

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СОЦИОЛОГИЯ И МЕНЕДЖМЕНТ

DOI: 10.24290/1029-3736-2018-24-4-206-222

### ФОРМИРОВАНИЕ РЕГУЛЯТИВНЫХ ФУНКЦИЙ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

**В.П. Васильев**, канд. эконом. наук, доц., зав. кафедрой социологии государственного управления социологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, МГУ, д. 1, стр. 33, г. Москва, Российская Федерация, 119234\*

*В статье анализируются этапы становления принципов социального государства, развитие его моделей. Базовая модель рыночной экономики не отрицает существенной роли государства в социально-экономических процессах. Показано, что каждый из этапов дополняет основополагающие характеристики феномена социального государства, основанные на новых социальных практиках. Историческая эволюция представлена обогащением функций государства и бизнеса по траектории социальное государство — социальное рыночное хозяйство — общество благосостояния. Центральным элементом собственно социального государства выступает институт социального страхования, возникший в социально-трудовых отношениях как форма взаимодействия работников и работодателей с участием профсоюзов и государства. Доминантой социального рыночного хозяйства является обеспечение свободного входа граждан в рыночную деятельность и соответствующие функции государства по обеспечению доступности рынков труда и капитала, условий конкуренции и прав частной собственности. Общество благосостояния на основе мощного подъема экономической динамики и производительности труда знаменует собой переход к новому качеству жизни и преодолению социальной эксклюзии. Показана намечающаяся тенденция по увеличению доли государства в экономическом обеспечении социальной динамики. Определены позитивные и негативные стороны этого процесса. Для практики государственного управления в РФ предложены меры по реструктуризации бюджетных расходов и страховых платежей.*

**Ключевые слова:** рыночный механизм, социальное государство, социальное страхование, социальное рыночное хозяйство, социальная эксклюзия, консолидированный бюджет.

---

\* **Васильев Владимир Петрович**, e-mail: [vasvp15@gmail.com](mailto:vasvp15@gmail.com)

## FORMATION OF THE REGULATORY FUNCTIONS OF THE SOCIAL STATE

**Vasiliev Vladimir P.**, Candidate of Economics, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninsky Gory 1-33, Moscow, Russian Federation, 119234, e-mail: vasvp15@gmail.com

*The article analyzes the stages of formation of the principles of the welfare state, the development of its models. The basic model of a market economy does not deny the essential role of the state in socio-economic processes. It is shown that each of the stages is complementary to the fundamental characteristics of the phenomenon of the welfare state, based on new social practices. Historical evolution is represented by the enrichment functions of the state and business along the trajectory of the welfare state — social market economy — the welfare state. A central element of the social state is the social insurance institution, emerged in the socio-labor relations as a form of interaction of employees and employers with trade unions and the state. The dominant feature of the social market economy is to ensure free entrance of citizens in market activity and related functions of the state to ensure availability to markets of labor and capital, ensuring competition and private property rights. Welfare society based on a powerful upsurge of economic dynamics and productivity marks the transition to a new quality of life and overcoming social exclusion. Illustrates the emerging tendency to increase the share of the state in ensuring social economic dynamics. Identified positive and negative aspects of this process. For the practice of public administration in Russia proposed restructuring of the budget expenditures and insurance payments.*

**Key words:** market mechanism, welfare state, social insurance, social market economy, social exclusion, consolidated budget.

Проблемы формирования социального государства в России, его функций и уровня развития являются предметом теоретических дискуссий, направленных на выработку основополагающих принципов общественного развития, моделирование социальных процессов в стратегическом долгосрочном и среднесрочном планировании, оптимальных моделей социально-экономической политики.

В майском (2018 г.) Указе Президента РФ определены национальные цели социально-экономического развития России на ближайшие шесть лет. Среди них — рост населения, сокращение бедности, формирование человеческого капитала, повышение качества жизни, связанного со стабильностью и ростом реальных доходов населения и прорывом в области обеспечения жильем<sup>1</sup>. Механизмы достижения

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. “О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года”. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news>

этих целей, воздействие государства, его управленческих структур сопряжены с исследованием современных функций и проблем принципов социального государства, взаимодействия социальной и экономической структур общества и их динамики.

Формирование социального государства в России выступает конституционным принципом, согласно которому “В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты”<sup>2</sup>.

С момента возникновения государства как института общественного договора его социальные функции, основанные на принципах “естественного права”, выступали универсальной основой взаимодействия различных групп и слоев общества. Формальные и неформальные правила и обычаи и в современном мире определяют общий порядок и взаимодействия в границах отдельных стран и взаимоотношения с внешним миром. Институциональное регулирование в свою очередь зависит от принципов и масштабов воздействия государства на экономическую и социальную динамику. Корректировка подходов к выработке и реализации общегосударственных задач, формированию в России наиболее конкурентных условий жизни и предпринимательства обуславливает анализ базовых суждений о роли и функциях государства.

## **Государство и рыночный механизм**

Обсуждение принципов социального государства и его отдельных функций нередко выходит на более широкие проблемы оптимальных масштабов государственного участия в процессах социально-экономической динамики. Как правило, минимизация или вообще возможность действий государства в экономической деятельности связаны и обосновываются известными метафорами А. Смита о “невидимой руке рынка”, т.е. без участия государства, основываясь на импульсах относительных цен, и “laissez-faire” (невмешательство государства)<sup>3</sup>. Однако логика работы А. Смита, а, главное, его содер-

---

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. М., 2018. Ст. 7.

<sup>3</sup> *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. Термин “laissez-faire”, ставший афоризмом, воспроизведен А. Смитом из высказываний представителей школы физиократов, означавших постановку вопроса о невмешательстве государства в торговые отношения и предпринимательство. Однако физиократы и представители более поздних концепций никогда не выступали против помощи и экономических стимулов со стороны государства. Впоследствии

жательные высказывания не подтверждают некоторых устремлений освобождения государства от генетически присущих ему функций и социального, и экономического воздействия на жизнь общества.

Исследование в “Богатстве народов” посвящено анализу экономического механизма времен свободной конкуренции, основными элементами которого являлись конкуренция, спрос, предложение и цены. Именно такой механизм выстраивался без участия государства, а социально-экономические практики не имели дела с монополией, значительной ролью информации, экологических проблем.

Однако государство как институт общественного договора реально функционировало и выполняло значительную роль в общественном развитии и в условиях свободной конкуренции с помощью нормативно-правовой и, что принципиально важно, инвестиционной деятельности. А. Смит выделил три обязанности государства: “Первой обязанностью государя является защита общества от насилия и посягательства со стороны других независимых обществ; она может быть выполнена только посредством военной силы... Вторая обязанность государя, а именно — защита, насколько это возможно, каждого члена общества от несправедливости и притеснения его другими членами общества... Третьей и последней обязанностью государя или государства является основание и содержание... общественных учреждений и... общественных работ”<sup>4</sup>. В современных терминах третья обязанность государства в этом фрагменте непосредственно связана с созданием и функционированием инфраструктуры, воспитания и образования. Обеспечение названных функций государства осуществляла налоговая система, принципы которой изложены А. Смитом.

Принцип несвободы от участия государства в социально-экономическом развитии в классическом либеральном варианте констатировался не только с точки зрения регулятивных функций, но и с точки зрения государственного финансирования общегосударственной инфраструктуры и учреждений, выполняющих функции общественных благ. С такой позицией солидарно и большинство представителей экономики. В границах неоклассического направления экономической теории Дж. Кейнс выявил и обосновал инвестиционную функцию государства для достижения потенциального выпуска и эффективности распределения ресурсов общества<sup>5</sup>. Государственное регулирование экономики стало ассоциироваться с бюджетным финансированием, имеющим эффекты мультипликатора и акселератора.

---

это высказывание стало отождествляться с экономическим механизмом “чистого капитализма”.

<sup>4</sup> Смит А. Указ. соч. С. 274, 282, 289.

<sup>5</sup> См.: Кейнс Дж. Общая теория занятости процента и денег. М., 2007.

Центральной проблемой споров является вопрос о возможности и необходимости государственного регулирования механизма конкуренции. Красная линия здесь — регулирование цен. В недавних российских реалиях был шоковый переход к свободным ценам в 1990-е гг. с поощряемым вектором в сторону сближения с мировыми ценами на энергоносители. Во второй половине 2000-х гг. существовал заданный правительством рост внутренних цен для газоснабжения и электроэнергии, снова устремленный к мировым ценам, причем для населения более высоким темпом, чем для промышленности<sup>6</sup>.

Общее направление неоклассической теории, продолжая традиции классических либеральных концепций, исходит из принципов минимизации социоэкономических функций государства, основываясь на общей парадигме индивидуальной свободы и взгляда на государство как на главного противника таких свобод<sup>7</sup>.

“Аллергия” на активную роль государства в социально-экономических процессах вызвана масштабной ролью государства при социализме на основе принципа обобществления производства и централизованного распределения ресурсов в условиях господства общественной собственности на средства производства. В условиях рыночной экономики неприятие государственного предпринимательства ассоциируется с неэффективностью, ростом налогового бремени и диктатом контрольных функций государства над бизнесом.

Парадоксально выявление в рамках неоинституционализма “провалов рынка” и принципиальное согласие на участие государства в их устранении или минимизации<sup>8</sup>. Отметим, что монополия как феномен, искажающий принципы свободной конкуренции и не преодолеваемый рыночным механизмом, поставила вопрос о вмешательстве государства в собственно рыночный механизм. Только государство могло сдерживать и корректировать монопольные цены. Затраты государства на такие сферы, как образование, наука и безопасность не подвергаются сомнению. Однако это не означает безграничности государственного влияния на социально-экономические процессы. Этой же теорией определены “провалы государства”, которые сводятся к неполной информации при разработке управленческих решений, несовершенству политического цикла и

---

<sup>6</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/); Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. URL: [http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325\\_06](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06)

<sup>7</sup> См.: Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок. М., 2017.

<sup>8</sup> Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. М., 2005. С. 66.

проблемам контроля над бюрократией<sup>9</sup>. Ни рыночный механизм, ни управленческое воздействие государства самостоятельно не могут достичь оптимального распределения ресурсов и эффективности социально-экономического развития. Необходим поиск оптимального соотношения рыночных и государственных механизмов, сочетания индивидуализма и общественной эффективности, корректировки государством сформировавшихся элементов рыночного механизма, противоречащих не только общественному благу, но и принципам индивидуальной свободы (монополия, асимметрия информации, экология, производство общественных благ).

В 70-х гг. XX в. в экспертном сообществе был достигнут консенсус относительно роли государства, основанный на трех постулатах: необходимость предоставления пособий гражданам, утрачивающим источники доходов или терпящим иные лишения, функционирование смешанной, частно-государственной экономики, обеспечение скоординированной макроэкономической политики<sup>10</sup>. Таким образом, финансирование затрат на общественные блага и нормативное регулирование смешанной экономики выступают основными направлениями деятельности государства, его роли в социально-экономической динамике.

### **Принципы социального государства**

Социальные изменения, вызревание новых условий формирования общества вели к выработке новых принципов и механизмов общественных взаимодействий, регулируемых государством. Эволюция социальной роли государства происходила по траектории социальное государство — социальное рыночное хозяйство — общество благосостояния.

Формирование социальных государств в Европе началось в середине XIX в. Поиск факторов обеспечения стабильности общества после европейской весны 1848 г., решение “социального вопроса”, смягчение классовых противоречий привели к научному обоснованию и новой модели социального развития на принципах равенства всех граждан по отношению к закону и формирования механизма социального страхования. Л. Фон Штейном предлагались конкретные меры социальной политики, которые сводились к следующему:

- 1) устранение юридических препятствий свободному межклассовому движению;
- 2) попечение об общественной нужде, которое призвано обеспечить каждой личности физические условия самостоятельности;

---

<sup>9</sup> Радыгин А., Энтов Р. “Провалы государства”: теория и политика // Вопросы экономики. 2012. № 12. С. 4–31.

<sup>10</sup> См.: Государство в меняющемся мире. Отчет о мировом развитии. М., 1997.

3) содействие труду, не обладающему капиталом, в достижении хозяйственной самостоятельности, например, через вспомогательные кассы, страховое дело, самопомощь в форме союзного строя неимущих.

Принципы социального государства, впервые разработанные Л. фон Штейном в середине XIX в., и затем, как известно, осуществлялись на практике О. фон Бисмарком в Германии, У. Бевериджем в Великобритании, распространялись в европейских странах на протяжении столетия. Затем эти принципы были дополнены рецептами теории социального рыночного хозяйства и общества всеобщего благосостояния.

По фон Штейну, задача социального государства — “устранение разного рода юридических препятствий к свободному общественному движению классов; попечение об устранении общественной нужды; содействие труду, не обладающему достаточным капиталом для достижения хозяйственной самостоятельности”<sup>11</sup>. Государства под влиянием научно-технического прогресса, имевшего не только положительные, но и отрицательные последствия для занятых в сфере реального производства, формирования профсоюзного движения и мощных сигналов европейских революций 1848 г., постепенно принимали ряд мер по регулированию социально-трудовых отношений. Ядром принципов социального государства стало формирование механизма социального страхования, с помощью которого предпринималась попытка сглаживания социальных антагонизмов на основе социального партнерства в финансировании страховых платежей.

Названные принципы не тождественны лозунгам утопического и развитого социализма, с которыми в России нередко связывают характеристику социального государства и формируют необоснованные ожидания. Социальные функции государства в условиях социализма осуществлялись на основе принципиально иного экономического механизма (административное изъятие значительной доли прибыли у предприятий, формирование общественных фондов потребления и наличие значительных денежных средств у профсоюзов).

В социальных государствах, рассматриваемых в современном контексте, формировался институт социального страхования от несчастных случаев на производстве, производственного травматизма и безработицы. Страховые фонды аккумулировали средства и работников, и работодателей. Этот институт стал прообразом современных отношений социального партнерства, комплексующих отношения работников, работодателей, профсоюзов и государства. “Трипартизм”, “юнизация” экономики сегодня выступают заметным феноменом современной социально-экономической динамики.

---

<sup>11</sup> Цит. по: Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. 2008. № 3.

XX в. дополнил функции социального государства теорией социального рыночного хозяйства с новой доминантой создания равных возможностей для входа в рыночную экономику и практикой общества всеобщего благосостояния.

Не отрицая ранее существовавших принципов социального государства, теория социального рыночного хозяйства продолжает традицию регулирования социально-трудовых отношений и на первое место ставит вопрос о равенстве возможностей и соответствующем регулировании вхождения граждан в рыночную среду, возможности участия в рыночной конкуренции. Это не означает патронат государства для каждого участника рыночных отношений. У государства существует две задачи: во-первых, снять ограничения на входе в рыночные отношения и, во-вторых, обеспечить конкуренцию, защиту прав собственности, свободу выбора в рыночной среде. Согласно А. Мюллеру-Армак, “целью социального рыночного хозяйства является координация между сферами жизни, представленными рынком, государством и социальными группами... Это диалектическая концепция, в которой социальные цели играют такую же важную роль, как и экономические цели, так что они сочетают экономическую и социальную политику”<sup>12</sup>.

Мощный подъем производительности факторов производства во второй половине XX в. позволил констатировать формирование общества благосостояния<sup>13</sup>. Макрорегулирование социально-экономических процессов способствовало увеличению доступности благ для различных социальных слоев общества. На этих основах сформировалась теория социальной эксклюзии, необходимость социальной поддержки не столько физиологического выживания уязвимых слоев населения, сколько обеспечения социально приемлемого образа жизни, доступности не только материальных благ, но и институтов формирования человеческого капитала. Социальное государство стало переходить от собственно материальной поддержки населения, находящегося на грани выживания, к стратегической задаче предоставления гражданам условий создания человеческого капитала как основе современного социально-экономического развития. Основным принципом социального государства становится обеспечение социально приемлемого качества жизни<sup>14</sup>.

Эволюция функций социального государства позволяет сделать два вывода: этот тип государства выстраивался не на принципах

---

<sup>12</sup> Цит. по: Социальное рыночное хозяйство: практический опыт и перспективы применения в России / Под ред. Р.М. Нуреева. М., 2007. С. 55.

<sup>13</sup> См.: Manning N. The politics of welfare // Social Policy / Ed. by J. Baldock, N. Manning, S. Miller. Oxford, 1990.

<sup>14</sup> Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // Общественные науки и современность. 2001. № 2.

утопического социализма (“Свобода, Равенство, Братство”) и не был направлен на сглаживание и достижение равенства доходов населения. Модель социального страхования и сегодня направлена на обеспечение минимально приемлемого дохода домохозяйств.

Доступность социальных благ в обществе благосостояния обеспечивается с помощью инструментов банковской деятельности и рынка ценных бумаг и сдвигом в сторону повышения материальной помощи уязвимым слоям населения, которые не вписываются в социетально приемлемые рамки, ввиду получаемого дохода и доступности социальных благ (здравоохранение, образование). Прожиточный минимум сдвигается в сторону обеспечения социальных стандартов и качества жизни среднего класса. В европейских странах прожиточный минимум, черта бедности как критерий адресной помощи определяется как 2/3 от медианного дохода, а минимальная почасовая оплата труда — 2/3 медианного уровня оплаты труда. Этот критерий стал основным при определении адресной поддержки населения со стороны государства.

### **Кризис социального государства**

Во второй половине прошлого века был провозглашен кризис социального государства. Он был связан со значительными расходами государств по социальным выплатам, “перегрузкой” государственных бюджетов и практикой “нефинансируемых мандатов”<sup>15</sup>. У государств постепенно накопились значительные обязательства, прежде всего, из-за обозначившейся тенденции старения населения. Это расходы на субсидирование сферы здравоохранения, пенсионных систем, программ по борьбе с бедностью и адаптации мигрантов. Бюджетные обязательства не соответствовали налоговым доходам, а их повышение могло вступить в противоречие с инвестиционной политикой и интересами многих налогоплательщиков. В ряде стран (Великобритания, США) бюджетные расходы на социальные цели были снижены, хотя и незначительно.

В минувшие десять лет в развитых странах наметились некоторые изменения в характеристиках социальных расходов. Известная модель Эспин-Андерсона определила три группы стран по доле расходов консолидированного бюджета в ВВП и, соответственно, три модели социальной политики — либеральную (США, Япония), кооперативную (развитые европейские страны) и скандинавскую (Швеция, Дания)<sup>16</sup>. В либеральной модели этот показатель составил 32%, в скандинавской (социал-демократической) — 60%, в европейской — 45–50%.

---

<sup>15</sup> Briton S. The economic contradiction of democracy // British Journal of Political Science. 1975. N 15.

<sup>16</sup> Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge, 1990.

Анализ показывает, что доли государственных расходов в доле ВВП по названным группам стран после мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. начали сближаться.

Таблица 1

**Доля расходов консолидированного бюджета в ВВП (%)**

Страны \ Годы	2009	2010	2011	2012	2014
Россия	41	36	33	34	35
Германия	48	48	45,6	45	44
Великобритания	49,6	49	47	47,6	43
Франция	58	56	55	56	57
Швеция	54	51	50	...	52
Дания	57	57	57	59	...
США	39	40	39,9	38,8	36

Рассчитано по: Россия и страны мира-2016. М., 2016.

Приведенные данные показывают, что первенство по доле государственных расходов в ВВП перешло к Франции, которая сменила Швецию как долговременного лидера в этой сфере. Значительный рост наблюдается у США. Причины этого явления различны, а сложатся ли на этом основании долговременные тренды, остается под вопросом.

Можно предположить, что расходы консолидированных бюджетов обусловлены, во-первых, государственной поддержкой сохранения рабочих мест и помощи безработным как последствий мирового экономического кризиса 2008–2009 гг., во-вторых (для Европы), расходами по адаптации массовых потоков мигрантов. Важным условием роста социальных расходов является их источник — внешние и внутренние займы, выплаты по которым отягощают бюджеты государств и выступают серьезными рисками не только реализации социальных программ, но и устойчивости и независимости национальных экономик.

Направления развития социального государства в современной России постоянно находятся в кризисном состоянии. Это связано с рисками сокращения и так довольно скудного финансирования, а также неудачными с точки зрения населения реформами социально значимых институтов (образование, здравоохранение). “Провалы государства” видны в принятых институциональных нормах и их обосновании. Вектор этих реформ — сокращение государственных расходов, увеличение оплачиваемой населением части расходов, “оптимизация” структур образования и здравоохранения, которая

на практике означала сокращение количества государственных учреждений в этих сферах. При этом главным теоретическим обоснованием сокращения больничных коек и фельдшерских пунктов в отдаленных районах служили реальные статистические данные, свидетельствующие о том, что в России на 100 000 населения значительно больше больничных коек, чем в высокоразвитых странах. Авторы реформы не учли, что больницы нужны не для статистики, а для обеспечения лечения. Количество койко-мест должно корреспондироваться с заболеваемостью населения и особенностями пространственного развития РФ.

В области образования многие новации вызывают удивление. Совершенно далекой от здравого смысла оказалась статья 67 ФЗ “Об образовании в РФ”, согласно которой образовательная деятельность в России начинается для младенцев с двухмесячного возраста. Целью развития высшего образования называется то вхождение в Болонский процесс, то вхождение пяти университетов в рейтинг лучших 100 университетов мира. Теперь для школьного образования объявленной целью стало вхождение в топ-10 стран по уровню образования, в котором основой ранжирования является продолжительность обучения и уровень грамотности. Проблема даже не в ложных стратегических целях, а в затратах государства на их реализацию, которые не дают ничего для повышения качества и доступности образования.

### **Оптимизация бюджетных расходов**

Социальные практики России должны учитывать риски социального государства. Поэтому намерения государства должны быть сбалансированы и опираться на внутренние финансовые источники. Одним из таких источников является деbüroкратизация входа в рыночную среду, стимулирование бизнеса к созданию новых рабочих мест и формирование мотивационных стратегий населения на основе роста производительности труда и достойной зарплаты. Другое направление — структурные изменения в перераспределительных отношениях. Обратимся к экономической структуре консолидированного бюджета.

Около 25% расходной части консолидированного бюджета РФ тратится на содержание государственного аппарата, что значительно превышает расходы других государств. Артикулирование человеческого капитала в качестве драйвера экономического роста ставит задачу перераспределения бюджетных ресурсов в пользу образования, науки и здравоохранения. Данные табл. 2 показывают, что доля расходов на отрасли, формирующие человеческий и социальный капитал, в РФ меньше, чем в странах, где образование и здравоохранение являются для населения платными.

**Структура расходов государственного (консолидированного) бюджета (в %)**

	Год	Услуги органов государственного управления	Оборона, общественный порядок и безопасность	Экономические услуги	Жилищно-коммунальное хозяйство, защита окружающей среды	Здравоохранение	Образование	Социальная защита
Россия	2012	23,6	14,2	9,1	3,3	8,4	9,5	29,7
Германия	2012	13,7	5,9	7,7	2,3	15,7	9,7	43,3
Италия	2012	18,0	6,6	6,7	3,1	14,5	8,2	41,5
Великобритания	2012	12,0	9,9	5,8	3,6	16,6	12,6	37,5
США	2009	11,5	17,1	10,1	3,1	20,5	15,8	21,1
Япония	2009	12,3	5,9	11,3	5,4	19,9	10,0	34,9

*Источник:* Финансы России. М., 2014. С. 347.

Исполнительная власть в кризисный период 2014–2015 гг. главным источником “оптимизации”, т.е. сокращения государственных расходов, определила сокращение социальных расходов<sup>17</sup>. Вектором реформ здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения и социальной помощи стало сокращение расходов консолидированного государственного бюджета и внебюджетных социальных фондов. При этом абсолютная величина финансирования страховых фондов в РФ значительно меньше, чем в целом ряде стран мира, так как базой страховых платежей является фонд оплаты труда, формирующийся в хозяйствующих субъектах из индивидуальных заработных плат. В сравнение с другими странами оплата труда в РФ по паритету покупательной

Таблица 3

**Средняя оплата труда по паритету покупательной способности (в долл. в месяц)**

США	4 893
Великобритания	3981
Франция	3778
Польша	2187
Россия	1562
Китай	1339

*Рассчитано по:* Российский статистический ежегодник. 2017: Стат. сб. М., 2017. С. 627, 636.

<sup>17</sup> Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета. Доклад, Минфин, 2015. URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=64840](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=64840)

способности, т.е. по уровню, сопоставленному с возможностью покупки потребительских благ, является весьма скромной.

В стороне от анализа остается “перегруженность” функций и величины кадрового состава исполнительной власти. Структуры исполнительной власти нередко передают свои функции по разработке нормативно-правовых документов и мониторинга состояния дел известным им “грантополучателям”. Одним из стандартов методов работы стала многомесячная разработка “дорожных карт”, которые в итоге не выполняются. У государственной власти, как и у государственных корпораций, появились “непрофильные активы”. После известных событий по регистрации иностранных агентов исполнительная власть в нарастающих масштабах стала финансировать массу благотворительных фондов, оформленных как социально ориентированные НКО, и не имеющих отношения к правозащитной деятельности.

Финансирование социальных расходов является многоканальным. Его источниками являются Федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и внебюджетные социальные фонды, функционирующие на принципах страхования. Текущее финансирование лечения населения с 2017 г. осуществляется из средств Фонда обязательного медицинского страхования. “Оптимизация” расходов ОМС консервирует два феномена. Во-первых, система такого финансирования закрепляет принцип минимальности финансирования, сокращения набора бесплатных медицинских услуг и гарантированности государством. Базовые программы предоставления бесплатной медицинской помощи, утверждаемые в регионах, основаны на весьма скромных подушевых нормативах, ограничивающих число посещений и обследований в поликлиниках и время нахождения в стационаре. Доступность и качество медицинского обслуживания могут быть улучшены с ростом доходов системы ОМС. Один из путей — привлечений к платежам по медицинскому страхованию высокодоходных групп населения. В большинстве стран мира все страховые платежи выплачивают на паритетных основаниях и работодатели, и работники. Поскольку существует социальная несправедливость по системе выплат налога на доходы физических лиц, вклад высокодоходных групп населения в страховые фонды компенсировал бы существующую ситуацию и мог бы стать фактором снижения недовольства населения системой здравоохранения. Проведенный ВЦИОМ в 2017 г. опрос населения об удовлетворенности системой здравоохранения и ОМС показал, что 31% опрошенных оценивают состояние дел в здравоохранении как “плохо”, а 21% — как “скорее плохо”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=8790>

Второй феномен связан с увеличивающимся неравенством населения и его отдельных групп в доступности системы здравоохранения. Ориентация на минимизацию расходов в системе ОМС привела к “закрепленности” медицинских учреждений и выводу ряда категорий населения из системы ОМС. Вся система государственной службы получила доступ к бюджетному финансированию дополнительного медицинского страхования, военные и силовые органы располагают медицинскими учреждениями в своей структуре, сохранились ведомственные структуры, в том числе коммерческих организаций (РЖД, Газпром и др.). Крупный и отчасти средний бизнес в рамках социальных пакетов оплачивает своим сотрудникам дополнительное медицинское страхование, наконец, высокодоходные слои населения имеют материальную возможность консультаций и лечения в зарубежных центрах. В системе ОМС с ее минимальными возможностями, остаются малооплачиваемые сотрудники бюджетных организаций, пенсионеры, безработные, мигранты, наемные работники малого бизнеса.

Оптимальность государственных расходов не должна сводиться к их сокращению, следуя догме о невмешательстве государства в социально-экономические процессы. Стратегией должно стать выстраивание эффективного социального государства, обеспечивающего доступность качественных социальных благ. В этом контексте требуется переход к устойчивой, менее затратной модели государственного управления и перераспределения средств в пользу социальных расходов, которые являются производительными, увеличивающими человеческий и социальный капитал общества.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. “О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года”. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news>

*Абрахамсон П.* Социальная эксклюзия и бедность // *Общественные науки и современность*. 2001. № 2.

*Васильев В.П.* Социальные ценности и институты здравоохранения // *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2016. № 3. С. 48–63.

*Васильев В.П., Деханова Н.Г.* Факторы формирования человеческого капитала в сфере высшего образования // *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2017. № 3. С. 237–248.

Государство в меняющемся мире. Отчет о мировом развитии. М., 1997.

*Калашников С.В.* Становление социального государства в России. М., 2003.

*Кейнс Дж.* Общая теория занятости процента и денег. М., 2007.

*Кимелев Ю.А., Полякова Н.Л.* Социально-исторический процесс индивидуализации и социальные механизмы его реализации. Часть 1. Дифференциация и рационализация // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. № 1. С. 5–33.

Конституция Российской Федерации. М., 2018.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/)

*Мюллер-Армак А.* Принципы социального рыночного хозяйства // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России. М., 2007.

*Нуреев Р.М.* Теория общественного выбора. М., 2005.

Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета. Доклад, Минфин. М., 2015.

*Осипова Н.Г.* Прошлое, настоящее и будущее теоретической социологии в России // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2015. № 2. С. 5–28.

*Осипова Н.Г.* Социально-философские основы (теоретическое ядро) классического либерализма // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2015. № 4. С. 3–15.

Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. URL: [http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325\\_06](http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06)

*Радыгин А., Энтов Р.* “Провалы государства”: теория и политика // Вопросы экономики. 2012. № 12. С. 4–31.

Российский статистический ежегодник. 2017: Стат. сб. М., 2017.

Россия и страны мира — 2016 г. М., 2016.

*Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. Финансы России. М., 2014.

*Штейн Л.* История социального движения Франции с 1789 года. Т. 1. Основное понятие общества и социальная история Французской революции до 1830 г. СПб., 1872.

*Штейн Л.* Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. СПб., 1874.

*Хайек Ф.* Индивидуализм и экономический порядок. М., 2017.

*Эрхард Л.* Благосостояние для всех. М., 1991.

## REFERENCES

*Abrahamson P.* Social'naya ehksklyuziya i bednost' [Social exclusion and poverty] // Obshchestvennye nauki i sovremennost' [Social Sciences and modernity]. 2001. N 2 (in Russian).

*Briton S.* The economic contradiction of democracy // British Journal of Political Science. 1975. N 15.

*Ehrhard L.* Blagosostoyanie dlya vsekh [Well-being for all]. М., 1991 (in Russian).

*Esping-Andersen G.* The three worlds of welfare capitalism. Cambridge, 1990.  
Finansy Rossii [Finance of Russia]. M., 2014 (in Russian).

Gosudarstvo v menyayushchemsya mire. Otchet o mirovom razvitii [State in a changing world. World development report]. M., 1997 (in Russian).

*Hajek F.* Individualizm i ehkonomicheskij poryadok [Individualism and economic order]. M., 2017 (in Russian).

*Kalashnikov S.V.* Stanovlenie social'nogo gosudarstva v Rossii [Formation of the social state in Russia]. M., 2003 (in Russian).

*Kejns Dzh.* Obshchaya teoriya zanyatosti procenta i deneg [The General theory of employment interest and money]. M., 2007 (in Russian).

*Kimelev Yu.A., Polyakova N.L.* Social'no-istoricheskij process individualizacii i social'nye mekhanizmy ego realizacii. Chast' I. Differenciaciya i racionalizaciya [Socio-historical process of individualization and social mechanisms for its implementation. Part i. Differentiation and rationalization] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya [Bulletin of Moscow University. Series 18. Sociology and political science]. 2018. N 1. S. 5–33 (in Russian).

Koncepciya dolgosrochnogo social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda [The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/) (in Russian).

Konstituciya Rossijskoj Federacii [Russian Constitution]. M., 2018 (in Russian).

*Manning N.* The politics of welfare // Social Policy / Ed. by J. Baldock, N. Manning, S. Miller. N.Y., 1990.

*Myuller-Armak A.* Principy social'nogo rynochnogo hozyajstva [Principles of social market economy] // Social'noe rynochnoe hozyajstvo: koncepciya, prakticheskij opyt i perspektivy primeneniya v Rossii [Social market economy: concept, practical experience and prospects of application in Russia]. M., 2007 (in Russian).

*Nureev R.M.* Teoriya obshchestvennogo vybora [The Theory of public choice]. M., 2005 (in Russian).

Ob osnovnyh napravleniyah povysheniya ehffektivnosti raskhodov federal'nogo byudzheta [About the main directions of increase of efficiency of expenses of the Federal budget. Report, Ministry Of Finance]. M., 2015 (in Russian).

*Osipova N.G.* Proshloe, nastoyashchee i budushchee teoreticheskoy sociologii v Rossii [Past, present and future of theoretical sociology in Russia] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya [Vestnik of Moscow University. Series 18. Sociology and political science]. 2015. N 2. S. 5–28 (in Russian).

*Osipova N.G.* Social'no-filosofskie osnovy (teoreticheskoe yadro) klassicheskogo liberalizma [Socio-philosophical foundations (theoretical core) classical liberalism] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya [Moscow University Herald. Series 18. Sociology and political science]. 2015. N 4. S. 3–15 (in Russian).

Prognoz dolgosrochnogo social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda [Forecast of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2030]. URL: [http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325\\_06](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06) (in Russian)

*Radygin A., Ehntov R.* “Provaly gosudarstva”: teoriya i politika [“Failures of the state”: theory and policy] // *Voprosy ehkonomiki* [Economic Issues]. 2012. N 12. S. 4–31 (in Russian).

Rossijskij statisticheskij ezhegodnik [Russian statistical yearbook]. 2017: Stat. sb. M., 2017 (in Russian).

Rossiya i strany mira — 2016 g. [Russia and countries of the world — 2016]. M., 2016 (in Russian).

*Shtejn L.* Istoriya social'nogo dvizheniya Francii s 1789 goda. Per. so 2-go nem. izd. T.1. Osnovnoe ponyatie obshchestva i social'naya istoriya Francuzskoj revolyucii do 1830 g. [The History of the social movement in France since 1789. Per. 2. ed. Vol.1. The basic concept of society and the social history of the French revolution until 1830]. SPb., 1872 (in Russian).

*Shtejn L.* Uchenie ob upravlenii i pravo upravleniya s sravneniem literatury i zakonodatel'stv Francii, Anglii i Germanii [The Doctrine of management and law of management with a comparison of literature and legislation in France, England and Germany]. SPb., 1874 (in Russian).

*Smit A.* Issledovanie o prirode i prichinah bogatstva narodov [A Study on the nature and causes of the wealth of Nations]. M., 2007 (in Russian).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 maya 2018 g. “O nacional'nyh celyah i strategicheskikh zadachah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda” [Decree of the President of the Russian Federation of may 7, 2018 “on national goals and strategic objectives of the Russian Federation for the period up to 2024”]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news> (in Russian).

*Vasil'ev V.P.* Social'nye cennosti i instituty zdravoohraneniya [Social values and institutes of health] // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya* [Bulletin of Moscow University. Series 18: Sociology and political science]. 2016. N 3. S. 48–63 (in Russian).

*Vasil'ev V.P., Dekhanova N.G.* Faktory formirovaniya chelovecheskogo kapitala v sfere vysshego obrazovaniya [Factors of human capital formation in higher education] // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya* [Vestnik of Moscow University. Series 18: Sociology and political science]. 2017. N 3. S. 237–248 (in Russian).