

## ФОРМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

*Раскрыт генезис социального государства, показаны его критерии, обобщены различные классификации моделей социального государства. На основе этого определена наиболее вероятная модель развития социальной экономики России.*

Согласно Конституции РФ, Россия с 1993 г. является страной с социально ориентированной экономикой. Наша страна не первая, кто провозгласил себя социальным государством. В мировой практике накоплен значительный опыт становления и развития социальных государств, отражены общие закономерности и выделены определенные модели социальных экономик. Цель данного исследования – определить российскую модель социальной рыночной экономики на основе опыта зарубежных государств.

Понятие «социальное государство» было введено в науку в 1850 г. Л. Штайном, который подчеркивал, что социальное государство обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех общественных классов и для отдельной самоопределяющейся личности посредством своей власти, а также способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан. Иными словами, исходным критерием выделения социального государства в особый тип становится распространение заботы на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности.

В 80-е гг. XIX в. в Германии наряду с термином «социальное государство» появляется и другой термин – «государство благоденствия», понимаемый как государство, политика которого направлена на улучшение жизни всех граждан. Эти два термина в тот период выражают одно понятие и не конкурируют друг с другом. Главным для них является наделение граждан социальными правами, а государство – социальной ответственностью.

Реальным воплощением новых качеств государства стали широкое повсеместное внедрение государственного социального страхования, обеспечение социального равенства, создание и бюджетное финансирование государственной социальной помощи и отдельных социальных программ. Так, в Германии впервые вводится государственное социальное страхование от несчастных случаев на производстве (1871 г.), финансирование медицинской помощи (1880 г.), пособия по болезни (1883 г.), обязательное пенсионное страхование (1910 г.). В России первый социальный закон появился в 1886 г. «О бесплатном медицинском обслуживании фабрично-заводских рабочих», в 1912 г. было введено страхование по болезни и от несчастных случаев на производстве, в ноябре 1917 г. изданы декреты о страховании от безработицы; о бесплатной ме-

дицинской помощи; о пособиях по болезни, родам и смерти [1].

Впервые в истории термин «социальное рыночное хозяйство» и основные характеристики этого феномена были изложены в работе А. Мюллера-Армака «Регулирование экономики и рыночное хозяйство» (1947). Популярность новой теории, пытавшейся соединить рыночную экономику и социальную направленность системы, была высочайшей [2].

Дело в том, что мировой кризис 1929–1933 гг. показал неэффективность саморегулирования рыночной экономики. В этой обстановке в среде экономистов стали складываться два подхода, каждый из которых претендовал на главенствующее положение в объяснении дальнейшего развития рынка: кейнсианство и неолиберализм. Странники первого обосновывали необходимость государственного регулирования экономики; другие пытались переосмыслить и усовершенствовать взгляды неоклассической школы применительно к новым реалиям.

Особенно часто неолибералы ссылались на авторитет А. Смита, родоначальника классического либерализма, и его идею «невидимой руки». Подобно представителям классического экономического либерализма, представители теории «социального рыночного хозяйства» считали, что совершенная конкуренция создает наиболее адекватный механизм экономической активности, так как способствует формированию такой системы цен (на основе соотношения спроса и предложения), которая наиболее рационально распределяет ресурсы между субъектами хозяйствования и удовлетворяет потребности общества в материальных благах и услугах.

Среди течений неолиберализма наибольшую популярность и известность получило учение германской школы. Основу этого направления составила группа экономистов, социологов и юристов во главе с заведующим кафедрой политической экономики Фрайбургского университета Вальтером Ойкеном (1891–1950). Поэтому эта разновидность неолиберализма и получила соответствующее наименование Фрайбургской школы (Ф. Бсм, Х. Гросман-Дерт, Л. Рюстов, В. Репке и др.) [4].

Неолибералы видели основной источник бед современного рыночного общества в монополизации экономики, подрыве атрибутов совершенной конкуренции. Они считали свободный рынок

наиболее эффективной и соответствующей природе человека системой. Однако если их предшественники – классики – верили в автоматизм рынка как регулятора производства и обмена посредством самовоспроизводящейся системы отношений, то неолбералы подошли к обоснованию необходимости регулирования механизма конкуренции. Основная проблема, по мнению неолбералов, заключается в том, что конкуренция не может постоянно воспроизводиться, поскольку в результате ее осуществления выживает сильнейший, который с течением времени превращается в монополиста. Поэтому следует спасать и сохранять конкуренцию методами сознательного государственного регулирования. Под сильным в этом учении понимается такое государство, которое способно противостоять монополизации экономики, влиянию объединений и организаций.

Для того чтобы государственная экономическая политика не разрушила механизм конкуренции, она должна отвечать определенным принципам, к которым В. Ойкен относил следующие: система цен, неподверженная государственному влиянию; приоритет денежной политики, препятствующей искажению рыночных процессов; открытые рынки; частная собственность как основа индивидуальной свободы и координации рынка; свобода заключения договоров; стабильность экономической политики; контроль за монополиями; ликвидация негативных социальных последствий функционирования рынка; политика перераспределения доходов.

Еще одна важная особенность немецкого либерализма заключается в том, что он обращает особое внимание на институциональные условия, в которых осуществляется хозяйственная деятельность, и пытается найти их оптимальный предел. При этом под общими институциональными условиями понимались правила и нормы, которые ограничивают индивидуальную экономическую деятельность. Сюда включаются конституционные, правовые, организационные нормы и правила, а также обычаи и нравы, с которыми считаются все хозяйствующие субъекты. Они способствуют упорядоченности и постоянству хозяйственной деятельности. В этом контексте ключевым аспектом немецкого неолберализма был порядок в экономических отношениях. Причем не стихийный, а сознательно и целенаправленно формируемый и реализуемый посредством государственных мероприятий. Вместе с тем система правил и регулирующих мер не только не должна сдерживать рынок, но и не должна противодействовать ему. Кроме этого, «политика порядка» была призвана координировать интересы субъектов хозяйствования с целью снятия противоречий между индивидуальным поведением и общественными интересами.

Реализация теоретической концепции новой экономической системы на практике началась с денежной реформы Л. Эрхарда в июне 1948 г., а последней крупной сферой, освобожденной от централизованного управления стало жилищное хозяйство (1961). Формирование модели социального рыночного хозяйства совпало по времени с восходящей фазой экономического цикла, бурным развитием промышленно-торговой палаты (ПТП), благоприятными либеральными тенденциями в мировой торговле для ориентированной на экспорт германской экономики.

Более чем пятидесятилетний период развития указанной модели рыночной экономики позволяет констатировать две ее модификации. Оценить их однозначно просто невозможно. С одной стороны, они придавали гибкость и большую устойчивость немецкой экономике; с другой – вносили чуждые рынку принципы, которые могли исказить саму его суть.

Первая модификация произошла в 1960-е гг. в условиях снижения экономической конъюнктуры и быстрого роста безработицы, которой не было в Германии почти 15 лет, что обусловило необходимость расширения государственного вмешательства в экономическую систему с использованием неокейнсианских положений. Это явление получило название «просвещенное рыночное хозяйство». Государство перестало рассчитывать на рыночные силы и начало стимулировать экономический рост посредством преимущественно фискальной политики. Одновременно принципиально свободный социальный порядок заменялся широкой патерналистской социальной политикой.

В результате подобной политики произошла сближение государства со скандинавской моделью тотального «государства всеобщего благосостояния», а также возникли огромные размеры перераспределяемого валового внутреннего продукта (ВВП) и высокие социальные расходы. Социал-демократическое правительство ФРГ не смогло стабилизировать экономическую конъюнктуру. Существовавшие проблемы не были решены, зато появились новые, которые породили глубочайший кризис государственных финансов.

Вторая модификация социального рыночного хозяйства возникает после 1982 г. под влиянием идей «рейганомии» и «тэтчеризма». Немцы на этот раз не придумывали ничего нового, просто произошел возврат к исходной ордолиберальной модели, но на новом, более высоком уровне развития, с учетом опыта неокейнсианского глобального регулирования 1960–1970-х гг., а главное, на основе осознания проблемы чрезмерных государственных расходов.

На сегодняшний день можно сказать, что социально ориентированная рыночная экономика – это определенный тип экономической системы, который отличается высоким уровнем экономического, политического, социального развития и обеспечивает достижение существенного уровня благосостояния и качества жизни, социальной справедливости и защищенности.

Таким образом, можно констатировать следующие признаки данной модели социально-экономического устройства. Во-первых, подобная модель должна характеризоваться высоким уровнем экономического развития, который проявляется в производстве существенного объема ВВП на душу населения, развитостью социальных и политических институтов, которые гарантируют и развивают основные права и свободы граждан.

Во-вторых, этой модели имманентна прогрессивная направленность. Действительно, характер развития рыночной экономики цикличен, но положительная тенденция развития больше свойственна той системе, которая в состоянии аккумулировать весь творческий потенциал населения.

В-третьих, социально-ориентированная экономика не ставит своей целью только поддержку малообеспеченных слоев граждан, она должна защищать и работающих по найму.

Первому критерию отвечают многие развитые государства. Например, США характеризуется существенным размером производимого ВВП на душу населения. Канада занимает первое место среди всех государств мира по индексу развития человеческого потенциала, показателю, который обобщает все показатели социального, экономического и культурного развития общества. Однако несмотря на то, что эти две страны представляют собой либеральные государства, которые достигли высокого уровня развития и могут позволить себе тратить огромные средства на развитие образования, здравоохранения, выплату пособий по безработице и т. п., непосредственно к социально-ориентированным мы их отнести не можем.

Можно выделить следующие универсальные характеристики социального государства:

- ответственность государства за уровень благосостояния граждан;
- ориентацию единой социальной политики на всех членов общества;
- наличие социального бюджета (социальных выплат);
- наличие государственной системы социальной защиты;
- наличие государственной системы социального обеспечения;
- ответственность государство за обеспечение занятости;
- наличие правовых основ социальной регуляции;
- ответственность государства за формирование гражданского общества.

Первые шесть характеристик являются целями социального государства, а последние две – неперемennые условия достижения целей.

Когда мы говорим о социальной ориентации, мы чаще всего подразумеваем западноевропейские государства, которые, хотя и не добились таких высот в развитии экономики, но основной целью функционирования общества выдвигают обеспечение социального диалога, партнерства,

высокого уровня и качества жизни, социальной защищенности и бесконфликтности. С особой трепетностью граждане нашего государства традиционно относились к шведской модели, в которой реализовались аспекты, до сих пор не воплощенные в реальности нашего государства.

В основу количественных критериев социально-ориентированной экономики могут быть положены следующие: место социальной политики среди приоритетов развития, распределение социальных функций между государством и иными субъектами хозяйствования, доля государственной собственности в экономической системе, объем перераспределяемого ВВП и т. д.

Использование подобного рода параметров позволяет выделить четыре модели: либеральную, консервативную, социал-демократическую и рудиментарную [6].

Либеральная или англосаксонская модель (Великобритания, Ирландия, Канада) основывается на приоритете рыночного механизма, относительно низком объеме ВВП, перераспределяемом через налоговую и бюджетную систему (не более 40 %), осуществлении преимущественно пассивной политики на рынке труда, ориентированной на выплаты пособий по безработице, высоком удельном весе частных и общественных компаний в сфере производства частных услуг. Определенное государственное вмешательство в функционирование экономики несущественно изменяет условия жизни населения, которые обеспечивает рынок.

Консервативная модель, континентальная или германская (Германия, Австрия, Швейцария, Франция) основана на рыночной логике распределения, относительно большой доле перераспределяемого ВВП (около 50 %), ориентации на поддержание полной занятости, развитой системе социального диалога и партнерства. Существенное внимание уделяется проблемам оказания социальной помощи и социального обеспечения. Страховые фонды формируются в основном за счет работодателей.

Социал-демократическая или скандинавская модель (Швеция, Норвегия, Финляндия) реализуется посредством перераспределения 50...60 % производимого ВВП, активной политики на рынке труда, ориентации социальной политики на конкретного человека. Для экономики характерны высокий уровень дотаций и субсидий. Чрезмерные трансферты обеспечиваются высокими ставками налогообложения, что существенно снижает стимулы предпринимательства и трудовой деятельности. В последнее время этот режим подвергается существенным модификациям.

Рудиментарная модель, или средиземноморская, характерна для наименее развитых стран региона (Греция, Испания, Италия). В этих странах наблюдается высокий уровень безработицы, объемы перераспределяемого ВВП могут существ-

венно колебаться: от 40 % (Испания) до 60 % (Греция). Социальная политика рассчитана на наиболее бедные категории граждан.

Существует еще группа стран, которая характеризуется сочетанием черт англосаксонской и скандинавской моделей. К ним относят Данию, Бельгию и Нидерланды.

В 70-е гг. XX в. Т. Маршалл, К. Эспин-Андерсен [7], Т. Тилтон [8], Н. Фернис [9] предложили другую классификацию видов «государства благосостояния»:

*Позитивное государство социальной защиты* – государство, ориентированное на уравнивание шансов всех граждан иметь высокий уровень благосостояния, гарантирование «равных возможностей» (например, США).

*Государство социальной безопасности* – государство, ориентированное на обеспечение «равных возможностей» граждан, а также создание условий полной занятости и гарантирование всем гражданам получение доходов не ниже прожиточного минимума (например, Великобритания).

*Социальное государство всеобщего благосостояния* – государство, ориентированное на обеспечение полной занятости, сглаживание различий в доходах населения, создание многочисленных государственных и общественных социальных служб (например, Швеция).

Российскими и зарубежными специалистами [2; 5] также предпринимались попытки классифицировать социальные государства исходя из политической природы последних. В частности, согласно данному критерию ученые выделяли следующие типы социальных государств:

1. *Либеральное социально государство* – государство, ориентированное на обеспечение равных социальных шансов гражданам (в этом похоже на «позитивное государство социальной защиты») и остаточный принцип финансирования малообеспеченных, а также стимулирующее активный поиск последними какой-либо работы (Австралия, Великобритания, Канада, США, Швейцария, Япония).

2. *Консервативное социальное государство* – государство, ориентированное на обеспечение равновесия между патерналистскими действиями власти и адресными программами социальной поддержки различных социальных групп населения, на приоритет социального обеспечения семьи, а не отдельного индивида (Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Италия, Нидерланды, Финляндия, Франция).

3. *Социал-демократическое социальное государство* – государство, ориентированное на обеспечение равных социальных прав граждан и одинаковых социальных условий и льгот (Дания, Норвегия, Швеция).

Иными словами, в основе данной классификации лежит прежде всего принцип противопоставления рынка и социальной направленности госу-

дарства (противостояние либеральной и социальной идеям).

Реализуемая на современном этапе политика российского государства вписывается в модель либерального социального государства.

Если же рассматривать экономику конкретных стран, то опыт Германии как одной из высокоразвитых стран с рыночной экономикой нам близок по ряду причин [3]:

- аналогичное территориально-государственное устройство;
  - исторические предпосылки;
  - развивающиеся двусторонние межгосударственные связи;
  - близость ориентиров развития социальной сферы;
  - психология наций, ориентированная на личную заинтересованность в результатах труда;
  - модель рынка труда, направленная на высокую производительность работающего населения.
- Последнюю характеристику можно рассматривать как следствие следования России по германскому пути развития социального рыночного хозяйства.

К основным характеристикам современной германской модели социальной экономики относятся следующие:

- преобладание системы частного страхования над государственным;
- развитая система социального партнерства;
- высокий уровень безработицы сочетающийся с интенсификацией труда работающих;
- приоритет в экономике отдается свободной индивидуальной инициативе;
- стимулирование активного поиска работы безработными;
- поощрение свободной конкуренции и частной предпринимательской инициативы.

Можно предположить, что в ближайшие годы российская экономика будет характеризоваться именно этими чертами.

В идеале российская модель социального государства должна базироваться на нескольких принципах.

*Первый принцип.* Государство, заинтересованное в благополучии граждан, постоянно проявляет заботу о сохранении и эффективном функционировании рыночных механизмов. Именно они являются залогом эффективности всей экономической системы, а, следовательно, и источником социальных благ. Таким образом, забота государства о поддержании и развитии рынка есть одновременно и важнейшая составная часть его социальных функций.

*Второй принцип.* Эффективность социальной политики государства не определяется размерами социальной благотворительности и масштабами государственного перераспределения. Важно другое: большая часть доходов должна остаться в

руках получателей, а не изыматься в виде налогов и взносов на социальные нужды.

*Третий принцип.* Социальная политика должна быть ориентирована на усиление позиций индивида. Она не должна превращать его в иждивенца, а должна дать каждому равные стартовые возможности, чтобы конечный результат индивида зависел только от его личных усилий и желаний.

*Четвертый принцип.* Размер сферы социального обеспечения по мере роста общественного богатства и благосостояния граждан должен не расширяться, а, наоборот, сокращаться. И это потому, что социальная благотворительность со стороны государства – явление временное, связанное с бедностью части населения, не способной поддерживать собственное благосостояние и вынужденное пользоваться пособиями, бесплатными услугами и т. п. По мере повышения жизненного уровня граждан подобного рода потребность отпадает. Стало быть, объектами социальной опеки должны быть только бедные, не обеспеченные прожиточным минимумом. Чем богаче общество, тем меньше в нем получателей социальных благ от государства.

*Пятый принцип.* Социальное государство должно защищать всех. То есть объектом его опеки должны быть не только малоимущие слои населения, но и лица со значительными доходами. Они должны иметь гарантии стабильного пребывания и работы на территории данного государства.

*Шестой принцип.* Экономическая свобода, в перспективе, должна сочетаться с социальным выравниванием. Слишком большой уровень различий в распределении доходов и имущества порождает сложные социальные, экономические и даже политические проблемы. В связи с этим действует прогрессивная ставка налогообложения доходов, наследства. Состоятельные группы населения не получают социальные льготы со стороны государства. Это способствует социальному выравниванию.

В заключение заметим, что, на наш взгляд, скопировать готовую модель невозможно и неправильно. Однако опираться на имеющийся опыт при выработке своей модели крайне необходимо. И нет лучшего образца, чем ордолибе-

ральная концепция «Фрайбургской школы» во главе с Вальтером Ойкенем и концепция социального рыночного хозяйства во главе с Альфредом Мюллером-Армаком. Опыт не может рассматриваться как универсальная модель перехода к социальному рыночному хозяйству. Он, напротив, лишь показывает, что любая страна должна выстроить свой собственный путь, опираясь на успехи и проблемы других стран.

#### **Библиографический список**

1. Антропов, В. В. Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы / В. В. Антропов. М. : Изд. «Экономика», 2006. 271 с.
2. Дембицкий, С. Г. Формирование социально ориентированной рыночной экономики в российской Федерации (макрэкономические факторы) : дис. ... докт. экон. наук : 08.00.01 / С. Г. Дембицкий. М., 2004. С. 143–150.
3. Збышко, Б. Г. Опыт Германии нам близок / Б. Г. Збышко // Социальное государство: проблемы, тенденции, перспективы : сб. материалов Междунар. научно-практич. конф. / под общ. ред. Н. Н. Гриценко. 13 фев. 2004 г. С. 94–98.
4. Милецкий, В. П. Социальное государство: эволюция идей, сущность и перспективы становления в современной России / В. П. Милецкий // Политические процессы в России в сравнительном измерении. 1997. Вып. 1. С. 82–104.
5. Милецкий, В. П. Социальное государство: эволюция теории и практика (политико-социологический анализ) : дис. ... докт. полит. наук : 23.00.01 / В. П. Милецкий. СПб., 1998. С. 43–46.
6. Нестеренко, А. Социальная рыночная экономика: концептуальные основы, исторический опыт, уроки для России / А. Нестеренко // Вопросы экономики. 1998. № 8. С. 36–40.
7. Esping-Andersen, G. The Three of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen. Cambridge, 1990. 250 p.
8. Furniss, N. The case for the Welfare State. From social security to social equality / N. Furniss, T. Tilton. Bloomington-London, 1977. 430 с.
9. Marshall, T. H. Citizenship and social class / T. H. Marshall. N. Y., 1981. 348 с.

E. N. Sochneva

#### **THE FORMS AND DIRECTIONS OF SOCIAL STATE POLICY**

*The genesis of social state is revealed, its criteria are given, different classifications of social state models are drawn. On their base the most probable model of Russian social economy development is determined.*