МОДЕЛИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ «ГОСУДАРСТВА БЛАГОСОСТОЯНИЯ». ВЫБОР РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ

О.С. Кушнарева, Д.А. Подобедов,
ТГЭУ

Модель «государства благосостояния» получила своё развитие из теории социально-рыночного хозяйства. Особая заслуга в формировании социально- рыночного хозяйства принадлежит Л.Эрхарду. Его концепция строится на реальных представлениях о человеке, исходя из того, что стимулом для человека является стремление к собственному благополучию. Социальная рыночная экономика считает истинным двигателем общественного благополучия постоянное стремление человека к улучшению условий собственной жизни в совокупности с его социальной ответственностью [1].

Рыночная экономика, по Л.Эрхарду, функционирует только при условии свободы — свободы потребления, свободы выбора профессии и рабочего места, свободы предпринимательской деятельности, свободы распоряжения частным имуществом, включая средства производства, свободы заключения договоров.

Рычаги экономического возрождения страны Л.Эрхард определял как свободную частную инициативу и конкуренцию в сочетании с активной ролью государства в хозяйственной жизни. Государство в эрхардовскую пору правления не играло классической роли «ночного сторожа». Оно вмешивалось в экономические процессы целенаправленно и активно. Но направление, характер и способы такого вмешательства были четко ориентированы на формирование либеральной рыночной экономики, основанной на частной собственности на средства производства и защищенной законодательной системой власти.

Современные государства рост благосостояния населения связывают с активной социальной функцией государства (обеспечение всем гражданам равных прав и равных возможностей в получении социальных услуг, справедливое распределение доходов, социальное обеспечение и повышение уровня и качества жизни). Категории социальной справедливости, социального обеспечения, социальной защиты рассматриваются в экономической науке в рамках исследования функционирования и развития «государства благосостояния»[2].

[1] Эрхард Л. Благосостояние для всех. М.: Дело, 2001. 352с

[2] Балацкий Е. В. Измерение масштабов государственного сектора // Экономист. 2000. №9. С.69-74.

Основная черта «государства благосостояния» заключается в том, что оно, концентрируя в своих руках разнообразный общественный потенциал (в первую очередь - финансовый), использует его для решения проблем членов общества и в особенности - наиболее нуждающихся слоев и категорий населения[3]. Деятельность такого государства воплощает в себе защиту со стороны социума, общества индивидов, граждан от реального или потенциального воздействия на них негативных факторов, порождаемых различными системами социального взаимодействия. То есть социальная защита представляет собой защиту именно со стороны общества (главным образом от его официального выразителя - государства), социума человека, индивида от тех неблагоприятных факторов и ситуаций, противостоять которым он не может самостоятельно.

В наибольшей мере деятельность «государства благосостояния» предполагает социальное обеспечение категорий граждан, которые не в состоянии сами зарабатывать себе на жизнь. Наряду с помощью нуждающимся деятельность «государства благосостояния» направлена на решение проблем, значимых для всего общества (поддержка образования, культуры, здравоохранения, природоохранной деятельности и другое). Кроме этого, социальная защита включает в себя институционализированную деятельность по ограждению граждан от преступных посягательств, от административно-бюрократического произвола и других нарушений их законных прав, свобод и интересов. И, наконец, социальная направленность государства выражается в том, что оно уменьшает, либо смягчает социальное неравенство, то есть ограждает социально слабые категории населения от произвола социально сильных.

Строго говоря, общепризнанных критериев отнесения того или иного государства к категории «государства благосостояния» не существует. Однако особенности любого государства определяются состоянием и уровнем развития общества. Поэтому, мы склонны согласиться с определением Г.А.Николаева, который обозначает «государство благосостояния» как условную модель государства, формирующегося на определенном историческом этапе эволюции общества, когда созревают политические и социально-экономические условия, позволяющие государству действовать в интересах всего общества во имя единой цели - обеспечения достойного уровня благосостояния этого общества[4].

[3] Волков Ю. Социальное государство - базисная основа социального партнерства (идейно-теоретические корни и основы демократического социального государства) // Труд и социальные отношения. 2000. №2. С.74-79.

[4] Николаев Г.А. Сущность и основные признаки социального государства // Труд и социальные отношения, спецвыпуск. 2001. С.78-84.

Главной функцией «государства благосостояния» является выработка для всех участников хозяйственной жизни единых и справедливых «правил игры», которые не допускали бы ни привилегий, ни дискриминации, а также обеспечение неукоснительного соблюдения этих правил. Только так может быть обеспечена конкуренция, дающая всем равные шансы на успех. Социальная справедливость в таком случае понимается как равенство шансов на старте, но не равенство результатов [6]. Если государство принимает на себя функцию уравнивания конечных результатов, это делает его заложником бедности, дает возможность гражданам и профсоюзам требовать перераспределения.

В то же время, выполнение функции контроля за соблюдением установленных правил и коррекции поведения хозяйствующих субъектов, если они эти правила нарушают, составляет специфику реализации экономической функции «государства благосостояния».

Однако возникает сложная проблема соотнесения рыночной эффективности с развитой системой социальной защиты, то есть формирования социальной политики «государства благосостояния».

Один из главных принципов социальной политики состоит в том, что размер социальной благотворительности государства в результате успехов его экономической политики и, как следствие, роста общественного богатства и благосостояния граждан должен сокращаться. Чем богаче общество, тем меньше в нем получателей социальных благ и тем больше средств и возможностей для решения проблем бедности.

Понятие «социальное государства» впервые было выдвинуто в середине XIX века Л. фон Штейном. Его теория социального государства сложилась под влиянием философии Гегеля и в результате анализа развития капитализма и классовой борьбы в Германии. Он считал, что задача государства заключается в становлении общественного равенства и личной свободы, в поднятии низких, обездоленных классов до уровня богатых и сильных, что государство должно осуществлять экономический и общественный прогресс всех своих членов, при котором развитие одного является условием и следствием развития другого.

Наиболее радикальную теоретическую основу социального государства выдвинул А.Вагнер. Его концепция предусматривала превращение буржуазного государства в «государство всеобщего благоденствия».

В.Зомбарт в своей книге «Идеалы социальной политики» выделял три стадии развития общества: индивидуалистическое хозяйство, переходное хозяйство, социальное хозяйство. Введя понятие «социальное хозяйство», он предугадал идею создания «государства благосостояния» второй половины XX века.

В настоящее время в рыночной экономике действуют две модели общественного развития. Первая, это неоклассическая монетарная модель,

которая основана на отрицании государственной собственности и соответственно абсолютизации частной, что предполагает резкое сокращение социальной функции государства. Вторая, это социально-ориентированная модель, основанная на свободном сосуществовании различных форм собственности, сильной социальной функции государства, индикативном планировании и прогнозировании.

К сторонникам первой модели можно отнести американского экономиста П.Хейне, который отметил: «...действительно, люди, имеющие яхты, богаты; люди, роющиеся в мусорных ящиках, бедны. Но если будут введены новые правила, согласно которым каждый владелец яхты будет облагаться ежегодным налогом десять тысяч долларов в специальный фонд «помоечников» и кто-то получит право на получение из этого фонда ежегодного пособия в две тысячи долларов, то, скорее всего, произойдет следующее: число владельцев зарегистрированных яхт сократится, а число лиц, называющих себя «помоечниками», удивительно быстро возрастет»[5].

Яркими представителями концепции социально-рыночного хозяйства являются Л.Эрхард и Г.Мюрдаль. Л.Эрхард подчеркивал, что обеспечение высокого благосостояния для всех слоев населения объективно необходимо, поскольку оно выступает материальной основой формирования высококвалифицированных кадров для народного хозяйства, обеспечивает емкий рынок сбыта продукции внутри страны путем создания массового потребительского спроса. Л.Эрхард являлся сторонником активного вмешательства государства в экономический процесс, однако подчеркивал, что масштабы такого вмешательства не должны подрывать экономическую эффективность, а методы - противоречить логике функционирования рыночной системы, сужать поле действия рыночных механизмов. Формирование свободной либеральной рыночной экономики, защищенной законодательством, включало: низкие налоги, свободные цены, антимонопольное регулирование, льготы для свободного частного инвестирования, защита внутреннего рынка от внешних конкурентов.

По мнению Г.Мюрдаля, главное в деятельности государства - социальная защита населения, которая представляет собой систему законодательных, экономических, социальных и социально-психологических гарантий, предоставляемых трудоспособным гражданам, равные условия для повышения своего благосостояния за счет личного трудового вклада, экономической самостоятельности и предпринимательства, а нетрудоспособным гражданам - создание определенного уровня жизнеобеспечения[6].

[5] Хейне П. Экономический образ мышления. М.: Дело, 1991. 704 с.
[6] Смольков В.Г. Социальное рыночное хозяйство: концепции Л. Эрхарда и Г. Мюрдаля // Социально-политический журнал (социально-гуманитарные знания). 1998. № 1. С. 165-168.

В целом, экономическая наука традиционно рассматривала проблему социальной защиты как проблему регулирования материального благосостояния в русле трех задач:

- определение факторов роста национального богатства;
- улучшение условий жизни беднейших слоев населения;
- выяснение степени вмешательства государства в решение вопросов улучшения благосостояния населения.

Первые две задачи являются взаимосвязанными, так как очевидно, что рост национального богатства неотвратимо влияет на рост минимального дохода, общего благосостояния населения. Если первая проблема связана с процессом маневрирования материальными и человеческими ресурсами в производстве товаров и услуг с целью насыщения потребностей общества, то вторая обусловлена распределением и перераспределением созданных благ с целью роста потребления малоимущих и бедных категорий населения.

В отличие от классического либерализма, социально-рыночное хозяйство не предполагает самоустранения государства в вопросах экономической и социальной политики. Государство несет ответственность за социальные последствия экономической политики, за обеспечение благоприятной конъюнктуры и устойчивость экономического подъема. Оно отвечает за конкурентоспособность национальной экономики и ее органическую интеграцию в мировое хозяйство[7].

В мировой практике известны следующие модели социальной защиты и органически включенные в них системы социального страхования - «Бисмаркианская», «Модель Бевериджа», «Советская», «Частнокорпоративная»[8].

«Бисмаркианская» модель основана на принципе сбора страховых тарифов без участия налоговых органов. В соответствии с этой моделью государство законодательно исключает из сферы своей компетенции обязанности компенсации ущерба от производственных несчастных случаев и другие обязанности, возлагаемые на структуры, управляемые представителями работодателей и работников.

Для модели «Бевериджа», напротив, присуще включение бюджета социального страхования в систему государственных бюджетов. Особенность данной модели заключается в том, что государство, в рамках государственного бюджета, используя возможность планирования и экономического регулирования, корректирует возникающие деформа-

[7] Бусыгина И.М. Региональная политика Европейского Союза и возможности использования её опыта для России. М.: РАН, 1995. 256с.

[8] Гудков А. Социальное страхование: концептуальные вопросы задействования накопительно-инвестиционных форм // Российский экономический журнал. №9. 2000. С.59 -65.

ции и поддерживает социально-экономическую систему в состоянии динамического равновесия. Основная цель данной модели - это государственное регулирование экономической и социальной стабильности. По нашему мнению, без достижения этой основной цели, регулирование государством всех социально-экономических процессов невозможно. Экономическая и социальная стабильность является основой успешного проведения реформ в нашей стране.

«Советская» модель основана на тотальной роли государства в деле обеспечения компенсации реализованных социальных рисков. Государство, в данном случае, на основе прямого изъятия части доходов предприятий перераспределяет вновь созданную стоимость в общенациональном масштабе. При этом главным мотивом выступает не столько страхование, сколько уравнивание материального положения различных категорий работников и поддержки социально уязвимых групп граждан для обеспечения нормального воспроизводства рабочей силы.

«Частнокорпоративная» социально-страховая модель имеет позитивный экономический баланс. Согласно этой модели социальное страхование становится преимущественно сферой коммерческой деятельности частных компаний, при этом используются накопительные персонализированные схемы сбора социально-страховых взносов негосударственными пенсионными фондами, медицинскими страховыми компаниями и некоторыми другими страховыми структурами. Эти специализированные институты в обязательном порядке инвестируют средства страхователей на национальных и международных финансовых рынках для того, чтобы за счет полученных доходов обеспечивать защиту данных средств от инфляции и более высокий темп роста сбережений.

Реализацию данных моделей можно видеть на практике управления социальной защитой в развитых странах. Условно выделяют следующие модели социальной политики государства:

- Либеральная, или англосаксонская модель (Великобритания, США). В ней государственные обязательства сведены к минимуму - защите от бедности самых нуждающихся; потребности же остальных граждан в социальной защите приходится удовлетворять им самим и свободному рынку;
- Континентально-европейское социальное государство (Германия, Швеция). Сочетает борьбу против бедности с обеспечением достойного уровня всем гражданам. Система социального страхования строится по методу отчисления взносов работающими и работодателями. Государство, вместе с социальными партнерами, регулирует рынок труда, сокращая безработицу. Для этой модели характерно понятие социальной сети, составными частями которой являются —

социальное страхование, социальное обеспечение и социальная помощь.

Различия двух моделей заключаются в том, что в первом случае государство, как непосредственный производитель с помощью разнообразных рычагов и институтов непосредственно обеспечивает товарами и услугами индивидов, тем самым заботясь об их благосостоянии. Тогда как во втором - государство собирает налоги и передает в фонды в виде прямых, адресных денежных выплат населению. Сегодня элементы двух этих моделей социальной политики государства в той или иной степени присутствуют в экономике разных стран.

Исследование элементов социальной политики государства в теориях К.Эрроу, Р.Титмуса и Дж.Бьюкенена позволило дополнительно выделить к уже известной либеральной и континентально-европейской моделям европейскую и американскую модели «государства благосостояния». В общем смысле «государство благосостояния» - это система политики, в которой ответственность государства распространяется до ответственности общества за благосостояние граждан, а его цель - предоставление всем членам общества юридических, политических, социальных прав путём справедливого распределения доходов[9].

Сущностные различия европейской и американской модели «государства благосостояния» представлены в таблице.

Таблица

Сравнительный анализ характерных черт «государства благосостояния»

Показатель оценки	**Европейская модель**	**Американская модель**
Цель, идея	Благосостояние для всех (социальная справедливость)	Благосостояние для богатых и среднего класса (сделать как можно больше людей богатыми)
Средство достижения	Денежные средства аккумулируются со всех слоёв населения, и перераспределяется в пользу малоимущих	Денежные средства аккумулируются и перераспределяются в пользу тех гражданских лиц, которые могут придать законный статус трансфертам
Субъект-получатель трансферта	В основном малоимущие	Не малоимущие
Роль государства в достижении цели	Определяющая	Минимальная
Принцип распределения трансфертов	По уровню доходов	По статусу победителя в конкурентной политической борьбе

[9] Титова Н.Е. История экономических учений М.: ВЛАДОС, 1997. 342с.

Наличие политической составляющей цели	Практически отсутствует	Играет большое значение, т.к. её результаты определяют получение перераспределяемых денежных средств.

Представленные характеристики показывают, что европейская модель сочетает в себе элементы социального хозяйства и модели социального страхования «Бевериджа». Это обусловлено многовековыми монархическими традициями, высокой и сильной ролью государства и государственной власти в экономике. Американская модель сочетает в себе черты неоклассической монетарной модели с «частнокорпоративной» моделью социального страхования. Отличие американской модели заключается в том, что изначально рыночный механизм в стране был гораздо сильнее, чем силы государственной власти, государственного протекционизма и социальной защищённости населения.

Говоря о создании государства определённого типа в России, следует учитывать, что ход исторического развития России ближе к европейской модели. Однако, по мнению некоторых авторов[10] на современном этапе российская модель переходной экономики формируется в большей степени под влиянием американской модели, без учёта индивидуальных особенностей и условий страны, менталитета российского населения, сформированного в особых, специфических условиях. Вопрос выбора модели социальной политики и социального страхования в переходной экономике России не решён.

На каких же принципах и в рамках каких возможностей должна складываться социальная политика нового типа в России?

По нашему мнению, основной принцип построения новой системы - это принцип экономической и социальной стабильности, доверия, социальной ответственности и солидарности. Таким образом, решается проблема «этической инфраструктуры» для рынка. Именно этот принцип позволил бы сделать децентрализованный бизнес основной движущей силой экономического развития вместо централизованного государства. Уровень доверия определяет масштабы социального капитала общества. Социальный капитал, участвуя наряду с иными формами капитала в создании национального дохода, выполняет и другую важную функцию - он определяет степень солидарности общества с той своей частью, которая нуждается в социальной защите. Без достаточного уровня социальной соли-

[10] См: Мовсесян А., Огнивцев С. Некоторые тенденции мировой экономики //Экономист. 2000. №5. С.85-95; Нестеренко А. Социальная рыночная экономика: концептуальные основы, исторический опыт, уроки для России // Вопросы экономики. – 1998. - № 8. С.13-23; Нуреев Р. Теории развития: институциональные концепции становления рыночной экономики //Вопросы экономики. 2000. №6. С.126-146; Орешин В.П. Государственное регулирование национальной экономики. М.: Юристъ, 1999. 272 с.

дарности расходы на социальную защиту воспринимаются налогоплательщиками как контрпродуктивные, то есть снижающие трудовую мотивацию, занятость и экономический рост.

Акцент при таком подходе делается на социальную ответственность корпоративного капитала и государства, проводящего институциональные реформы. Рядовые граждане вносят свой вклад в формирование приемлемой этической инфраструктуры. В условиях становления нового режима они играют тройственную роль - как граждане в политической сфере, как производители в экономике и как потребители благ, обеспечиваемых сферой социальной защиты.

Исследования моделей социальной политики развитых стран позволяют определить основной принцип «государства благосостояния», с целью применения его в переходной экономике России. Российское государство, стремящееся повысить благосостояние своего населения, должно стать государством, которое с помощью политических и экономических инструментов сознательно манипулирует правилами игры рыночных сил, с целью достижения экономической и социальной стабильности, создания гарантий минимального дохода, защиты от риска непредвиденной потери доходов и гарантии прав на максимально возможный уровень благосостояния для всего населения.

Таким образом, центральной проблемой социальной политики России в условиях переходной экономики становится необходимость удовлетворения сложившихся социальных потребностей населения при одновременной институциональной перестройке всей системы социальной защиты в соответствии с требованиями формирующегося рыночного хозяйства. Прежде всего, в таких условиях необходимо освобождение предприятий от социальных функций и концентрация их усилий исключительно на проблемах экономической эффективности. Институты социальной политики становятся полностью внешними по отношению к предприятиям, и только они решают задачи социальной защиты.

Поэтому, для российской экономики, в силу её специфики, наиболее приемлемо сочетание модели «государства благосостояния» с элементами социального хозяйства и модели социального страхования «Бевериджа». Это позволит обеспечить всем членам общества высокий прожиточный минимум и оказание материальной помощи тем, кому она необходима; внимание действительно нуждающимся, изъятие привилегий у тех, кто в них не нуждается; создание условий, позволяющих гражданам зарабатывать себе средства для полнокровной жизни любыми не противоречащими закону способами, обеспечивающими удовлетворение высокого уровня потребностей граждан в образовании, медицинской помощи и т.д

Как было указано выше, функционирование данных моделей невозможно без государственного вмешательства и регулирования социально-

экономических процессов. Регулирование социальной политики в настоящее время осуществляется не только в масштабах национальных экономик, но и на уровне региона. Следует отметить, что роль государственного регулирования исключительно важна в территориальном развитии, определении внутрирегиональных и межрегиональных пропорций, формировании региональных рынков, выравнивании уровней социально-экономического развития регионов.