАТЕЛЕМ
БЕСПЛАТНО ИЛИ ПО ЛЬГОТНЫМ ЦЕНАМ ПО ДЕЦИЛЬНЫМ ГРУППАМ
(в среднем на члена домохозяйства в месяц, руб.)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2 квартал 2013 г.	1,6	3,6	3,4	4,8	5,9	11,3	12,8	31,7	52,4	68,5
2 квартал 2014 г.	2,0	3,1	3,9	5,9	8,4	14,0	25,9	22,7	41,5	63,5

Источник: Росстат [4, с. 16–17].

Примечание: Здесь в группировках по децилям первая и десятая группы означают: первая – с наименьшими располагаемыми ресурсами; десятая – с наибольшими располагаемыми ресурсами.

Еще одним важнейшим критерием оценки государства, позволяющим прояснить вопрос о его характере, является степень преобладания бюджетных расходов на исполнение социальных функций над затратами на бюрократические и силовые структуры.

РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ

Таблица 4

СТРУКТУРА РАСХОДОВ (в %) ГОСУДАРСТВЕННОГО (КОНСОЛИДИРОВАННОГО) БЮДЖЕТА ПО ФУНКЦИОНАЛЬНОМУ ТИПУ*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Россия	2011	22,9	13,4	9,9	0,1	4,0	9,4	2,2	9,6	28,5
Страны – члены Европейского союза										
Австрия	2011	13,1	4,3	10,5	1,0	1,2	15,3	1,9	11,0	41,6
Бельгия	2010	15,8	5,4	11,5	1,2	0,7	15,0	2,3	11,9	36,5
Болгария	2011	10,5	10,6	13,0	2,9	2,5	12,2	1,9	10,0	36,4
Венгрия	2010	18,8	6,3	11,7	1,2	0,7	10,4	3,5	11,3	35,9
Германия	2011	13,6	5,9	7,8	1,5	1,2	15,5	1,8	9,4	43,3
Дания	2011	13,7	4,4	6,1	0,7	0,6	14,5	2,8	13,5	43,8
Италия	2011	17,3	7,1	7,1	1,8	1,4	14,7	1,1	8,5	41,0
Кипр	2011	24,1	9,3	8,2	0,7	5,8	7,3	2,8	15,6	26,1
Латвия	2011	11,0	7,5	18,9	1,7	3,2	8,6	3,6	14,8	30,7
Литва	2011	11,5	7,4	10,2	2,0	0,7	17,5	2,5	15,2	32,8
Мальта	2010	14,4	5,3	11,9	5,8	0,4	13,0	2,2	13,6	33,4
Нидерланды	2011	11,2	6,9	10,9	3,3	1,2	17,0	3,5	11,6	34,5
Польша	2011	13,2	7,1	13,4	1,3	2,1	10,9	2,6	12,2	37,2
Португалия	2010	13,7	7,8	10,9	1,4	1,2	13,6	2,5	12,6	36,4
Румыния	2005	13,4	10,8	16,9	1,1	5,2	10,7	1,8	10,5	29,6
Словакия	2008	14,9	9,2	14,0	1,8	1,8	18,4	2,6	9,1	28,2
Соединенное Королевство (Великобритания)	2010	10,5	10,6	6,2	2,1	2,5	16,3	2,2	13,8	35,6
Финляндия	2010	13,1	5,6	8,8	0,5	0,9	14,2	2,2	11,8	43,0
Франция	2011	11,5	6,4	6,2	1,9	3,4	14,7	2,5	10,8	42,6
Хорватия**	2011	11,6	10,6	10,7	0,5	1,2	16,3	1,4	8,6	39,2
Чешская Республика**	2011	11,2	8,6	14,4	2,0	3,0	5,2	1,1	11,0	43,6
Швеция	2010	13,3	5,6	8,7	0,6	1,4	13,5	2,3	13,3	41,1

* *Источники данных:* Government Finance Statistics Yearbook, 2008, 2010, 2012. IMF, Washington, 2008, 2010, 2012.

** Федеральный бюджет.

Источник: Росстат [7, с. 199].

Столбцы: 1 – год; 2 – услуги органов государственного управления; 3 – оборона, общественный порядок и безопасность; 4 – экономические услуги; 5 – защита окружающей среды; 6 – жилищно-коммунальное хозяйство; 7 – здравоохранение; 8 – отдых, культура и религия; 9 – образование; 10 – социальная защита.

Проанализируем данные, содержащиеся в таблице 4, с точки зрения соотношения расходов на приоритетные государственные нужды, включая силовые структуры, и социальных расходов. Для этого вынесем за скобки 4 столбец. При этом сумма цифр, содержащихся во 2 и 3 столбцах, будет характеризовать расходы на полицейско-бюрократические услуги, а в 5–10 столбцах – социальные расходы. В этом случае искомое соотношение будет выглядеть следующим образом: Россия – 36,3:53,8; Австрия – 17,4:72,0;

Бельгия – 21,2:67,6; Болгария – 21,1:65,9; Венгрия – 25,1:63,0; Германия – 19,5:72,7; Дания – 18,1:75,9; Италия – 24,4:68,5; Кипр – 33,4:58,3; Латвия – 18,5:62,6; Литва – 18,9:70,7; Мальта – 19,7:68,4; Нидерланды – 18,1:71,1; Польша – 20,3:66,3; Португалия – 21,5:67,7; Румыния – 24,2:57,9; Словакия – 24,1:61,9; Великобритания – 21,1:72,5; Финляндия – 18,7:72,6; Франция – 17,9:75,9; Хорватия – 22,2:67,2; Чехия – 19,8:65,9; Швеция – 18,9:72,2.

Как мы видим, ни одна из названных стран – членов ЕС, за исключением находившегося в 2011 г. в тяжелом кризисе Кипра (отметим, однако, что в приведенной таблице отсутствуют сведения по таким проблемным в то время странам, как Греция, Ирландия, Испания), не имеет даже близко столь неблагоприятного соотношения по исследуемому параметру, как Россия. При этом для более точной оценки социальной ситуации в РФ не следует забывать о весьма специфическом использовании здесь социальных расходов, о чем шла речь выше.

Важным критерием социальности государства является динамика изменений минимальных социальных гарантий. Но и здесь ситуация в РФ крайне далека от благополучия в социальных государствах, о чем красноречиво свидетельствуют эмпирические данные, включенные в таблицу 5.

Приведенные в статье эмпирические данные убедительно показывают, что в социальном отношении Западная Европа и Россия находятся в совершенно разных и далеко не смежных весовых категориях. На важнейшую причину этого указывалось в исследовании Института социологии РАН «Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и оценки экспертов», где справедливо отмечалось, что, «хорошо понимая специфику интересов российской бюрократии как особой социальной группы, сами государственные чиновники видят ее прежде всего **в сохранении и постоянном увеличении своего влияния и власти, защите собственных интересов**. Мы сталкиваемся с феноменом сформировавшегося классового сознания, в котором осознанные государственной бюрократией собственные интересы противопоставляются интересам общества» [2, с. 95; выделено автором доклада]. Именно это обстоятельство является главной причиной специфического формирования и функционирования российской социальной политики.

Между тем уже на протяжении веков по мере усложнения общественных процессов нового и новейшего времени растут и обостряются социальные риски, которым невозможно противостоять в одиночку, что повышает актуальность проблематики социального государства, необходимость его развития как во всем мире, так и в России. В наибольшей степени это относится к современным условиям. Опыт классических западноевропейских государств показывает, что реформистские силы, стремящиеся к становлению социального государства, получают массовую базу лишь в условиях конвергентного развития. Та модель формирования общества, которая реализуется

современным российским государством, в основном порождает беспринципное приспособленчество, абсентеизм и радикализм.

Таблица 5

РАЗМЕРЫ ОСНОВНЫХ МИНИМАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, В СООТНОШЕНИИ С ВЕЛИЧИНОЙ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА* (на 1 января; в %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	48,4	78,8	72,7	62,0	67,5	68,2
2	38,6	38,6	38,8	35,0	38,3	35,8
3	77,2	77,1	77,6	70,1	76,6	71,6
4	77,2	77,1	77,6	70,1	76,6	71,6
5	142,2	139,6	140,4	126,8	138,7	129,5
6	94,8	82,4	75,3	63,8	65,9	58,3
7	52,6	45,5	42,0	35,8	36,6	32,8
8	16,4	15,5	14,3	12,2	12,5	11,1
9**	18,9	20,0	18,5	15,7	16,1	14,4
10***	6,6	7,3	6,7	5,7	5,9	5,2

* В расчетах использована величина прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения, установленная Правительством Российской Федерации за I квартал соответствующего года.

** В расчетах использованы данные, приведенные в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (с изменениями и дополнениями).

*** В расчетах использованы данные, приведенные в соответствии с Законом Российской Федерации от 30 марта 1993 г. № 4693-1 «О минимальном размере оплаты труда» (с изменениями и дополнениями).

Источник: Росстат [9, с. 114].

Примечания: 1 – Минимальный размер оплаты труда. Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет: 2 – по уходу за первым ребенком; 3 – по уходу за вторым и последующими детьми. 4 – Ежемесячное пособие по уходу за ребенком в двойном размере до достижения ребенком возраста трех лет гражданам, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на чернобыльской АЭС. 5 – Ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву. 6 – Ежемесячные выплаты на содержание ребенка в семье опекуна. 7 – Ежемесячные выплаты на вознаграждение, причитающиеся приемному родителю. 8 – Минимальный размер пособия по безработице. 9 – Минимальный размер стипендий студентов (учащихся), обучающихся по очной форме в федеральных государственных высших учебных заведениях, имеющих государственную аккредитацию. 10 – Минимальный размер стипендий учащихся в федеральных государственных образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию.

В этих условиях перспективы позитивного реформирования социальной сферы в России представляются крайне туманными. Во многом они опреде-

ляются заколдованным кругом, в котором находится наша страна. С одной стороны, продвижение вперед немыслимо без активного и позитивного государственного участия, как это происходит в Западной Европе. С другой стороны, в конкретных условиях России государство само выступает разрушителем социальной сферы. И только выход из названного заколдованного круга позволит создать необходимые предпосылки для формирования первичных условий для становления социального государства в нашей стране.

Литература

1. Бриттан С. Капитализм с человеческим лицом. – СПб.: Экономическая школа, 1998. – 402 с.
2. Бюрократия и власть в новой России: Позиции населения и оценка экспертов. Аналитический доклад. – М.: ИС РАН. Центр комплексных социальных исследований, 2005. – 98 с.
3. Гелб А., Грей Ч. Экономические преобразования в странах Центральной и Восточной Европы: Проблемы, тенденции, перспективы. – М.: Прогресс-Универс, 1995. – 112 с.
4. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2014 г. во II квартале 2014 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). – М.: Росстат, 2014. – 88 с.
5. Калашников С.В. Становление социального государства в России. – М.О.: ГОУ «ЦРПК», 2003. – 188 с.
6. Распределение доходов населения Москвы: Анализ за 2008–2010 гг., прогноз на 2011 г. – <http://www.partnersearch.ru/research/index.php?child=getresearch&id=10783&parent=getdemo> (дата посещения – 08.11.2014.)
7. Россия и страны – члены Европейского союза. 2013. Стат. сб. – М.: Росстат, 2013. – 274 с.
8. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. Стат. сб. – М.: ИИЦ «Статистика России», 2005. – 526 с.
9. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2013. Стат. сб. – М.: Росстат, 2013. – 328 с.
10. Храмцов А.Ф. Социальное государство: Россия и европейский опыт. – М.: ИСП РАН, 2005. – 420 с.
11. Эволюция теории и практики «государства благосостояния» в 80-е годы / Отв. ред. Сальковский О.В. – М.: ИНИОН АН СССР, 1991. – 192 с.