

Министерство науки и высшего образования Российской
Федерации
федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский экономический университет имени Г.В.
Плеханова»

Кафедра государственного и муниципального управления

«Допустить к защите»
Заведующий кафедрой

« ___ » _____ 201_ г.

НАУЧНО-КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема доклада: «Совершенствование государственной
социальной политики в современных условиях»

Выполнил:

аспирант
кафедра государственного и
муниципального управления
направление подготовки 38.06.01
Экономика
профиль подготовки 08.00.05

Одобрено:

Научный руководитель

(личная подпись научного руководителя)

Москва 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
.....	
Глава 1. Теоретические аспекты государственной социальной политики.....	7
.....	7
1.1. Понятие и сущность государственной социальной политики.....	13 25
1.2. Социалистическая модель общественного устройства.....	33
1.3. Рыночный механизм распределения потребительских благ.....	33
Глава 2. Проблемы формирования государственной социальной политики в современных условиях.....	40 46
.....	46
2.1. Проблемы перехода европейских институтов к модели социального государства.....	74 74
2.2. Противоречия и основные направления развития социальной политики современных европейских государств.....	84
2.3. Особенности реализации государственной социальной политики в России.....	88
.....	
Глава 3. Формирование и развитие механизмов реализации социальной политики в Российской	

Федерации.....	
3.1. Основные приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации.....	
..	
3.2. Оценка эффективности управления в социальной сфере Российской Федерации.....	
.....	
3.3. Потенциал региональных моделей взаимодействия бизнеса и власти при реализации социальной политики.....	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	10
.....	0
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ	10
ИСТОЧНИКОВ.....	3
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	11
.....	3

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время Россия вступила на новый путь своего развития, выбрав курс на переход к рыночным отношениям. Однако следует понимать то, что рынок не дает гарантий на получение права на доход, на образование, на труд, а также не обеспечивает социальную защиту пенсионеров, инвалидов, многодетных семей, малоимущих и некоторых других социально незащищенных категорий граждан. Следовательно, населению необходим мощный регулятор общественных социально-экономических отношений, который будет действовать в интересах и через интересы основных социальных групп населения, путем контроля сферы распределения доходов и формирования соответствующей системы социального обеспечения нуждающихся.

На протяжении всей истории общество сопровождали такие известные социальные проблемы, как неграмотность, бедность, безработица. Чтобы их решить и добиться социально-экономической стабильности любой страны, значительная роль должна отводиться социальной направленности государственной политики.

Реализация концепции социального государства, повышение качества жизни населения, благоприятный инвестиционный и социальный климат тесно связаны с государственно-правовым воплощением функций государства и в первую очередь его социальной функцией, напрямую вытекающей из положений статьи 7 Конституции Российской Федерации.

Социальное обеспечение и развитие общества являются одной из важнейших задач государства, сохраняющей свою актуальность и насущную проблему в период экономической дестабилизации большинства отраслей экономики и снижения устойчивости социально-трудовой сферы.

Её значимость определяется влиянием на процессы повышения производительности труда, уровня образованности и квалифицированности рабочей силы, а также на уровень научно-технического развития производительных сил и даже на духовную жизнь общества.

Объектом исследования выступает социальная политика в Российской Федерации.

Предметом исследования являются экономические и организационно-правовые механизмы, обеспечивающие эффективность реализации социальной политики в Российской Федерации.

Цель работы состоит в разработке научно обоснованных рекомендаций, нацеленных на развитие механизмов реализации социальной политики Российской Федерации в современных условиях.

В соответствии с целью работы необходимо поставлены следующие основные задачи:

- 1) изучить понятие и особенности современной социальной политики в Российской Федерации;
- 2) определить факторы и критерии эффективности социальной политики государства;
- 3) проанализировать зарубежные модели социальной политики их соотношение с российской моделью;

4) систематизировать цели, задачи и принципы социальной политики в регионах РФ;

5) провести анализ приоритетов социальной политики Российской Федерации;

6) сформулировать и обосновать направления развития механизмов реализации социальной политики в Российской Федерации;

7) разработать методiku комплексной оценки эффективности социальной политики.

Научная новизна работы заключается в разработке теоретических положений и методического инструментария, обеспечивающих повышение эффективности механизмов современной социальной политики в Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования состоит в разработке теоретических и методических основ для повышения эффективности экономических и организационно-правовых механизмов, обеспечивающих эффективность реализации социальной политики Российской Федерации в современных условиях.

Методологическую основу данного исследования составляют комплексный анализ данных официальной статистики и системный подход к изучению первоисточников и эмпирических исследований российских и зарубежных авторов по рассматриваемой теме, а также структурно-функциональный и институциональный подходы.

На теоретическом уровне разработана проблематика, касающаяся социальной политики государства, ее практической направленности, принципов, средств и форм реализации,

получила развитие в исследованиях ученых-экономистов А.М. Бабича, Н.А. Волгина, С.Ю. Глазьева, М.Г. Делягина, В.И. Жукова, С.В. Калашникова, А.П. Моровой, Г.И. Осадчей, Б.В. Ракитского, В.Д. Роика, философов А.Н. Аверина, Г.А. Комиссаровой, Т.С. Сулимовой, политологов С.В. Решетникова, О.Е. Побережной, А.В. Соловьева, социологов Н.А. Волгина, И.А. Григорьевой, И.В. Котлярова, Л.В. Константиновой, В.П. Милецкого, Б.В. Ракитского и многих других.

Новые реалии социальной политики и отдельных ее сфер отражены в публикациях и монографиях таких авторов, как А. М. Асалиев, С.В. Бадмаева, В.В. Безпалов, В.И. Гришин, Карнаух И. С., С.А. Лочан, А.В. Орлов, Д.С.Петросян, В.Е. Сулимов, Т.М. Чередниченко.

Однако, несмотря на наличие многочисленных теоретико-методологических подходов к пониманию сущности и содержания социальной политики, а также основополагающих (прикладных) направлений и механизмов ее реализации, более детального изучения требуют аспекты формирования и развития категориального аппарата, определений и дефиниций социальной политики, а также эффективности социального развития социальной системы государства в целом.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Понятие и сущность государственной социальной политики

Социальная политика является понятием многозначительным. Традиционно ее связывают с деятельностью государства, общества в целом по социальной защите населения, оказанию помощи общественным группам наиболее незащищенных людей.

Однако в современных условиях такая трактовка признается слишком узкой и уже не охватывает многогранной практики реализации социальной политики. Сущность и сферы социальной политики представим в виде таблицы 1.

Таблица 1

Сущность и сферы социальной политики

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА – ЭТО	
политика в области социального развития и социального обеспечения	
которая рассматривается как система проводимых субъектом хозяйствования (обычно государством) мероприятий, направленных на:	которая традиционно включает следующие сферы:
- улучшение качества и уровня жизни определенных социальных групп	- образование
- изучение исторических, экономических, политических, социоправовых и социологических аспектов, касающихся такой политики	- здравоохранение
- экспертизу причинно-следственных связей в области социальных вопросов	- жилье и социальное страхование (включая пенсионное обеспечение и индивидуальные социальные услуги)

Источник: [67, с.21]

Нынешнее содержание и сущность социальной политики можно описать на основе структурного и институционального подходов.

Что касается первого, то речь идет об объектах, субъектах и функциях социальной политики. Отечественные и зарубежные исследователи продолжают дискуссию по этим вопросам. На наш взгляд, объектами социальной политики считают социальные отношения, положение классов, социальных групп, наций, народностей, отдельной семьи, положение человека в обществе. Можно конкретизировать объекты социальной политики по сферам деятельности:

- демографическая ситуация (процессы естественного воспроизводства населения);
- труд (рынок труда, занятость, подготовка и переподготовка кадров, условия и охрана труда, социальное партнерство);
- личные доходы (зарплата, пенсии, социальные пособия);
- социальная инфраструктура (жилье, школы, дошкольные учреждения, медицинские учреждения, высшее и специальное образование, учреждения культуры).

Если под объектами социальной политики можно понимать часть социальной реальности, на которую направлена деятельность по регулированию социальных отношений, то субъектами социальной политики следует считать источник этой целенаправленной деятельности, то есть исполнителей воздействия на общественные отношения. К ним относятся человек как отдельная личность, классы, социальные слои, политические институты, этносы, конфессии и демографические группы и др.

Большинство исследователей относит к субъектам социальной политики государство, органы местного самоуправления, негосударственные некоммерческие организации, транснациональные корпорации, отдельные предприятия (табл.2).

Многогранная структура субъектов социальной политики, сложность их взаимоотношений предусматривают четкое распределение задач между ними, функций и компетенций, а также требуют поддержания необходимого соотношения между составляющими социальной политики, формами и средствами воздействия на объект, согласование усилий и действий. Поэтому в системе субъектов социальной политики должно быть основной координирующий субъект. Им выступает государство с его институтами [24, с.247].

Таблица 2

Субъекты проведения социальной политики

СУБЪЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:			
государство	надгосударственные образования	отдельные административные образования	отдельные предприятия, в том числе транснациональные
проводят:			
государственную социальную политику	надгосударственную социальную политику	местную, или региональную социальную политику	социальную политику предприятий

Источник: [68, с.17]

Говоря в целом о системе субъектов социальной политики, важно подчеркнуть такую специфическую роль государства, как оптимизация различных субъектов социальной политики, поиск путей выявления их резервов в этом процессе, смещение их деятельности из сферы оперативного вмешательства в различные отрасли, формы и способы деятельности человека в сферу

прогнозирования, стратегического планирования социального развития, а также социального мониторинга мер социальной характера.

Субъектами социальной политики выступают реально самостоятельные и фактически действующие социальные группы, а также их представляющие органы, организации, институты, структуры.

На примере регулирования оплаты труда можно определить модель взаимодействия субъектов в процессе формирования и реализации социальной политики (рис. 1).



Рисунок 1 – Модель взаимодействия субъектов социальной политики на примере регулирования оплаты труда

Источник: составлено автором

Исходя из формулировки социальной политики, государство рассматривается в качестве основного субъекта реализации социальной политики, хотя на этом его функции далеко не исчерпываются.

Есть специфически государственные функции, например, принятие соответствующего законодательства по социальной защите, эффективное прогрессивное налогообложение населения, разработка и реализация государственных социальных программ, выработка и совершенствование базового социального стандарта - прожиточного минимума.

Институциональный подход позволяет расширить сущность социальной политики с точки зрения наличия определенных инструментов или механизмов влияния, то есть представить социальную политику как целостную институциональную систему. Она охватывает сеть органов и служб, ответственных за разработку и внедрение социальной политики, документальную базу, регламентирующую полномочия, ограничения, права, обязанности, процедуры деятельности организаций и граждан, источники и способы финансирования.

Институциональный подход к рассмотрению сущности социальной политики предполагает всесторонний анализ проблем упорядочения государственной жизни и воплощение в общественную практику норм права, условия равновесия рынка, поведение индивидов.

Принципиально важным в формировании и реализации социальной политики является экономическое направление. Речь идет о том, что только на основе высокоразвитой экономики

возможно осуществление социальных мероприятий. В то же время нам необходимо преодолеть старую установку о первенстве экономики. Ведь этот базис не формируется сам по себе, его создает человек, опираясь на собственный опыт, используя свои знания и умения, придерживаясь определенных установок, правил, традиций и обычаев. Поэтому экономическое направление социальной политики правильным будет назвать социальной ориентацией экономики или формированием социальной экономики. Социально ориентированная экономика представляет собой такую экономическую систему, которая сознательно ориентирована на развитие личности, экономическую свободу.

В настоящее время одним из приоритетов государственной политики является ее социальное направление. Приоритет направления обуславливается обязанностью государства обеспечить населению оптимальные условия жизни и удовлетворить экономические, социально-политические и социальные потребности путем предоставления социальных гарантий.

Социальная сфера представляет собой комплексную деятельность учреждений, деятельность которых направлена на решение социальных вопросов населения [67, с.148]. Основная сфера деятельности государственных учреждений сконцентрирована на основных направлениях:

- повышение уровня и качества жизни населения;
- поддержание образования;
- предоставление услуг здравоохранения;
- контроль за жилищно-коммунальным хозяйством;

- развитие культурной политики.

Цель социальной работы – деятельность, направленная на улучшение сферы жизни населения.

В ходе разработки социальной политики должны быть соблюдены определенные принципы и поставлены ее соответствующие задачи, характеристика которых наглядно представлена в табл.3.

Таблица 3

Принципы и задачи социальной политики

ПРИНЦИПЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:	ЗАДАЧИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:
- социальной справедливости	- стимулирование экономического роста и подчинение производства интересам потребления
-социальной ответственности	- усиление трудовой мотивации и деловой предприимчивости
- социального партнерства	- обеспечение должного уровня жизни и социальной защиты населения
- социальных гарантий	- сохранение культурного и природного наследия, национального своеобразия и самобытности
- преемственности	

Источник: [69, с.42]

Государственная социальная политика – это деятельность государства в с целью улучшений в социальной сфере, осуществляемая поэтапно с помощью организационных и пропагандистских усилий, финансовых ресурсов [77, с.31].

От понятия государственной социальной политики следует отличать понятие политики государства в социальной сфере, которое включает в себя также деятельность государства по созданию условий для эффективного функционирования негосударственных субъектов в процессе реализации социальной политики.

1.2. Социалистическая модель общественного устройства

Проблема конкретизируется тем, что общество невозможно оставить вообще без механизма распределения. Капиталистический механизм не очень хорош, т.к. завязан на посреднике потребления – деньгах, доступ к которым у различных категорий населения разный. Однако создание всеобъемлющего централизованного аппарата распределения не только крупных партий продукта, но и мелких партий на низовом индивидуальном уровне потребует на данном этапе социалистического строительства (1920-е годы) гораздо больших издержек от советской власти. Распределение продукта конечному потребителю на основе общегосударственного контролирующего подхода потребовало бы от молодой власти создания громадного бюрократического и контролирующего аппарата, который, возможно, потребовал бы больше затрат на собственное обеспечение, нежели стоимость самого распределяемого продукта.

Соавтор труда «Азбука коммунизма», Н. Бухарин, ставший в последствие оппонентом Е. Преображенского за его левые взгляды, анализирует в своём труде «Политическая экономия рантье» [14] различие в подходах австрийской экономической школы и социализма к различным общественно-экономическим проблемам, таким как прибыль, распределение, продукт и т.д. Н. Бухарин характеризует суть распределения следующим образом: «По своему функциональному значению процесс распределения

есть ни что иное как процесс воспроизводства самих производственных отношений, и каждая исторически определённая форма производственных отношений имеет адекватную себе форму распределения, которое воспроизводит данное производственное отношение» [14, с.119].

Таким образом, автор даёт понять, что мысль К. Маркса о сменяемости экономических формаций друг другом и их глубоком хозяйственном различии верна. Марксизм рассматривает совокупность хозяйственных процессов, беря за основу общественное движение в целом, которым управляют законы. Собственно эти экономические законы и определяют развитие отдельного хозяйственного субъекта. Этот тезис марксизма объясняет, почему и советская власть и любая другая власть, зиждущаяся на социализме, придаёт такое решающее значение формам экономического планирования и централизованного распределения. Инициатива хозяйствующего субъекта, индивида, считается «произволом», несвойственной ему функцией, хозяйственное развитие обществ определяют экономические законы, а не отдельные индивиды. То есть можно сказать, что советские экономисты, такие как Н. Бухарин, Е. Преображенский, А. Богданов выводят определяющую роль распределения не из экономики как таковой, не из национального хозяйства, а из философии К. Маркса и из общефилософских начал в целом. Советская власть после периода военного коммунизма стала использовать иностранные предприятия и концерны для стабилизации внутренней экономической и хозяйственной обстановки. В этой связи государственный капитализм понимался как одна из форм

преобразования частной собственности в собственность социалистическую [79, с.5]. Большая советская энциклопедия трактует термин «концессия» как договор, блок государственной власти с государственным капитализмом против мелкобуржуазного хозяйства. Смысл состоял в том, чтобы при помощи иностранных производственных мощностей, развернувшихся на территории СССР создать благоприятную промышленную среду, решающую в том числе и социально-политические проблемы, улучшающие жизнь трудящихся. Советский исследователь вопроса государственного капитализма Е.В. Юферова в конце 1960-х годов писала: «СССР создавал условия для иностранного капитала с целью стимулирования экономики. Концессионеры были обязаны поднимать уровень зарплат до среднеевропейского уровня» [79, с.7].

Поэтому нельзя сказать, что советская власть использовала исключительно командные и распределительные механизмы для решения социального вопроса в обществе. Строители советской модели государства использовали все имеющиеся подручные средства, в том числе и иностранный капитал для создания гомогенного общества пролетариев. Договоры, которые заключались с концессионерами государством, вменяли в обязанность иностранному капиталу социальные меры по поддержке рабочих [79, с.182]. Однако, советские государственные теоретики просмотрели, что вместе с улучшением среды обитания рабочих, которые привносил с собой иностранный капитал, долженствующее быть гомогенным общество пролетариев расслаивалось и принимало более сложную иерархию: иерархию, подразделявшую рабочих на

занятых в легкой и тяжелой промышленности, трудившихся на закрытых и открытых предприятиях, а, следовательно, получавшие различное довольствие и трудившихся в различных условиях. А так как функцию коммуникации членов общества советская власть редуцировать не могла, у трудящихся часто возникал вопрос: почему за одинаковое количество рабочих часов люди получают различное довольствие. Этот вопрос, так или иначе, приводил к вопросу об общественной иерархии и её непростой структуре, положению номенклатуры, заведующих предприятий и точек розничной торговли и всей остальной массы людей. После того, как система военного коммунизма и распределительной социальной политики обескровили экономику и общество, на смену ему приходит новая экономическая политика. НЭП характеризуется авторитарным партийным политическим управлением и относительной экономической свободой для малого и частично среднего предпринимательства. Выскажем тезис, который может многим показаться спорным: социальная политика в обществе реализуется даже тогда, когда её никто целенаправленно не проводит. Объяснение следующее: для функционирования социальных институтов, таких как образование, здравоохранение, денежное довольствие государственных служащих, социальные лифты необходима институциональная и правовая среда. Власти не обязательно дотошно вмешиваться в систему образования, школа сохраняется в любом виде как институт. Власти достаточно не уничтожать институт для того, чтобы он функционировал. А если политическая власть не уничтожает социальный институт, она уже проводит

определённую социальную политику. Но парадоксальным образом и уничтожение социального института, такого как православная церковь, является примером социальной политики, только деструктивным.

Таким образом, относительная либерализация экономики при НЭПе это уже серьёзная продуманная социальная политика советской власти. Социальная политика при НЭПе характеризовалась началом построения системы социального обеспечения советского общества, в частности, медицинского обслуживания, курортно-санаторного лечения. Роль прямого перераспределения в 1920е годы снизилась. Для периода НЭПа характерно существование и развитие системы государственного капитализма, что делало базу для социальной политики НЭПа более прочной через создание новых рабочих мест на новых предприятиях. В связи с участием иностранного капитала в строительстве и укреплении советской экономики 1920-30 годов можно сделать вывод о том, что модель советской социальной политики использовала механизмы частного сектора для улучшения жизни пролетариата. Это выражалось как в экономической либерализации НЭПа так и в допуске иностранного капитала к добыче и переработке полезных ископаемых и промышленному строительству в СССР.

Следовательно, закономерно предположить, что государственный распределительный механизм мог быть значительно модернизирован при введении элементов свободной торговли и частного сектора в ограниченном масштабе. В целом идеологи советской экономической модели видели решение проблемы социальной справедливости в плановом

централизованном регулировании процессов производства и потребления. На начальном этапе существования советской экономической модели принцип централизованного распределения выражался в карточной системе для широких масс населения. Для партийной, государственной и производственной верхушки существовала обособленная система снабжения, ранжированная в зависимости от существующей иерархии. Период НЭПа сформировал основные черты «двухклассового» советского общества, когда люди подразделялись на «народ» и «номенклатуру» и транслировал эту структуру на послевоенное советское общество. В течение 1930-40-х годов закрепился распределительный принцип и усилилась роль государства в вопросе снабжения граждан продовольственными и непродовольственными благами. Следуя мысли А.Богданова об армии как о механизме, способствующем внедрению в общество института авторитаризма и централизованного управления и снабжения, распределения, то война 1941-45 годов сыграла для распространения авторитарного социалистического принципа распределения положительную роль. В годы войны численность военных многократно возросла, а, следовательно, и централизация распределения благ увеличилась. Как верно замечает А.Богданов [12, с.337], после военного конфликта авторитарные черты в государственном распределении благ могут как редуцироваться, так и сохраняться. Так вот после окончания войны в Советском союзе сохраняется продолжительное время карточная система распределения благ, просуществовавшая до декабря 1947 года, однако и после её отмены государственный аппарат оставил за

собой прерогативу распределения продовольствия не на местном уровне, а на региональном, контролируя объёмы получаемых регионами продовольствия.

Категория общественных фондов потребления играют важную роль в вопросе социалистического общества благосостояния. В связи с тем, что эффективность социалистической экономики существенно ниже рыночной, то и уровень жизни в странах социалистического курса в XX веке уступал уровню благосостояния в странах с рыночной экономикой.

Благодаря самому Н. Хрущёву и сформировался термин «Фонды общественного потребления», который был детерминирован советскими экономистами. Фонды общественного потребления в СССР являлись одним из важных инструментов социальной политики. Хотя термин «социальная политика» появился уже после распада социалистической системы, политика, направленная на улучшение жизни общества в СССР присутствовала в значительной мере, о чём многозначительно заявляет автор труда «На пороге государства всеобщего благосостояния» Г.М.Иванова [28]. Их основной функцией стало распределение, но эта функция значительно расширилась со времени военного коммунизма или НЭПа, хотя тогда ещё в принципе рано было говорить о фондах потребления. Через фонды распределялись не только дополнительные материальные стимулы, но и нематериальные – места в детские сады, места отдыха, жильё. Советские экономисты, в частности А.М. Румянцев считали: «Чем больше трудоспособных членов заняты в секторе производства, тем больше величина

совокупного продукта. Чем равномернее происходит распределение производительного труда, тем больше свободного времени остаётся у человека для личного развития и общественной деятельности» [60, с.179]. Это гласит закон согласованного ведения народного хозяйства, который должен регулировать общественную гомогенность, однородность усилий в сфере занятости и однородность в сфере общественного потребления. Смысл социалистической справедливости состоял в однородности общества. Если западные общества воспринимали свою экономическую неоднородность как природную данность и старались сгладить её при помощи инструмента социальной политики и государственных дотаций в сферу образования, пенсионного обеспечения, медицины, то руководство социалистических стран старалось позиционировать социалистическое общество как справедливое и бесклассовое. Бесклассовость подтверждалась равновеликим уровнем потребления в обществе. Марксистская идеология выделяет категорию «Общественный труд». Человек, который трудится для общества по К. Марксу, может претендовать на часть общественного продукта для своих индивидуальных потребностей. Но всякий ли труд одинаково важен для теоретиков социализма? На этот вопрос находим ответ в советской экономической литературе: «Труд работника при социализме подразделяется на производительный и непроизводительный. Производительный труд, формирующий материальное потребление человека является ведущим» [60, с.180].

Под ведущим трудом следует понимать более оплачиваемый труд. Это означает, что условия жизни работников, занятых в сфере производства средств производства (группа «А») были выше. Следовательно, государство, так или иначе, расставляло прерогативы в сторону одной категории населения, на благосостояние которой выделялось больше средств, что являлось основой для государственного неравенства. То есть государство при помощи экономического инструмента регулировало и оценивало результаты того труда, в продуктах которого было больше заинтересовано. Квоты на зарплату, то есть непосредственное потребление, регулировалось централизованно. Следующий аспект фондов общественного потребления, собственность на средства производства, раскрывает ещё один советский исследователь данной категории Б.В. Ракитский: «Будучи равными собственниками средств производства, трудящиеся являются равными собственниками общественного продукта и национального дохода. Но из этого не следует, что распределение потребительских благ должно быть уравнительным» [58, с.10].

Здесь имеется в виду уже не социалистический принцип распределения, а коммунистический, когда различные потребности индивидов будут удовлетворяться в разумном объёме. Ещё одним значимым моментом в представлении советских и социалистических экономистов был принцип возвышения потребностей. Считалось, что в ходе строительства социалистического справедливого общества потребности в потреблении у трудящихся будут удовлетворяться во всё большем объёме и должны достигнуть определённого предела в

сфере материального насыщения: питание, одежда, кров. Вслед за материальными потребностями должны быть удовлетворены более высокие по классу потребности: потребности социального и культурного характера. Исследователи замечают: «В процессе социалистического возвышения потребностей происходит постепенное социально-экономическое выравнивание структуры потребления» [58, с.28]. Считалось, что «потребности отражают положение людей в системе общественного воспроизводства» [58, с.29]. Иными словами предполагалась определённая степень расслоения общества в сфере потребностей на тех, чьи материальные интересы удовлетворены в полном объёме и их интересы устремлены в сферу социальных и культурных потребностей и тех, чья материальные интересы удовлетворены ещё не в полном объёме.

Тем не менее, советские экономисты предполагали существование гомогенной структуры общества с однородным социально-экономическим уровнем. Следует понимать, что стратификация населения по уровню дохода носила первичный характер в рамках социализма, то есть доход граждан определял и закреплял их положение в общественной иерархии. Фонды общественного потребления призваны были нивелировать порой достаточно большую разницу в доходах членов общества. Но нивелирование касалось лишь определённых сфер потребления. «Формы распределения через фонды общественного потребления носят целевой характер и непосредственно отражают формы удовлетворения тех или иных потребностей» [15, с.41]. Однако такое понятие как предметы роскоши не входило в перечень «продуктов», которые возмещались из фондов. То есть если

начальник производственного цеха получал оклад в 600 рублей и мог позволить приобрести предметы роскоши: золото, шубу, автомобиль «Волга», то никакой из фондов не стал бы уравнивать потребления рядовых сотрудников того же самого цеха до уровня начальника цеха. Фонды были направлены на помощь категориям населения, чей уровень был ниже среднего. Однако парадоксальным образом получалось, что зачастую средства фондов шли на удовлетворение потребностей не только тех граждан, чей доход в денежном эквиваленте был ниже среднего, но и тех, кто входил в категорию высокооплачиваемых специалистов, иначе говоря, чем богаче была семья, тем больше средств она получала из фондов общественного потребления: путёвок в санатории и отдых, специализированное питание, содержание детей в детских учреждениях и т.д. [28, с.186].

Базовая структура социалистического распределения выглядела следующим образом: существовало две формы распределения: по труду и через фонды общественного потребления (рис.2).

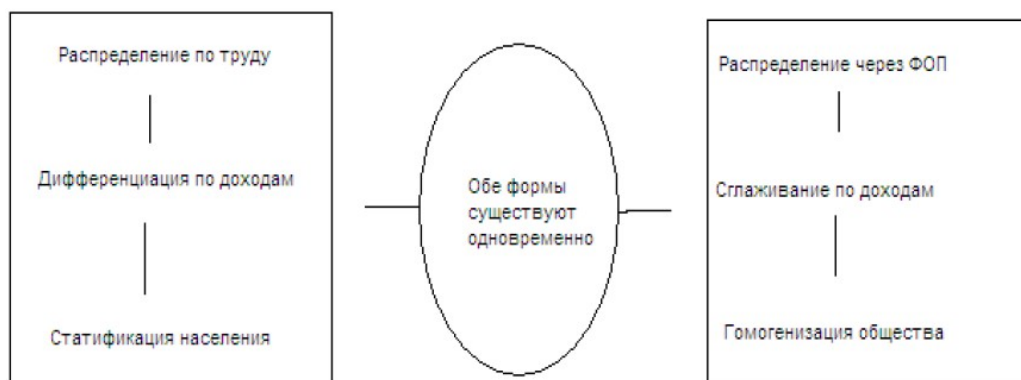


Рисунок 2 – Две формы социалистического распределения благ
Источник: составлено автором

Чем больше был фонд личного потребления (формируемый индивидуальной заработной платой), тем меньше в теории требовалось участие в общественных фондах распределения. Существование обоих механизмов распределения позволяет объяснить. Почему при назначении пенсий, при выплате пособий учитывается размер заработка и стаж работы, почему наряду с территориальной сетью медучреждений существует сеть ведомственных учреждений: заработная плата не предусматривает в полной мере расходы на обучение, медицинское обслуживание и т.д. [52, с.76].

В 1960-е годы в СССР происходят тектонические сдвиги, связанные с поиском новых социально-экономических форм жизни общества. Конец эпохи жёсткого сталинского правления, осторожная внутренняя либерализация поставили вопрос перед советским руководством: насколько далеко может зайти либерализация, стоял вопрос о сроках достижения коммунизма, улучшения жизни трудящихся. Однако термин социальная политика всё же оставался под негласным запретом. Считалось, что социальная политика это буржуазный инструмент выравнивания капиталистического общества эксплуататоров. А поскольку советское общество считалось справедливым и класс эксплуататоров отсутствовал как таковой, то и социальной политики не предусматривалось, она была не нужна. Если в 1920-40е гг. выравнивание уровня потребления в СССР осуществлялось посредством прямого или отраслевого распределения, то в хрущёвские и брежневские времена инструментом экономического выравнивания явились фонды общественного потребления. Они вобрали в себя функцию

социальной политики. Вплоть до конца СССР терминология социальной политики не выступает как самостоятельная.

В начале 1960х годов ряд экономистов во главе с Е. Либерманом [37] открыли дискуссию о роли прибыли в социалистической экономике. Основным обсуждаемым вопросом было отсутствие экономических стимулов в работе предприятий в рамках жёсткой плановой регламентации.

Оппонентами тезисам Либермана была группа учёных экономистов, объединённая проектом СОФЭ (система оптимального функционирования экономики) под началом А.Кацеленбогена и Н.Федоренко. Группа СОФЭ предлагала другой путь решения проблем социалистической экономики. Если реформа Либермана-Косыгина предполагала смягчение планирования и производственного контроля и предусматривала элементы хозяйственной самостоятельности хозяйствующих субъектов, то идея А. Кацеленбогена состояла в глубоком внедрении процессов информатизации и кибернетизации в систему планирования. В СОФЭ считали, что проблемы плановой экономики состоят в многочисленных ошибках при расчётах показателей планирования, прогнозирования и отчётности. Для устранения этой проблемы предполагалось создать автоматизированную систему плановых расчетов (АСПР), к созданию которой приступил Главный вычислительный центр Госплана СССР.

Группа учёных, разделявшая взгляды Е. Либермана стояла на социалистической методологии, но по сути стремилась ввести элементы рынка в советское хозяйство. Приверженцы углубления процессов информатизации в народном хозяйстве

ратовали за усиление плановости и контроля. Заместитель председателя совета министров А.Косыгин поддержал тезисы Либермана, которые и были включены в текст реформы. Пятилетка 1965-70 годов в советской историографии стала называться «золотой пятилеткой», т.к. темпы роста экономики дали совокупный показатель в 6% [35]. Однако последующее замедление темпов роста экономики и активная критика со стороны группы СОФЭ вновь способствовала введению более жёстких плановых показателей в народном хозяйстве. Девятая и последующие пятилетки стали давать значительно более скромные экономические показатели роста, перешедшие постепенно в экономический спад, именуемый «брежневским застоём», стагнацией [16, с.3-6].

Таким образом, можно сделать ряд выводов.

Во-первых, социалистическая модель общественного устройства имеет следующую структуру: «недемократический режим – плановая экономика – принцип перераспределения». Как видим, данная структура соответствует второй матрице социальной организации, которая стоит на крайней левой точке нашего спектра.

Во-вторых, плановая экономика с централизованным механизмом распределения с самого своего начала существования в рамках России, а затем в Советском Союзе находилась на грани компромисса с ограниченными элементами рыночной системой. Это подтверждает введение новой экономической политики в 1920х годах, успехи «золотой пятилетки» 1965-70 годов после реформы Косыгина-Либермана в 1965 году, а так же всевозможные мотивы горбачёвской

перестройки социализма «с человеческим лицом» во второй половине 1980х годов. Как только происходило ужесточение политического режима: период военного коммунизма, период правления И.В.Сталина, Л.И.Брежнева, это сразу же сказывалось на положении экономики, которая наводнялась различными плановыми показателями. За централизацией экономики и распределения следовал экономический спад, который необходимо было «лечить» как политическими мерами, так и созданием более свободного экономического пространства для народного хозяйства.

Третий вывод состоит в том, что реальные результаты долгосрочного существования планового распределительного хозяйства давали экономический результат, который на политической арене позиционировался как конкурент капиталистическому хозяйству. Уровень жизни советских граждан в среднем был далеко не самым последним на земле. Это был результат хотя и репрессивной системы хозяйствования, но системы, медленно менявшейся изнутри в сторону своей политической и экономической либерализации. В связи с этим видится здравый смысл в сохранении элементов планирования в народном хозяйстве. Сохранение элементов распределения благ, к примеру, через прогрессивный налог хорошо зарекомендовало себя в скандинавских странах. В либеральных политико-экономических моделях, таких как США, термин «социальная политика» не является популярным, широко не употребляется. Основа либеральной экономики это активный гражданин на рынке труда, самостоятельно решающий свои проблемы, в том числе временной нетрудоспособности, старости, болезни. В связи

с тем, что широкая государственная поддержка в североамериканском обществе не предусмотрена, население замещает это при помощи меценатства, благотворительности и добровольчества. Порядка 50% американцев, достигших 18 лет, принимают участие в различного рода добровольческих программах, 70% семей делают денежные взносы в пользу благотворительной деятельности, и это значительно более высокий показатель, нежели в отечественном обществе. Однако, как сказано выше, сегодня ни одно государство не обходиться без социальных стабилизирующих программ. В США подобная система социального страхования пустила корни после Великой депрессии в 1930х годах, когда понадобилась государственная защита экономически активного населения. В современном виде социальное страхование в США представлено широкой сетью частных страховых компаний. Однако многим американцам частное медицинское страхование не по карману. Таковые могут рассчитывать на две государственные программы, созданные в 1965 году.

1.3. Рыночный механизм распределения потребительских благ

Далее рассмотрим тезисы либерализма на государственное, социальное и экономическое устройство общества.

Последовательным защитником рыночных отношений и либеральных ценностей был один из основателей философии

либертарианства Л. фон Мизес [91]. В своём труде «Индивид, рынок и правовое государство» он пишет, что рыночная экономика это социальная система разделения труда и частной собственности на средства производства. Каждый действует на свой страх и риск, но действуя, каждый человек имеет в виду скорее потребности других, нежели свои собственные⁶⁸. Данный посыл есть по сути тезис об анти-эгоизме рыночной системы, т.к. для того, чтоб разработать, произвести и продать продукт, необходимо учитывать не свои личные, а прежде всего общественные интересы.

По сути, доход, получаемый предпринимателем в рамках рыночной системы лишь сопутствует его удачной социально-экономической деятельности. Рыночный поступок индивида, по мнению Л. Мизеса всегда является рациональным. Вследствие этого, для того, чтоб увеличить рационализм в частной и общественной жизни, необходимо серьёзно ограничить влияние государства на жизнь индивидов, очертив её лишь защитой прав и свобод граждан. Один из главнейших постулатов либералов состоит в невмешательстве государства в частные дела. Рынок всё отрегулирует и расставит всё по местам. Для этого необходимо соблюдение всеми членами общества определённых законов. Законы же начнут действовать тогда, когда люди сами получат права. Л. Мизес считает, что настоящая угроза общественному порядку – это бесправные люди. Стремление устранить различного рода барьеры – к примеру, сословные – объединяет людей. Когда они убеждаются, что мирными путями им ничего не добиться, они прибегают к насилию. Мир можно сохранить только тогда, когда условия позволяют всем

желающим участвовать в демократических институтах. А это означает равенство всех перед законом [91]. Таким образом, Мизес отвергает перераспределительную функцию государства и считает достаточным соблюдение законных прав граждан.

Вместе с тем Мизес критикует систему перераспределения социализма. Он считает, что способ регулирования распределения, когда каждый получает из общественных фондов столько продукта, сколько отдал обществу в виде своего труда – такой принцип реализовать невозможно, т.к. труд далеко не однороден.⁷⁰ Иными словами Мизес утверждает, что тот, кто отдал обществу час неквалифицированного труда, не может рассчитывать на продукт, эквивалентный часу квалифицированного труда. То есть социалистический принцип перераспределения экономически не просчитываем, а рас нет расчета, то соответственно, и социалистическая экономика стоит на песчаном фундаменте, непрочна.

Учеником Л. фон Мизеса был Ф.А. фон Хайек, критик государственного вмешательства в рынок, представитель австрийской школы, нобелевский лауреат по экономике 1944 года за труд «Дорога к рабству» [72].

Ещё одним апологетом современного либерализма явился Милтон Фридман (1912-2006), американский экономист, разработчик монетарной теории. В своём труде «Капитализм и свобода» он провозгласил принцип рыночного распределения продукта: «Каждому по продукту, произведённому им самим и принадлежащими ему орудиями труда» [96]. Фридман исходит из той предпосылки, что люди различны и имеют различные потребности. Он предполагает, что даже если уравнивать

заработную плату по различным категориям труда, один человек будет склонен более к отдыху, другой к труду. Соответственно, и при одинаковом вознаграждении за труд различные люди будут тратить неодинаковое количество времени на него, а, соответственно, в итоге и получать различную плату, вследствие чего всё-таки появиться имущественная дифференциация. Другими словами, Фридман считает, что дифференциация населения по доходам лишь с одной стороны определяется наследственностью: состоятельные родители различными путями вкладывают свои капиталы в своих детей. С другой стороны дифференциация по доходам обусловлена личностью гражданина, который более или менее склонен трудиться, имеет различную степень предприимчивости. Логически продолжая мысль «Капитализма и свободы» можно сделать вывод, что на $\frac{1}{2}$ человек сам ответственен за своё благосостояние посредством своего трудолюбия. Но что есть наследство? Наследство есть богатство, приобретённое предками благодаря либо трудолюбию, либо приобретённому наследству. В третьем поколении зависимость благосостояния гражданина уже на $\frac{3}{4}$ зависит от него. Таким образом, пред нами арифметическая нисходящая прогрессия, которая показывает, что человек сам ответственен за своё благосостояние.

Фридман критикует различного рода государственные программы, начиная от программы строительства социального жилья и заканчивая законом о минимальной заработной плате. Данные общегосударственные меры и программы, в какой стране бы они не предпринимались, в демократической или авторитарной, приводят к обратным результатам. Фридман

допускает, что если государство, используя несправедливую, по его мнению, налоговую базу, желает помочь гражданам в решении какого-либо вопроса, к примеру, жилищную проблему для малоимущих, оно не должно самостоятельно строить для них социальное жильё. Взрослые люди сами могут решить, какая проблема в их жизни имеет первостепенное значение. Государству в таком случае следует «монетизировать» свою помощь, а не «натурализировать» её, беря на себя ответственность за возведение жилья. «Монетизировать» - означает сделать выплаты, а граждане сами распорядятся этими выплатами. В доказательство своей правоты Фридман приводит статистику об ухудшении ситуации с рынком социального жилья, отсутствием снижения количества нуждающихся и увеличением беспокойных районов в городах, где было выстроено социальное жильё [96].

Таким образом, Фридман вслед за Мизесом считает, что любой рыночный поступок гражданина рационален.

Подводя итоги рассмотрения принципа рыночного распределения можно сделать следующие выводы.

Собственно термин «распределение» присутствует в рыночной системе эфемерно, т.к. никакой институт, будь то государство, класс, корпорация не распределяет доход между людьми. Распределяет рынок «невидимой рукой», т.е. рационально но бессознательно, в отличие от сознательного распределения социализма. По причине этого ответственность за материальное благополучие ложится не на распределительные институты, а на граждан, которые получают соответственно произведённому товару или услуге. В рамках свободного рынка

различные теоретики либерализма расходятся по вопросу государственной помощи нуждающимся и инвалидам. Тут есть свои «левые» и «правые». Ф.А. Хайек допускает поддержку со стороны государства в минимальном размере для особо нуждающихся. То есть за государством признаётся минимальная распределительная функция. Крайне правый же либерал, либертарианец М. Ротбард отрицает любое, даже минимальное право государство на отъём средств у одних граждан и перераспределение в пользу других. Единственно правильным решением он считает добровольные пожертвования. Таким образом, всё социальное вспомоществование у правых либералов относится не к государственному, а к частному сектору.

Можно обобщить принципы рыночного и социалистического рассмотрения следующим образом. Социалистическое распределение происходит централизованно, дедуктивным способом «сверху вниз», когда наличествует государственная или классовая воля для уравнивания продукта. Рыночное распределение происходит дифференцировано, индуктивно, «снизу вверх», когда каждый гражданин формирует благодаря своему труду собственный бюджет, а равные индивидуальные бюджеты складываются в «классовый» или «стратовый» бюджет, уровень дохода. Рыночный принцип опирается на индивидуальные качества граждан, является более гибким, многовариантным. Социалистический принцип является обобщающим, основан на классовой либо иной идее. Стоит так же добавить, что рыночный принцип распределения в крайнем выражении на данный момент не существует, т.к. любое государство проводит хотя бы минимальный курс на социальное

обеспечение, а, соответственно, собирает налоги, перераспределяет, вмешивается в рынок и корректирует его.

Таким образом, рассмотрев воззрения либералов и социалистов на социальную политику, приходим к выводам о том, что она не свойственна ни правым, ни левым. Социальная политика социалистов растворена в государственном планировании и экономическом распределении. У либералов социальная государственная политика редуцирована в крайнем случае до гражданского меценатства, в лучшем случае до функционирующих для ограниченного количества населения страховых программ.

Основные черты модели неолибералов:

- минимальное государство, направленное на защиту прав и собственности;
- саморегулирующийся рынок;
- отсутствие социальных гарантий государства, либо их минимальный объём;
- отсутствие институтов перераспределения общественных благ.

Можно с уверенностью сказать, что данная модель социальной политики максимально приближена к основной матрице «демократический режим - рыночная экономика - либеральная модель социальной политики».

Социальная политика в идеале возможна при наличии двух одновременно существующих институтов: государства и рынка. Наличие рынка обязательно потому, что данный институт является производительным, т.е. создаёт прибавочный, инновационный продукт.

В отличие от жёсткого планового, централизованного хозяйства, в котором доминирует институт перераспределения, рынок создаёт новое материальное благо. С другой стороны государственный центр имеет цель не дать рынку негативно влиять на социальные институты и сглаживать рыночные последствия в общественной сфере. Государственная политика делает это посредством социальных программ, налоговой системы и государственного бюджета, который есть суть общественный фонд, а в чрезвычайных ситуациях он превращается в общественный кризисный фонд (ухудшение рыночной конъюнктуры, природный катаклизм, цикличная и структурная безработица). Такая государственная политика называется социальной политикой, то есть государственными мерами по защите населения от угроз рыночной системы. К такой важнейшей функции государства подошёл в своих трудах венгерский экономист Карл Полян (1886-1964) [56].

На исходе войны в 1944 году выходят две знаковые для мирового социального порядка работы: «Дорога к рабству» Ф.А. фон Хайека и «Великая трансформация» К. Поляна. Обе эти работы значительное место уделяют вопросу перераспределения. Если Хайек утверждает, что любое вмешательство государства в экономику ведёт к социализму (частному случаю тоталитаризма), то Полян как раз критикует саморегулирующийся рынок как антисоциальное явление. После войны, по всей видимости, победила точка зрения Хайека, однако в долгосрочной перспективе, после многочисленных мировых экономических кризисов и потрясений взгляд Поляна на государственную социальную политику кажется вполне

оправданным. Поланьи видит в социальной политике особый защитный институт, защищающий человека от чрезмерной эксплуатации со стороны рынка. Для последнего ценна в человеке лишь функция труда.

Помимо рыночного распределения Поланьи уделяет большое значение двум другим институтам интеграции общества: реципрокности и централизованному перераспределению. Данные институты имеют гораздо более долгую историю и играют в современном обществе не менее важное значение, нежели рынок. Реципрокность и централизованное перераспределение существуют на всех социальных уровнях, начиная от семьи и заканчивая государством и призваны не к обогащению индивидов, а к сохранению здоровой социальной общности.

Таким образом, можно ещё раз повторить основной тезис критики Поланьи в сторону саморегулирующегося рынка: рынок антисоциален, т.к. превращает труд в фактор, не зависящий от конкретного человека.

ГЛАВА 2

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

2.1. Проблемы перехода европейских институтов к модели социального государства

До XIX века не существовало понятия «социальная политика», т.к. государства не достигло тогда той степени ответственности за своё население. В средние века и новое время то, что мы сегодня называем социальной политикой, осуществлялось в виде благотворительности и меценатства. Основным институтом перераспределения благ в Европе до XIX века были частные пожертвования и меценатство с одной стороны и система цехового вспомоществования, прообраз профессионального страхования – с другой. Для средних веков в западной Европе характерна ситуация отсутствия патерналистского контроля со стороны власти в вопросе перераспределения. Стоит ещё отметить, что частные пожертвования и цеховая самоорганизация – это первичные институты трансфера благ, возникшие до эпохи абсолютистских государств.

В XIX веке, веке бурного роста промышленности и слоя промышленных рабочих начинает происходить сильное давление со стороны пролетариата на власть в пользу улучшения социально-экономического положения трудящихся.

Проанализируем высказанные тезисы с институциональной точки зрения. Рост числа промышленных рабочих и их концентрация в крупных городах это продолжение цеховой традиции. Но со времени Средних веков до XIX века произошла значительная трансформация статуса цехов, появились капиталистические предприятия: теперь конечным собственником и управляющим их являлись не мастера и их объединение, а предприниматель, капиталист. В рамках цеховой организации Средних веков существовали отношения «свой-свой», поэтому социальные трансферы проводились в рамках одной структуры, это было просто. Но капиталисты-промышленники дистанцируются от рабочих и тяготеют к системе власти, постепенно срастаясь с ней. С XVIII-XIX века капитал начинает принадлежать не предприятию и цеху, а частному лицу, владеющему им. Поэтому затрудняются социальные трансферы, которые натываются теперь на «административные барьеры», т.к. теперь для того, чтобы субсидировать рабочего, попавшего в сложную жизненную ситуацию, необходимо выйти за рамки отношений «свой-свой» и выстраивать отношения с администрацией предприятия или администрацией власти. Но таковых отношений не существовало, их необходимо было выстраивать с нуля. Соответственно в среде промышленных рабочих копилось социальное недовольство, что не могло оставаться незамеченным со стороны государства и промышленников, всё чаще выступавших единым фронтом. Потребовалось введение законодательства, регулирующего социальный вопрос, вопрос перераспределения [90].

Таким образом, с XVIII-XIX века государство всё чаще берёт на себя роль перераспределяющего института, института социальной политики.

Отличительной чертой немецкого менталитета являлось и является стремление к самоорганизации общественных и профессиональных структур «снизу». Примеры создания касс взаимопомощи в рамках средневековой профессиональной гильдии или союза промышленных рабочих даёт этому яркий пример. Работа в цеховых организациях и идеи взаимопомощи исключали в данном случае вмешательство городских или государственных структур. Работники цеха чувствовали себя ответственными за благосостояние себя и своих товарищей. Однако самоорганизация рабочих сочеталась и с правительственной линией: в 1849 г. был принят закон, который обязывал также работодателей платить часть взносов (до половины) за рабочих, занятых на их предприятиях.

Способность к самоорганизации на низовых социальных слоях явилось важнейшей чертой германского общества, предопределившее модель социальной политики государства.

Второй важной отличительной чертой немецкой социальной политики явилось то, что в Германии XIX века появился реформатор, который провозгласил начало существования «социального государства» - Отто фон Бисмарк. Он инициировал три важных социальных закона: в 1883 году было введено пособие по безработице, в 1884 году - страхование от несчастных случаев, в 1889 году - элементы пенсионного обеспечения трудящихся [10, с.49]. В 1910 году было введено обязательное пенсионное страхование. Значимую роль в социальной политике

О.фон Бисмарка играла политика протекционизма. Бисмарк умело использовал этот политико-экономический институт для защиты отечественного производителя особенно в сельском хозяйстве – крестьян от иностранной конкуренции, что давало уверенность рабочим и крестьянам в том, что их продукция будет востребована на внутреннем и внешнем рынках [84].

Ещё одним важным звеном в проведении социальной политики в Германии был институт профсоюзов. Среди возникших в конце XIX века профсоюзов наиболее активными были так называемые свободные профсоюзы, создаваемые под руководством социал-демократов, наибольшее распространение получившие после отмены в 1890 г. Исключительного закона против социалистов. Находящиеся под значительным влиянием классовой теории К. Маркса, отрицавшей возможность какого-либо компромисса между "трудом и капиталом", свободные профсоюзы долгое время выступали против заключения соглашений с предпринимателями и лишь с 1899 г. стали рассматривать их как одно из средств проведения в жизнь интересов рабочих.

Не следует забывать и о преемственности немецкого законодательства. Социальные законы О. фон Бисмарка действуют, по сути, до сих пор в Германии.

И, наконец, третьей отличительной чертой социальной политики Германии является то, что государство пытается выстраивать партнёрские отношения с рабочими и работодателями. В сфере труда существует три важнейших игрока: государство со своей законодательной, регулирующей функцией, работодатели и рабочие, которые объединяются в

союзы. Партнёрские отношения этих союзов и организация, разворачивающиеся в правовом поле позволяют балансировать системе социальной политике на должном уровне. Важен и тот факт, что сама социальная политика по сути формируется не только государством, но и различного рода договорами и соглашениями между работниками и работодателями.

Социальное рыночное хозяйство европейских государств получило своё развитие благодаря социальным законодательным актам канцлера Германии О. фон Бисмарка. Он инициировал три важных социальных закона: в 1883 году было введено пособие по безработице, в 1884 году – страхование от несчастных случаев, в 1889 году [10, с.49] – элементы пенсионного обеспечения трудящихся. В 1910 году последователями О. фон Бисмарка было введено обязательное пенсионное страхование. Значимую роль в социальной политике О. фон Бисмарка играла политика протекционизма. Бисмарк умело использовал этот политико-экономический институт для защиты отечественного производителя, особенно в сельском хозяйстве – крестьян от иностранной конкуренции, что давало уверенность рабочим и крестьянам в том, что их продукция будет востребована на внутреннем и внешнем рынках [84].

В XX веке европейские государства получили два различных по своему направлению урока социальной организации общества: авторитарно-патерналистский и рыночный, итогом которого стала сформировавшаяся система государственных социальных гарантий.

Подводя итоги историко-политической ретроспективы, можно указать на то, что несмотря на политическое

противостояние и различные системы экономики социальная политика в СССР, ФРГ и ГДР обладала относительной самостоятельностью и определялась тенденцией формирования общества наемного труда разными инструментами, а именно, патерналистским и либеральным. Сущность самого процесса эволюции социально-политических инструментов и механизмов едина, она заключается в относительной самостоятельности социальной политики от идеологии и внешней политики. Эволюция социальной политики имеет собственную логику, обусловленную постепенным переходом государств от использования принуждения к труду к формированию наёмной системы труда. Государство как механизм управления обществом в ходе реализации управленческих функций сформировало определённую модель взаимоотношений между аппаратом управления и обществом, которая называется моделью социальной политики.

Таким образом, мы видим, как в различных политических реалиях и даже различных формах общественных отношений могут возникать схожие модели социальной политики. Это подтверждает исходную гипотезу об универсальном механизме возникновения отношений «общество-государство» и идентичности природы плановой и ордолиберальной модели социальной политики.

Рассмотрим основные современные модели социальной политики.

1. Монетаристская модель социальной политики.

Ее сущность заключается в минимизации вмешательства государства в социально-экономические процессы. В ее основе

лежит рыночная экономика, регулируемая с помощью таких сил как спрос, предложение и конкуренция. Необходимо отметить, что именно конкуренция способна координировать деятельность рыночных механизмов, дает субъектам право самостоятельности в принятии решения, при этом избегая постороннего вмешательства со стороны государства [48, с.11]. Однако такая система нуждается в нормативно-правовой регламентации со стороны государственного сектора для исключения возможности образования таких форм несовершенной конкуренции как монополия, олигополия, монополистическая конкуренция, монопсония, олигопсония и т.д.

Даже в периоды устойчивого экономического развития монетаристская модель социальной политики демонстрировала постоянство проблем высокого имущественного неравенства и, как следствие, расслоения общества, бедности населения.

Следовательно, социальная функция государства, придерживающегося монетаристской политики, сведена к минимуму.

2. Патерналистская модель социальной политики основана на тоталитарных принципах, включающих контроль и доминирование государства в социально-экономических процессах. Данная модель сформировалась в СССР и других социалистических странах, в основе устройства которых были заложены преобладание государственной собственности, плановая экономика, а также идеология коммунизма.

К достоинствам данной модели относят чувство социальной защищенности среди граждан, а также сознание государством

своей значительной роли в решении социальных проблем и ответственности в улучшении благосостояния граждан.

Недостатком модели является отсутствие экономической свободы. Уравнительная политика заработных плат и эгалитарный принцип распределения социальных благ скорее негативно, чем позитивно влияли на мотивацию труда, тем самым снижая производительность, провоцируя социальное иждивенчество. Результатом патерналистской политики стало падение производительности труда в СССР по сравнению со странами с рыночным укладом экономики. Следствием из этого стала недостаточность государственных ресурсов для реализации в полном объеме функций социальной политики.

3. Модель государственной социальной политики «всеобщего благосостояния».

В данной модели центральным понятием является «социальное государство». Социальное государство предполагает формирование социально ориентированной экономики, в которой сочетаются рыночная свобода и государственное регулирование, и которая способна обеспечить населению достойный уровень жизни.

В модели социальной политики государства «всеобщего благосостояния» содействие государственного сектора способствует совершенствованию взаимоотношений «работник – работодатель» на основе закона. С помощью прогрессивной системы налогообложения решается проблема регулирования неравенства доходов.

Различают несколько видов моделей социальной политики государства «всеобщего благосостояния»: неолиберальная (США,

Великобритания), консервативно-корпоративистская (Германия, Франция, Италия), социально-демократическая (Швеция, Финляндия, Норвегия, Дания). Указанные модели отличаются степенью государственного участия и уровнем государственных расходов в социальной сфере.

Опыт указанных государств чрезвычайно важен при выборе стратегии социального развития и реализации конкретных социальных программ в России, поскольку в настоящее время наша страна находится на этапе формирования социального государства и научно обоснованной государственной социальной политики.

2.2. Противоречия и основные направления развития социальной политики современных европейских государств

Социальное государство получило преимущество во второй половине XX века перед либеральной моделью социальной политики, потому что стало понятно, что социальная реальность не сводится к действиям индивидов, а социальная политика должна определяться интересами всего общества, а не отдельными его слоями. В современном государстве социальная политика является доминантой инновационного и

экономического развития, обеспечивающая равновесие системы «человек — семья — общество - государство». Идея социального государства была подхвачена довоенными немецкими исследователями.

Понятие социальной политики в контексте данных преобразований претерпело значительное видоизменение. Во-первых, если на заре создания европейских договоров социальное измерение было уделом национальных государств, то к концу 1990х гг., при функционирующих общеевропейских органах управления социальная проблематика была расширена до наднационального уровня.

По сути, логика создания консолидированных органов управления ЕС показала, что с какого бы вопроса ни начинался процесс объединения, да и любого реформирования (объединение угля и стали), конечной целью такого процесса всегда остаётся гражданин с его проблемами и правами. В данном случае можно говорить о «расширении горизонта применения термина» до наднационального уровня.

Во вторых, социальные вопросы сегодня вынесены на повестку дня всех значимых органов управления ЕС и политических сил и партий ЕС а термин «социальная политика» стал ключевым во внутриевропейской политике в целом. В данном случае можно говорить о содержательном расширении социальной политики. Превращение социальной политики в главную тему европейской повестки связано с тремя аспектами:

-послевоенное строительство европейских экономик и новых правил жизнеустройства было связано с созданием комфортного социального климата;

- повышение уровня жизни обществ европейских государств и грамотное перераспределение благ среди различных категорий населения посредством создания законодательной базы и государственных фондов поддержки населения;

- увеличившийся миграционный приток в страны ЕС, политика открытости и ассимиляции.

Таким образом, социальная политика вобрала в себя всю смежную проблематику социальных вопросов, начиная от демографии и трудовых отношений и заканчивая межнациональными отношениями и проблемой перераспределения доходов в обществе. Курс на создание государств всеобщего благосостояния в странах Европы и Америки вынес проблематику социальной политики на первое место среди вопросов политики и экономики государств. В связи с этим обозначился ряд проблем, решение которых связано с социальной политикой и может произойти только комплексно.

Одной из центральных тем социальной политики ЕС является преодоление экономического и финансового кризиса и его последствий для рынков рабочей силы, социальных институтов, а также реализация стратегии «Европа 2020». Важнейшими аспектами данной деятельности является трудовое право, политика государства в сфере защиты прав потребителя, демографическая политика.

С начала экономического и финансового кризиса социальный комитет защиты и Европейская комиссия сообщают о воздействиях кризиса на социальную ситуацию в Европейском сообществе и о мероприятиях государств-участников. Анализируя воздействие экономического и финансового

кризисов, можно констатировать: роль общественных институтов как кризисных стабилизаторов является бесспорной, хотя на них ложится значительная нагрузка. В посткризисный 2010 год выросло по сравнению с 2009 годом в рамках Европы как число людей, находящихся на черте бедности. В масштабах всего ЕС повсеместным стал феномен работающий бедняк – что является мощным вызовом для современной Европы.

В европейском и международном сравнении старые государства-члены ЕС выглядят относительно хорошо. С коэффициентом безработицы в 4,5% (август 2015) Австрия стоит перед Нидерландами (5,3%), а также Германией и Люксембургом (с соответственно 5,5%), в то время как в Испании данный показатель равен 23%. На ситуацию с низкой безработицей повлияли многочисленные мероприятия государства на рынок рабочей силы, а так же программы стимулирования занятости для только вступивших на рынок труда. Тема молодежной безработица стала ключевой для повестки австрийской социальной политики.

Совет Европы в 2011 году принял обширный пакет мероприятий для преодоления финансового кризиса, который теперь нужно осуществлять. При этом содействие занятости, реформы систем образования и систем пансионного обеспечения, борьба с бедностью стоят в центре внимания.

Стратегия ЕС «Европа 2020» была принята главами правительств в июне 2010 года. Она содержит конкретные цели, которых должны достигать в течение последующие десять лет в таких областях как занятость, образование, потребление энергии, инновации, борьба с бедностью, чтобы предотвратить

воздействия финансового кризиса и вывести Европу к новому росту экономики. Преобразование стратегии происходит в рамках так называемого «европейского семестра», который начинается с представления годового сообщения Европейской комиссией (ЕК) и заканчивается принятием советом специфических рекомендаций для стран.

Правительствами европейских стран принимаются ежегодные национальные программы реформ - это центральный вклад государств-участников в стратегию «Европа 2020», которые производятся правительствами каждый год в апреле параллельно к программам стабильности. Национальные программы содержат целевые установки для реализации важнейших социально-политических целей ЕС.

К примеру, в австрийской национальной программе развития 2011 года цель формулировалась как снижение числа бедных и находящихся под угрозой социального исключения людей к 2020 году до 235000 человек. Данная цель генерируется через цепь индикаторов, охватывающих домовладениям, в которых живут граждане с низкой занятостью. Достижение этой цели стоит в тесной связи с оживлением рынка труда, где так же Австрия стремится достичь уровня в 77 - 78% занятости. Причём в занятость на рынке правительство пытается включить все категории населения - мигрантов, низкоквалифицированных рабочих, молодёжь, лиц пенсионного возраста.

Специфические национальные рекомендации, которые Европейский совет принял для Австрии заключаются в том, чтобы отодвигать возраст выхода на пенсию с целью увеличения населения, находящегося на рынке труда. Ещё одна из

характерных рекомендаций состоит в увеличении числа организаций, представляющих услуги по уходу за нетрудоспособными в течение целого дня, сокращении разницы в оплате труда исходя из половой принадлежности и предотвращение ситуаций, когда молодые люди бросают учёбу в школе.

Европейская платформа против бедности и социального исключения является одной из ведущих инициатив принятой 17 мая 2010 европейской стратегии 2020. Она стала новым инструментом европейской социальной политики, улучшать взаимосвязь в пределах ЕС и фокусировать усилия ЕС на национальной проблематике.

Любая успешная социальная практика рано или поздно встаёт перед дилеммой: быть законсервированной или подстраиваться под новые социальные реалии. Не обошло эту дилемму и государство всеобщего благосостояния. Сформированная система социальной политики в Европе непрерывно испытывается на прочность глобализацией, демографической ситуацией, необходимостью адаптироваться к новым вызовам. Для сохранения существующей системы социального обеспечения проблему можно решить только постоянно наращивая социальные взносы. В большинстве стран ЕС они уже достигают 85% от прямой заработной платы. Соотношение зарплаты и общими издержками на труд постоянно уменьшается, помимо этого растут общие издержки, что снижает конкурентоспособность экономики Германии, Франции и стран Бенилюкса. Существующая система социальной политики существует вопреки мощным факторам противодействия.

Перечислим их:

- система перераспределения в социально-ориентированном государстве производит сдерживающий эффект не только на предпринимательскую среду, но и на социальное благополучие;

- активный государственный патернализм снижает склонность к принятию самостоятельных решений, требующих собственных инвестиций. Немецкий экономический ландшафт начала XXI века - демонстрирует это. Немцы настороженно относятся к акциям, не хотят инвестировать в образование из собственных средств, менять работу и место жительства;

- стремясь помочь безработным и создать для них достойные условия жизни, социальное государство ориентирует их против поиска работы.

Германская модель социального рыночного хозяйства предполагает активное участие государства в социальной сфере. В ФРГ социальной проблематике уделяется большое внимание.

Таким образом, европейские политики в рамках существующей ордолиберальной модели социальной политики пришли к логичному выводу о создании стабилизационных фондов, предусматривающих различные кризисные ситуации. Социальная политика европейского союза и отдельных его государств после ряда экономических кризисов последних лет столкнулась с проблемой дерегулирования собственной социальной политики, и, как следствие, экономики. Глобальная идея создания всеевропейского общества благосостояния терпит очевидное крушение по двум причинам: неоправданного включения в себя новых государств-членов союза с заведомо низкими возможностями их экономик, а так же высоким уровнем

ожиданий от новой социальной политики перераспределения в новых рамках европейского союза. Идея социальной стратегии европейского союза в его новых границах не оправдывает себя в связи с нарушенной логикой общественного запроса: с начала социальные реформы и государственный патернализм, а потом развитие экономики через социальные инвестиции в трудовые отношения. Однако такая последовательность утопична в связи с тем, что государству нечего инвестировать в социальную сферу, т.к. плоды общественного труда отсутствуют. Для того, чтобы что-то перераспределять, необходимо вначале произвести накопление. Социально-экономические накопления, произведённые обществами старых членов европейского союза это вовсе не те накопления, которые предполагались для перераспределения среди новых членов союза. Социальный капитал восточных государств Евросоюза должен быть вначале накоплен, а для этого требуется продолжительное время.

Таким образом, страны Евросоюза балансируют между двумя моделями социальной политики: ордолиберальной и патерналистской, используя всё более широкий набор инструментов прямого регулирования, делающих похожими систему социального обеспечения и трудовых отношений на модель, существовавшую в ГДР и СССР. Можно сказать, что расширение ареала применения западноевропейского уровня социальных гарантий населения подталкивает ставшее более крупным европейское образование к прямому регулированию социально-экономической сферы. Иными словами, ордолиберальная модель социальной политики может существовать только в ограниченном замкнутом пространстве,

коим являлась Западная Европа до периода своего первого восточного расширения. Чем больше политическое образование, тем более оно склонно к использованию патерналистских методов в социальной политике и экономике, чем меньше и ограниченной политическое образование, тем оно более склонно к ордолиберальной модели социальной политики и экономики. При дальнейшем расширении Евросоюза тенденции прямого регулирования экономики и урезания социальных обязательств будут возрастать.

2.3. Особенности реализации государственной социальной политики в России

Современное российское государство обладает достаточно широким набором инструментов, которыми являются различного рода политические институты для реализации и координации государственной социальной политики. Если рассматривать социальную политику как неотъемлемую составляющую государственной политики в целом, то ряд устоявшихся политических институтов будет непременно исполнять и социальную функцию, позволяющую регулировать исполнение социального законодательства, инициировать социально-значимые проекты, направлять ход социальной политики государства. К устоявшимся институтам, выполняющим функцию социального регулятора, относятся:

- Президент Российской Федерации;

- Государственные совет, комиссии и советы при Президенте;
- Государственная Дума Федерального собрания;
- Совет Федерации Федерального собрания;
- Федеральные и региональные органы исполнительной власти (министерства, агентства, службы, фонды), осуществляющие государственную политику в социальной сфере;
- Общественная палата Российской Федерации [51].

Широкое понимание термина социальной политики подразумевает разносторонние усилия государства по обеспечению оптимального уровня жизни населения. Согласно данной трактовке любое государственное деяние будет иметь целью организацию и улучшение различных сфер жизни общества. Политическое деяние государства, касающееся законотворческой, исполнительной или судебной власти, будет являться социально-политическим деянием. Обосновывается это самой целью существования государства: главной идеей и предназначением государства является организация и улучшение жизни общества. Соответственно любая государственная структура должна служить этой цели в рамках своей специфики.

Цель государства – обустройство и улучшение жизни общества – основана на потребностях самого общества. Потребности общества напрямую проистекают от потребностей индивида. А. Маслоу [44], американским психологом разработана пирамида потребностей, в которой заложено отражение теории мотивации деятельности человека. Структура пирамиды потребностей имеет следующий вид: в основе пирамиды лежат

физиологические потребности, далее следуют потребности в безопасности, далее социальные и престижные потребности и на вершине пирамиды – духовные потребности человека.

Устройство федеральных органов исполнительной власти должны соответствовать человеческим и общественным потребностям. Упрощая пирамиду Маслоу, можно прийти к следующей схеме: потребности базовые, первичные – питание, кров, безопасность; потребности вторичные – социальная среда; потребности третичные – познание, образование, культура. Из данной схемы не следует вывод об иерархии потребностей, а идея об их нарастающей последовательности. Потребности человека, особенно современного, должны удовлетворяться комплексно. Согласно упрощённой троичной пирамиде, разделённой на первичные, вторичные и третичные потребности, можно предположить, как должна выглядеть институциональная структура государства: государственная организация должна строиться по принципу потребностей: федеральные органы исполнительной власти, занятые организацией и удовлетворением первичных потребностей общества, вторичных и третичных. Структура государственных институтов должна быть адекватна структуре потребностей общества.

На основе современных федеральных институтов (министерств) Российской Федерации мы получаем подтверждение предложенной нами схеме.

К первичным институтам относятся федеральные органы:

1. Министерство здравоохранения Российской Федерации. К базовым потребностям человека относится потребность в здоровом организме.

2. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации . Функция данного министерства бинарна. Труд человека является экономической предпосылкой его выживания в случае трудоспособности. Социальная же защита решает вопрос выживания человека, то есть, фактически его пропитания в случае временной или постоянной нетрудоспособности.

3. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Несмотря на то, что роль сельского хозяйства в структуре экономики развитых стран невысока (3-5 %), тем не менее, именно данный государственный институт призван регулировать взаимоотношения в сфере удовлетворения потребностей в качественном питании населения. Соответственно, функция данного института в рамках патерналистской модели экономики будет состоять в непосредственном производстве сельскохозяйственной продукции, а в рамках либеральной модели - в курировании частного сектора. Следует так же сказать, что глобализация рынков значительно снизила роль данного государственного института на национальном уровне, т.к. временную нехватку продовольствия стало возможным решить, применяя иные средства и механизмы, к примеру, закупки, займы, создание международных фондов и т.д.

4. Министерство внутренних дел Российской Федерации. К базовым, экзистенциональным потребностям человека относится потребность в безопасности жизни. Данный политический институт несёт на себе функции обеспечения общественной безопасности. В различных социально-политических моделях данный институт эволюционировал по-разному, но имеет, в

общем, схожий набор функций. К примеру, в царской России и СССР, система уголовного наказания входила в структуры МВД. Суть системы уголовного наказания есть изоляция общественно опасных элементов. В современной России данная функция отдана системе ФСИН, подведомственной министерству юстиции.

К вторичным институтам относятся федеральные органы, образующие и формирующие социальную среду жизни общества, его комфорт:

1. Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. От уровня промышленности страны напрямую зависит качество жизни населения. Вторичным социально-политическим институтом данный орган является потому, что отсутствие развитой системы промышленности в государстве не делает жизнь в его рамках невозможной, но сказывается на качестве – продолжительности жизни, детской смертности. Отсутствие развитой промышленности не делает показатели уровня жизни нулевыми, а лишь способствует их снижению. Традиционное общество обходилось без промышленности, оно выжило и переросло в индустриальное.

2. Министерство транспорта Российской Федерации. Развитость транспортной инфраструктуры опять же влияет на социально-политический показатель «качество жизни», но неразвитость её не делает жизнь общества невозможной. Транспорт это прежде всего социальная связь территорий, среда для развития.

3. Министерство финансов Российской Федерации. Финансовая система общества является производным от реального сектора экономики. Его функция состоит в

корректировке несбалансированности экономики и перенаправлении финансовых потоков в нуждающийся в этом сектор. В системе рыночной экономики – а понятие чистого рынка условно, абсолютное большинство экономик мира носят смешанный характер – финансовые институты – банки, биржи, фонды – не являются создателями материального блага. Роль финансов в современном мире гипертрофирована. Согласно нашей схеме финансовые институты это вторичные социально-политические институты.

4. Министерство экономического развития Российской Федерации. Смысл министерства состоит в рамочном контроле и корректировке издержек рынка путём создания государственного сектора в экономике и института государственно-частного партнёрства. Энергетика является основой промышленности, отсутствие которой не ведёт к вымиранию населения.

5. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Государственный институт, занимающийся вопросами курирования недропользования, является вторичным, т.к. обслуживает систему национальной промышленности, соответственно, является опосредованным институтом. Его важной функцией является экологический вопрос. Природная среда напрямую влияет на уровень жизни населения. Однако, учитывая национальную специфику, экологический вопрос не является экзистенциальным для Российской Федерации.

6. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Массовые коммуникации, как и транспортная система государства влияет на показатель

уровня жизни населения, его мобильности, информированности. Социальное явление мобильности не является первичной потребностью.

К третичным государственным институтам относятся ведомства:

1. Министерство культуры Российской Федерации. Культурные потребности общества являются духовными, и находятся на вершине пирамиды потребностей. Это означает, что культурная среда важна для человека тогда, когда удовлетворены более насущные потребности. Важно заметить, что автор разделяет термины «важность» и «насущность». Все три типа государственно политических институтов являются одинаково важными. Разница состоит в том, что одни решают более насущные вопросы, другие менее. Следует сказать ещё то, что ситуация в обществе может складываться таким образом, что вторичные или третичные социально-политические институты могут выходить на первый план и становиться одинаково насущными, наравне с институтами первого порядка. Такая ситуация может быть описана термином «кризис» - каким бы он ни был - общественным или государственным. Ещё одна из возможных ситуаций изменения насущности институтов - это революция или нестабильность, переходность общества. Однако в нормальной ситуации общественного развития вопросы культуры это прерогатива третичных государственных институтов. Период экономического благополучия в обществе обычно сопровождается застоем в сфере культуры. Если экономика или политика государства нестабильны, роль культуры в обществе резко повышается: театр, живопись и другие формы выражения

начинают играть значительную роль и нередко принимают протестный характер, заменяя собой, к примеру, политическую дискуссию при авторитарных политических режимах. Примером может явиться творчество шестидесятников в Советском Союзе.

2. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации Российской Федерации. Система образования есть следствие политической культуры общества, базовая его составляющая. С точки зрения экзистенциализма, потребность в познании не является базовой. Однако для информационной цивилизации, постиндустриального общества система образования является становым хребтом. Мы, тем не менее, рассматриваем институт образования с точки зрения пирамиды потребностей. Согласно данной пирамиде образование является третичным институтом. Таким образом, можно сказать, что структура федеральных органов исполнительной власти РФ отвечает структуре потребностей человека.

Общественная палата Российской Федерации является организацией, призванной обеспечивать взаимодействие граждан, общественных объединений с органами государственной и муниципальной власти. По сути, общественная палата Российской Федерации – это попытка компенсировать недостатки представительной демократии в российских условиях и заполнить нишу взаимодействия общественных и государственных институтов. В условиях развитых демократий западной Европы эту нишу с большим успехом занимают парламенты, при которых существуют различного рода консультативные органы по узкой социальной проблематике. Однако в России, в связи с тем, что общество до

сих пор не выработало для себя отлаженную систему контроля своих представителей на государственном, региональном и муниципальном уровне, федеральный центр принял решение создать дополнительное «диалоговое окно» для взаимодействия с общественными структурами. С момента своего создания [2] данной общественной государственной структуре удалось частично компенсировать отсутствие контроля над государственными институтами и процессами. Но появление в 2011 году коалиции общественно-политических организаций «Общероссийский народный фронт», приуроченной к президентским выборам 2012 года, свидетельствует о том, что и общественная палата перестала быть эффективным диалоговым окном именно социальной проблематики. Данная коалиция призвана транслировать федеральной и региональной власти острые социальные проблемы, информация о которых не может пройти сквозь сито государственной думы, общественной палаты и иных общественно-государственных институтов.

Государственные институты, выполняющие социальный функционал, имеют лишь двадцатилетнюю историю своего существования, а некоторые, такие как общественная палата, ещё более короткий срок. Взаимный учёт указанных нами особенностей общественно-государственных взаимоотношений в перспективе позволит скорректировать позиции общественных групп и государственных институтов в реализации такого курса социальной политики, который бы позволил государственной власти осознать потенциал, заложенный в социальной политике, а общественным институтам выработать внутренний, общественный комплекс мер, позволяющий регулировать и

контролировать государственные институты, участвующие в реализации социальной политики.

Реализация социальной политики в современной России характеризуется рядом характерных черт.

Первой характерной чертой является то, что социальная политика в современной России реализуется на трёх уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Особенности данных уровней реализации социальной политики на современном этапе являются:

- на федеральном уровне принимаются стратегические решения о развитии тех или иных направлений социальной политики, на данном уровне происходит концентрация основных финансовых, управленческих ресурсов. Основной проблемой федерального уровня реализации социальной политики является его «отдалённость» от реальных общественных проблем и размытое представление путей их решения;

- на уровне правительств субъектов Российской Федерации происходит адаптация принятых стратегических направлений реализации государственной социальной политики, ограниченность финансовых инструментов реализации решений, принятых на федеральном уровне. Значительным преимуществом данного уровня реализации социальной политики является знание региональными элитами специфики социальной среды и её проблематики и возможность выбора подходящих инструментов для реализации определённого направления государственной социальной политики;

- на муниципальном уровне управленческие аппараты оказываются наиболее приближенными к специфике социальной

проблематики, зачастую обладают собственным видением путей решения насущных социальных проблем, однако оказываются наиболее ограниченными в ресурсах для реализации принятого на федеральном уровне решения.

Второй характерной чертой является неравномерность социального развития субъектов Российской Федерации. Анализируя рейтинг субъектов Российской Федерации по объёму инвестиций в основной капитал на душу населения по состоянию на 2017 год [93], можно сделать вывод о том, что меньше четверти субъектов имеют уровень инвестиций в расчете на душу населения выше среднего, исходя из среднего показателя в 108 тысяч рублей на человека. Значение разницы уровней инвестиций между первым и последним субъектом таблицы отличается в 45 раз.

К данной характерной черте принадлежит и значительная отдалённость большого количества субъектов от федерального центра.

Третьей характерной чертой современной социальной политики РФ является попытка решения социальной проблематики с помощью федеральных целевых программ России и приоритетных национальных проектов, являющихся механизмами решения ряда проблем в областях социальной сферы, возникших в результате недостаточного государственного контроля в 1990х годах во время перехода государства от планового характера экономики к рыночному.

По состоянию на 01.09.2018 г. насчитывается 44 ФЦП и проектов ФЦП, в том числе:

— 34 действующих ФЦП;

- 8 ФЦП утратили силу;
- 2 проекта ФЦП.

Срок их действия в зависимости от конкретной программы распространяется на период с 2002 по 2020 годы. Общий объём финансирования на решение задач, которые призваны решить данные программы, запланировано более 1,1 триллиона рублей [95].

Однако успешной реализации федеральных целевых программ и национальных проектов препятствуют следующие факторы:

- отсутствие организационно-экономического механизма, который обеспечивал бы повышение самостоятельности местных бюджетов, прозрачность и эффективность расходования бюджетных средств;

- недостаточные объёмы финансирования для решения масштабных проблем, обозначенных в ФЦП и национальных проектах;

- короткие сроки реализации национальных проектов.

В результате исследования нами были сформулированы три особенности, которые влияют на недостаточность использования «общественного давления» на принимаемые федеральным и региональными правительствами мер по реализации социальной стратегии развития субъектов Российской Федерации:

1. Историческая особенность, блокирующая российское общество к вступлению в активный диалог с государственными институтами для обсуждения проблем социальной политики.

2. Особенность использования механизмов государственной власти по регулированию социально-экономических отношений в

обществе, ставка на идеологическую и силовую составляющую, недостаточное внимание инструментарию социальной политики.

3. Экономическая особенность, проявляющаяся в расслоении общества по уровню доходов.

Согласно докладу ООН о человеческом развитии за 2016 год отставание России по уровню жизни, измеряемом валовым национальным доходом на душу населения, от стран, занимающих первые 10 строчек рейтинга, составляет 54%. Для сравнения по индексу человеческого развития и по продолжительности жизни отставание составило 22% и 35% соответственно [87].

В III квартале 2017 г. средняя заработная плата составила 37 723 руб., а прожиточный минимум трудоспособного населения – 11 160 руб. Таким образом, средняя заработная плата превысила прожиточный минимум всего в 3,4 раза или на 26 563 руб.

Средний размер назначенных пенсий в 2017 г. составил 13 304 руб., а прожиточный минимум пенсионеров в 2017 г. (в среднем за I-III кварталы) составил 8 393 руб. Таким образом, средняя назначенная пенсия превысила прожиточный минимум пенсионера всего в 1,6 раза или на 4 911 руб.

По показателям средней заработной платы и ВВП по ППС Россия отстает не только от передовых стран, но и от стран бывшего социалистического блока (рис.3).

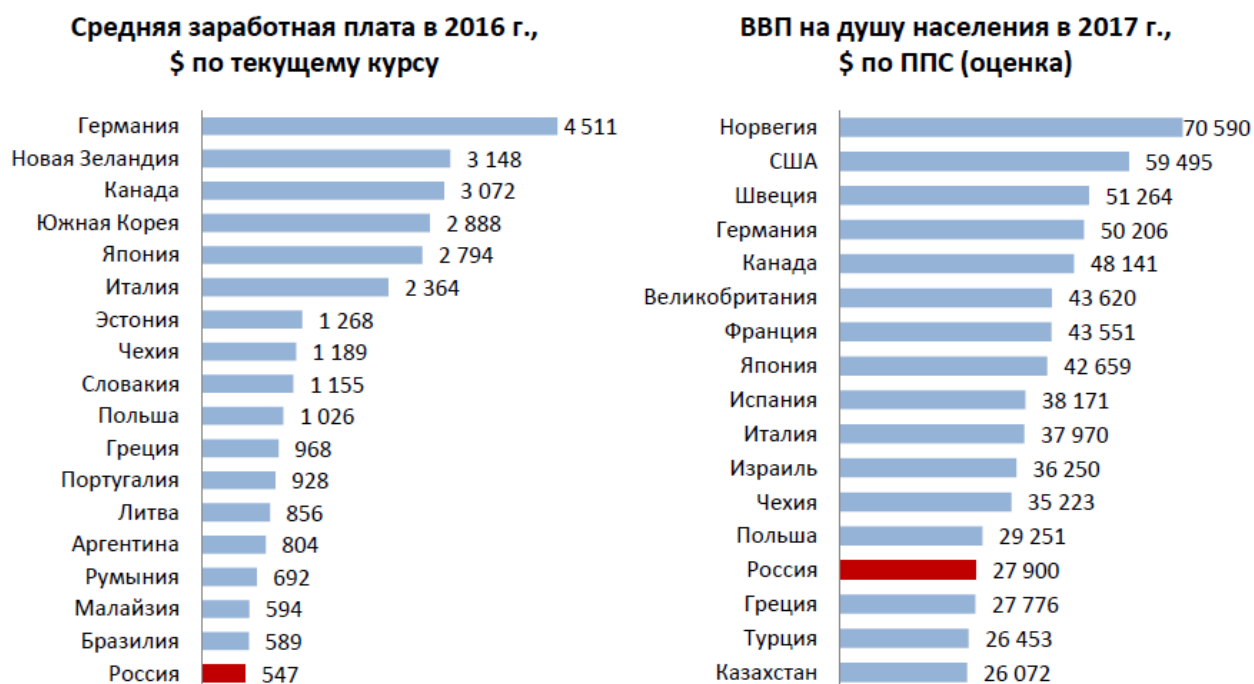


Рисунок 3 – Сравнение показателей средней заработной платы и ВВП на душу населения по странам

Источник: составлено автором по данным [87]

Все составляющие качественной жизни напрямую определяются уровнем доходов населения.

Однако в соответствии с отчетом Аналитического центра при Правительстве РФ, в России существует уникальное явление – около 12 миллионов человек живут за чертой бедности, несмотря на то, что продолжают работать. Всего же численность бедных (те, чьи денежные доходы ниже величины прожиточного минимума) достигла в январе–сентябре 2017 г. 20,3 млн. чел. (или 13,8% населения) (рис.4).

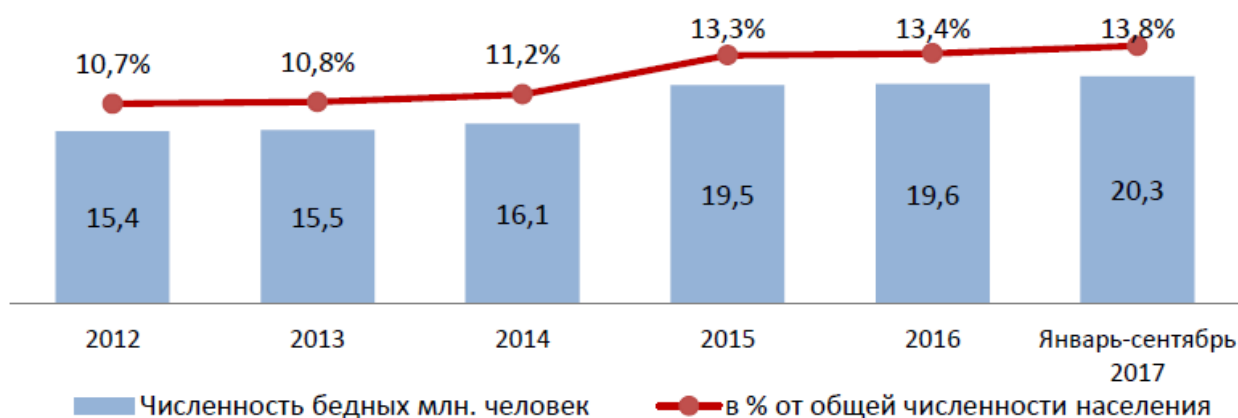


Рисунок 4 – Динамика численности бедных в России

Источник: составлено автором по данным [94]

Причина в крайне низкой производительности труда в экономике, в нехватке современных высокопроизводительных рабочих мест во многих регионах и городах нашей страны. По производительности труда Россия отстает от развитых стран, входящих в ОЭСР, в 2-3 раза.

Низкий уровень доходов работающего населения, связанный с низкой производительностью труда в экономике, является одной из основных причин низкого уровня и качества жизни и препятствует решению большинства проблем в социальной сфере.

Ключом к росту уровня жизни в России может быть только масштабная модернизация экономики, создание новых высокопроизводительных и высокооплачиваемых рабочих мест.

Несмотря на и так низкий уровень доходов, их динамика в последние годы была отрицательной.

Реальные (скорректированные на рост потребительских цен) располагаемые денежные доходы населения в течение 2000-2013

гг. демонстрировали положительные темпы прироста. Однако этот период можно разделить на два отрезка: 2000-2007 гг., во время которого годовые темпы прироста реальных доходов находились в диапазоне +8,7%-14,9%, и 2008-2013 гг., когда они снизились до +0,5%-5,9%. В результате, по итогам 2013 г. реальные доходы населения оказались в 2,7 раза выше, чем в 2000 г. Однако в течение четырех последующих лет реальные доходы населения ежегодно снижались, причем, если в 2014 г. их сокращение составило -0,7%, то в 2016 г. – уже -5,8%. В 2017 г. темпы их снижения замедлились до -1,7%.

Если не учитывать рост доходов год к году в 2 отдельных месяца (декабрь 2015 г. и январь 2017 г.), то с ноября 2014 г. по декабрь 2017 г., то есть на протяжении 38 месяцев, реальные располагаемые доходы год к году падали. Таким образом, за 2014-2017 гг. реальные доходы населения упали на 11,0% и откатились до уровня 2009-2010 гг.

Если сравнить накопленную динамику реальных доходов населения в 2013-2017 гг., то можно сделать вывод, что Россия уступает по этому показателю большинству крупных стран. Очевидно, что такая динамика отражает общее снижение конкурентоспособности нашей страны в мировой экономике и ухудшение ее привлекательности для работников с высоким уровнем квалификации (рис.5).

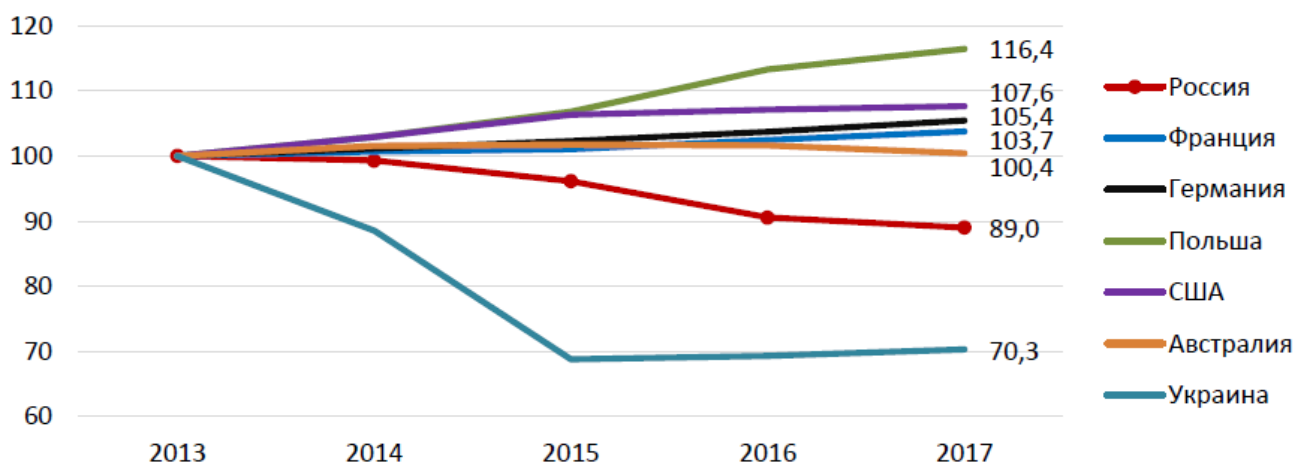


Рисунок 5 – Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения

в разных странах, 2013 год = 100

Источник: составлено автором по данным [88]

В январе 2018 г. реальные располагаемые денежные доходы населения не изменились по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, а в феврале 2018 г. – выросли в годовом выражении на 4,4% (рис.6).

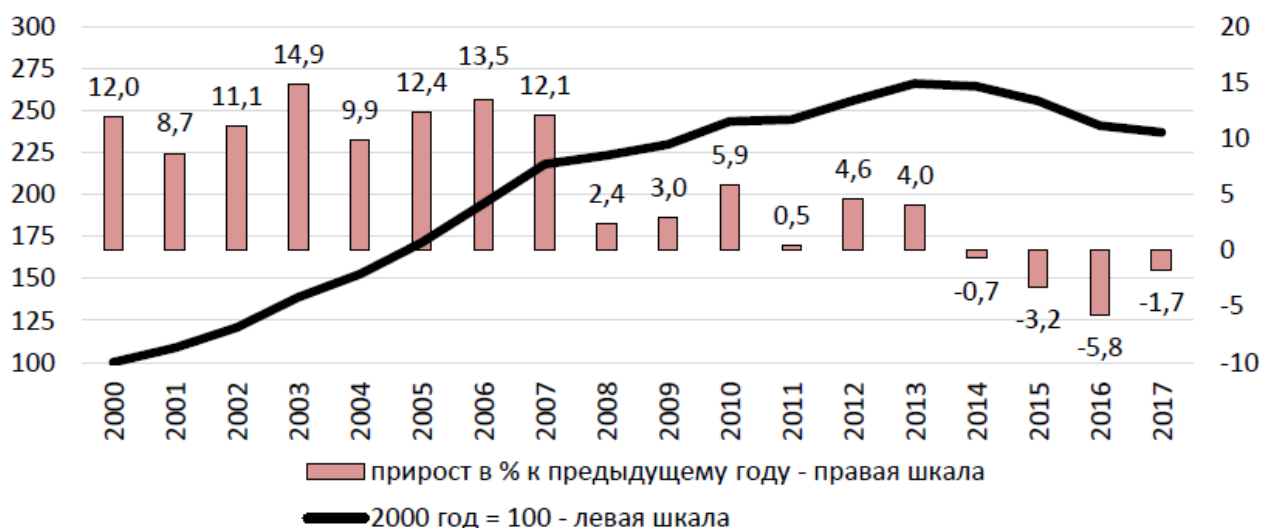


Рисунок 6 – Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения

в России в 2000-2017 гг.

Источник: составлено автором по данным [94], [88]

С высокой долей вероятности можно говорить о том, что длительный тренд снижения уровня жизни удалось переломить. В тоже время, преодоление последствий самого длительного с 1998 г. спада денежных доходов населения при низких темпах экономического роста (в 1,5%-2,5%) может затянуться на несколько лет.

Проблема социального неравенства является одной из острых проблем, стоящих перед государством в России. Одной из главных причин возникновения социального неравенства в обществе является неравномерное сосредоточение материальных благ.

По мнению исследователей, наиболее информативный индикатор социального неравенства – это индекс Джини, максимально точно отражающий равномерность распределения доходов населения.

В 2017 г. коэффициент Джини в России составил 0,410, постепенно сократившись относительно 2014 г., где его показатель оценивался в 0,416. Это означает, что уровень равномерности распределения доходов населения незначительно повысился, однако этого достижения мало для решения глобальной проблемы дифференциации доходов. Показатель имеет тенденцию к снижению с 2012 г., а своего максимума в российской истории он достигал в 2007 г. и составил 0,422 (Приложение 1). По данным же Всемирного банка, неравенство

можно считать избыточным, если его уровень превышает 30% для коэффициента Джини.

В 2016 году в 15,6 раз среднедушевой доход 10%-й самой богатой группы населения превысил тот же показатель у 10%-й самой бедной группы населения (децильный коэффициент фондов).

Если исследовать проблему неравенства доходов населения на мировом уровне, то степень неравенства доходов населения в России существенно выше показателей большинства развитых стран (рис.7).

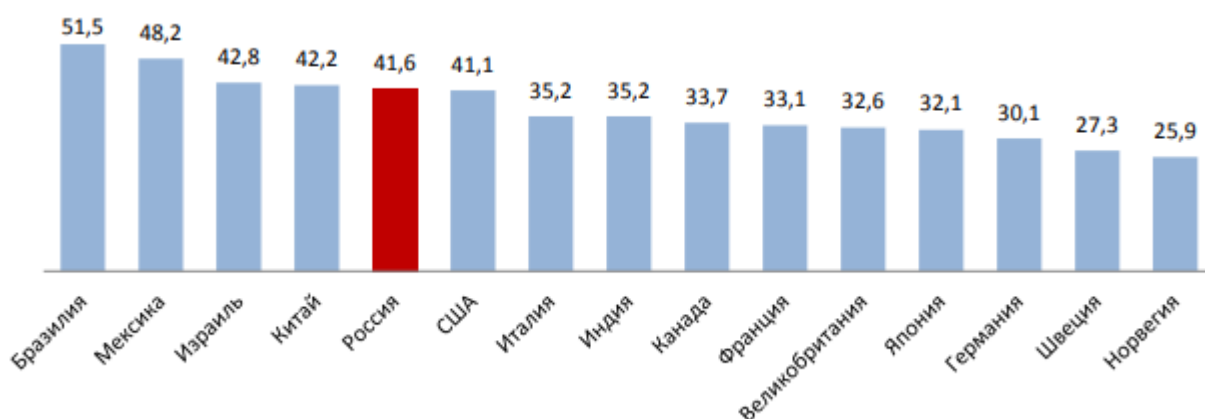


Рисунок 7 - Коэффициент Джини в разных странах

Источник: составлено автором по данным [87]

В 2016 году в 15,6 раз среднедушевой доход 10%-й самой богатой группы населения превысил тот же показатель у 10%-й самой бедной группы населения (децильный коэффициент фондов).

Если проанализировать распределение доходов населения в динамике, то можно сделать вывод, что в 2016 г. по сравнению с 1995-2005 гг. неравенство доходов в России усугубилось. Об этом

свидетельствуют значения децильного коэффициента фондов и коэффициента Джини.

Неравенство доходов является не только источником социальной напряженности, но также и серьезным препятствием на пути экономического развития. Высокое неравенство сокращает спрос на отечественные продукты на внутреннем рынке.

Кроме того, действующая система налогообложения доходов физических лиц усиливает неравенство. В России не работает одна из важнейших функций налоговой системы – распределительная. Налогообложение доходов физических лиц должно быть направлено, в том числе на устранение диспропорций в доходах населения.

Одновременно с этим такой разрыв в доходах между бедными и богатыми можно рассматривать как потенциальный источник доходов бюджета. Эти средства могут быть направлены на решение наиболее острых социальных проблем.

В структуре денежных доходов населения наибольшую долю имеет оплата труда – 64,6% в 2016 г. Доли других источников доходов меньше в несколько раз: пенсии – 13,7% денежных доходов, доходы от предпринимательской деятельности – 7,8%, доходы от собственности – 6,5%, а социальные выплаты без учета пенсий – 5,4% (табл.4).

Таблица 4

Структура денежных доходов населения в 2000-2016 гг., %

	2000	2005	2010	2016
Оплата труда, включая скрытую зарплату	62,9	63,6	65,2	64,6
Доходы от предпринимательской деятельности	15,2	11,4	8,9	7,8
Пенсии	9,5	9,1	12,3	13,7
Другие социальные выплаты	4,4	3,6	5,4	5,4
Доходы от собственности	6,8	10,3	6,2	6,5
Другие доходы	1,2	2,0	2,0	2,0

Источник: составлено автором по данным [94], [88]

Начиная с 2000 г. структура денежных доходов населения изменилась. Во-первых, на 4,2 п.п. выросла доля доходов, полученных за счет пенсий, – следствие их дополнительных индексаций и валоризации расчетного пенсионного капитала в 2009-2010 гг. Во-вторых, заметно, на 7,4 п.п., сократилась доля доходов от предпринимательской деятельности. При этом наблюдался слабый рост долей оплаты труда, других социальных выплат и других доходов, а также сокращение доли доходов от собственности.

Анализ структуры и динамики доходов населения, очевидно, будет неполным без параллельного анализа структуры, уровня и динамики расходов и потребления. Конечное потребление домашних хозяйств в 2000-2017 гг. увеличилось в физическом выражении в 2,6 раза. За этот период потребление домашних хозяйств в постоянных ценах снижалось три раза – в 2009, 2015 и 2016 гг. на 5,1%, 9,4% и 2,8% соответственно. В 2017 г. потребление домашних хозяйств увеличилось на 3,4%.

Для межстранового сравнения ВВП в целом и потребления домашних хозяйств используют паритеты покупательной способности (ППС).

В 2016 г. в России данный показатель был равен 12,3 тыс. долл. США по ППС. Как видно из графика ниже, страны Восточной Европы превзошли Россию по данному показателю на 10,7% (Латвия) – 23,4% (Польша).

По среднему потреблению домашних хозяйств Россия оказалась ниже США в 3,2 раза, Норвегии – в 2,1 раз, Австралии, Великобритании и Германии – в 2 раза, Канады – в 1,9 раза, Японии – в 1,8 раза (рис.8).

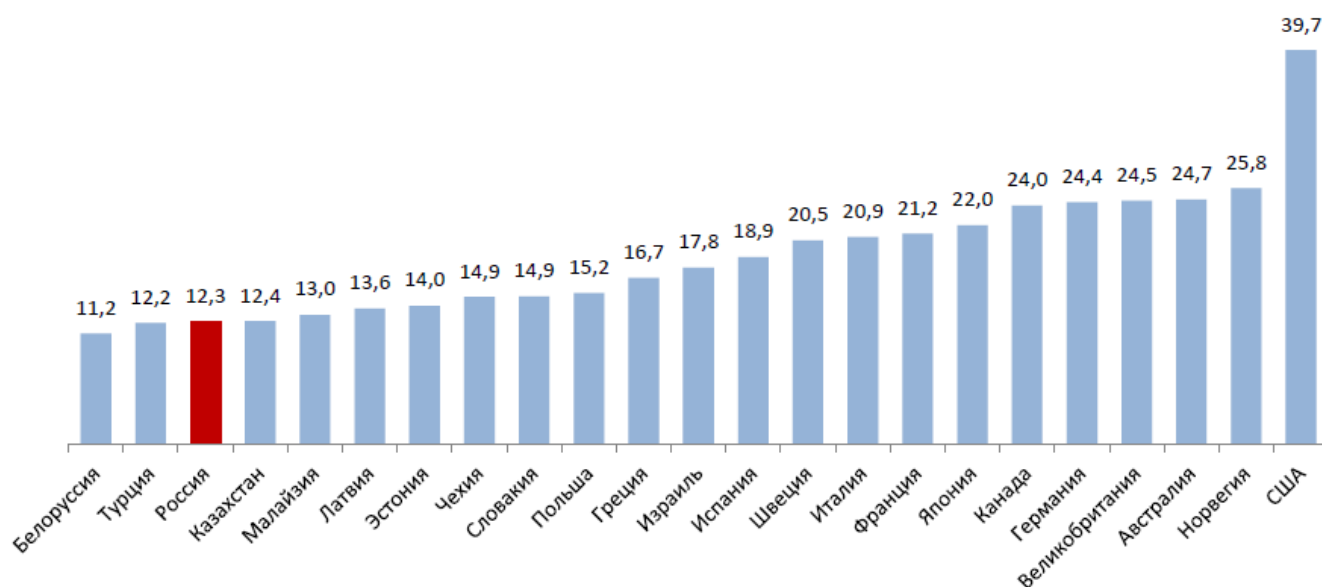


Рисунок 8 - Среднедушевое конечное потребление домашних хозяйств в 2016 г.

в тыс. долл. США по ППС (оценка)

Источник: составлено автором по данным [97], [89]

Структура потребления российских домашних хозяйств имеет ряд отличительных особенностей. Во-первых, для структуры потребления российских домашних хозяйств характерна крайне высокая доля расходов на категорию «Продукты питания и безалкогольные напитки». В России этот

показатель значительно превосходит аналогичную долю расходов в странах со схожим уровнем доходов, не говоря уже о наиболее экономически развитых странах (см. таблицу ниже). В 2004-2013 гг. в России доля расходов на продукты и безалкогольные напитки составила 27%-30%, а, например, в Польше, Чехии и Латвии (в 2015 г.) – 16%-19%.

Во-вторых, структура потребления удивительно устойчива.

Еще одна характерная особенность России, заметная при сопоставлении с другими странами, – низкая доля расходов на развлечения и отдых. В сумме на «Организацию отдыха и культурные мероприятия» и «Гостиницы и рестораны» приходится около 10% расходов на конечное потребление. Это немногим меньше показателей в Польше (11% в 2015 г.), но уже заметно ниже соответствующей доли расходов в Чехии (17%) и Латвии (16%), а также в странах Западной Европы (рис.9).

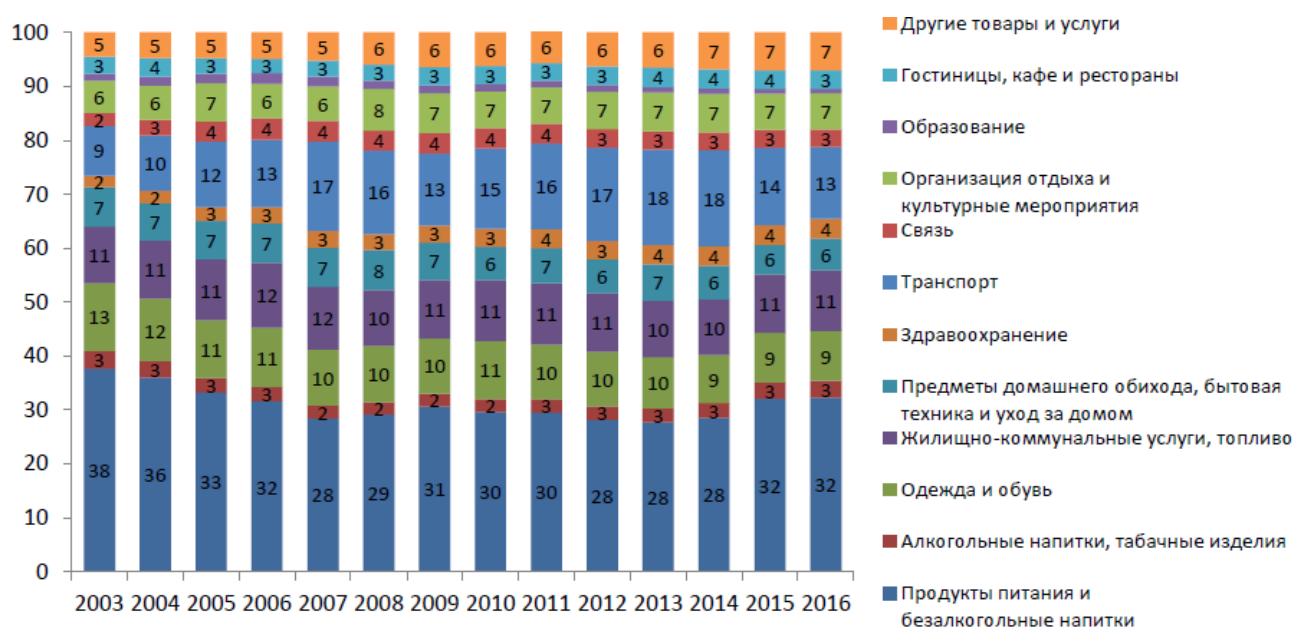


Рисунок 9 - Структура потребительских расходов домашних хозяйств в 2003-2016 гг., %

Источник: составлено автором по данным [94]

Кроме того, показатель, что доля расходов, направляемая на одежду и обувь, стабильно снижалась в период 2010-2014 гг. с 10,8% в 2010 г. до 8,9% в 2014 г., немного отыграв падение в 2015 г. (9,2%) (табл.5).

Таблица 5
Структура расходов домашних хозяйств на конечное потребление по группам товаров и услуг в России и других странах в 2015 г. (без учета зарубежных покупок) (СНС2008), %

	Польша	Чехия	Латвия	Германия	Франция
Продукты питания и безалкогольные напитки	16,9	16,1	18,5	10,6	13,3
Алкоголь и табак	6,0	8,4	7,6	3,3	3,5
Одежда и обувь	5,0	3,4	5,4	4,5	3,9
Жилищные услуги, вода, электроэнергия, газ и другие виды топлива	21,5	25,9	21,6	24,1	26,3
Предметы домашнего обихода, бытовая техника и повседневный уход за домом	5,3	5,3	4,0	6,8	4,9
Здравоохранение	5,4	2,5	4,6	5,2	4,2
Транспорт	12,3	9,6	11,8	14,2	12,9
Связь	2,4	2,8	2,7	2,9	2,6
Организация отдыха и культурные мероприятия	7,8	8,6	9,4	9,0	8,3
Образование	1,0	0,5	1,6	0,9	0,9
Гостиницы и рестораны	3,1	8,7	6,7	5,3	6,7
Другие товары и услуги	13,3	8,3	6,0	13,1	12,3

Источник: [88]

Такая структура расходов во многом является следствием неравенства в распределении доходов в России. Одно из его негативных последствий – затруднение воспроизводства человеческого капитала: значительная часть работников не может направлять средства на повышение уровня жизни, в том числе на современные услуги здравоохранения, культуры и качественный отдых.

Необходимо отметить, что в России с 2014 г. начался финансовый кризис, вызванный санкциями, введенными странами ЕС против страны, а так же резким падением цен на мировом рынке на нефть, деньги, от продажи которой, составляли основную часть доходов бюджета Российской Федерации. Данные факторы очень негативно сказались на состоянии российской экономики. За этот период курс иностранной валюты значительно повысился по отношению к российскому рублю, возросла инфляция, понизился уровень реальных денежных доходов населения и в ряде отраслей российской экономики до сих пор наблюдается значительное ухудшение.

Несомненно, финансовый кризис отрицательно сказался на благосостоянии населения России: в 2015 г. произошло молниеносное сокращение пенсий, заработной платы и рост неполной занятости (Приложение 2).

В 2014 г. показатели располагаемых денежных доходов населения в РФ впервые стали ниже по отношению к показателям предыдущего (2013г., в частности) года на 0,7%. В 2015 г., реальные денежные доходы населения снизились на 3,2 % против ранее ожидавшегося роста на 0,4 %. Основной причиной снижения денежных доходов стали два фактора. Во-первых, снижение деловой активности населения. Во-вторых, повышение инфляции, составившей в 2014 г. 11,4 %. Эти цифры более чем в два раза превысили официальные ожидания по инфляции на 2014 г. Банк России еще в начале года планировал удержать инфляцию в пределах 5 % [30, с.78].

Согласно данным Росстата минимальный размер оплаты труда в IV квартале 2014 г. составил 5554, который остался неизменным с III квартала. С начала 2015 г. был подписан закон об увеличении МРОТ на 411 руб., и он составил 5965 руб. С 1 января 2016 г. минимальный размер оплаты труда установлен в размере 6204 рублей в месяц [85].

Количество россиян, проживающих за чертой бедности, по итогам 2014 г. увеличилось на 600 тыс. человек. По данным Росстата, доходы ниже прожиточного минимума получали 16,1 млн. граждан России, что составляет 11,2 % от общей численности населения (Приложение 3). В 2013 г. на доходы ниже прожиточного минимума жили 10,8 % россиян (15,5 млн. человек). В 2015 г. показатель повысился на 2,1 % и составил 13,3 (19,1 % млн. человек).

Индекс потребительской уверенности как индикатор, отражающий степень оптимизма относительно состояния экономики, который население выражает через свое потребление и сбережение, начиная с I квартала 2015 г., подвергся колоссальным изменениям в отрицательную сторону во всех возрастных категориях. К IV кварталу индекс незначительно увеличился, однако уже в I квартале 2016 г. вновь упал. И лишь в IV квартале 2016 г. удалось достигнуть примерного уровня, который наблюдался в IV квартале 2014 г., следовательно, индикатор сдвинулся в положительную сторону (рис.10).

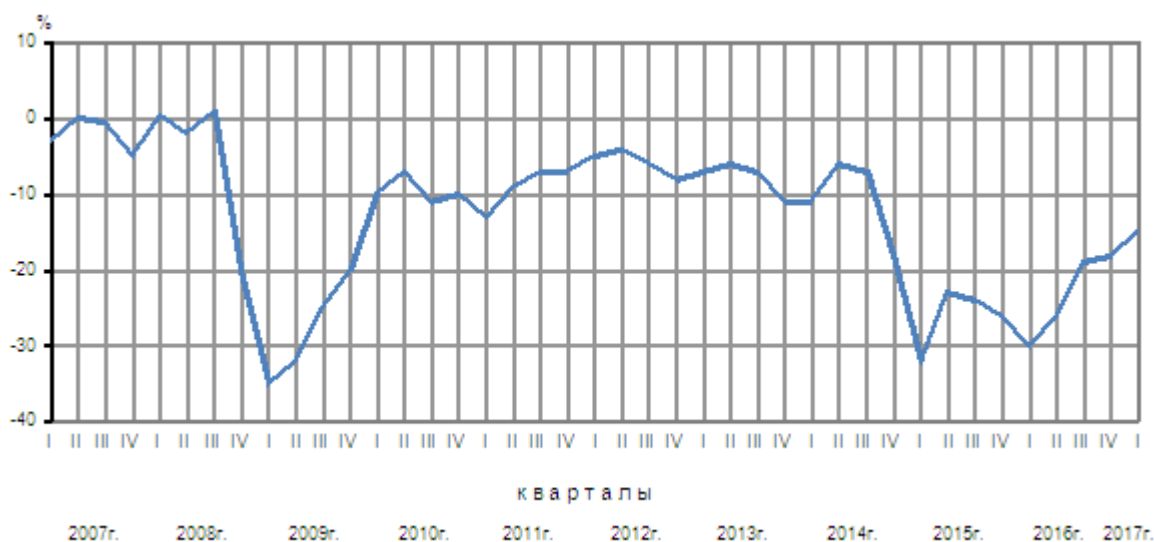


Рисунок 10 - Индекс потребительской уверенности

Источник: [94]

Исходя из приведенной статистики, можно сделать вывод о том, что проблема социальной поддержки населения в России стоит достаточно остро. Следовательно, необходимы новые виды социальной помощи, которые должны обеспечиваться на двух уровнях: федеральном и региональном.

Неравенство доходов является не только источником социальной напряженности, но также и серьезным препятствием на пути экономического развития. Высокое неравенство сокращает спрос на отечественные продукты на внутреннем рынке.

Кроме того, действующая система налогообложения доходов физических лиц усиливает неравенство. В России не работает одна из важнейших функций налоговой системы – распределительная. Налогообложение доходов физических лиц должно быть направлено, в том числе на устранение диспропорций в доходах населения.

Одновременно с этим такой разрыв в доходах между бедными и богатыми можно рассматривать как потенциальный источник доходов бюджета. Эти средства могут быть направлены на решение наиболее острых социальных проблем.

Социальная сфера сегодня остается областью, состояние которой служит показателем благополучия отношений, складывающихся между государством и обществом. Вмешательство в сферу социальной политики с радикальными предложениями это угроза риска потери стабильности политической ситуации.

Тем не менее, отказ от вмешательства в сферу социальной политики грозит тем, что проблема может «вылиться на улицу», и тогда власти, так или иначе, придётся решать социальную проблему, но с большими издержками для себя. Общество услышало власть с её заявлениями о введении национальных приоритетных проектов. Идти на попятную, означает сворачивать социальные программы и вызывать недовольство общества.

Чтобы оценить эффективность нынешней социальной политики, необходимо проанализировать мнения россиян по вопросу оптимальной социальной политики в России из исследований ИКСИ РАН последних лет (табл.6).

Основываясь на данных, приведённых в таблице, можно заключить, что граждане России поручают государству быть ответственным во всех сферах, исключением являются лишь вопросы о профессиональном росте и различных аспектах прав работников. Россияне полагают, что, если государство должно отвечать за какую-либо сферу, то в случае сбоя или возникших

проблем, виновником является «Центр». Важно отметить, что в этом случае государство устанавливает свои «правила игры» и контролирует их соблюдение.

Таблица 6

Ответы россиян на вопрос: «Как Вы думаете, кто должен в первую очередь заботиться о решении следующих проблем, в %?»

	Предприниматель	Профсоюзы	Государство	Работники
Трудовая занятость	10,8	7,1	65,2	16,9
Достойная оплата труда	29	9	56,5	5,5
Предоставление отпуска	23,4	27,7	45,6	3,3
Условия и охрана труда	20,5	33	44,1	2,4
Профессиональный рост	17,3	6,4	24,1	52,3
Медицинское страхование	11,6	12,6	72,8	3,1
Пенсионное обеспечение	5,8	6,9	84,9	2,4
Жилищная проблема	5,8	4,8	76,1	13,3
Соблюдение трудовых прав и социальных гарантий	12	25,9	59	3,2

Источник: [66]

Подобное массовое ожидание увеличения роли государства в социальной сфере может означать проявление особенностей специфики российской социокультурной модели взаимоотношений государства, общества и личности. Более того, социальная структура России такова, что независимо от мировоззрения, большинство населения возлагает ответственность именно на государство (табл.7).

Таблица 7

Какой должна быть роль государства в социальной сфере, в % ?

Варианты ответов	%
Государство не должно вмешиваться в жизнь граждан, каждый рассчитывает только на себя	2,6
Государство должно помогать только слабым и беспомощным	11
Государство должно обеспечить всем гражданам определенный минимум, а кто хочет получить больше, должен добиваться этого самостоятельно	53
Государство должно обеспечить полное равенство всех граждан (имущественное, правовое, политическое)	34
Затруднились ответить	0,6

Источник: [66]

На основании опроса, проведённого в рамках исследований ИКСИ РАН последних лет, выявлена роль государства в социальной сфере для россиян. Можно утверждать, что население России выступает не за либеральные модели социальной политики (1 и 2 варианты ответов) и не за уравнительную модель (4 вариант), а именно за такой вариант, который укладывается в концепцию социального государства. Это предполагает, что государство обязано обеспечить населению необходимый минимум, а если гражданам этого недостаточно, они имеют все возможности добиваться этого самостоятельно.

На основании вышесказанного можно сделать вывод, что для эффективного построения механизма социальной политики, в первую очередь необходимо создавать эффективную концепцию управления социальным развитием России, которая впоследствии определит состояние общественного устройства

как социального государства. Однако нельзя не заметить, что все существующие социальные мероприятия действующих программ необходимо проверить на предмет их соответствия модели социального государства.

Выделим основные противоречия и проблемы современной социальной политики Российской Федерации.

1. Опыт монетизации льгот в начале 2000-х годов показал, что на региональном уровне социальные реформы невозможно проводить любой ценой, руководствуясь приказом из федерального центра. Социальная сфера представляет собой живую ткань, а реформирование этой ткани – это хирургический метод вмешательства, который с большой вероятностью вызывает социальный взрыв.

2. Неспособность федеральной и региональной власти работать в упреждающем режиме, и заблаговременно объяснять и рекламировать свои социальные реформы, вести диалог с обществом. Политическая элита, не желая показаться слабой, зачастую насильно проводит те или иные инициативы вопреки общественному мнению. Здесь необходимо указать на то, что такая стратегия общения власти со своими гражданами как раз и воспитывает консерватизм российского общества.

3. Ожидания населения всегда выше, чем возможности власти. Любой уровень власти ограничен в имеющихся ресурсах для развития социальной сферы. Однако под ресурсами зачастую понимаются финансовые возможности для поднятия зарплат, пенсий, пособий, строительство и модернизацию социальных объектов. Однако это меньшее из того, что есть в арсенале у политической власти. Важнейшее оружие политической власти в

решении социальных вопросов это инструмент диалога, открытого обозначения позиции, публикация объективной информации. Вследствие того, что социальная проблематика на протяжении всего советского периода нашей истории замалчивалась или искажалась, и такая политика власти продолжается и сегодня, хотя и в меньшей степени, общество ждёт от государства только подачек в виде финансовых вливаний, а не конструктивного совместного решения социальных вопросов. Поскольку круг социальных вопросов является точкой соприкосновения общественных и государственных институтов, только совместными усилиями возможно решение социальных вопросов.

4. Проблема пассивности населения, вступление в диалог с политической властью в случае кризисной ситуации. Данная проблема имеет те же истоки, то есть проблемный характер диалога между властью и обществом, взаимное недоверие.

5. Взаимоотношения федеральной и региональной власти по поводу реформирования социальной сферы. Региональная бюрократия привыкла работать по приказу из федерального центра, ориентируясь на отчётность, а не решение реальных проблем. Власти федерального центра должны понимать, что региональные исполнители социальных реформ на деле лучше представляют механизм их реализации. В связи с этим центральная власть всегда должна оставлять коридор для варьирования и свободного выбора субъектами инструментов социального реформирования.

6. Федеральная власть видит решение социальных проблем регионов во вливании финансов в региональные бюджеты.

Однако субсидирование региональных бюджетов должно происходить на прозрачных условиях, а не на условиях приближенности к власти. Современная ситуация с распределением субсидий выглядит таким образом, что больший объём субсидий получают те регионы, чьи руководители оказываются более приближенными к федеральному центру. Остальные регионы финансируются по остаточному принципу в урезанном варианте.

7. Отказ от унифицированной шкалы развития регионов. Разброс уровня развития и возможностей развития субъектов Российской Федерации весьма значителен. Вследствие этого представляется веном отказ федерального центра от унифицированного подхода в оценке проведения социальных реформ в различных субъектах.

8. Вливание финансовых средств в регионы оправдано только, если в самом регионе есть предпосылки к социальным изменениям в виде внутренних программ развития на условиях софинансирования, когда в регионе готова почва для проведения социальных изменений в какой-либо области, в противном случае финансирование будет означать «лить воду в песок».

9. Приоритетные национальные проекты это не реформирование социальной сферы, а попытка избежать социальных реформ. Социальная реформа должна начинаться с введения законодательной инициативы, изменения правил игры в социальной сфере. Планируемое социальное нововведение должно широко обсуждаться в обществе. Национальные проекты это попытка федеральной власти при наличии свободных

средства в резервных фондах откупиться у общества от реальных социальных преобразований.

3. ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Основные приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации

В результате исследования было показано, что приоритетные национальные проекты – это не реформирование социальной сферы, а попытка избежать социальных реформ. Социальная реформа должна начинаться с введения законодательной инициативы, изменения правил игры в социальной сфере. Планируемое социальное нововведение должно широко обсуждаться в обществе. Национальные проекты это попытка федеральной власти при наличии свободных средства в резервных фондах откупиться у общества от реальных социальных преобразований.

Анализируя динамику выделяемых государством средств, можно сделать вывод, что с каждым годом государство увеличивает средства, выделяемые на социальную поддержку малообеспеченных слоев населения. В 2017 г. помощь малоимущим категориям граждан предоставлялась в следующих вариантах [83]:

1. Налоговые льготы: налогами не облагаются пособия и дотации, выделенные семье;
2. Субсидии на оплату коммунальных платежей (даже если малоимущие граждане не имеют жилье в собственности);

3. Адресная социальная помощь: состоит из выдачи наличных или перечислении на банковскую карту денег на топливо, питание, одежду, обувь, канцелярские принадлежности для школьника, школьную форму, лечение медикаментами в соответствии с рецептом, составленным компетентным доктором. Единой суммы адресной помощи в 2017 г. не существует. Ее назначает комиссия, состоящая из сотрудников социальной службы, которая принимает и выносит решение в стенах муниципалитета;

4. Предоставление льгот для детей из малоимущих семей при поступлении в учебные заведения для получения среднего и высшего образования.

Однако, не смотря на предпринимаемые меры, количество бедных по всей стране увеличивается.

С 2012 г., когда вышли майские указы президента, и по сей день их директивный характер и исполняемость помещаются во главу угла внутриполитической борьбы и подвергаются острой критике со всех сторон. Официально трудности в реализации указов связывают с условиями ухудшающейся внешней конъюнктуры, со снижением цен на нефть, внешними санкциями и застойным развитием экономики. Но если не принимать во внимание внешние неблагоприятные условия, исполнение майских указов обнажает узловые противоречия и проблемы во всей системе социальной политики. Главное, на что направлена критика, – нереалистичность выполнения указов в существующих структурных условиях, прежде всего из-за недостатков бюджетной политики – возложения расходов и ответственности на региональные уровни власти при смещении самих доходов в

федеральный центр. Опасение вызывает тот факт, что при директивном управлении и нехватке средств реализация указов превратится в фикцию, что, собственно, и происходит в системе оплаты труда работников бюджетной сферы. Хорошо известны схемы перевода одних категорий работников в другие, увеличения зарплат на бумаге путем формальных перерасчетов, на деле же работники получают те же или даже меньшие зарплаты. Для оценки эффективности используются различные целевые показатели, однако в основном они не отражают качество и уровень жизни людей, а лишь говорят об исполнении плановых показателей финансирования.

Противоречия видны и в так называемой борьбе с бедностью. По признанию экспертов, ориентация на либеральный принцип «помоги себе сам, а самым бедным поможет государство» имела оборотную сторону, когда в борьбе с бедностью важная роль отводилась государственным социальным трансфертам. Возникла опасность возрастания социального иждивенчества: люди стремятся получать разного рода выплаты, а не работать, что вряд ли повысит эффективность и снизит нагрузку на бюджет. Кроме того, до сих пор имеются методические трудности определения крайней бедности, нуждаемости, адресности социальной помощи. В России официальное определение бедности базируется на абсолютной концепции ее измерения, а основным индикатором является доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, что постоянно требует пересмотра, не говоря уже о том, что минимальная зарплата и социальная пенсия – ниже прожиточного минимума.

Противоречия выражаются и в нарушении баланса между зонами ответственности и зонами ресурсов, когда сам принцип децентрализации предполагает лазейку для невыполнения социальных обязательств. Например, исполнение отдельных мер социальной поддержки формально гарантировано федеральным законодательством, однако на деле их реализация отнесена к компетенции регионов или муниципалитетов, не обладающих достаточным финансированием, которое проводится только по мере выделения ассигнований из федерального бюджета. Это значит, что отсутствие финансирования дает законное основание для отказа гражданину в предоставлении закрепленных федеральным законом прав: нет денег – нет ни мер, ни услуг.

Таким образом, представляется важным озаботиться вниманием к проблемам социального неравенства, которые оставались в тени проводимой политики.

Величина доходов, которую получает население, является основополагающей уровня жизни населения. Главной задачей государства в обеспечение системы социальной защиты населения является поддержание нормального уровня жизни для всех слоев населения.

Основной деятельностью государства по обеспечению социальной защиты населения является перераспределение доходов от богатых слоев населения бедным. Данное перераспределение обеспечивается через систему налогообложения, а так же при помощи социальных выплат малоимущим слоям населения, которые находятся на черте бедности, либо уже являются бедными.

Обозначим следующие возможные перспективы развития социальной политики в Российской Федерации и её субъектах. Исходя из существующих социальных реалий и сложившейся практики решения социальных вопросов в России возможны три варианта развития событий.

Первый вариант: попытка сохранения существующего социального курса государства. Основными характерными чертами сохранения социально-политического курса будут являться:

- отсутствие прямого диалога между обществом и федеральной властью по социальной проблематике. Общественная палата Российской Федерации, призванная быть рупором общественного мнения по острым социальным вопросам будет дальше терять авансированное обществом доверие к данному институту;

- федеральная власть будет дальше продолжать диктовать условия, сроки и механизмы социальных преобразований в регионах, избегая диалога с местными элитами, указывающими а субъектную специфику. Отношения «центр-регионы» будет строиться по формуле «начальник-подчинённый», что будет блокировать инициативу регионов по социальному реформированию. Будет происходить копирование данных отношений между региональной властью и населением субъектов. Соответственно, недоверие населения будет двойным: к региональным элитам и федеральной власти;

- продолжение реализации приоритетных национальных проектов и федеральных целевых программ с постепенным секвестрованием их объёмов. Решиться на отмену данных

прямых вливаний в регионы федеральная власть не осмелится, т.к. это вызовет социальное недовольство. Социальное недовольство способно привести к смене правящих элит, что будет являться серьезным политическим кризисом новейшего времени в России. Целевые программы и национальные проекты всё больше будут приобретать популистские формы, всё больше транслироваться в средствах массовой информации, однако их эффективность будет всё более эфемерной. Федеральной власти придётся инициировать новые федеральные социальные проекты взамен старых, однако в рамках бюджетной ограниченности, стагнации экономики и необходимости субсидирования вновь присоединённых территорий возможности для организации данных проектов будут незначительными. Вследствие этого данные программы не будут иметь социального эффекта;

- финансирование субъектов будет дальше происходить по принципу «избранности», т.е. средства на решение социальных вопросов будут получать приближённые к федеральному центру губернаторы. Вследствие сохранения сырьевого характера экономики, а так же неравномерного и непрозрачного социального финансирования регионов выделится две группы регионов: социально обделённые центральные регионы с преимущественно русским населением и национальные окраины, обладающие значительным запасом углеводородов, имеющие возможность часть средств от их реализации перенаправлять на решение внутренних социальных проблем, а так же те регионы, которые получают неоправданно больше средств на социальные вопросы из федерального центра. Две данные группы регионов постепенно будут оформляться в два противостоящих блока, что

приведёт к серьёзному социальному кризису или гражданскому противостоянию;

- продолжение конфронтационной политики с рядом государств будет выливаться в снижении уровня потребления существующего среднего класса. От достигнутого, достаточно высокого уровня потребления будет трудно отказаться, а общество, не мобилизованное общей идеей, окажется неспособным справиться с данным вызовом, что приведёт к открытому социальному противостоянию среднего класса и правящими элитами. Процесс противостояния из социальной проблематики выльется в политическое противостояние, в рамках которого окажется возможным гонение на либерально-настроенные элиты, поиск внутренних врагов.

- ряд институтов социальной сферы будет постепенно переходить на платный характер услуг, однако риторика правительства будет направлена на сохранение бесплатных, гарантированных государством качественных социальных услуг. В рамках данного процесс может получить развитие социальное страхование, оказание платных услуг по уходу за пожилыми гражданами на дому, т.к. качество услуг государственного института домов престарелых не будет удовлетворять население.

Второй вариант: умеренная модернизация политической структуры государства. Политическое преобразование государства будет иметь первоочередное значение, тем не менее, социальная сфера так же будет модернизироваться, однако, реформироваться по остаточному, вторичному признаку. Первостепенное значение будет отдано смене подходов в

решении социальной проблематики. Для данного процесса будут характерны следующие черты:

- политические преобразования могут стать возможными в связи с внутренним общественным давлением на власть при сохранении существующего политического курса, а так же в связи с давлением мирового сообщества на политические элиты путём санкций, иных экономических механизмов, а так же политической изоляции. Политические преобразования в Российской Федерации в таком случае будут иметь характер «оранжевых революций», будут происходить по грузинскому или украинскому сценарию. При таком сценарии развития событий первостепенное значение будет отдаваться изменению фасада политических и общественных институтов, возможно внешне в сторону либерализации. Социальные институты и механизмы решения социальных проблем при этом так же подвергнутся изменениям в сторону ужесточения правил получения социальных гарантий, увеличения объёма платных услуг в образовании и здравоохранении. Предоставление государственных социальных услуг станет более открытым, но будет предоставляться в меньшем объёме;

- при смене политического ландшафта возможна децентрализация социальных бюджетных фондов, это будет означать, что у регионов станет больше полномочий в реализации собственных курсов социальной политики, социально-политический ландшафт станет менее однородным, что приведёт к созданию более и менее успешных регионов, предлагающих разный спектр бесплатных социальных услуг населению. Создание неравномерности предоставления

социальных услуг и гарантий среди регионов станет возможным усиление процессатвнутренней миграции, что увеличит внутреннюю мобильность населения;

- в условиях вторичности сферы социальной политики по отношению к политической в рамках данного сценария развития событий может повториться грузинский опыт обновления социальной сферы, когда новая политическая власть сознательно делает акцент на социальном инвестировании в молодое поколение, урезая при этом объём пенсионных фондов, начнут «экономить на старости». В связи с этим возможно произойдёт процесс эскалации межпоколенческого социального конфликта;

- в условиях первичности политической составляющей перед социальной возможно более активное использование «социального популизма» властью, в рамках которой будут провозглашено начало глубоких социальных реформ, однако в условиях ограниченности средств реального изменения в социальной сфере не произойдёт. Будет значительно обновлено и европеизировано социальное законодательство, однако оно останется декларативным. Сущность социальной политики при таком варианте развития событий фактически останется на прежнем уровне, будет использоваться новая социально-ориентированная терминология, фактического диалога власти и общества по социальной проблематике не состоится. Новая власть так же будет обращать внимание на социальную сферу при выплёскивании социальной напряжённости «на улицу». Принцип управления социальной сферы останется кризисным, а не упреждающим.

Третий вариант связан с реальными изменениями в сфере социальной политики. Социальная сфера в рамках данного сценария становится центральной темой повестки внутриполитической модернизации. Основания для такого сценария на сегодняшний день очевидны: экономический кризис и стагнация, падение мировых цен на нефтепродукты, увеличение населения Российской Федерации за счёт воссоединения с Крымом, санкционная война с Европейским Союзом. Характерными чертами превращения социальной политики в важнейшую составляющую внутренней политики государства будут являться:

- постепенное изменение взаимоотношений «Центр – регионы» в плане перераспределения полномочий в социальной сфере. Будет логичным пересмотр объёма и видов налоговых поступлений, оставляемых в регионах для того, чтобы региональные элиты могли самостоятельно направлять данные средства на решение самых острых социальных проблем в регионе. Однако прежде федеральная власть должна внести в законодательство поправки, касающиеся того, на какие цели возможна трата оставшихся в регионе налогов: прежде всего на социальные нужды, строительство социальных и промышленных объектов и т.д. При этом должна быть модернизирована система финансового контроля, отслеживающая трату региональных налоговых поступлений на социальные нужды;

- субсидирование региональных проектов должно происходить на равных, открытых и понятных для всех условиях, федеральная власть должна будет отказаться от фаворитизма региональных элит, произвести своего рода санацию

региональных и федеральных элит. Создание равных финансовых возможностей для развития субъектов поможет федеральной власти расставить новые приоритеты в направлении развития регионов, увидеть специфику их развития;

- постепенный отказ федеральной власти от претензий на статус мировой державы, соответственно, отказ от глобальных проектов, носящих статусный характер, перенаправление ресурсов от имиджевых федеральных проектов на решение проблем в социальной сфере – развитие трудовых отношений, строительство объектов социальной инфраструктуры, создание новых рабочих мест, возможно, инициация федеральных социальных проектов, таких как строительство сети автобанов, что стимулировало бы развитие экономики;

- из предыдущего пункта логично вытекает либерализация законодательства для малого и среднего бизнеса. Государство должно поступиться тактическими налоговыми поступлениями от малого и среднего бизнеса в пользу стратегических целей – оживление экономики, создание бизнесом новых рабочих мест, уход из теневого сектора предпринимателей. В рамках данных начинаний будет очень важным объявление налоговых каникул для вновь создаваемых малых и средних предприятий на срок от 3 до 5 лет;

- Российской Федерации необходимо отказаться от ручного управления социальной сферой, и, как следствие, начать постепенное сворачивание приоритетных национальных проектов и федеральных целевых программ. Данные механизмы – это своего рода крючок, на котором удобно держать субъекты федерации и региональные элиты. Субъекты, показывающие

лояльность федеральной власти, получают большой объём субвенций, что создаёт предпосылки для формирования непрозрачности распределения федеральных средств, создаёт нездоровую конкуренцию элит в проявлении лояльности федеральной власти. Центр должен сконцентрироваться на создании рамочных условий для реформирования социальной сферы, отказаться от тотального контроля регионов, закончить проведение начатой Д.А. Медведевым судебной реформы;

- федеральному центру при формировании новых аспектов социального законодательства следует отказаться от немецкого шаблона социального страхования (высокие социальные пособия по безработице) во избежание проявления тенденции социального и государственного иждивенчества, возможно, несколько увеличить возраст выхода на пенсию; при увеличении зарплат в социальной сфере следует поднимать её уровень пропорционально всем категориям в данной области (например, в медицине – врачам, фельдшерам, санитарам и всему вспомогательному медперсоналу) с целью учёта корпоративных интересов в данной области;

- на оздоровление социальной сферы и создание условий для диалога между обществом и государством в значительной мере повлияет публикация федеральным центром объективной информации о своих планах в социальной и иных областях, принятие стратегии на создание доверительных отношений с обществом путём частичной либерализации политического режима в стране; возможно станет необходим пересмотр бюджета и перенаправление части средств, запланированных на

укрепление обороноспособности страны на стратегические социальные цели.

Таким образом, на наш взгляд, существует как минимум три возможных варианта развития событий в Российской Федерации в социальной сфере:

1. Попытка сохранения существующего социального курса государства.

2. Умеренная модернизация политической структуры государства.

3. Реальные изменения в сфере социальной политики.

Считаем, что наиболее приемлемым из них является взвешенное социальное реформирование, которое носит сглаживающий, объединяющий характер для общества – оно может объединить различные социальные и национальные общности, общество и власть, региональные и федеральные элиты. Социальная проблематика – самая актуальная повестка дня не только в России, но и в большинстве стран современного мира. Однако продуманное социальное реформирование это и самый сложный из возможных вариантов. В его рамках общественным институтам необходимо проходить «школу политической корректности», учиться быть конструктивными к существующей политической власти, понимать, что политическая элита – это, прежде всего отражение самого общества.

3.2. Оценка эффективности управления в социальной сфере Российской Федерации

Для того, чтобы определить проблемную сторону управления в социальной сфере важно оценить качество и эффективность деятельности всей системы. В рамках измерения качества функционирования социальной сферы не существует единой системы ее оценки. Кроме того, это значительно снижает возможность управлять данной сферой, так как контроль осуществляется формально. Такое положение вызвано различными причинами:

1) социальная работа выражена сложно сопоставимым многообразием типов помощи (материальная и социально-психологическая);

2) привлечение различных специалистов, деятельность которых отлична друг от друга (например, социально-психологический консультант и организатор массового общественного мероприятия);

3) субъекты социальной защиты различны, как и помощь, оказываемая им (молодежь и молодежная политика, а также пожилые и престарелые и социальная поддержка данной группе);

4) отсутствие точного срока для измерения уровня результативности социальной деятельности (время для изменения отношения человека к своим проблемам).

Таким образом, проблематично разработать объективные критерии и адекватные методы системы оценки эффективности управления в социальной работе. Очень сложно определить субъектов оценки эффективности и разграничить их полномочия.

На наш взгляд, возможно определить некоторые методы оценки эффективности управления социальной работы. Методика оценки социального развития государства в целом и субъекта Российской Федерации в частности должна включать в себя комплексную характеристику.

Целесообразно разработать два варианта системы индикаторов уровня жизни региона. В первом варианте необходимо включить достаточно широкий набор индикаторов, который позволит провести анализ социального благополучия того или иного региона с учетом общественной и экологической безопасности, национальной конфликтности и социально-политической стабильности. Эта классификация может выглядеть следующим образом (таблица 8).

Таблица 8

Система индикаторов социального развития субъектов Российской Федерации

№ п/п	Наименование группы показателей	Характеристика показателей
1	Качество жизни населения	демографические показатели, показатели здоровья, показатели образования
2	Рынок труда	сбалансированность рабочих мест и трудовых ресурсов, уровень, динамика и структура безработицы отражают качество жизни населения
3	Уровень жизни населения	показатели душевых денежных доходов более точно отражают реальное потребление и территориальные диспропорции
4	Социальное обеспечение и социальные услуги	Показатели обеспеченности населения базовыми услугами
5	Безопасность жизни	Состояние окружающей среды и личная

Источник: составлено автором

Таким образом, в первом варианте показатели социального развития региона характеризуют его с разных сторон, отражая не только доходы населения. Но эти показатели не имеют связи и между собой являются несовместимыми.

Второй вариант представляет собой более узкий, оперативный набор индикаторов, которые отражают уровень жизни населения региона только со стороны доходов. В эту систему входят индикаторы соотношения среднедушевых денежных доходов с показателями прожиточного минимума, минимального потребительского бюджета, рационального потребительского бюджета и т.д.

Важно отметить, что на эффективность управления в социальной сфере оказывают влияние проблемы, связанные с:

- низким уровнем оплаты труда даже высококвалифицированных работников, которые, к сожалению, не готовы участвовать в трудоемких процессах социальной работы;
- отсутствием заинтересованности руководителей обучать и повышать квалификацию специалистов, отрывая их от процесса работы;
- низким уровнем материального стимулирования работников из-за отсутствия финансовых средств в денежном фонде, что ведет к демотивации персонала;
- аттестация персонала проходит на формальном, субъективном уровне, что приводит к «утечке» квалифицированных кадров в социальной сфере.

Данные проблемы носят более локальный уровень и характерны для социальных учреждений. Однако управление в социальной сфере реализуется государственными структурами именно на локальном уровне и зависит напрямую от качества работы специалистов, которые осуществляют свою деятельность [7, с. 81].

В рамках повышения эффективности управления в социальной сфере возможно выделить основные направления, которые зарекомендовали себя как наиболее эффективные:

1. Создание «конкурентной бюрократии». Предполагается создание такой среды, где осуществляющие социальную работу государственные учреждения, конкурировали бы между собой, получая и распределяя полученную прибыль самостоятельно.

2. Появление в социальной сфере негосударственных учреждений. Деятельность таких организаций должна финансироваться за счет ваучеров и целевых субсидий.

4. Конкурентный тендер и передача на подряд, благодаря которым представляется возможным усилить контроль за качеством услуг. Тендер представляет собой проведение торгов на основе конкурса, объект которого – передача на подряд выполнения определенных работ. Считается в настоящее время, что тендер и передача на подряд является одним из эффективных способов управления и контроля организации.

5. Трансферты и ваучеры. Трансферт - перемещение средств с одного счета на другой, ваучер - документ перечисления платежей. В таком случае, государство финансирует определенные услуги, а отдельный субъект выбирает, каким способом воспользоваться данной услугой. Например, ваучер на

образование, полученный родителями на образование ребенка, позволяет родителям выбрать самостоятельно школу для бесплатного обучения [18, с. 19-20].

Таким образом, программа повышения эффективности управления в социальной сфере может быть сформирована на основе комплекса применения одного метода или в комплексе. Такой комплекс может представлять применение самых разных средств.

Кроме того, важно отметить, что неким блокатором в повышении эффективности управления в социальной сфере является человеческий фактор. Именно человек оказывает огромное влияние на любые процессы. И именно человек в силах воздействовать на всю систему и направить ее в сторону совершенствования.

3.3. Потенциал региональных моделей взаимодействия бизнеса и власти при реализации социальной политики

При реализации социальной политики в регионах, власть берет на себя функции субъекта, побуждающего бизнес к благотворительности, используя в этих целях формальные и неформальные договоренности.

Усилия региональных и муниципальных властей по формированию явной или не явной мотивации бизнеса к занятию благотворительной деятельностью, оказываются весьма успешными. Так, по мнению авторитетных российских экспертов,

изучающих взаимодействие государства и бизнеса на поле социальной политики, отмечается, что власть в России предстает как один «из главных и бдительных «стейкхолдеров» [39].

Подобные оценки экспертов вполне согласуются с реальными практиками, действующими на всей территории России, независимо от социально-экономических характеристик регионов и особенностей складывающихся там политических режимов.

Современные исследователи взаимодействия власти и бизнеса на поле социальной политики признают, что единой модели, по которой бы складывались эти отношения, не существует.

Исследователи, предпринявшие попытки изучения реальных практик взаимодействия власти и бизнеса в сфере благотворительности, склонны описывать эти отношения в рамках различных модельных схем, наиболее известными из которых являются модели взаимодействия власти и бизнеса в российских городах, предложенные специалистами из Института экономики города [29, с.56].

В основу разработанных моделей положена система оценки складывающейся ситуации по двум осям координат. Одна ось показывает, кто является «субъектом инициативы» – власть или бизнес, вторая ось отражает приверженность сторон демократическим ценностям. Крайние точки первой оси отражают в одном случае доминирование власти в определении правил взаимодействия, в другом – определяющую роль корпорации в этом взаимодействии. Соответственно ось

демократичности отражает высокий и низкий уровень демократичности.

Полученные на основании предложенных критериев четыре модели взаимодействия власти и бизнеса: «добровольно-принудительная благотворительность», «торг», «город-комбинат», «социальное партнерство», позволяют убедиться в том, что они значительно различаются не только от региона к региону, но и от города к городу, что свидетельствует о выраженности не только межрегиональной, но и существенной внутрирегиональной дифференциации.

Однако выделенных критериев и соответственно моделей недостаточно для описания многообразия складывающихся региональных ситуаций. Мы склонны рассматривать предлагаемую классификацию лишь как отправную точку для описания существующих практик, которая может быть расширена и видоизменена, исходя из целей и задач нашего исследования. Подобный шаг представляется вполне оправданным, хотя бы потому, что реальные практики взаимодействия бизнеса и власти в региональных и локальных сообществах не могут быть описаны с помощью двойной системы координат.

Модель социальной политики, реализуемая на территории Свердловской области, в оценках опрошенных представителей элит и экспертов носит весьма противоречивый характер.

Неоднозначность полученных оценок обуславливается в первую очередь тем, что по форме реализации подобная социальная политика напоминает квазисоветскую модель, но, по сути, развивается в сторону рыночной модели, построенной на

принципах рациональности и взаимного, явного или не явного, торга между бизнесом и властью. Данная модель характеризуется ориентацией действующих акторов на реализацию прежде всего собственных интересов наряду с готовностью учитывать интересы друг друга при взаимодействии на поле социальной политики.

Основными чертами подобной модели являются:

- активная позиция власти в формировании целей и задач социальной политики, в которую вовлекается бизнес;
- широкий охват социальных проблем;
- нацеленность на реализацию стратегических социальных проектов;
- сочетание механизмов явного принуждения бизнеса к участию в социальной политике и торга с ним;
- отношение к бизнесу как к должнику;
- выраженные патерналистские устремления власти.

Казалось бы, что в такой масштабной, осторожной и продуманной политике, учитывающей в той или иной мере настроения населения, не может быть изъянов. Но, по оценкам экспертов, эволюционная модель социальной политики свердловских властей оборачивается в результате «невысокой эффективностью в решении новых задач».

Недостаточную эффективность социальной политики часть респондентов объясняют тем, что шаги властей в этой сфере нередко носят подчеркнуто реактивный характер, несмотря на наличие стратегических программ и стратегических договоренностей между властью и бизнесом.

Подвергается критике со стороны экспертов и сам объект социальной политики - представители незащищенных социальных групп, хотя при этом многие из них признают, что маневр у власти здесь совсем не велик, как и возможность осуществлять такую политику эффективно.

Существенным ограничением, по мнению экспертов, является отсутствие у власти оппонентов и партнеров в лице организаций гражданского общества.

Представители власти, комментируя складывающуюся ситуацию, как правило, ссылаются на сотрудничество с профсоюзными организациями, входящими в ФНПР, которые в своей деятельности ориентированы на власть. Но власть практически в одностороннем порядке принимает решения в социальной сфере. Это обозначается экспертами как существенный системный ограничитель.

Определяющей характеристикой такой модели является стремление и власти и бизнеса действовать исходя из общих интересов.

Нельзя исключить, что выстраивая подобное взаимодействие, каждая из сторон пытается реализовать в первую очередь свои задачи, однако даже такие «эгоистические» устремления сторон не нарушают сложившихся форм взаимодействия, не сужают масштаб действующих социальных проектов.

Пермская область в свое время, согласно оценкам экспертов, была отнесена к одному из самых демократичных регионов в России. Важной чертой данной модели при этом остается установка власти на минимизацию участия бизнеса в

социальной политики региона, отказ от поиска новых стратегических ориентиров подобного взаимодействия. Следствием такой политики является узкий охват социальных проблем, в решение которых вовлечен пермский бизнес по инициативе власти, хотя это не отменяет собственных инициатив бизнеса в поддержке социальных проектов.

Таким образом, если обобщить оценки, полученные от респондентов, можно выделить следующие базовые характеристики пермской модели публичного либерализма:

- реактивная позиция власти в формировании целей и задач социальной
 - политики, в которую вовлекается бизнес;
 - узкий охват социальных проблем;
 - нацеленность на реализацию традиционных форм участия бизнеса в социальной политике без привнесения новых стратегических ориентиров;
 - либеральный подход к взаимодействию с бизнесом;
 - договорные отношения;
 - использование принуждения в скрытых формах;
 - отношение к бизнесу как к младшему партнеру.

Договор с бизнесом о новых правилах поведения на поле социальной политики это не единственная составляющая данной модели. Не менее важной ее частью становится то, что власть со своей стороны «наводит порядок» в принципах финансирования социальных отраслей, перестраивая бюджетную политику. Теперь, в рамках данной модели, выплаты из бюджета учреждениям социальной сферы будут производиться не по

привычному «сметному принципу», а исходя из конечных результатов их деятельности.

Достигать эффективности в пермском варианте предлагается весьма радикальным способом – впустить бизнес в социальные отрасли, заставив бюджетные учреждения, прежде всего, работающие в здравоохранении, конкурировать с бизнесом за получение социального заказа со стороны государства, например, на лечение больных. Данная постановка вопроса вызывает явное неприятие многих представителей элит, хотя аргументация в ее пользу звучит вполне убедительно: «Государство, безусловно, должно уходить из социальной сферы, создавая условия для входа туда бизнеса. Бизнес в социальную сферу войдет только тогда, когда там будут работать рыночные механизмы. Когда будет понятно, как оборачивается рубль. Он не будет оборачиваться две недели как в торговле, но даже длинное плечо, для бизнеса ориентированного стратегически, небезынтересно. Социальные услуги будут востребованы всегда. За них население готово платить. Сегодня надо определить, из чего складывается себестоимость социальной услуги, каковы в ней административные затраты, которые необходимо свести к минимуму».

Важной особенностью пермской модели социальной политики является ее нацеленность на проектный режим как способ реализации подобной политики.

В характере реагирования бизнеса наметились три различные стратегии.

Первая – некоторые компании действительно сократили свои социальные расходы.

Часть из них оставила все без изменений или нарастила темпы социального участия, подчиняясь естественным тенденциям развития своего бизнеса.

Третья стратегия – обозначились новые формы участия бизнеса в социальной политике в рамках реализации национальных проектов.

Анализ пермского опыта реформирования социальной сферы и поиск новой модели отношений между властью и бизнесом, построенной на либеральных принципах, позволил убедиться в том, что даже в пределах одного региона с либеральными традициями это сделать достаточно трудно, но возможно.

Самым сложным в реформировании является даже не изменение принципов управления, а поиск мотивационных стимулов, способных сломать привычные схемы поведения акторов преобразований и тех специалистов, на которые эти преобразования направлены.

Традиционно Ивановская область специалистами относится к бедным, но динамично развивающимся регионам.

Интерпретируя складывающуюся ситуацию, эксперты сходятся во мнении, что текстильная промышленность, являющаяся долгое время экономическим флагманом Ивановской области в советское время, в 90-е годы прошлого века, так далеко утащила область «вниз», что до сих пор подняться с «колен» региону достаточно трудно.

Например, индекс макроэкономического производства, по оценкам заместителя Департамента экономического развития Александра Смирнова, в области в 90-е годы снизился на 60%, в

то время как в России в целом это снижение было в два раза меньше.

Низкий старт, вместе с последствиями дефолта, сказывается на уровне жизни населения до сих пор, оставаясь весьма низким по сравнению с другими российскими регионами. Ситуация усугубляется тем, что ивановский бизнес продолжает находиться в «серой зоне», что предопределяет серьезные различия (в 4-5 раз) между официальной и реальной заработной платой. Хотя официальная статистика, по признанию одного из чиновников, мало отражает реальную экономическую ситуацию в регионе, и поэтому ориентироваться на нее вряд ли правомерно, хотя относить ивановский регион к процветающим, по российским меркам, вряд ли возможно.

Серьезным ограничением области является нездоровая конкуренция на текстильном рынке.

Однако применительно к Ивановской области можно говорить не только о негативных экономических тенденциях, но и о некоторых позитивных точках в экономической ситуации. Например, согласно оценкам Департамента экономического развития области, ее бюджет не так плох, если его оценивать с точки зрения относительных показателей. Так, по показателю отношения государственного долга субъекта РФ к бюджетным доходам, Ивановская область находится в самом выгодном положении в сравнении с другими регионами: в ней это соотношение составило - 20%, у Москвы - 26%, у Ярославской области - 70%, у Орловской области - 110% [71, с.180].

Отсутствие системности и давления власти на бизнес привело к тому, что в результате в области сформировалась

группа компаний и предпринимателей, которые действовали на поле социальной политики инициативно, хотя сказать, что это имело внушительные масштабы, вряд ли возможно. Но даже в таких условиях бизнес помогал в реализации социальных начинаний власти, однако оставлял за собой право самому решать, кому, зачем и почему он помогает.

Парадоксальной чертой поведения ивановского бизнеса длительное время оставалось нежелание афишировать свою социальную помощь населению, стремление избегать участия в крупных социальных проектах, нежелание предавать публичной огласке свое взаимодействие с властью на поле социальной политики. Причины подобного ухода бизнеса в «серую социальную зону» - с одной стороны, активное поведение фискальных служб, с другой, несистемный характер действий самой власти на поле социальной политики.

Размышляя о тех задачах, которые власть должна сформулировать своему бизнесу, ивановские чиновники практически совпадают в понимании того, что следует требовать от бизнеса, чтобы социальная политика осуществлялась более масштабно и эффективно. На их взгляд, в первую очередь необходим вывод доходов бизнеса из тени, что увеличит налоговую базу. Сегодня это серьезная проблема, которую до сих пор пока не удалось решить.

Одновременно в бизнес-среде далеко не все предприниматели уверены в том, что власть сможет должным образом распорядиться полученными средствами, поэтому вполне обоснованно предполагают, что власти самой надо учиться быть эффективным актором на поле социальной

политики. Иначе заработанные бизнесом деньги провалятся в никуда и не улучшат социальную ситуацию.

Резюмируя, можно вполне обоснованно выделить следующие базовые характеристики ивановской модели «эпизодической кооперации»:

- эпизодические инициативы власти и бизнеса по совместному участию в решении социальных проблем
- нацеленность на реализацию тактических задач социальной политики с помощью традиционных форм благотворительности
- договорные отношения власти с бизнесом, отсутствие принуждения
- отсутствие институциональных форм взаимодействия власти и бизнеса
- отношение к бизнесу как к контрагенту
- требование со стороны бизнеса к власти «равенства вложений» и прозрачности «социальных» расходов.

Анализ трех моделей взаимодействия власти и бизнеса при реализации социальной политики на примере трех различных регионов позволил убедиться в том, что они существенно различаются между собой, даже в регионах, социально-экономический потенциал которых находится на достаточно высоком уровне. Не говоря уже о регионе с низким социально-экономическим потенциалом. Это означает, что пока нельзя говорить о единообразии как принципе, который следует принять как основной при конструировании правил такого взаимодействия. Столь существенная дифференциация в моделях взаимодействия скорее всего свидетельствует о том, что

регулируются они прежде всего, неформальными правилами, которые в большей степени позволяют учитывать различные позиции отдельных игроков. В этом случае они выступают средством адаптации той или иной модели взаимодействия в конкретной региональной ситуации.

Одновременно разные по ресурсам регионы, как в случае с Пермским краем и Ивановской областью, могут ставить и достигать одинаковых целей во взаимодействии на поле социальной политики, несмотря на различающуюся предысторию и неодинаковые политические и экономические условия. Ориентация на расширение налоговой базы, вместо привлечения бизнеса к участию в социальных проектах свидетельствует о том, что власть со временем начинает осознавать себя как самодостаточного актора социальной политики, способного действовать адекватно и эффективно в системе заданных ограничений. Происходит это не без помощи федерального Центра, который, фактически заставляет региональную власть расширять пространство своей ответственности в области региональной социальной политики.

При этом следует понимать, что в условиях региона с низкой ресурсной базой недостаток бюджетных финансовых средств на реализацию социальной политики не может быть компенсирован ни опережающими управленческими технологиями, ни усилиями команды, ни помощью бизнес-сообщества.

Вслед за финансами, принципиальное значение для масштабов и результативности проводимой социальной политики продолжает играть готовность субъектов власти и бизнеса к совместным действиям в сфере социальной политики. Не

случайно, что сегодня действующие политические и экономические игроки со своими интересами иногда оказываются сильнее сложившихся институтов и формальных правил.

Характер отношений, складывающийся между бизнесом и властью, одновременно выступает характеристикой того или иного политического режима в регионе, который непосредственно отражается, в первую очередь, на социальной политике региона.

Исследование вполне обоснованно позволяет говорить о том, что сегодня участие бизнеса в региональной социальной политике, не есть результат осознанного желания помочь жителям региона, а скорее диктуется стремлением бизнеса достичь политического баланса сил с властью. Но последствия достижения или недостижения такого баланса непосредственно ощущают на себе простые жители регионов, поэтому столь важно действовать здесь, учитывая интересы обеих сторон, чтобы достичь максимальных результатов для потребителей социальной политики – населения региона.

Анализ трех региональных моделей взаимодействия власти и бизнеса позволяет убедиться в том, что стихийно власть и бизнес постепенно научаются соответствовать ожиданиям друг друга, но сказать, что оптимальный баланс взаимодействия найден и партнеры полностью удовлетворены действиями друг друга, вряд ли возможно. Власть не может смириться «с прагматичностью, эгоизмом и несознательностью бизнеса», а бизнес не может принять «неэффективности и нецелевого использования своих социальных пожертвований», в сочетании с

высокой инерционностью властных институтов. Структурные особенности бизнеса и власти как особой экономической и политической деятельности рождают свои противоречия, которые возможно преодолеть лишь понимая и принимая ограничения каждой стороны, стимулируя друг друга к изменениям. Пока такого понимания не найдено, но потенциал для него постепенно накапливается.

Однако какая бы модель отношений власти и бизнеса ни реализовывалась в отдельно взятом регионе, и как бы не были сильны их различия между собой, принципиальным остается тот факт, что обе стороны взаимодействия – и власть, и бизнес начинают формулировать на поле социальной политики новые требования к друг другу, все более превращаясь в рациональных и прагматических субъектов. Практика давления друг на друга по модели взаимного торга или обмена возможностями становится доминирующей.

Более глубокие исследования модели торга, которая прячется за приемлемыми формами взаимодействия, могли бы показать, имеет ли она принципиальные отличия в разных регионах или сохраняет базовые характеристики и не зависит от субъектов, включенных в обменные технологии.

Реализация национальных проектов актуализировала проблему поиска средств на социальные нужды. Если раньше социальная сфера оставалась на периферии сознания региональной элиты, то сегодня, благодаря национальным проектам, участие в которых возможно при условии их софинансирования, властная элита вынуждена повернуться лицом к социальным проблемам и переосмыслить те

преимущества, которые дает региону взвешенная и адекватная социальная политика, ставшая источником получения дополнительных средств от федерального Центра. В этой ситуации социальная политика становится для некоторых регионов полем экспериментов с открытым набором целей и возможных результатов. Данный факт сам по себе является чрезвычайно важным, так как региональные поиски оптимальной модели социальной политики могут привести к смягчению требований к бизнесу со стороны власти, в ответ на его готовность помогать власти тогда, когда ей это особенно необходимо, чтобы решить масштабные социальные задачи.

В то же время поворот региональных элит к социальной политике во многом оказался неподготовленным идеологически. До сих пор элитам трудно осознать, какая модель социальной политики по факту реализуется в регионе, и какая из них, учитывая региональную ситуацию, могла бы быть оптимальной. Но элиты сходятся в том, что преобразования в социальной сфере необходимы и они должны быть продолжены. Социальная сфера не может оставаться «черной дырой» для бюджета, хотя пока эта идея плохо осознается акторами, действующими внутри социальных отраслей, и с этими умонастроениями нельзя не считаться.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, содержание и сущность социальной политики можно описать на основе структурного и институционального подходов.

Если под объектами социальной политики можно понимать часть социальной реальности, на которую направлена деятельность по регулированию социальных отношений, то субъектами социальной политики следует считать источник этой целенаправленной деятельности, то есть исполнителей воздействия на общественные отношения. К ним относятся человек как отдельная личность, классы, социальные слои, политические институты, этносы, конфессии и демографические группы и др.

Исходя из формулировки социальной политики, государство рассматривается в качестве основного субъекта реализации социальной политики, хотя на этом его функции далеко не исчерпываются.

Институциональный подход позволяет расширить сущность социальной политики с точки зрения наличия определенных инструментов или механизмов влияния, то есть представить социальную политику как целостную институциональную систему. Она охватывает сеть органов и служб, ответственных за разработку и внедрение социальной политики, документальную базу, регламентирующую полномочия, ограничения, права, обязанности, процедуры деятельности организаций и граждан, источники и способы финансирования.

В работе обосновывается различие понятий «государственная социальная политика» и «политика государства в социальной сфере».

Российская социальная политика, находясь под воздействием экзогенных и эндогенных факторов и являясь результатом внутривполитической борьбы, претерпевала трансформации на протяжении всего советского и постсоветского времени. Суть заключается в том, что российский режим социальной политики или социального государства не вписывается ни в одну из представленных моделей и имеет гибридный характер.

При текущих уровнях доходов крайне сложно рассчитывать на динамичное повышение качества жизни, расширение уровня частных вложений в развитие человеческого капитала, выстраивание эффективной системы социальной поддержки и пенсионного обеспечения.

В России существует уникальное явление – около 12 миллионов человек живут за чертой бедности, несмотря на то, что продолжают работать. Причина в крайне низкой производительности труда в экономике, в нехватке современных высокопроизводительных рабочих мест в большинстве регионов нашей страны. Ключом к росту уровня жизни в России может быть только масштабная модернизация экономики, создание новых высокопроизводительных и высокооплачиваемых рабочих мест.

Действующая система налогообложения доходов физических лиц усиливает неравенство. В России не работает одна из важнейших функций налоговой системы –

распределительная. Налогообложение доходов физических лиц должно быть направлено, в том числе на устранение диспропорций в доходах населения.

Таким образом, реализация социальной политики в современной России характеризуется рядом характерных черт:

1. Социальная политика в современной России реализуется на трёх уровнях: федеральном, региональном и муниципальном.

2. Неравномерность социального развития субъектов Российской Федерации.

3. Попытка решения социальной проблематики с помощью федеральных целевых программ России и приоритетных национальных проектов, являющихся механизмами решения ряда проблем в областях социальной сферы, возникших в результате недостаточного государственного контроля в 1990х годах во время перехода государства от планового характера экономики к рыночному.

В работе показано, что наиболее приемлемым из них является взвешенное социальное реформирование, которое носит сглаживающий, объединяющий характер для общества.

На основе анализа зарубежного и отечественного опыта для оценок социального развития регионов и муниципальных образований России предлагается формирование одновременно двух систем индикаторов уровня жизни региона.

В рамках повышения эффективности управления в социальной сфере возможно выделить основные направления, которые зарекомендовали себя как наиболее эффективные: создание «конкурентной бюрократии», появление в социальной

сфере негосударственных учреждений, конкурентный тендер и передача на подряд, трансферты и ваучеры.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2. Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации" от 04.04.2005 N 32-ФЗ
3. Ананьин О.И., Воейков М.И., Гловели Г.Д., Городецкий А.Е., Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. На пути к новой экономической теории государства / Под ред. А.Я. Рубинштейна. – М.: ИЭ РАН, 2018. – 109 с.
4. Анисимова С. А., Климантова Г. И., Маяцкая И. Н., Петросян В. А. Социальная политика: Учеб. / Под ред. Е. И. Холостовой, Г. И. Климантовой. - М., 2013.
5. Акимов С.А. Приоритеты социальной политики в регионах Российского Севера: дис. ... канд. экон. наук. - М., 2009. - 190 с.
6. Ахинов Г.А. Социальная политика: учебное пособие. / Г.А. Ахинов, С.В. Калашников. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 272 с.
7. Ахременко А.С. Оценка эффективности государства в производстве публичных услуг: теоретическая модель и методика измерения // Полис. – 2012. – № 1. – С.113-136.
8. Бакалдина Е.С. Государственная социальная политика Российской Федерации: выбор приоритетов // Вестник КемГУ. - 2014. - № 4 (60). - С. 104-107.

9. Баранова, Е.Н. Социальная среда и имиджеформирующие ресурсы СМИ // Проблемы управления. - 2012. - №2. - С. 102-106.
10. Бисмарк О. фон. Мои воспоминания, том 3. М., 1941.
11. Блинов Е.Н. Особенности государственной политики в сфере применения и контроля политических технологий // Проблемы управления. - 2012. - №2. - С. 145-148.
12. Богданов А.А. Вопросы социализма. М., 1990.
13. Бутова Т.В., Дунаева А.И., Удачин Н.О. Взаимодействие власти и бизнеса в решении социальных проблем на местном уровне // Муниципальная академия. - 2012. - №2.
14. Бухарин Н. Политическая экономия рантье, «Орбита», Московский филиал, 1988.
15. Венжер Г. Производство, накопление, потребление. Издательство «Экономика», М., 1965.
16. Власов М.А. Концепция социальной политики марксизма в контексте планирования // Теория и практика общественного развития. Политические науки. - 2013. - № 1. - С. 3-6.
17. Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: Сборник научных статей / Под общ. ред. Фотиной Л.В. - М.: МАКС Пресс, 2016. - 428 с.
18. Глазьев С.Ю. Благосостояние и справедливость. Как победить бедность в богатой стране. М.: Б.С.Г.-Пресс, 2003. - 192 с.
19. Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. - М.: Экономика, 2010. - 254 с.

20. Глобализация и социальная политика развитых стран: сб. обзоров / Российская академия наук, ИНИОН; (отв. ред. и составитель С.Я. Веселовский). – Москва: ИНИОН РАН, 2008. – 279 с.
21. Глушакова О.В. Публичное управление процессами обеспечения качества жизни в социально-экономических системах : автореферат дис. ... д-ра экон. наук. - Новосибирск, 2012. - 47 с.
22. Григорьев Л. Доходы населения в период выхода экономики из рецессии // Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. – 2017. - №22.
23. Данилова Е.Н. Трансформации социальной политики и дискурса социальной справедливости в России // Мир России. – 2018. - № 2. - С. 36–61.
24. Демичева Т.Н. К вопросу об условиях формирования социального государства / Т.Н. Демичева // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – №1(29). – С. 246-250.
25. Дербенева А. В. Неравенство доходов и коэффициент Джини в России // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2016. - № 11.
26. Егорова М.С., Смирнова А.А. Социальная политика России // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – № 5-2. – С. 302-304.
27. Иванов Ю. Н., Казаринова С. Е., Громыко Г. Д., Воробьев А. Н. Экономическая статистика: Учеб. / Общ. ред. Ю. Н. Иванова. М., 2015.
28. Иванова Г.М. На пороге «государства всеобщего благосостояния». М., 2011.

29. Ивченко С.В., Либоракина М.И., Сиваева Т.С. Город и бизнес. Формирование социальной ответственности российских компаний. - М.: Фонд "Институт экономики города", 2003. — 136 с.
30. Истомина Н. А. Теория и практика государственного контроля за доходами и расходами физических лиц // Нац. интересы: приоритеты и безопасность. - 2013. - № 12. - С. 78.
31. Калманова С.А. О понятии социального государства // Вестник Московского государственного открытого университета. - 2011. - № 3. - С. 34-41.
32. Кочеткова, Л.Н. Философский дискурс о социальном государстве. - М.: ИНФРА-М, 2012. - 216с.
33. Кудакова К. С. Основные направления социальной политики государства // Вопросы экономики и управления. — 2016. — №5. — С. 10-12.
34. Кучуков Р.А. Государственное регулирование экономических и социальных процессов: Учеб. пос. - М.: Экономика, 2011. - 160 с.
35. Лазарева Л.Н. Экономическая реформа А.Н. Косыгина: предпосылки, причины, результаты, следствия. Диссертация на соискание учёной степени кандидата исторических наук. М., 2011.
36. Левашова В.К. Социальное государство: исторический генезис и динамика становления в России / В.К. Левашова // Социологические исследования. - 2014. - №7. - С. 47 - 62.
37. Либерман Е. План, прибыль, премия // «Правда» от 9 сентября 1962 года.

38. Лисенюк А. А., Ледник И. С., Пацук О. В. Система социальной защиты населения // Современные тенденции в экономике и управлении. - 2016. - № 5.
39. Литовченко С. и др. Доклад о социальных инвестициях в России. - М., 2004.
40. Лукашова Т.И., Кузуб Ю.К. Чистникова И.В. Исследование проблемы неравенства доходов в современной России // Актуальные проблемы экономики в условия реформирования современного общества: материалы III междунар. науч.-практ. конф., 2016.
41. Люблинский В.В. Социальная политика в условиях трансформации общества в странах Запада (втор. пол. XX – нач. XXI вв.): автореф. дис. ... док. полит. наук: 23.00.02 / В.В. Люблинский; РАГС при Президенте Российской Федерации. - М., 2005. - 52 с.
42. Люблинский В.В. Социальная политика в условиях глобализации: опыт развитых стран. / В.В. Люблинский / Политические исследования. - 2008. - №6. - С. 130 - 146.
43. Марков В. А. Приоритеты государственной социальной политики в контексте дифференциации потребления / В. А.Марков // Власть. - 2014. - № 5. - С. 10-14.
44. Маслоу А. Мотивация и личность. - СПб., 1999.
45. Модели социального страхования в постсоциалистической системе социальной поддержки населения. Сравнительный анализ опыта стран СНГ. // Общество и экономика. - 2008. - №12. - С.35 - 171.
46. Нехода Е.В., Раковская В.С., Минигулова Г.С. Корпоративная социальная политика: методология исследования // Вестник

- Томского государственного университета. - 2012. - № 355. - С. 119-126.
47. Никовская Л.И. Проблемные аспекты социально-политической трансформации современной России // Вестник ВГУ. - Серия: История. Политология. Социология. - 2014. - № 4. - С.94-101.
48. Олейникова Е. Г. Модели социальной политики государства: проблемы теории и практики // Общество: политика, экономика, право. - 2013. - № 3. - С.11-14.
49. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года. - М., 2015.
50. Павлюкова О.В., Ходжаева И.Г., Дорошина И.П. Механизм построения социальной политики в современной России // Науковедение. - 2014. - № 3 (22). - С. 56.
51. Панов П.А. Институты. Идентичности. Практики. -М., 2011.
52. Панченко Н.Ф. Производство и личное потребление. -Киев, «Вища школа», 1985.
53. Парамонов В. В. Развитие России и формирование модели социальной политики / В. В. Парамонов // Социальное и пенсионное право. - 2014. - № 1. - С. 47-51.
54. Печенкин В. В., Фадеев Д. В., Сравнительный анализ социальной политики: теоретические модели и подходы // Вестник СГТУ. - 2011. - № 4.
55. Плюхина А.А. Социальная политика современной России: проблемы и тенденции развития // Экономический журнал. - 2015. - № 4 (40). - С. 36-42.

56. Поланьи К. Саморегулирующийся рынок и фиктивные товары: труд, земля и деньги // THESIS. -1993. -Вып. 2. -Т. 1. -С. 10-17
57. Профессии социального государства / Под. ред. П.В. Романова и Е.Р. Ярской-Смирновой. - М.: ООО «Вариант», ЦСПГИ, 2013. - 360с.
58. Ракитский Б.В. Общественные фонды потребления как экономическая категория. Издательство «Мысль». -М., 1966.
59. Рубинштейн А.Я. Социальный либерализм и консоциативный патернализм / А.Я. Рубинштейн // Общественные науки и современность. - 2016. - №2. - С. 5-38.
60. Румянцев А.М. О категориях и законах политической экономии коммунистической формации. Издательство «Мысль».- М., 1965.
61. Савченко И.А. Модель социальной политики в современной России // Инновационная наука. - 2016. - № 3-4. - С. 192-195.
62. Сивец С. М. Теоретические и прикладные проблемы формирования и реализации социальной политики Республики Беларусь: конституционно-правовое исследование: [монография] / С. М. Сивец; Нац. центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. - Минск: Четыре четверти, 2017. - 236 с.
63. Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики / Т.Ю. Сидорина; Рос. гос. гуманитар. ун-т. - М., 2005. - 441 с.
64. Сидорина Т.Ю. На пути к мировой социальной политике / Т.Ю. Сидорина // Журнал исследований социальной политики. - 2005. - Т. 3. № 1. - С.29 - 38.

65. Сидорина Т.Ю. Труд: его кризис и будущее в контексте трендов мирового цивилизационного развития. / Т.Ю. Сидорина // Общественные науки и современность. - 2016. - №3. - С. 22-33.
66. Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы//Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. - № 6 (294). - 2010.
67. Социальная политика: учебное пособие / Под ред. Е.И. Холостовой, Г.И. Климантовой. - М.: Юрайт, 2015. - 368 с.
68. Социальная политика современной России [текст]: учебное пособие / Тарент И.Г., Юдников С.А. - Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС,-2016.- 118 с.
69. Социальные стандарты качества жизни: сборник статей. - М.: МАКС Пресс, 2008. - 232 с.
70. Теория хозяйственного порядка: «Фрайбургская школа» и немецкий неолиберализм. - М.: Экономика, 2002. - 484 с.
71. Туровский Р.Ф. Социальная и политическая эффективность региональной власти: проблема измерения // Полития. - 2015. - № 1. - С. 175-196.
72. Хайек Ф.А. фон. Дорога к рабству. - М. 1996.
73. Хамидуллин Н.Р. К вопросу о понятиях «Социальная политика» и «Социальная защита населения» // Вестник ОГУ. - 2014. - №7 (168) - С.45-49.
74. Ценностная неоднородность общества как фактор социальной динамики - построение эмпирической модели. Высшая школа экономики. - М., 2011.

75. Черняк Ж. А. Заработная плата в контексте социальной политики России // Вестник Омского университета. - 2014. - № 4.
76. Чирикова А. Региональные элиты России. - М. Аспект-Пресс. 2010
77. Шарков Ф.И. Основы социального государства / Ф.И. Шарков. - Москва: изд-во Дашков и Ко, 2012. - 316с.
78. Шпилина Т.М. Формирование институциональных условий снижения уровня неформальной занятости в современной экономике России: автореферат дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.01. - М., 2012.
79. Юферова Е.В. Ленинское учение о госкапитализме в переходный период к социализму. «Экономика». - М., 1969.
80. Якобсон, Л.И. Социальная политика ювенального общества / Л.И. Якобсон // Общественные науки и современность. - 2016. - №1. - С. 90-102.
81. Янжул И.И. Теория «государственного социализма» // История русской экономической мысли. Т. 2. - М.: Издательство социально-экономической литературы, 1959. - С. 149-166.
82. Ярская-Смирнова, Е.Р. Класс и гендер в дискурсе социального государства / Е.Р. Ярская-Смирнова // Отечественный журнал социальной работы. - 2013. - №1. - С.87 - 96.
83. Адресная помощь для малоимущих семей в 2017 г. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - <http://lgotyinfo.ru/posobiya/adresnaya-pomoshh-dlya->

- maloimushhix-semej-v-2016-godu.html (дата обращения 15.03.2018)
84. Беспалова Л.Н. Социальная политика О. фон Бисмарка. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://izvestia.asu.ru/2011/4-2/pols/TheNewsOfASU-2011-4-2-pols-01.pdf>
85. Государственное участие в перераспределении доходов [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://pidruchniki.com/19310710/politekonomiya/gosudarstvennoe_uchastie_pereraspredelenii_dohodov (дата обращения 15.05.2018)
86. Гурвич Е. Социальное государство жизнеспособно, если строится на здоровой основе / Е. Гурвич // Диспут-клуб АНЦЭА. [Электронный ресурс]. - 2013. - Режим доступа: <http://www.ecpol.ru/index.php/blog-portala/601-sotsialnoe-gosudarstvo-zhiznesposobno-esli-stroitsya-na-zdorovoj-osnove> (дата обращения 25.05.2018)
87. Доклад ООН о человеческом развитии 2016 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_RU_Overview_Web.pdf (дата обращения 12.04.2018)
88. ИНП РАН - Института Народнохозяйственного Прогнозирования Российской Академии Наук / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://ecfor.ru/> (дата обращения 02.07.2018)
89. Института экономики роста им. П.А. Столыпина / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://stolypin.institute/> (дата обращения 22.06.2018)

90. Кочеткова Л.Н. Социальное государство: консервативный проект Лоренца фон Штейна. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rusrand.ru/Dokladi1/Kochetkova.pdf> (дата обращения 15.03.2018)
91. Мизес Л. фон. Индивид, рынок и правовое государство. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/mizes/02.php (дата обращения 15.03.2018)
92. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://rosmintrud.ru> (дата обращения 02.03.2018)
93. Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2017 года / РИА Рейтинг [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2018.pdf (дата обращения 20.07.2018)
94. Федеральная служба государственной статистики / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.gks.ru> (дата обращения 02.06.2018)
95. Федеральные целевые программы России / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://fcp.economy.gov.ru> (дата обращения 02.03.2018)
96. Фридман М. Капитализм и свобода. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ptab1943.narod.ru/friedman_capitalismfreedom.html (дата обращения 15.03.2018)

97. The World Bank Group / Официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.worldbank.org/> (дата обращения 22.06.2018)
98. Becker G.S. Human Capital. N.Y.: Columbia University Press, 1964. 412 p.
99. Beveridge, W.H. Power and Influence / W.H. Beveridge. - L.: Hodder and Stoughton, 1953. - 448 p.
100. Doroshenko V.S., 2015. "Main Concepts, Essence And Directions Of Social Policy As A Civil State'S Institute Of A State," Management, Academy of Municipal Administration, vol. 6(3-4), pages 41-46, October.
101. Esping-Andersen, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen. - Princeton: University Press, 1979. - 260 p.
102. Figueira-Mcdonough J. The Welfare State and Social Work: Pursuing Social Justice. SAGE Publications, Inc, 2007. 456 p.
103. Greve, B. What Characterize the Nordic Welfare State Model? / B. Greve // Journal of Social Sciences. - 2007. - № 3(2) - P. 43 - 51.
104. Howard, C. The Welfare State nobody knows. / C. Howard. - Princeton Press, 2008. - 280p.
105. Leibfried, S. Welfare State: Construction, Deconstruction, Reconstruction. / S. Leibfried, S. Mau. - Oxford, Oxford University Press, 2008. - 176 p.
106. Schultz T. Human Capital in the International Encyclopedia of the Social Sciences. N.Y., 1968. Vol. 6.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Распределение общего объема денежных доходов и характеристики дифференциации денежных доходов населения

	Денежные доход ¹⁾ – всего	в том числе по 20-процентным группам населения, в %:					Децильный коэффициент фондов, в разах	Коэффициент Джини
		первая (с наименьшими доходами)	вторая	третья	четвертая	пятая (с наибольшими доходами)		
1970	100	7,8	14,8	18,0	22,6	36,8
1980	100	10,1	14,8	18,6	23,1	33,4
1990	100	9,8	14,9	18,8	23,8	32,7
1995	100	6,1	10,8	15,2	21,6	46,3	13,5	0,387
1996	100	6,1	10,7	15,2	21,6	46,4	13,3	0,387
1997	100	5,9	10,5	15,3	22,2	46,1	13,6	0,390
1998	100	6,0	10,6	15,0	21,5	46,9	13,8	0,394
1999	100	6,0	10,5	14,8	21,1	47,6	14,1	0,400
2000	100	5,9	10,4	15,1	21,9	46,7	13,9	0,395
2001	100	5,7	10,4	15,4	22,8	45,7	13,9	0,397
2002	100	5,7	10,4	15,4	22,7	45,8	14,0	0,397
2003	100	5,5	10,3	15,3	22,7	46,2	14,5	0,403
2004	100	5,4	10,1	15,1	22,7	46,7	15,2	0,409
2005	100	5,4	10,1	15,1	22,7	46,7	15,2	0,409
2006	100	5,3	9,9	15,0	22,6	47,2	15,9	0,415
2007	100	5,1	9,8	14,8	22,5	47,8	16,7	0,422
2008	100	5,1	9,8	14,8	22,5	47,8	16,6	0,421
2009	100	5,2	9,8	14,8	22,5	47,7	16,6	0,421
2010	100	5,2	9,8	14,8	22,5	47,7	16,6	0,421
2011	100	5,2	9,9	14,9	22,6	47,4	16,2	0,417
2012	100	5,2	9,8	14,9	22,5	47,6	16,4	0,420
2013	100	5,2	9,8	14,9	22,5	47,6	16,3	0,419
2014	100	5,2	9,9	14,9	22,6	47,4	16,0	0,416
2015	100	5,3	10,0	15,0	22,6	47,1	15,7	0,413
2016 ²⁾	100	5,3	10,1	15,0	22,6	47,0	15,5	0,412
2017 ²⁾	100	5,4	10,1	15,1	22,6	46,8	15,3	0,410

¹⁾ 1970-1990 гг. - совокупный доход (с учетом стоимости чистой продукции личных подсобных хозяйств населения)

²⁾ Данные уточнены в связи с уточнением ряда показателей по расчету денежных доходов и расходов и итогами выборочного наблюдения доходов и участия в социальных программах

³⁾ Предварительные данные

Источник: данные Росстата на 10.05.2018г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Назначенные пенсии в Российской Федерации (по состоянию на 1 января)

	Средний размер назначенных пенсий ¹⁾ , руб.							Реальный размер назначенных пенсий, в процентах к предыдущему году										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018		2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	
						без учета ЕВ-2017 ²⁾	с учетом ЕВ-2017								без учета ЕВ-2017	с учетом ЕВ-2017	без учета ЕВ-2017	с учетом ЕВ-2017
Российская Федерация	827,2	915,3	1002,7	1088,7	12080,9	12425,6	17425,6	13323,1	104,6	103,3	103,3	97,5	101,1	97,9	137,3	104,9	74,8	

Источник: данные Росстата на 13.04.2018г.

Реальная среднемесячная начисленная заработная плата работников РФ за 2000-2017гг. (в % к предыдущему году)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Российская Федерация	120,9	120,0	116,2	110,9	110,6	112,6	113,3	117,2	111,5	96,5	105,2	102,8	108,4	104,8	101,2	91,0	100,8	102,9

Источник: данные Росстата на 22.06.2018г.

Численность работников, работавших неполное рабочее время по инициативе работодателя (по организациям без субъектов малого предпринимательства), тыс. чел.

	2013 год				2014 год				2015 год				2016 год			
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.
	107,				108,			101,	129,	142,	127,	132,	142,	147,	109,	111,
Всего	1	77,7	93,6	87,6	6	95,7	81,2	6	7	7	1	3	1	0	6	7

Источник: данные Росстата на 28.02.2017г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в целом по России (в % от общей численности населения)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ¹⁾	2017 ²⁾
Российская Федерация	12,7	10,7	10, 8³⁾	11,2	13,3	13,3	13,2

¹⁾ Данные уточнены в связи с уточнением ряда показателей по расчету денежных доходов и расходов и итогами выборочного наблюдения доходов и участия в социальных программах

²⁾ Предварительные данные

³⁾ На основании Федерального закона от 3 декабря 2012г. № 233-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" с 2013г. изменен порядок расчета величины прожиточного минимума.

Источник: данные Росстата на 22.06.2018г.