

---

# DUM SPIRO, SPERO

---

*Пока дышу, надеюсь (лат.)*

SPERO | № 12/2010

Spring—Summer 2010

S  
P  
E  
R  
O

SOCIAL  
POLICY:

expertise

recommendations

interviews

SPERO | № 12/2010

Весна—Лето 2010

С ОЦИАЛЬНАЯ

П ОЛИТИКА:

Э кспертиза

Р екомендации

О бзоры

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Павлова-Сильванская Марина Павловна <i>(председатель)</i>	к. и. н., консультант журнала «Pro et Contra» московского центра Карнеги
Аузан Александр Александрович	д. э. н., профессор, зав. кафедрой прикладной институциональной экономики экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, президент Института нацио- нального проекта «Общественный договор», президент Ассоциации независимых центров экономического анализа
Васильев Сергей Александрович	д. э. н., зам. председателя Внешэкономбанка, научный руководитель Международного центра социально- экономических исследований «Леонтьевский центр»
Вишневский Анатолий Григорьевич	д. э. н., действительный член РАЕН, директор Института демографии ГУ–ВШЭ, главный редактор электронного еженедельника «Демоскоп Weekly»
Лукьянов Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
Малева Татьяна Михайловна	к. э. н., ДВА, директор Независимого института социальной политики (НИСП), главный редактор журнала
Плискевич Наталья Михайловна	зам. главного редактора журнала «Общественные науки и современность», редактор журнала «Social Science», ст. н. с. Института экономики РАН
Полетаев Андрей Владимирович	д. э. н., профессор, зам. директора Института гуманитарных историко-теоретических исследований ГУ–ВШЭ, зав. сектором Института мировой экономики и международных отношений РАН
Ясина Ирина Евгеньевна	к. э. н., ведущий научный сотрудник Института экономики переходного периода, руководитель Клуба региональной журналистики

## РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА

Главный редактор	Малева Татьяна Михайловна, к. э. н., ДВА, директор НИСП
Зам. главного редактора	Синявская Оксана Вячеславовна, к. э. н., зам. директора НИСП
Ответственный редактор	Фетисова Марина Игоревна, директор публикационной программы НИСП
Члены редколлегии	Зубаревич Наталья Васильевна, д. г. н., директор региональной программы НИСП Овчарова Лилия Николаевна, к. э. н., зам. директора НИСП Шишкин Сергей Владимирович, д. э. н., проректор ГУ-ВШЭ

Издание осуществляется при финансовой поддержке  
Фонда Форда и Фонда Дж. и К. Макартуров

# СОДЕРЖАНИЕ

## В ФОКУСЕ ВНИМАНИЯ: СОЦИАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Интервью Т.М. Малевой с академиком РАН, д.э.н. Т.И. Заславской  
СОЦИАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ РОССИИ

7

А.Г. Аганбегян  
О ПРИОРИТЕТАХ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

13

М.А. Шабанова  
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ПРАКТИКИ И ПОТЕНЦИАЛ СОЦИОЭКОНОМИКИ

31

## ЗАРУБЕЖНЫЕ ЭКСПЕРТЫ О МОДЕРНИЗАЦИИ

К. Пирсон  
СТРАНЫ ПОЗДНЕЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЕ  
ГОСУДАРСТВА ВСЕОБЩЕГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ

53

## ВОЗВРАЩАЯСЬ К ТЕМЕ: ПЕНСИИ

А.К. Соловьев  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ  
ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ В РОССИИ

91

## ВОЗВРАЩАЯСЬ К ТЕМЕ: СРЕДНИЙ КЛАСС

Л.М. Григорьев, А.А. Салмина  
СРЕДНИЙ КЛАСС В РОССИИ: ПОВЕСТКА ДНЯ  
ДЛЯ СТРУКТУРИРОВАННОГО АНАЛИЗА

105

## ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

Т.Л. Клячко  
ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЛИЯНИЕ КРИЗИСА

125

# СОДЕРЖАНИЕ

## АКТУАЛЬНЫЙ ВОПРОС

И.Е. Ясина

ЕСТЬ ЛИ В РОССИИ СОЦИАЛЬНАЯ ЖУРНАЛИСТИКА?

137

## ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ

Е.И. Башкирова

САМОЕ ВАЖНОЕ В ЖИЗНИ РОССИЯНИНА – СЕМЬЯ

141

## ОБЗОРЫ

АНТИКРИЗИСНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ  
В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ МИРА: 2008–2009 гг.

147

А.О. Тындик

ОБЗОР СОВРЕМЕННЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ  
В СТРАНАХ С НИЗКОЙ РОЖДАЕМОСТЬЮ

157

## ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

М.И. Левина

НОВОЕ В ПЕНСИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

177

## СОБЫТИЯ

Е.Б. Головляница, А.С. Сухова

ОБЗОР КОНФЕРЕНЦИИ «САБУРОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»,  
25–26 ФЕВРАЛЯ 2010 г., МОСКВА

189

## SUMMARIES

SUMMARIES

204

## СОЦИАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ РОССИИ

Интервью Т.М. Малевой с академиком РАН, д.э.н. **Т.И. Заславской**

*Т.И. Заславская — доктор экономических наук, академик РАН, профессор факультета Московская школа социальных и экономических наук ГОУ ВПО Академии народного хозяйства при Правительстве РФ; председатель правления Левада-центра, член академии Европы, почетный член Польской академии наук, доктор философии Оберлинского колледжа, Джорджтаунского и Пенсильванского университетов (США), университета Хельсинки (Финляндия) и пр.*

*Лауреат премии им. А.П. Карпинского (Фонд Тёнфера, 1989, ФРГ) и Демидовской премии (Демидовский фонд, 2000, Россия, Екатеринбург). Основатель Новосибирской экономико-социологической школы. Область научных интересов: методология социальных наук, общая и экономическая социология, теории посткоммунистических трансформационных процессов.*

*Автор и редактор 75 монографий и более 500 научных статей, изданных в России и за рубежом.*



*Татьяна Ивановна, Ваша многолетняя научная деятельность всегда была связана с социальными проблемами. В последние годы социальные факторы развития приобрели значительный вес во всем мире. Как Вы это объясняете? Это действительно новый этап социально-экономического развития, когда человеческий капитал выходит на первый план? Или же не роль социальных факторов растет, а приходит понимание этой роли?*

На мой взгляд, повышение роли социальных факторов общественного развития — имманентное свойство человеческой цивилизации. Причем с течением времени этот процесс заметно ускоряется. Ведь уровень развития цивилизации определяется, по большому счету, природными условиями, технической и технологической базой, социальной структурой, культурой и человеческим потенциалом обществ. Причем не только техническая база,

но и природные условия все в большей степени зависят от деятельности людей, имеющей социальную природу.

Я родилась в 20-х годах XX столетия и являюсь свидетелем колоссальных цивилизационных сдвигов в организации человеческой жизни за эти годы. В период моего детства и юности в сельском хозяйстве, строительстве и промышленности России преобладал неквалифицированный ручной труд с помощью простейших орудий и механизмов, часто не требовавший и начального образования. Теперь же ведущие отрасли экономики (нефтедобыча, газ, электроэнергия) практически полностью автоматизированы. Для их обслуживания требуется гораздо меньше труда, но это совершенно иной, высококвалифицированный и чрезвычайно ответственный труд, подразумевающий как принципиально иное *социальное качество* работников, так и иное институциональное устройство экономики.

*В России социальная политика проходила несколько стадий. В Советском Союзе она имела всеобъемлющий и системный характер, на первых фазах институциональных реформ в начале 1990-х гг. она была отодвинута на задворки, а на этапе экономического роста в 2000-х гг., наоборот, переместилась в начало политической повестки. Это проявление цикличности или же Вы считаете, что социальная политика наконец заняла достойное место в системе государственных приоритетов?*

Разрешите не согласиться с тем, что советская социальная политика была всеобъемлющей и чуть ли не совершенной. Так она может видаться только в сравнении с лихими 1990-ми годами, когда «социальной политики» не было вообще. Я уже не говорю о таком элементе советской социальной политики, как ГУЛАГ, поглотивший жизни многих миллионов достойных людей, в том числе бывших гордостью русской культуры (Шаламов, Мандельштам, Чичибабин и масса других, буквально стертых в порошок).

Но дело не только в этом. Возьмем десятки миллионов колхозников, которые до конца 1950-х гг. жили впроголодь и при этом, не имея паспортов, были практически прикреплены к земле, как крепостные. Уехать из деревни в город можно было только до 16 лет, а также через службу в армии или вербовку на несколько лет на лесозаготовки и другие тяжелые работы. До 1959 г. крестьяне не имели пенсий, и их труд в общественном хозяйстве почти не оплачивался. Колхозная деревня Нечерноземья была своего рода концентрационным лагерем, вырваться из которого можно было лишь в детстве.

Гипотеза же цикличности кажется мне надуманной. На самом деле растущее внимание власти к социальной политике, иными словами, к людям как социальным и экономическим акторам — это объективный вызов современности, в частности процессов модернизации и глобализации. Уровень и использование человеческого потенциала все в большей степени определяет место стран в современном мире. В наше время империя Чингисхана не имела бы шансов выжить. Не случайно недавно отстававшие Китай, Корея, Индия интенсивно развивают высшее образование, посылают молодежь учиться, чтобы осваивать высокие технологии. Качество национальной системы образования во многом определяет будущее страны. И чем выше развиваются технологии, тем роль человека становится больше. Возьмите хотя бы Саянскую ГЭС. Ясно, что в катастрофе виноваты люди... Роль человеческого фактора в развитии обществ объективно растет, а значит, дальновидная социальная политика становится одним из важнейших средств, способных обеспечить успешное развитие страны.



*Главный недуг российской экономики — низкая производительность труда. Мы в разы отстаем по этому показателю от стран — экономических лидеров. Сегодня много говорят об инновационной экономике и прорыве в области техники и технологий. Как Вы считаете, дело только в технологической отсталости? Или существуют специфические социальные факторы, которые обуславливают низкую производительность труда в России?*

На мой взгляд, русская культура труда все еще несет на себе отпечаток многовекового рабства большинства населения — сначала царского, а потом советского «крепостничества». У россиян сравнительно слаба установка на «трудовую доблесть». Труд как таковой, его результат для большинства не является ценностью. Гораздо важнее ценность заработка, удобного режима труда и отдыха, относительной автономии (начальник не стоит над душой...). Видимо, эти качества передаются через гены. Крепостные крестьяне трудились подневольно и ненавидели труд «на барина», а это было большинство населения. Активную часть общества составляли *государственные крестьяне*, которые были более свободны и потому более активны, и *третье сословие* формировалось в основном из них. Недавно один мой ученик проанализировал русские народные сказки на предмет выявления народных идеалов. На большом материале он показывает, что таким идеалом является печь, которая сама отвозит героя к речке, откуда выскакивает золотая рыбка, исполняющая его потребительские желания. Такова наша культура, и меняется она медленно. Это показывают все международные исследования ценностей, в которых участвует Россия.

*Татьяна Ивановна, в последнее время Вы занимались вопросами непрерывного и дополнительного образования. Но в современной России это явление пока еще не стало социальной нормой. Абсолютное большинство сегодняшних работников — обладатели давно полученных дипломов и никогда не обращались ко второму или дополнительному образованию. Многие и не чувствуют в этом необходимости. Это придет со временем или же нужно принимать какие-то меры?*

Общность, которую мы изучали, — особая. Это слушатели программ МВА Академии народного хозяйства при Правительстве РФ. Во-первых, это не просто дополнительное образование, а целенаправленное двухгодичное, причем дорогое обучение бизнесу. Во-вторых, это бизнесмены, одна из главных особенностей которых — в системе ценностей. Выше всего (наравне с семьей, любовью, детьми) они ценят *возможность управлять своей судьбой*. Между тем для большинства россиян эта ценность не существует, они к этому не стремятся и даже не задумываются о такой возможности. Поэтому они могут обратиться к дополнительному образованию либо под внешним давлением, и в этом случае результат будет небольшим, либо в связи с убедительным стимулом, например возможностью получить более интересную и выше оплачиваемую работу. Здесь есть широкое поле для деятельности государства. Но, во-первых, необходим строгий контроль, поскольку стимулирующие вложения в инновационные проекты чаще всего «распиливаются» наверху пирамиды, а вниз передается лишь малая часть финансов. А во-вторых, важно, чтобы сама экономика предъявляла спрос на более квалифицированные кадры и оплачивала их труд заметно выше.

*Но тем не менее можем ли мы считать, что эти люди составляют социальную базу модернизации, о которой говорят политики и мечтают многие эксперты?*

Я в этом сомневаюсь. Чего они хотят, ради чего они учатся, о чем мечтают? Разумеется, все это очень дифференцировано: есть люди, которые вообще еще не работали в бизнесе, есть капитаны бизнеса. Цели и ценности разнятся в зависимости от того, на какой ступени они стоят. Если на нижней, то у них главное — карьера, переход в другой статус, большая самостоятельность и т. д. Если на самой верхней, их цель — выйти на новые рынки, производить уникальную продукцию, реализовать инновационный процесс. Но этих людей сравнительно мало. Мы пытались идентифицировать образ успешного российского бизнесмена: какие деловые и личностные качества ему присущи? Инновационность, конечно, присутствует в перечне этих качеств, но такое впечатление, что это не главное. На первые места выходят гораздо более примитивные факторы. «Инновационность» звучит как доброе пожелание, но она развивается не на уроках, а в процессе деятельности. Сделал бизнесмен какой-то рискованный шаг — получилось. Он делает следующий шаг — получилось. Третий сделал — не получилось, значит, надо по-другому. И так все время. А наша экономическая жизнь, по-моему, совершенно к этому не располагает. Если бизнесмены средней руки видят, что успеха на рынке можно добиться не путем инноваций, а лоббистскими и неформальными путями, это отбивает охоту к инновациям. Мы же знаем, сегодня в экономике добиваются успехов не те, кто вкладывается в технологии и модернизацию производства. Такое институциональное устройство общества и экономики модернизациям и инновациям не содействует.

*Здоровое общество — это не однородное в социальном отношении общество, ведь бедные, средние и богатые существуют всегда и везде. Здоровое общество — это то, в котором работают «социальные лифты», позволяющие людям подниматься с низких статусных позиций на более высокие. У нас эти «лифты», увы, не работают. Что же является мотором этих «лифтов»? И что нужно, чтобы они работали?*

Вы сами ответили на этот вопрос. Работа «лифтов» зависит именно от здоровья общества. А наше общество здоровым не назовешь, напротив, оно глубоко больно. Главная болезнь нашего общества — это вошедшая в его кровь и плоть коррупция, ставшая одним из базовых институтов. При таком масштабе коррупции деньги, земля и другие элементы богатства вместо стимулирования деловых достижений играют роль «смазочных материалов» в «распиливании» средств, выделяемых на модернизационные проекты. И я не сказала бы, что государство борется с коррупцией, скорее оно на ней базируется (примером могут служить хотя бы выборы). Деньги, выделяемые на государственные проекты, прежде всего распределяются между главными авторами и участниками, а потом обнаруживаются многомиллионные недостатки и на реализацию проектов идет лишь остаток. Поэтому так часто возникают технические катастрофы, одна крупнее другой. И в дальнейшем они неизбежно будут учащаться, ведь не ремонтировалась 20 лет не только Саянская ГЭС, а едва ли не все крупные предприятия, шахты, железные дороги. Если не удастся преодолеть системную коррупцию, нас может ждать общая техногенная катастрофа, чреватая гибелью массы людей.

А «социальные лифты», о которых Вы говорите и которые необходимы обществу, как человеку дыхание, в таких условиях не могут работать. Их место занимают частные «подъемные краны», подбор «своих людей», нередко связанных общей криминальной деятельностью, пусть даже прошлой.

Самая большая беда — государственный авторитаризм, т. е. откровенная подчиненность судебной и представительной ветвей власти исполнительной. За последние десять лет право стало игрушкой в руках чиновников и, следовательно, перестало быть правом. Кроме того, многие правоохранительные органы (типа Басманного суда) глубоко коррумпированы и действуют по приказу сверху.

К сожалению, ни царская, ни советская Россия никогда не была *правовым государством*. У современных россиян нет опыта жизни и деятельности, основанной на праве. Не случайно Горбачев видел главную задачу перестройки в превращении СССР в правовое государство. Неизвестно, удалось бы ему решить эту грандиозную задачу, если бы не было Фороса. Но важно, что эта задача ставилась, а сейчас о ней говорят только правозащитники.

Порядок проведения политических выборов, криминализация милиции, призванной бороться с преступностью, дело Ходорковского и др., а главное — всепроникающая вездесущая коррупция делают разговор о правовом государстве бессмысленным. А реальной борьбы с коррупцией пока нет и, наверное, еще долго не будет, потому что коррумпирована вся пирамида власти. А значит, «социальные лифты» заработают еще не скоро.

*Наконец, вопрос, который я не могу не задать. В этом году Независимому институту социальной политики исполняется 10 лет. Вы первый председатель Попечительского совета НИСП, и институт этим очень гордится. Чего, на Ваш взгляд, смог добиться НИСП за прошедшее десятилетие? И каким бы Вы хотели его видеть еще через 10 лет?*

А по-моему, это я должна была бы гордиться, что почти 10 лет была председателем Попечительского совета такого замечательного института. Принципы его организации сразу показались мне очень перспективными, но честно скажу, таких достижений, каких сегодня добился НИСП, я не могла бы предсказать. Он занял очень достойное место не только в российской, но и в мировой социально-экономической науке. В чем я вижу его особенности и достижения?

Прежде всего это действительно НЕЗАВИСИМЫЙ институт, реализующий собственные научные программы в соответствии со своими приоритетами. НИСП самостоятельно зарабатывает средства на проведение исследований, самостоятельно выбирает их тематику и направления, разрабатывает методологию и методику, организует реализацию проектов. Причем внимание его сотрудников концентрируется на наиболее важных и актуальных проблемах социальной политики, имеющих большое практическое значение. Насколько я знаю, разработки НИСПа не только доходят до правительства, но и воспринимаются им серьезно и уважительно.

Внутренняя организация НИСПа весьма эффективна. Ежегодно читая его годовые отчеты, я каждый раз задавалась вопросом: как такой небольшой коллектив (всего около 30 человек) смог выполнить такую огромную и разностороннюю работу? Институтом проводятся широкие экономико-социологические исследования. Тематика исследований НИСПа широка, разносторонняя и актуальна. Она охватывает большую часть наиболее сложных социально-экономических проблем России. Это и социальная структура общества (с особым вниманием к среднему классу), и экономическое неравенство, бедность, и социально-экономические проблемы российского

здравоохранения, и социальная дифференциация образования и много-много других проблем. Причем все эти проблемы изучаются не в отдельных городах и не в среднем по России, а в разрезе всех объектов Российской Федерации — от Москвы до Чукотки.

Очень важно, что НИСП работает не сам по себе, а в тесной кооперации с другими научными коллективами, выступая в качестве лидера и содействуя общему повышению уровня российской социологии.

Добиться таких успехов за десять лет, начав с нуля, это, по-моему, громадное достижение.

Что касается следующих 10 лет, то я пожелаю бы институту не сдавать завоеванных позиций и двигаться вперед во всех отношениях: поднимать выше методологическую и методическую культуру в науке, задавать планку для других исследований, а также укреплять связь с Правительством РФ, словом, все более полно, качественно и эффективно выполнять функции Института независимой социально-экономической экспертизы.

*Татьяна Ивановна! Большое спасибо за сегодняшнее интервью и, еще больше, за многолетнее сотрудничество с институтом.*

## О ПРИОРИТЕТАХ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

**Аганбегян А.Г.**, д. э. н., профессор, академик РАН, зав. кафедрой экономической теории и политики Академии народного хозяйства при Правительстве РФ

*По-настоящему эффективным может быть только такое управление, которое нацелено на четко выверенный конечный результат и опирается на проводимые меры, ранжированные по своим приоритетам. Это утверждение, по мнению автора статьи, в полной мере относится к социальной политике. В статье сделана попытка обозначить целевые ориентиры социальной политики России, а также выстроить их в соответствии с их значимостью. Автор рассматривает уже существующие и предлагает сконструировать новые комплексные показатели качества жизни по аналогии с показателями экономического развития страны. На примере наиболее проблемных областей социальной сферы автор показывает, что иногда меры по решению социальных задач требуют не больших средств, но, скорее, политической воли, осуществления тех или иных, подчас недорогостоящих, социально-экономических преобразований.*

### ЦЕЛЕВАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Приоритетные направления или приоритетная группа мер определяются по критериям, характеризующим целевую направленность социального развития.

Приоритетным направлением или мероприятием считается то, которое в более короткий срок вносит наибольший — с учетом произведенных затрат — вклад в достижение конечных целей социальной политики. Поэтому начнем наше изложение с попытки определить целевую направленность нашей социальной политики.

Понятно, что цели социальной политики связаны с повышением благосостояния, уровня жизни населения. Естественно, что повышение благосостояния или уровня жизни нужно рассматривать не за короткий период, а как постоянную составляющую социально-экономического развития. Вместе с тем такое формулирование целевой направленности социальной политики слишком общее, абстрактное, не поддающееся реальному измерению.

Хорошо бы иметь какой-то конкретный ориентир или ориентиры, которых хотелось бы достичь и по отношению к которым можно было бы измерять приближение или отставание по уровню жизни. Но даже если такой ориентир будет определен, надо учесть, что само понятие «уровень жизни» весьма многогранно и не может быть измерено каким-либо однозначным показателем.

В этом плане социальное развитие коренным образом отличается, например, от экономического, уровень которого достаточно полно отражается одним показателем — размером валового внутреннего продукта (ВВП), измеренного по паритету покупательной способности (ППС), в расчете на душу населения.

Например, ВВП на душу населения в России по ППС в 2008 г. достиг примерно 15 тыс. долларов. Нижней планкой развитых стран является величина в 20 тыс. долларов. Вблизи этой цифры ВВП на душу населения у Греции, Португалии, Израиля, Новой Зеландии, Испании — 20–25 тыс. долларов. Что касается самых развитых стран мира — стран «большой семерки» (США, Япония, Германия, Англия, Франция, Италия, Канада), там нижняя граница — 30 тыс. долларов, а верхняя (США) — 45 тыс. долларов. Таким образом, по уровню экономического развития Россия в 1,5 раза отстает от показателей нижней группы развитых стран и в 2,5 раза от уровня самых развитых стран.

Теперь попробуем разобраться с показателями уровня социального развития.

Есть показатель объема материальных благ и услуг, направляемых из ВВП на цели благосостояния населения. Речь идет и о текущем потреблении благ и услуг, и об инвестициях для улучшения жизни населения — инвестиции в жилье, социально-бытовые и культурные объекты. В развитых странах материальные блага и услуги для населения составляют около 80% ВВП, т.е. 16–20 тыс. долларов на душу населения для нижней группы развитых стран и 24–36 тыс. долларов для самых развитых стран («большой семерки»).

Однако этот показатель не характеризует эффективность использования данных средств для реального повышения благосостояния. К примеру, США тратят на здравоохранение больше всех развитых стран мира и относительно (16% ВВП), и абсолютно (2,2 трлн долларов), что в 1,5–2 раза превышает расходы на здравоохранение в других странах. При этом США значительно отстают от передовых стран (Франция, Германия, Израиль) по средней продолжительности жизни: 78 лет — в США и 81–82 года — в Японии и Франции.

Поэтому будет более правильно попытаться сконструировать комплексные показатели качества жизни. Один такой показатель, включающий не только уровень реальных доходов населения (сумму материальных благ и услуг в текущем потреблении), но и среднюю продолжительность жизни, а также грамотность населения, уже создан. Правда, последняя его составляющая сейчас для развитых стран почти не играет роли, поскольку практически все их население грамотно.

Этот показатель называется «индекс социального развития» и исчисляется в баллах. Наиболее высок индекс (94–96 единиц) в Норвегии, Исландии, Австралии, Канаде, Люксембурге, Швеции, Швейцарии, Ирландии, Бельгии, США, Японии, Нидерландах, Дании, Финляндии. Россия занимает 58-е место — с индексом 79,5 (вблизи Кубы, Мексики, Болгарии, Панамы, Ливии, Македонии, Малайзии, Бразилии и Румынии). Самые низкие показатели — 40 и ниже — в Нигерии, Чаде, Эфиопии, Мозамбике, Замбии, Танзании.

С одной стороны, реальные доходы на душу населения характеризуют уровень питания, обеспеченность промышленными товарами, средствами на отпуск. С другой стороны, средняя продолжительность жизни зависит от социальных условий жизни, от обеспечения жильем и коммунальными услугами, от экологической обстановки, включая качество потребляемой

воды; она существенно зависит от уровня образования и здравоохранения, от психологического здоровья населения и некоторых других факторов.

Но все-таки в явной форме даже этот агрегированный показатель социального развития в полной мере не учитывает жилищную и бытовую обеспеченность граждан, наличие социальных учреждений для населения, возможность приобретения легкового транспорта, кондиционеров и т. п.

С современной точки зрения очевидно, что показатель благосостояния должен быть еще более сложным, комплексным, напрямую включать такие важнейшие компоненты уровня жизни, как обеспеченность жильем и коммунальными услугами, уровень социального развития и — обязательно — уровень образования. К сожалению, пока такой показатель не сконструирован, так что индекс социального развития является, наверное, наиболее полным показателем, характеризующим уровень жизни.

Если теперь вернуться к показателям России, то видно, что социальный уровень развития у нас существенно отстает от экономического уровня. Если по экономическому уровню Россия занимает примерно 50-е место, то по индексу социального развития — 60-е, а по средней продолжительности жизни — даже 100-е место.

Из социальных показателей выше всего мы поднялись по уровню образования. В 2008 г. по этому показателю мы занимали 37-е место в мире (в то время как в 1960-е гг. входили в первую пятерку самых развитых стран мира).

Хуже всего в России обстоит дело со здоровьем населения. Ведь средняя ожидаемая продолжительность жизни — это обобщающий показатель, который прежде всего зависит от показателей смертности. Общая смертность населения (в расчете на 1000 чел.) с учетом возрастной структуры в России составляет 12,6 в сравнении с 8–9, максимум — 10 в развитых странах мира (с учетом сопоставимой возрастной структуры).

Если взять динамику этих показателей, то максимальные показатели средней продолжительности жизни в России были достигнуты в 1960-е гг., во второй половине 1980-х гг. и, наконец, в 2009 г. (69 лет). Но в 1960-е и 1980-е гг. этот показатель всего на 1–3 года отличался от показателей средней продолжительности жизни в ряде развитых стран (например, в Англии), а в 2009 г. он был ниже, чем в Англии, на 10 лет.

Очень важно, что с 2006 г. в России начался тренд по сокращению смертности, прежде всего от сердечно-сосудистых заболеваний, ДТП, алкоголизма, самоубийств и убийств, от болезней органов дыхания, пищевода и инфекционных болезней. Каждый год сокращение смертности от этих причин составляет до 5%.

В последние 10 лет систематически ежегодно примерно на 1 процентный пункт снижается детская смертность. Еще недавно, в 2000 г., уровень младенческой смертности составил 15 умерших детей в возрасте до 1 года на 1000 родившихся живыми. А сейчас эта величина достигла 8. В развитых странах мира этот показатель составляет от 3 (в Японии, Швеции, Норвегии, Исландии, Сингапуре) до 4 (во Франции, Германии, Швейцарии, Бельгии, Австрии, Нидерландах, Испании) и 5 (в Италии, Новой Зеландии, Великобритании).

Что касается общего коэффициента смертности в России, то на 1000 человек населения в 2000 г. этот показатель был — 15,3, затем к 2005 г. увеличился до 16,1, а потом стал уменьшаться и в 2009 г. достиг 12,6.

Средняя продолжительность жизни при этом в 2003 г. составляла 64,9 года, в том числе по мужчинам — 58,6 и по женщинам — 71,8. В 2009 г. этот показатель достиг 69 лет, в том числе по мужчинам — 63 года и по женщинам — 76 лет.

Заметим, что и в других странах мира непрерывно идет процесс сокращения смертности и увеличения средней продолжительности жизни. На сегодня в развитых странах мира средняя продолжительность ожидаемой жизни на 10 лет больше, чем в России, в том числе по мужчинам — на 13 лет, а по женщинам — на 7 лет.

Мы уже упоминали об особенном значении для характеристики благосостояния жилищной обеспеченности и комфортности жилья, которые зависят от уровня коммунальных и других предоставляемых социально-культурных услуг. Во многом качество жилищно-коммунальных условий сказывается на показателях средней продолжительности жизни. Однако простой прямой пропорциональности здесь нет, и поэтому уровень жилищно-коммунальной обеспеченности следовало бы подвергнуть отдельному анализу.

В России средняя обеспеченность жильем в расчете на душу населения составляет около 23 м<sup>2</sup> на одного жителя в сравнении с 40–60 м<sup>2</sup> в развитых европейских странах и 70 м<sup>2</sup> в США. При этом в России до 25% всего жилого фонда составляет жилье без туалета и воды в помещениях, а до 70% — без горячего водоснабжения. К тому же при оценке жилищной обеспеченности в России учитываются общежития. По западным стандартам, помещения без туалета, холодной и горячей воды не считаются жильем.

Поэтому проблема России не только в количестве квадратных метров, но не в меньшей мере и в комфортности жилищных условий; современные требования включают в себя наличие кабельного телевидения, Интернета, стационарной телефонной сети, во многих районах наличие кондиционеров и др.

В США, например, эти условия, а также наличие СВЧ-печи, посудомоечной машины, холодильника, стиральной машины и драйвера (машины для сушки белья) являются обязательными при предоставлении комфортного жилья, которое с самого начала имеет обеспеченную кухню и укомплектовано всей сантехникой, кондиционерами и пр.

По жилищным условиям, включая комфортность, Россия занимает 80–100-е места среди 200 стран мира, в сравнении с 50-м местом по уровню экономического развития. Так что улучшение жилищно-коммунальных и социально-культурных условий наряду с повышением средней продолжительности жизни и сокращением всех видов смертности и инвалидности является для России приоритетной задачей.

С учетом вышесказанного становится понятно, насколько многогранны и многокомпонентны показатели уровня жизни.

Мы затронули лишь несколько из этих компонент, а ведь надо было бы еще рассмотреть проблемы экологической обстановки, безопасности жизни, создания социально-культурных условий, транспортной доступности и многое-многое другое. Поэтому возникает вопрос: «Из каких критериев исходить, как конкретно определить целевую установку по повышению уровня жизни населения?»

Я бы предложил, может быть, несколько упрощенный, но зато реалистичный подход. В качестве первого ориентира на ближайшие 20 лет взять следующие показатели уровня жизни развитых стран мира:



- ВВП на душу населения — 20–25 тыс. долларов;
- размер материальных благ и услуг для населения в расчете на душу населения — 16–20 тыс. долларов;
- уровень реальных доходов населения — 14–18 тыс. долларов;
- уровень жилищной обеспеченности — 40–50 м<sup>2</sup> комфортного жилья, обеспеченного всеми современными услугами;
- средняя продолжительность жизни — 77–79 лет;
- младенческая смертность — 4–5 умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся детей;
- общая смертность населения при существующей возрастной структуре России — 9–10 на 1000 человек населения.

На более длительный, скажем, на 30-летний период, в качестве ориентира могут быть взяты самые развитые страны мира (страны «большой семерки») с ВВП на душу населения в 30–45 тыс. долларов, в том числе по материальным благам и услугам для населения — 24–32 тыс. долларов; по реальным доходам на душу населения — 21–32 тыс. долларов; по обеспеченности комфортным жильем — 50–60 м<sup>2</sup> на душу населения; по средней продолжительности жизни — 79–81 год; по детской смертности — 3–4; по общей смертности (при существующей возрастной структуре) — 8–9.

При ориентации на развитые страны уровень образования в стране с 37-го места нужно повысить до 25-го с увеличением расходов на образование с 4% до 8% ВВП, а при ориентации на самые развитые страны — до 10–15-го места в мире с уровнем расходов на образование до 10% ВВП. Соответственно, по здравоохранению с нынешнего нашего места, уступающего более чем сотне стран мира, при ориентации на развитые страны надо подняться до 25–30-го места с увеличением расходов на здравоохранение с 4% до 10%, а при ориентации на самые развитые страны — до 10–15-го места в мире с увеличением расходов на здравоохранение до 12% ВВП.

До сих пор мы говорили о средних показателях уровня жизни, на которые нужно ориентироваться. Вместе с тем существенное значение в этой ориентации имеют показатели дифференциации уровня жизни по группам населения. К этому вопросу мы вернемся в конце статьи.

Если теперь обобщить все сказанное, то можно и в количественной форме сформулировать весьма четкие требования к сбалансированному уровню жизни и по его компонентам, и по дифференциации жизни богатых и бедных, которые могли бы стать целевым ориентиром для нашей страны.

Чтобы к нему прийти, мы не можем развиваться одинаковыми темпами и стремиться к достижению будущих, более высоких показателей уровня жизни. Нам нужно развиваться с креном в сторону наиболее отстающих сейчас социальных показателей — здоровье нации, увеличение средней продолжительности жизни, сокращение смертности, в том числе детской, и инвалидности, качества здравоохранения.

С другой стороны, должны существенно улучшаться жилищные, коммунальные и социальные условия жизни населения в сравнении, например, с ростом реальных доходов населения, который на перспективу мог бы быть весьма умеренным с тем, чтобы средства перераспределять в сторону быстрого улучшения жилищных условий с учетом их комфортности.

Прежде мы рассматривали целевую установку — критерий — только с позиции достижения высоких показателей уровня и качества жизни. Но есть

и другая сторона дела на пути к достижению более высокого уровня жизни. Могут встречаться мероприятия с большей или меньшей экономической эффективностью.

Ведь те или иные задачи по повышению уровня жизни можно решать разными путями. Например, нам предстоит решить пенсионную проблему и поднять уровень пенсий хотя бы до 40–60% (стандарт, установленный Международной организацией труда) от уровня средней заработной платы. Эту проблему можно решить за счет значительного перераспределения текущих бюджетных средств в пользу пенсионного обеспечения.

Другой путь — переход к накопительной пенсионной системе. При достижении тех же социальных показателей при накопительной пенсионной системе одновременно формируется крупнейший рыночный фонд «длинных» денег, открывающий перспективы для инвестиционного развития всей страны.

Понятно, что во втором случае эффективность решений социальных проблем будет неизмеримо выше, поскольку здесь социальная эффективность сочетается с экономической.

Сказанное относится и к развитию страхования, в том числе социального. Или возьмем, например, решение такой социальной задачи, как повышение образовательного уровня населения. Это не только социальная задача. Более образованное население приращивает человеческий капитал как основную производительную силу, повышает ее эффективность и позволяет, благодаря этому, развиваться быстрее, качественнее, эффективнее, и поэтому дополнительные вложения в образование дают не только социальный, но и огромный экономический эффект, который нельзя не учитывать.

Мы говорили также о том, что сокращение разницы между богатыми и бедными позволяет сформировать в стране дополнительный внутренний спрос на продукцию, что будет стимулировать рост отечественного производства. И наоборот, сокращение или даже увеличение нынешних разрывов в уровне жизни богатых и бедных стимулирует импорт в страну и отток доходов населения страны на Запад.

Еще один фактор эффективности надо принять во внимание, рассматривая целевую направленность социальных мер. Речь идет об учете мультипликативного эффекта от развития той или иной социальной сферы.

Например, для России крайне важно удвоить или утроить жилищное строительство, чтобы преодолевать огромное отставание от развитых стран мира в количестве и качестве жилья.

Вместе с тем надо учесть, что увеличение жилищного строительства обладает огромным мультипликативным эффектом. Оно влечет за собой развитие целой группы отраслей по производству строительных материалов, изготовлению металлоконструкций для строительства, химической продукции, мебели, предметов длительного пользования и многого другого.

Огромным мультипликативным эффектом обладает и развитие автомобилизации населения, рост производства автомобилей (а мы здесь вскоре должны выйти на первое место в Европе, обойдя Германию).

Напомню, что в 2008 г. объем продажи легковых автомашин в России вышел на первое место в Европе с 3,2 млн проданных автомобилей. Уже построенные или строящиеся автомобильные заводы в России, в том числе принадлежащие гигантам мирового автомобилестроения, при своем развитии способны произвести 3–4 млн автомобилей в год, что выведет Россию

на четвертое место в мире по объему производства автомобилей (после Китая, США и Японии) и на первое место в Европе.

Со временем Россия, возможно, сможет производить 1 млн автомобилей на экспорт в ближайшие страны, где не так выгодно это производство, с учетом относительной дешевизны (на 20–30%) автомобилестроения в России в сравнении с развитыми странами.

Понятно, что рост автомобилестроения, в том числе обеспечение растущей автомобильной промышленности основными компонентами (металлом, системами и деталями, двигателями, штампами и т. п.), потребует огромных усилий и колоссального развития многих отраслей промышленности, прежде всего машиностроения и металлургии.

Однако наряду с большим мультипликативным эффектом при сбалансированном развитии автомобилестроения могут нарастать и негативные явления в случае отставания в развитии смежных отраслей — строительстве автострад, современных автомобильных дорог, отсутствия мест для парковок, ремонтно-обслуживающей базы, производства запчастей и т. д.

Вряд ли все эти компоненты сбалансированного уровня жизни с учетом не только социальной, но и экономической эффективности могут быть однозначно представлены в виде количественной целевой функции. Тут возможен более сложный подход при сочетании количественного измерения с оценкой качества тех или иных мероприятий.

Наконец, может быть, один из важнейших аспектов в решении целевых задач социальной политики — стоимость достижения той или другой цели. Цель может быть наиболее важной, но стоимость ее полного решения окажется просто неподъемной, нереальной. Нельзя все имеющиеся средства тратить только на эту задачу, ибо есть и другие, пусть менее важные, но тоже актуальные проблемы. Поэтому нужно учитывать не только приближение к цели в результате тех или иных мероприятий, но и совокупные затраты, которые для этого требуются, с обоснованием их источников, последствий концентрации средств на том или ином направлении, с учетом того, что этих средств не хватит на решение других задач со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Надо заметить, что многие меры по решению социальных задач не требуют больших средств, но скорее политической воли, осуществления тех или иных недорогостоящих социально-экономических преобразований. Например, для того чтобы на 20–25% уменьшить смертность от алкоголизма в России, потребовалось принять относительно простое решение, запрещающее использование питьевого спирта для производства технических спиртосодержащих веществ, например, для очистки стекол и т. д.

Часть трудящихся, зная о примеси спирта в этих крайне дешевых спиртосодержащих веществах, использовала их для изготовления напитков, которые при обильном употреблении приводили к гибели людей, ибо содержали не только питьевой спирт, но и ряд химических веществ щелочного типа, необходимых для выполнения тех задач, ради которых они производились. Полная замена спирта в этих жидкостях (что технически вполне возможно) привела к тому, что население перестало их употреблять в качестве алкоголя и смертность резко сократилась. Поэтому нельзя пренебрегать относительно простыми социальными мерами, не требующими больших средств, если они приводят к тем или иным успехам.

Чтобы добиться, например, такого сокращения смертности, какая достигнута в результате антиалкогольных мер, в области сердечно-сосудистой хирургии потребовались бы миллиарды рублей на создание высокотехнологических центров для осуществления сложных кардиологических операций с закупкой оборудования стоимостью миллионы долларов и т. д.

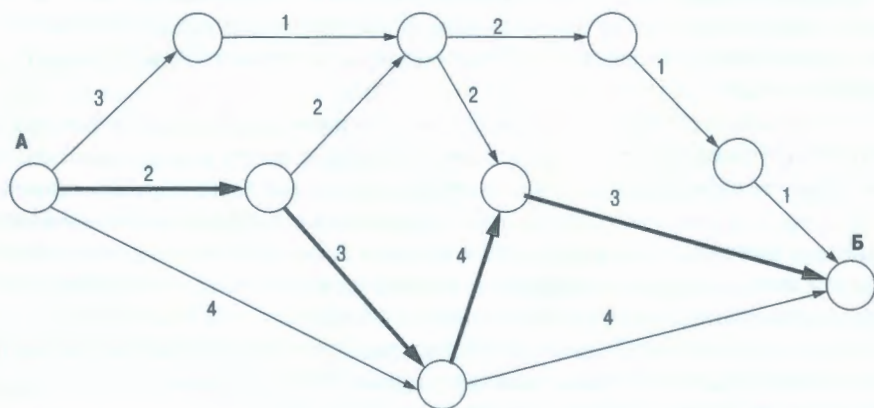
В последнее время удалось ежегодно сокращать смертность от дорожно-транспортных происшествий (по 5 и более процентов за год) во многом благодаря усилению административных санкций за превышение скорости и т. д., что тоже не потребовало больших дополнительных средств, но дало большой эффект. И такие примеры можно продолжать.

Как видно, целевая направленность социальной политики многокомпонентна, многозначима, но все же по основным параметрам поддается количественной и качественной оценке, что позволяет положить ее в основу принимаемых социальных решений.

## ПРИОРИТЕТЫ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ЗАДАЧ

Прежде всего хотелось бы более точно на примере определить понятие «приоритет».

Возьмем примитивную сетевую модель, нацеленную на достижение конечного результата. Чтобы от начальной точки «А» достичь конечного результата — точки «Б», нужно осуществить группу взаимосвязанных мероприятий, состоящих из определенных работ, обозначенных стрелочками, и событий — результатов этих работ, обозначаемых кружочками. Каждая работа требует определенной продолжительности, и чтобы из пункта «А» прийти в пункт «Б», нужно выполнить все эти работы. Приведем эту сетевую модель с обозначением продолжительности каждой работы:



Среди этих цепочек работ, которые нужно выполнить, чтобы из точки «А» прийти в точку «Б», можно определить самую длительную. На графике она обозначена жирной линией и требует 12 месяцев. Это наиболее длительная цепочка, и она критическая, ибо определяет срок выполнения этой сетевой задачи. Если мы хотим ее выполнить быстрее, то должны сосредоточиться именно на ней и по возможности сократить ее. Если одну из работ, например, выполнить за 3 месяца вместо 4-х, всю задачу можно решить не за 12, а за

11 месяцев, и получить большой дополнительный эффект. Так что указанная критическая линия — приоритетный объект выполнения этой задачи.

Такие приоритетные задачи есть в любом социальном проекте. Их можно ранжировать: более приоритетные, менее приоритетные. Однако, как было показано выше, в отличие от нашего простого примера сетевого графика, эти приоритетные задачи определяются не по одному параметру (в данном сетевом графике — по сроку достижения цели), а с учетом многих параметров: дополнительных социальных и экономических эффектов и, естественно, с учетом затрат на выполнение этой задачи.

Как мы видели выше, сама задача достижения высокого уровня жизни развитых стран многокомпонентная. Возникает специфический вопрос о выборе приоритетов среди неоднородных компонентов: например, среди повышения реальных доходов, повышения средней продолжительности жизни или улучшения жилищных и коммунальных условий. Что из этого более приоритетно?

Если мы ставим задачу достижения уровня развитых стран, параметры благосостояния которых считаем сбалансированными, то прежде всего надо обратить внимание на подтягивание тех компонентов, которые отстают больше всего.

*Здравоохранение.* Применительно к уровню жизни больше всего Россия отстает по компонентам, связанным со здоровьем населения: смертности, инвалидности, средней продолжительности жизни. И кажется естественным именно этим компонентам уделить наибольшее внимание, считать их самыми приоритетными, поскольку если по уровню реальных доходов населения мы, как уже говорилось, занимаем 50-е место в мире, то по уровню здоровья, продолжительности жизни, инвалидности и смертности, не входим даже в первые 100 стран, и здесь отставание катастрофическое. На втором месте по отставанию — жилищные и коммунальные условия: мы занимаем 80–100-е места в мире.

Но кроме места и степени отставания при определении приоритетов надо учесть и значимость — не только социальную, но и экономическую — того или другого компонента в уровне жизни.

Возьмем, например, компонент здоровья, инвалидности, смертности. Насколько он значим? Во-первых, речь идет о жизни миллионов людей. А что может быть дороже жизни человека?! Жизнь, казалось бы, — высший, первый приоритет благосостояния людей, особенно когда в обществе решены такие проблемы, как питание, работа, проживание. Безусловно, на первое место выдвигаются здоровье, продолжительность жизни, качество этой жизни с точки зрения самочувствия человека.

Посмотрим на значимость этой проблемы и с другой стороны. Сейчас (2009 г.) в России умирает около 2 млн человек при коэффициенте смертности 12,6 на 1000 человек. В развитых странах при этой возрастной структуре коэффициент смертности был бы 9, и могло бы умереть только 1,4 млн человек, т.е. на 600 тыс. человек в год меньше.

Из 2 млн умерших в России в трудоспособном возрасте умирает около 600 тыс. человек (30%), а в развитых странах в трудоспособном возрасте умирает только 10%, или от 1,4 млн умерших только 140 тыс. Таким образом, ежегодно у нас могло бы умирать на 460 тыс. трудоспособных меньше, а это вдвое выше ежегодного чистого притока мигрантов в Россию. Тогда нам не нужна

никакая миграция, и мы полностью были бы обеспечены своими трудовыми ресурсами. Надо ли говорить о ценности сохранения жизни 600 тыс. человек, причем из них 460 тыс. человек в трудоспособном возрасте каждый год?

Какова эффективность сохранения жизни такого количества людей, с точки зрения их вклада в ВВП страны? Для этого нужно условиться о стоимости жизни одного человека в России. В США, например, стоимость жизни одного человека превышает 1 млн долларов. В России этот показатель, по-видимому, может быть принят в размере примерно 300 тыс. долларов. Таким образом, сохранение жизни 600 тыс. человек даст эффект в стране в размере 180 млрд долларов в год, что составит более 10% ВВП. Понятно, что по эффективности с этой цифрой не сравнится ни одно другое мероприятие по повышению уровня жизни населения.

При такой эффективности повысить долю затрат на медицину примерно с 5% ВВП (с учетом платных услуг населению и неформальной теневой оплаты врачам и медработникам) до 10% ВВП вполне обоснованно и эффективно, если это позволит добиться столь значимых или близких к ним результатов.

Так что, на наш взгляд, высшим приоритетом среди мер социальной политики являются меры по сохранению нашей нации, радикальному снижению смертности, инвалидности, заболеваний, продлению активной здоровой жизни.

*Образование.* Если говорить об экономическом эффекте, то высокой эффективностью обладают также вложения средств в образование, в качество человеческого капитала.

Напомним, что образование России сейчас занимает 37-е место в мире, в то время как в 1960-е гг. по уровню и качеству образования мы входили в первую пятерку. Но с тех пор мы пятились назад и расходы на образование в ВВП в России снизились примерно с 10% до 4% к настоящему времени, а например, в США, напротив, возросли с 4% до 11%, притом возросли по отношению к их огромному ВВП в 14 трлн долларов.

К слову сказать, резкий рост расходов на образование в США во многом был связан с успехами в образовании в СССР. Когда был запущен первый космический спутник и состоялся первый полет человека в космос, население США было в шоке. Была создана высокая комиссия по расследованию причин того, как удалось СССР опередить США в этой ключевой области и науки, и вооружений. Вывод комиссии был однозначен: причина опережающих успехов СССР — в лучшей системе образования. СССР смог подготовить быстрее и лучше, чем США, кадры ученых, конструкторов, технологов, инженеров, квалифицированных рабочих (сотен тысяч человек!), которые все вместе смогли решить эту проблему огромной сложности — создание космических комплексов, которые оказались лучше, дешевле, надежнее американских прототипов того времени.

Тогда федеральное правительство США повернулось лицом к образованию, в то время как до этого образование было уделом только штатов. Была сформирована огромная программа создания в США 100 центров научного превосходства. Началось централизованное федеральное финансирование университетов США с подключением туда самых квалифицированных ученых со всего мира, было закуплено лучшее оборудование, построены гигантские университетские комплексы. Резко выросло финан-

сирование американской школы. Все это дало США в дальнейшем большие преимущества перед другими странами, явилось источником огромного инновационного развития американской экономики и качественно лучшей подготовки кадров.

СССР же, особенно в годы брежневского застоя, в образовании пятился назад, все время относительно сокращая расходы в бюджете и в ВВП страны.

В период трансформационного кризиса расходы на образование — как и на здравоохранение и на науку — сократились в наибольшей мере, их доля в ВВП понизилась.

В период 10-летнего подъема нашей экономики в 1999—2008 гг., когда ВВП вырос на 90%, приток валюты в страну только за счет экспорта увеличился в 5,5 раза, сальдо притока капитала стало положительным (до этого было отрицательным), никаких радикальных мер по улучшению финансирования в сфере образования и здравоохранения не было принято. Только в самые последние годы сформированы национальные программы по образованию и здравоохранению и этим отраслям стали уделять большое внимание.

В последние предкризисные годы средняя зарплата в образовании России составила менее 65% от средней зарплаты в экономике. Из консолидированного бюджета Российской Федерации на образование направлялось только 4% от объема ВВП.

Результаты исследования по ведущим странам мира показывают, что за счет образования достигается до трети прироста ВВП. В России в этом случае двухлетний прирост ВВП за счет подобного увеличения был бы примерно равен всем годовым расходам на образование. Эта эффективность в разы превышает эффективность инвестиций в народное хозяйство страны.

Все это говорит о том, что образование тоже должно быть приоритетной — после мер по охране здоровья населения — сферой социальной политики.

*Жилье.* Заметим, что здоровье населения в большой мере и образование населения, может быть в несколько меньшей мере, напрямую зависят от жилищных условий граждан.

Низкое качество наших домов, использование при строительстве вредных для здоровья материалов, промерзание домов в зимних условиях негативно сказываются на здоровье граждан, а скученность проживания, отсутствие жилищных условий для самостоятельной работы школьников и студентов самым негативным образом сказываются и на результатах учебы.

Вместе с тем общие темпы социально-экономического развития страны в большой мере зависят от жилищного строительства, которое тянет за собой многие другие отрасли хозяйства. Конечно, этот мультипликативный эффект в полной мере заработает тогда, когда мы будем строить значительное количество жилья. Пока же, как известно, в лучшем, 2008 г., Россия построила только 64 млн м<sup>2</sup> жилья, в то время как в советские годы строила по 78 млн м<sup>2</sup>. Мы давно превзошли результаты СССР по объемам ВВП и тем более по уровню реальных доходов, но все еще (по непонятным причинам) сильно отстаем по объемам жилищного строительства. Мало того, в расчете на душу населения Россия строит жилья меньше развитых стран мира, которые имеют жилищные условия — с учетом их комфортности — в 3–5 раз лучшие, чем Россия. Значительная часть развитых стран в расчете на душу населения строит от 0,6 до 1 м<sup>2</sup> жилья, а Россия в лучший год строила меньше 0,5 м<sup>2</sup> на душу.

Чтобы приблизиться к уровню развитых стран, нам нужно увеличить объем жилищного строительства, по крайней мере, в 2,5 раза.

Из всех инвестиций в основные фонды в жилье направляется только 12–13% против примерно 20% в других странах. Понятно, что резкое увеличение инвестиций в жилищное строительство и сопутствующее коммунально-бытовое и социальное строительство, которое нам предстоит, резко повысит эффективность этой деятельности для социально-экономического развития всей страны. Нужно также учесть, что наличие хорошего жилья у трудящихся резко увеличивает их стимул к труду для того, чтобы иметь средства платить по ипотеке, сохраняя определенный доход для других жизненных целей.

Так что, на наш взгляд, улучшение жилищных условий по праву могло бы занять третью ступень среди приоритетов нашего социально-экономического развития. Говоря об этом третьем месте, мы принимаем во внимание необходимость ликвидировать огромное отставание в жилищных условиях российского населения, особенно по комфортности жилья, от передовых стран мира.

Из других групп крупных социальных проблем следовало бы рассмотреть место проблем занятости населения, сокращения уровня безработицы.

**Занятость.** В кризисный период уровень безработицы удваивается. В нашей стране в январе 2010 г. общий объем безработицы составил 6,8 млн человек, или 9,2% численности экономически активного населения, в то время как во II квартале 2008 г., накануне кризиса, численность безработных составила 4,3 млн человек, или 5,6%. В то же время в отдельные периоды кризиса (IV квартал 2008 г., весь 2009 г. и I квартал 2010 г.) численность занятых, работавших неполное рабочее время, достигала 2,5 млн человек, причем почти половина были отправлены в отпуск без сохранения заработной платы. Так что с учетом неполной занятости число безработных составляет 9–10 млн человек, или 12–13% к численности экономически активного населения.

Столь огромное число безработных при крайне низком пособии по безработице — до 4,9 тыс. рублей, которое ниже прожиточного минимума на одного взрослого человека (а ведь в среднем на одного работающего приходится один иждивенец), является подлинным бедствием для страны и из-за превышения докризисных размеров безработицы снижает уровень реальных доходов дополнительно примерно на 5%.

Поэтому в период кризиса и при выходе из него сокращение безработицы является главным приоритетом в социальной политике. В то же время в период между кризисами средний уровень безработицы в России относительно невелик — в 1,5 и более раз ниже, например, чем в странах Западной Европы.

В подавляющем большинстве районов страны проблема безработицы не является первостепенной среди социальных задач. В то же время в 24 субъектах Федерации из 83 уровень безработицы в октябре-ноябре 2009 г. превышал 10%. При этом в районах с повышенной безработицей находятся 15 млн человек экономически активного населения, или 20% от его общей численности. В докризисный период районов со столь высокой безработицей было вдвое меньше.

С учетом сказанного очевидно, что проблема занятости и безработицы является приоритетной только для десятой части субъектов федерации



по численности населения, а для остальных регионов ее приоритетность стоит ниже проблем сохранения населения, его здоровья, образования и жилищной обеспеченности.

Заметим, что решение задач по оздоровлению населения, его образования и значительного увеличения жилищного строительства способствует повышению занятости и доходов населения в нашей стране, поэтому в определенной части нацелено и на решение проблем занятости.

В районах активного развития более остро стоит проблема дефицита рабочей силы, особенно квалифицированных работников. В связи с этим проводится политика привлечения мигрантов, и их ежегодно пребывает до 200–400 тыс. человек. Эта проблема, как говорилось выше, в перспективе может быть решена путем резкого сокращения смертности населения в трудовом возрасте, что позволит увеличить численность трудоспособного населения страны на величину, в 1,5–2 раза большую в сравнении с количеством ежегодно привлекаемых мигрантов. Решению этой задачи способствует и сокращение инвалидности, в первую очередь в трудоспособном возрасте.

Что касается квалификации работников, то проблема ее повышения решается в ходе подъема образования.

Так что комплексный характер последствий приоритетного решения проблем охраны здоровья и образования во многом решает и проблемы эффективной занятости населения страны.

*Дифференциация доходов.* До сих пор, говоря о приоритете, мы рассматривали сферы деятельности, но такой подход, как говорилось выше, недостаточен. Нужно рассмотреть приоритетность увеличения благосостояния по отдельным группам населения.

Здесь в первую очередь возникает проблема дифференциации доходов в целом по уровню жизни между бедными и богатыми. Возникает вопрос о крайне низком уровне жизни крупных, социально значимых слоев населения нашей страны — значительной части пенсионеров, детей, людей, проживающих в сельской местности и малых городах, других малообеспеченных и низкооплачиваемых слоев населения.

В России различия в уровне доходов бедных и богатых в настоящее время чрезмерны. Средний доход 10% богатых семей превышает средний доход на душу населения бедных семей примерно в 16 раз, для сравнения: в Западной Европе — в 8 раз и в Японии — в 5–6 раз. При этом дифференциация доходов населения увеличивается.

Из данных, приведенных в *таблице 1*, видно, что доля общего объема доходов населения, приходящаяся на малообеспеченные слои населения, сокращается, а доля пятой группы — группы с наибольшими доходами — увеличивается.

Доля первой, низшей, группы с 1992 г. систематически сокращалась, и с 6,0% дошла до 5,1%. В то же время доля доходов, приходящаяся на пятую, самую богатую, группу населения существенно увеличилась — с 38,3% до 47,8%.

Эта разница между бедными и богатыми еще больше возрастает в реальном выражении — в размерах потребления материальных благ и услуг. Это связано с тем, что у бедных слоев населения при среднегодовой инфляции в 12% индекс инфляции с учетом структуры их покупок превышает 15%, так как подавляющая часть приходится на продовольствие и жилищно-коммунальные

Таблица 1. Распределение общего объема денежных доходов населения

Показатель	1992 г.	1995 г.	2000 г.	2004 г.	2007 г.
Денежные доходы, всего (в %)	100	100	100	100	100
В том числе по 20 процентным группам населения:					
первая (с наименьшими доходами)	6,0	6,1	5,9	5,4	5,1
вторая	11,6	10,8	10,4	10,1	9,8
третья	17,6	15,2	15,1	15,1	14,8
четвертая	26,5	21,6	21,9	22,7	22,5
пятая (с наибольшими доходами)	38,3	46,3	46,7	46,7	47,8
Коэффициент Джинни (индекс концентрации дохода)	0,289	0,387	0,395	0,403	0,422

услуги с наивысшим ежегодным ростом цен. В 2007 г., например, при общем увеличении цен на товары и услуги на 11,9% цены на продовольствие увеличились на 15,6%, а на жилищно-коммунальные услуги — на 14,7%.

В то же время в богатых семьях большая часть доходов тратится на покупку непродовольственных товаров, в том числе приобретаемых ими во время зарубежных поездок и зарубежного отдыха. В 2007 г. цены на непродовольственные товары в России увеличились на 6,5%, на автомобили — на 8,4%, на мебель — на 8,4%, на теле- и радиотовары снизились на 1,2%, а розничные цены в зарубежных странах за год увеличились всего на 1–2%. Поэтому общий индекс инфляции у богатых составил около 8% — намного меньше, чем у бедных, и реальная разница в доходах между ними существенно возросла.

Великий реформатор всех времен и народов Людвиг Эрхард показал, что страна с большим разрывом в доходах между богатыми и бедными не может иметь нужной ей динамики развития. Ясно, что богатые, концентрирующие 30–35% всех доходов, в значительной мере ориентируются в своих покупках на импортные товары, отпуск проводят в зарубежных странах, недвижимость покупают в других странах, ездят на иномарках и т.д. В результате в стране нет достаточно динамичного спроса, который толкал бы отечественную экономику вперед, поскольку значительная часть доходов тратится за рубежом или идет на покупку импортных товаров и услуг.

В связи с этим Людвиг Эрхард выдвинул идею социальной рыночной экономики, характеризующейся нормальными для развитого капиталистического хозяйства разрывами в доходах бедных и богатых. Поэтому одним из важнейших приоритетов в социальной политике России должно быть радикальное сокращение разрыва в уровне жизни богатых и бедных.

Действительно, крайне странно, что относительно небогатая страна, какой является Россия, занимающая только 50-е место в мире по уровню экономического развития, превосходит все другие страны (кроме США) по числу миллиардеров-олигархов (в долларовом выражении) и по объему капитала, которым они располагают. Даже в кризисный, 2009 г., когда реальные доходы населения России не увеличились, а потребление на душу населения сократилось, так же как и розничный товарооборот, который снизился в расчете на душу населения почти на 6%, доходы олигархов выросли на 40%, а у части из них — даже вдвое.

Всего 50 олигархов сконцентрировали у себя 10% ВВП. По их числу, по их богатству Россия уступает только США, размер богатства которых в 7 раз превышает богатство России. В Японии и Германии, которые в 2–3 раза

богаче России, число богатых граждан — миллиардеров, мультимиллионеров и просто миллионеров — существенно меньше, чем в нашей стране. Все это — определенное следствие колоссального разрыва в уровне жизни богатых и бедных.

Чтобы ясно представить себе картину, приведем типичный пример. Богатые семьи для занятий спортом приобретают спортивную обувь, одежду, инвентарь в магазинах «Спортмастер», продающих практически только иностранные товары, или же в специализированных магазинах иностранных фирм «Adidas», «Nike» и др. Обычные кроссовки в этих магазинах стоят 3 тыс. рублей и больше, спортивная одежда — 5 тыс. рублей и больше и т. д. Малообеспеченным и подавляющей части среднеобеспеченных семей со среднедушевым доходом до 10 тыс. рублей такие покупки, естественно, не по карману.

Развивать отечественную спортивную индустрию в этих условиях очень трудно, так как более трети всех доходов семей нацелены на приобретение импортных, а не отечественных товаров. К тому же богатые и члены их семей более активно занимаются спортом, у них есть излишние доходы для покупки спортивного инвентаря: тренажеров, горнолыжного обмундирования, спортивных велосипедов и мотоциклов, дорогих теннисных ракеток и теннисной формы и т. п., — что недоступно бедным и примыкающим к ним слоям населения. Поэтому до половины всех спортивных товаров продается относительно богатым, и средства за это идут не российским производителям, а иностранным импортерам и торговым посредникам. Тем самым ставится заслон для развития одной из важных отраслей российской промышленности.

Главное же последствие чрезмерной дифференциации состоит в сохранении огромного слоя населения, чьи душевые доходы ниже прожиточного минимума или примыкают к нему, и его дальнейшем обнищании.

Напомню, что в докризисном 2007 г. прожиточный минимум населения составлял 4005 рублей (IV квартал), и меньше этого минимума получало 13,5% всего населения, или в общей сложности 19 млн человек.

Среди малообеспеченных повышена доля относительно многодетных семей, поэтому в этом слое концентрируется до 20% всех детей.

Наибольшая доля населения входит в соседнюю группу со среднедушевыми доходами от 4 до 6 тыс. рублей (14,9% населения), которая в целом имеет денежный доход на душу населения вдвое ниже среднего (5 тыс. рублей по сравнению с 10 тыс. в среднем), а это еще 21 млн человек. Как видно, около 40 млн человек имеют доходы вдвое ниже средних показателей по стране. В развитых странах бедным считается население, уровень доходов которого вдвое ниже среднего. Так что по западным стандартам в России бедных около 40 млн человек из 142-миллионной численности.

Еще 13,6% населения в 2007 г. имели душевой доход от 6 до 8 тыс. рублей. Это еще 19 млн человек, чей уровень душевого дохода существенно ниже среднего и которые живут весьма тяжело, с трудом сводя концы с концами.

Если сложить всех, чей среднедушевой денежный доход ниже 8 тыс. рублей, то таких окажется 43% всего населения страны, причем на эти 43% населения приходится только 17% всех денежных доходов страны, так что их покупательная способность крайне низка: она почти втрое меньше, чем покупательная способность 20% самых богатых семей.

Низкий уровень денежных доходов у значительной части населения страны сопровождается тем, что эта часть населения имеет самые низкие сбережения, худшие жилищные и бытовые условия, — именно они попадают в 25% семей, которые живут в домах без теплых туалетов и водоснабжения, имеют худшее здоровье, повышенные заболеваемость, инвалидность и смертность.

Поэтому сокращение разницы между богатыми и бедными за счет преимущества роста доходов у относительно бедных слоев населения будет иметь самые благоприятные последствия для всех сторон жизни:

- значительно увеличатся сбережения населения, и на них поднимутся наша банковская система и фондовый рынок;
- существенно улучшатся жилищные условия граждан, так как повышение доходов позволит им самим улучшать свои жилищные и коммунальные условия;
- расширится возможность образования у членов семей, и за счет этого дополнительно возрастет человеческий капитал в стране;
- улучшится здоровье нации, сократятся заболеваемость, смертность, повысится средняя продолжительность жизни.

Если, например, снизить децильную дифференциацию в доходах семей с 16 до 8, то доля дохода 10% богатых сократится с 35% примерно до 25%, а 20% самых богатых — с 48% до 35%. Соответственно, доля 40% малооплачиваемого населения, имеющего сегодня доходы вдвое ниже средних, увеличится с 15 до 25%. Резко улучшится жизнь в многодетных семьях, значительная часть из которых малообеспечены, а это приведет к улучшению здоровья детей и их образованности, жилищных условий и всех других показателей уровня жизни.

Такое перераспределение доходов населения позволит сформировать массовый спрос на отечественную продукцию, относительно сократив спрос богатых на импорт из-за значительного снижения приходящихся на их долю доходов.

Каким образом можно добиться столь радикального перераспределения доходов в пользу бедных слоев населения при ограничении в увеличении доходов богатых семей?

Чтобы ответить на этот вопрос, надо глубоко проанализировать состав малообеспеченных групп населения. Значительная часть из них — пенсионеры. Число пенсионеров в России составляет более 40 млн человек, и средний размер пенсии достигает только 35% от уровня средней заработной платы. Если бы он был равен 60%, то подавляющая часть пенсионеров была бы выведена из состава малообеспеченных слоев населения. Чтобы добиться такого коэффициента замещения, нужно провести пенсионную реформу, перейдя к накопительной пенсионной системе, как это в 1997 г. сделал Казахстан. Страны, где введена эта система, как правило, имеют коэффициент замещения от 50 до 80% к заработной плате.

В России, в отличие от других стран, среди малообеспеченных высок удельный вес работающего населения, что свидетельствует об огромной дифференциации заработной платы, сниженного размера ее минимума.

После последнего повышения минимальной заработной платы ее размер установлен на уровне 4380 рублей, что ниже современного прожиточного минимума. При этом минимальная заработная плата в 4,5 раза ниже средней

зарплаты. Чтобы вывести работающее население из числа малообеспеченных, необходимо прежде всего сократить разрывы в заработной плате и установить минимальную зарплату в размере примерно 40% от уровня средней, как это принято во многих развитых странах. В современных условиях минимальная зарплата могла бы составить около 8 тыс. рублей. Соответственно, придется повысить и заработки, примыкающие к минимуму, с тем, чтобы избежать уравниловки.

За три-четыре шага повышения минимума зарплаты, особенно если перейти к почасовым ставкам минимальной заработной платы, как это принято во всем мире, можно добиться желаемого результата.

Другим условием вывода занятого населения из группы малообеспеченных семей является введение значительных льгот на детей, особенно второго и третьего ребенка. Это могут быть налоговые льготы для многодетных семей, льготы по цене платных услуг для детей определенного возраста, надбавки в виде дополнительных денежных пособий семьям, имеющим второго или третьего ребенка. Если использовать весь арсенал льгот и надбавок, можно решить данную проблему.

Чтобы улучшить положение семей на случай безработицы работающих членов семьи, следовало бы существенно повысить пособия для безработных с 4900 рублей хотя бы до размера минимальной заработной платы — 8 тыс. рублей.

Для наиболее малообеспеченных слоев населения можно было бы отменить подоходный налог, а для других малообеспеченных снизить его размер. Определенные льготы можно предоставлять и при оплате жилья и налога на недвижимость.

Одновременно для сокращения разрыва между бедными и богатыми следовало бы ограничить богатых в росте доходов. Этому будет способствовать введение налога на недвижимость, которая у богатых весьма значительна. В этом же направлении будет действовать переход к рыночным ценам на жилье и коммунальные услуги, где сейчас богатым предоставляются наибольшие льготы, поскольку у них большая жилая площадь и повышенный расход коммунальных услуг, которые дотируются государством.

Со временем, когда мы окончательно выйдем из кризиса и нарастим темпы социально-экономического развития, можно будет вернуться к вопросу об изменении плоской шкалы подоходного налога в размере 13% на прогрессивную шкалу налогообложения, например, от 3% до 30%.

В любом случае подоходный налог на доходы богатых, которые они тратят на свое потребление, должен быть в разы больше, чем налог на доходы бедных, которые они вкладывают в приобретение отечественных ценных бумаг, на долгосрочные вклады в банки, добровольное страхование, пенсионное обеспечение, медицинскую страховку. Полностью должны быть отменены налоги с сумм, которые отчисляются на благотворительность, и т. д.

Богатых следовало бы обложить и более весомым косвенным налогом в виде акциза с предметов роскоши, значительно расширив перечень объектов роскоши. Повышенный налог нужно брать с организаций, которые строят дорогое жилье, с продажи этого жилья, с цены дорогих машин, мотоциклов, яхт, ювелирных изделий. Дополнительные налоги должны браться с бутиков, эксклюзивных магазинов, пятизвездочных отелей, сверхдорогих пансионатов и т. д. и т. п.

При расточительном образе жизни, который ведут богатые, у них нужно разными каналами изымать до половины всех доходов, стимулируя их не тратить, а накапливать средства, вкладывать их в развитие народного хозяйства, становясь таким образом более богатым за счет реальных накоплений.

Пытаясь оценить социальную значимость, сокращение разницы в уровне жизни богатых и бедных, благоприятные экономические последствия от этого, политические дивиденды от устранения несправедливой разницы в доходах между богатыми и бедными, приходишь к выводу об особенной значимости этой проблемы, которая по приоритету могла бы занять второе место после проблемы сохранения населения и охраны его здоровья. Тогда на третье место выйдет образование, на четвертое — жилищная обеспеченность, на пятое и шестое — увеличение реальных доходов населения в целом, в том числе продовольственное обеспечение, и решение проблем занятости и безработицы.

Среди приоритетов социальной политики нет места для монетаризации льгот, с которой так неудачно в России были начаты социальные мероприятия. К тому же эта монетаризация в целом потребовала дополнительных расходов в размере около 500 млрд рублей, которые растворились среди десятков миллионов льготников. Неудовлетворительно проведенные, эти меры вызвали протестные чувства у населения. Их последствия, прежде всего в виде распределения лекарств, до сих пор лихорадят население.

Мы рассмотрели проблему приоритетов социальной политики с широких, макроэкономических позиций, но эта же проблема возникает и на микроуровне при рассмотрении конкретных программ, нацеленных на решение той или иной конкретной задачи.

Важно осознать, что только управление, нацеленное на четко выверенный конечный результат и опирающееся на проводимые меры, ранжированные по своим приоритетам, будет по-настоящему эффективным.

## НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ПРАКТИКИ И ПОТЕНЦИАЛ СОЦИОЭКОНОМИКИ

Шабанова М. А., д. с. н., профессор Государственного университета – Высшей школы экономики

*Социоэкономика — относительно молодое междисциплинарное научное направление, находящееся в стадии становления и поиска концептуального ядра. В статье обосновываются базовые принципы и возможности такой версии социоэкономики, которая пытается органически увязать потенциал экономического подхода с подходами других социальных наук и содействовать на этой основе повышению эффективности управленческих решений на самых разных уровнях (макро-, мезо- и микро-). Показывается, что эта версия социоэкономики адекватно отвечает на новые вызовы практики и направлена на решение широкого класса задач, актуальных как для стабильных высоко-развитых социально-экономических систем, так и для трансформирующихся экономик и обществ.*

Социоэкономика — относительно молодое междисциплинарное научное направление, находящееся в стадии становления и поиска концептуального ядра; она апробирует *разные версии* своего развития: от сдержанного отношения к возможностям экономического подхода до придания ему главенствующей роли. Цель данной статьи — обосновать базовые принципы и возможности такой версии социоэкономики, которая, отвечая на новые вызовы *практики*, направлена на решение широкого класса задач, актуальных как для *стабильных высокоразвитых* социально-экономических систем, так и для *трансформирующихся* экономик и обществ. Она пытается органически увязать потенциал экономического подхода с подходами других социальных наук и содействовать на этой основе повышению эффективности управленческих решений на самых разных уровнях (макро-, мезо- и микро-). Но прежде покажем, зачем вообще нужна социоэкономика. Почему без нее все труднее сохранять конкурентоспособность в современном мире хозяйственным системам самых разных уровней и типов, будь то фирмы, территории, сектора/сферы или экономики целых стран. Под влиянием каких *практических* вызовов она появилась и развивается.

### НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ПРАКТИКИ, ИЛИ ЗАЧЕМ НУЖНА СОЦИОЭКОНОМИКА

Прежде чем дать развернутое определение социоэкономики (к которому нас подведет разговор о главных практических вызовах), обратимся к самому поверхностному ее пониманию, которое следует из этимологии слова:

*социо + экономика*. Легко догадаться, что речь идет о связях между экономической и социумом, точнее между экономическими и социальными аспектами функционирования и развития разного рода систем или процессов (будь то фирма, территория, отрасль, сектор экономики или национальная хозяйственная система/общество в целом), а также об обязательном (хотя и не исключительном) осмыслении этих связей на основе *экономического* подхода. Почему это важно?

В наше время человеческий фактор (потенциал, ресурс) становится главным источником *экономического* роста и развития, решающим условием повышения конкурентоспособности отдельных фирм и целых государств. Не с машинами и не с полезными ископаемыми (будто то нефть, газ или даже вода), а с *людьми* — их знаниями и умениями, инициативностью и инновационностью, отношением к труду и к своему здоровью и пр. все чаще связываются шансы экономического преуспевания и модернизации. Все чаще осознается и то, что собственно экономическое развитие — не самоцель, в конечном счете оно должно подчиняться решению *социальных* проблем, раскрытию, сохранению и развитию человеческого потенциала. Все это актуализирует осмысление *двусторонней* связи между экономическими и социальными аспектами воспроизводства хозяйственных систем самых разных уровней и типов, будь то фирмы (предприятия) или домохозяйства, отдельные территории (города, села, регионы), сектора/сферы (высокотехнологичный комплекс, аграрный сектор, здравоохранение, образование, наука и др.) или национальная хозяйственная система в целом. Мировой опыт свидетельствует о том, что правильный и своевременный учет этих взаимосвязей при принятии управленческих решений становится важным преимуществом, а их недоучет, напротив, приводит к весьма ощутимым и порой трудно поправимым потерям. Особую актуальность этот вызов обретает в условиях постоянного усложнения хозяйственной жизни, ускорения темпов изменений, давая о себе знать не только в *стабильно* функционирующих и высокоразвитых экономиках и обществах, но, возможно даже в большей степени, в *трансформирующихся* социально-экономических системах.

**Макроуровень.** Возьмем для примера современную Россию. В ответ на вызовы нового времени ее долгосрочным приоритетом объявлены *инвестиции в человека* [Медведев, 2008. С. 6]. Реформирование таких отраслей, как образование или здравоохранение, рассматривается и как важный фактор развития человеческой личности, и как мощный генератор *экономического* роста [Жуков, 2006. С. 36; Российская экономика в 2005 году, 2006. С. 37]. В реализуемые ныне национальные проекты заложен *инвестиционный* принцип: в отличие от разного рода социальных программ они призваны не только «оказать помощь в конкретных случаях», но и «запустить новые процессы, призванные модернизировать соответствующие отрасли», превратить социальную сферу в «трамплин для модернизации» [Медведев, 2008. С. 10]. Иными словами, предполагается, что средства, вложенные в самые проблемные отрасли *социальной* сферы (образование, здравоохранение, жилье), которые традиционно финансировались по остаточному принципу, так скажутся на улучшении качества человеческого потенциала страны, что в перспективе не только окупятся, но и принесут доход, усилят национальную *экономику*.



На *количественный* рост человеческого потенциала России прямо направлены и недавние инициативы по повышению рождаемости в стране, выдвинутые обеспокоенной обострением проблемы депопуляции и сохранения обширной территории властью. В их основе — представление о том, что требуемой рождаемости населения можно добиться с помощью *экономических* мер (как бы «купить» ее введением материнского капитала, повышением пособий на детей до определенного уровня).

Казалось бы, позитивные перемены налицо: люди, принимающие управленческие решения на *макроуровне*, наконец-то осознали тесную связь между экономическими и социальными аспектами общественного воспроизводства, что нашло отражение в реализуемой ими государственной политике. Но так ли это? В какой мере предпринимаемые властями действия отвечают на вызовы практики? Действительно ли они учитывают всю сложность переплетения экономических и социальных факторов общественного развития? Не преувеличивается ли при этом сила экономических мер? Не преуменьшается ли экономическая отдача от социальных нововведений? Адекватно ли увязаны в государственной политике экономические и социальные воздействия, чтобы эффективно использовать экономические и социальные ресурсы общества, привести в действие имеющиеся резервы?

Спору нет, для реализации приоритетных национальных проектов выбраны наиболее проблемные отрасли социальной сферы, определяющие качество человеческого потенциала страны на многие годы. Но вряд ли удастся обнаружить научное обоснование того, почему выделенных средств должно быть именно столько и расходоваться они должны именно так, как расходуются, *дабы стать «трамплином для модернизации»*. А если национальных проектов для социально-экономической модернизации недостаточно, то каково тогда их место в общем реформировании соответствующих отраслей? Каковы, в конце концов, требуемые ресурсы и меры? Не случайно сегодня эксперты фиксируют многочисленные *системные* сбои в реализации приоритетных национальных проектов, идет ли речь о жилье (внедрение прогрессивного института ипотеки в условиях слабого развития стройиндустрии привело к еще большему росту цен на жилье и снижению его доступности), о здравоохранении (отток узких специалистов, неэффективное освоение денег, выделенных на приобретение медицинского оборудования и техники) и пр. [Гонтмахер, 2006, 2007; Зубакин, 2008].

Не вызывает сомнения и важность мер, направленных на улучшение положения семей с детьми. В современной России они не просто актуальны, а остро актуальны. Достаточно упомянуть о том, что рождение второго ребенка резко повышает риски семей пополнить ряды бедных<sup>1</sup>. Однако на чем основана убежденность официальных лиц в том, что *экономическими мерами* можно не просто улучшить положение семей с детьми, а *значимо повысить рождаемость в стране*, если у демографов имеются большие сомнения по этому поводу? Принимался ли во внимание *социальный* состав женщин, которые активнее других откликнутся на предложенные *экономические* сти-

<sup>1</sup> По данным исследований, бедность в России сегодня имеет детское лицо: к концу 2006 г. риск бедности для детей был почти в 2 раза выше, чем для населения в целом (21,5% против 12,8%) [Анализ положения детей..., 2007; Овчарова, Попова, 2005. С. 25–26].

мулы? Просчитывались ли *экономические* последствия их репродуктивного поведения в средне- и долгосрочной перспективе? Не является ли рост рождаемости простым сдвигом календаря рождений, который, кстати говоря, с экономической точки зрения вовсе не безобиден? Без ответа на эти вопросы нет оснований для заключений об успешности принятых мер.

Перечень таких примеров легко продолжить. Несмотря на их многообразие, все они указывают на одну печальную закономерность: недоучитывая сложное переплетение экономических и социальных аспектов общественного воспроизводства и развития, реформаторы сначала сами создают проблемы, потом «делают заказ» экспертам и аналитикам на разработку мер по ослаблению тех негативных последствий своих действий, которые они сами в данный момент признают актуальными, а в следующий момент времени, реализуя эти меры, порождают новые проблемы. Нет необходимости говорить о том, сколь неэффективно в этих случаях используются ограниченные экономические и социальные ресурсы, какие огромные резервы оказываются незадействованными.

Знание характера взаимосвязи (степени автономности) экономических и социальных факторов развития обретает особую (и долгосрочную) актуальность в связи с постепенным переходом органов управления к бюджетированию, ориентированному на *конечный* результат. Так, финансируя сегодня здравоохранение на уровне 3–3,5% ВВП (т. е. вдвое ниже, чем рекомендует ВОЗ), важно предвидеть *экономический* ущерб, который принесет такая «экономия» в более или менее отдаленной перспективе (как, впрочем, и то, что простым вливанием в здравоохранение определенной суммы денег ситуацию не переломить). С учетом будущего экономического ущерба (преждевременная смертность трудоспособного населения по устранимым причинам, пособия по инвалидности, больничные и пр.), у сегодняшней «экономии» велики шансы обернуться потерями, транжирством<sup>2</sup>. Важной экспертно-аналитической областью становится *комплексная* оценка последствий введения *платных* услуг в ряде отраслей социальной сферы (образовании, здравоохранении и пр.), равно как оценка эффективности государственных расходов на *бесплатные* услуги. В частности, при расширении спектра платных услуг важно учитывать те потери, с которыми через какое-то время столкнется экономика из-за ухудшения состояния здоровья ряда групп занятого населения, снижения доступности качественного образования, разрушения науки и др. Этим потерям необходимо дать количественную оценку уже сегодня. Поскольку узких мест в социальной сфере всегда множество, а экономические ресурсы в каждый момент времени ограничены, то актуализируется *экономическая* оценка разного рода *социальных процессов*: распространения СПИДа, беспризорничества детей, наркотизации молодежи, алкоголизации населения и пр.

В *трансформирующихся* социально-экономических системах особо важно учитывать и то, что качество человеческого потенциала общества в зна-

<sup>2</sup> Спору нет, значимость высокоразвитой системы здравоохранения не исчерпывается обеспечением хозяйственной системы здоровыми работниками, как и значимость качественного образования не ограничивается его вкладом в формирование высококвалифицированных и инициативных работников. Это — ресурсы особого рода, определяющие параметры не только экономического, но и социального воспроизводства на долгие годы. Но *социальные* функции здравоохранения или образования не умаляют их *экономических* функций (обретений или потерь).

чительной степени определяется *особенностями социума* — культурными, социоструктурными, институциональными. Они оказывают существенное влияние на значимые черты человеческого потенциала (ресурсный потенциал, уровень правового сознания, доверия, деловой активности, дисциплинированности, инициативности, протестный потенциал, уровень социальной самоорганизации, отношение людей к своему здоровью, их представления о легитимных и нелегитимных социальных неравенствах, роли государства в перераспределении доходов и пр.), а через них — и на параметры *экономического* развития и его социальные ограничители. Социальная специфика того или иного общества способна ослаблять или усиливать воздействие экономических факторов на человеческий потенциал (например, неодинаковая реакция представителей разных социальных групп на экономические стимулы повышения рождаемости), способствовать или препятствовать превращению последнего в генератор экономического развития (например, потери человеческого потенциала общества из-за снижения доступности высококачественного образования и здравоохранения для представителей определенных социальных групп — доходных, территориальных и пр.).

Как известно, многие страны (Япония, Франция, США, Южная Корея, Тайвань и др.) превратили порой прямо *противоположные* особенности своей социальной организации и культуры в важные преимущества своих экономик [см., напр.: Биггарт, 2001; Fukuyama, 1996]. Одни извлекают экономические преимущества из малых капиталов и мелких межсемейных сетей, другие — из крупных капиталов высокостратифицированных обществ и автономности индивидуальных решений. Различные общества по-разному относятся к неравенствам в доходах и использованию налоговой системы для их регулирования. Скандинавские страны возводят в ранг высших общественных интересов смягчение социальной дифференциации и активно используют налоговую политику для корректировки рыночного распределения доходов. А США или Бразилия так не считают и не делают. Своя социальная специфика, разумеется, есть и у России. Независимо от того, учитываются или нет социальные особенности в реализуемой политике, они вносят существенный вклад как в вектор развития, так и в темпы и издержки *экономических* преобразований.

**Бизнес-организации.** С необходимостью систематического осмысления характера и тесноты *двусторонней* связи между экономическими и социальными аспектами развития все активнее сталкиваются не только макро-, но и *мезо- и микроакторы* — руководители корпораций, средних и малых фирм. Их успех во все большей степени определяется тем, насколько полно и адекватно предприниматели и менеджеры учитывают *социальные* аспекты функционирования своих организаций — как внешние, так и внутренние.

Сегодня фирмы все чаще сталкиваются с тем, что для поддержания и повышения конкурентоспособности необходимы инвестиции в *нематериальные (неосязаемые) активы, интеллектуальный капитал*<sup>3</sup>: совершенствование

<sup>3</sup> Полезный разбор состояния современного знания об этом феномене и его структуре см.: [Swart, 2006]. См. также: [Козырев, 2002; Youndt, Subramaniam, Snell, 2004; Chen, Cheng, Hwang, 2005; Vandemaele, Vergauwen, Smits, 2005].

знаний и умений работников, удержание «ключевых» сотрудников, развитие корпоративной культуры, формирование и поддержание деловой репутации, бренда, связей с клиентами, неформальных деловых сетей и пр. Если в своих деловых стратегиях работодатели не учитывают, скажем, *культурных* особенностей своих работников, то они несут серьезные экономические потери, связанные с оппортунистическим поведением последних (брак, обман, воровство, работа с прохладцей и др.). Постепенно увеличивается *социальная роль бизнеса*, причем одни фирмы связывают ее с укреплением своих рыночных позиций, а другие — нет.

Перед руководителями российских бизнес-организаций, а также перед иностранными менеджерами, ведущими бизнес в России, возникает множество вопросов. Какие черты национальной культуры можно ослабить (усилить) на уровне фирмы, а какие нет? Оправданы ли издержки на построение той или иной корпоративной культуры? В каких случаях они оправданы, а в каких нет, какой бы привлекательной эта культура не представлялась? Когда (при каких условиях) фирмам выгоднее инвестировать в своих работников, а когда набирать новых? Оправдана ли с *экономической* точки зрения социальная активность бизнеса или она движется преимущественно неэкономическими мотивами? В каких случаях (в каком бизнесе) оправдана, а в каких (каком) нет?

Среди первостепенных вызовов нового времени вопрос, на который разные хозяйственные системы и общества отвечают неодинаково успешно, — это вопрос о том, *что же*, в конце концов, нужно сделать, чтобы многочисленные фирмы (а через них и вся национальная экономика) «повернулись к человеку», своевременно инвестировали в безопасность своей продукции и услуг, условий труда работников, не допуская разного рода несчастных случаев? В ряде западных стран широко применяется инструмент *экономических оценок человеческой жизни и утраты здоровья* [Viscusi, Aldy, 2003; Viscusi, 2004; Costa, Kahn, 2004; Davis, 2004; Andersson, 2007]. Все более популярными становятся *этичное потребление* (отказ потребителей от покупки товаров, при производстве которых использовался труд детей, имело место жестокое обращение с животными, нарушение экологии и пр.) и *этичные инвестиции* (отказ от инвестиций в разработку и производство вооружений, табачных изделий и т. д.) [Starr, 2009; Hartlieb, Jones, 2009; Michelson, Wailes, van der Laan et al., 2004; Hellsten, Mallin, 2006]. Конечно, компании могут оставлять без внимания все эти сигналы из *социальной* среды и продолжать руководствоваться сугубо соображениями максимизации прибыли. Однако в современных условиях за это игнорирование им приходится платить, и порой немало. Например, в Великобритании «цена» пренебрежения социальными императивами уже обходится компаниям в миллиарды фунтов.

**Индивиды и домохозяйства.** Экономические эффекты (обретения, потери) хозяйственных систем разных уровней от активизации социальных факторов в значительной степени определяются характером (стереотипами) *массового поведения* индивидов (домохозяйств), на которых и направлены те или иные управленческие воздействия. Даже самые слабобесресурсные микроакторы всегда обладают определенной свободой выбора, зависящей от разных обстоятельств (экономических, культурных, социоструктурных, социально-

психологических и пр.). Объемы и результативность материальных затрат на осуществление разного рода *национальных* и *региональных* программ, реализацию тех или иных *внутрифирменных* стратегий существенно зависят от того, насколько ответственно люди (отдельные группы людей) относятся к своему здоровью, профессиональным обязанностям, доминирующим или декларируемым социальным нормам и пр.

Одна из самых серьезных проблем, сильно отличающая Россию (как советскую, так и современную) от высокоразвитых стран, состоит в том, что *россияне весьма дешево ценят и свою жизнь, и жизнь своих сограждан*. В подтверждение можно назвать нарушение правил техники безопасности на рабочем месте, игнорирование самосохранительного поведения в сфере поддержания своего здоровья (профилактики, диспансеризации, физической культуры), курение; чрезмерное употребление алкоголя и чрезвычайно высокую смертность от причин, с ним связанных; пренебрежение правилами дорожного движения и пешеходами, и водителями<sup>4</sup> и пр. И хотя отдельные группы россиян, особенно занятые в частном секторе, уже начинают связывать уровень здоровья с экономическим преуспеванием (частые больничные оборачиваются экономическими и карьерными потерями), обществу в целом еще только предстоит осознать масштабы экономических потерь, как от сложившихся моделей образа жизни, так и от возникших в последние десятилетия новых социальных рисков (наркомания, СПИД, беспризорничество и пр.). И если ставится задача повышения конкурентоспособности экономики и общества, важно учитывать возможности сокращения этих потерь на основе органической увязки экономических и социальных мер в разного рода управленческих воздействиях, вплоть до выработки государственной стратегии в сфере формирования у населения стандартов (ценностей) здорового образа жизни («моды на здоровье») на основе социальной рекламы, изменения отношения к диспансеризации, пропаганды личным примером и пр. Государственная стратегия должна строиться на системной основе и разрабатываться так, чтобы экономические и социальные факторы развития усиливали, а не ослабляли друг друга.

Итак, под воздействием вызовов со стороны практики стремительно актуализируется потребность: а) в *системном* осмыслении характера и закономерностей связей между экономическими и социальными аспектами развития на самых разных уровнях (макро-, мезо-, микро); б) в *экономических* оценках этих связей (там, где это возможно и целесообразно); в) в обосновании на этой основе наиболее эффективных управленческих стратегий. Как же реагирует научное знание на этот практический запрос?

## ПРЕДМЕТНОЕ ПОЛЕ И ОБЪЕКТЫ СОЦИОЭКОНОМИКИ

В ответ на вызовы практики ситуация в системе научного знания постепенно меняется. Экономисты все чаще высказываются в пользу учета в исследованиях более широкого социального контекста [см., напр.: Некипелов,

<sup>4</sup> Так, по числу ДТП на каждые 10 тыс. автомобилей Россия в 5–8 раз превышает любую из развитых стран // Наша власть — дела и лица. 2008. № 5. Число погибших в ДТП на 100 тыс. жителей составляет 23,7 чел. — самый высокий показатель среди развитых стран // Статистика ДТП в России (2007 г.). [http://www.vashamashina.ru/statistics\\_traffic\\_accident.html](http://www.vashamashina.ru/statistics_traffic_accident.html)

2003; Козат, Толчетш, 2005; Петросян, 2007; Экономические субъекты..., 2001, 2003; Alesina, Angeletos, 2005]. Представители же других общественных наук (социологии, психологии и пр.), как бы в противовес наступлению экономического империализма, стремятся активнее изучать экономические проблемы [Etzioni, 2003; Discussion..., 2003; Zafirovski, 1999]. Яркое тому подтверждение — создание Международного общества развития социэкономике (SASE)<sup>5</sup>, объединившего под своим крылом ученых, работающих на стыке экономики и других общественных наук: социологии, психологии, политической науки, права, философии, истории и др. Казалось бы, сдвиги весьма благоприятны. Но в действительности диалог между представителями разных наук пока еще очень слаб. Участвовавшие заявления экономистов о необходимости инкорпорирования в экономический анализ достижений других наук, как правило, остаются благими намерениями, по существу обретающими ритуальный характер. А социэкономике в той версии, которую сегодня позиционируют теоретики SASE, явно недоучитываются возможностей *экономического* подхода, от чего преимущества *междисциплинарной* интеграции сильно недоиспользуются и нередко малоочевидны [Шабанова, 2006, 2007].

Ниже мы дадим определение и обрисует контуры такой версии социэкономике, которая призвана полнее отвечать на обозначенные выше *практические* вызовы. По своему содержанию эта версия *междисциплинарная*, но, в отличие от версии А. Этциони (основателя SASE и автора его платформы-минимума), системообразующую роль мы отводим *экономическому подходу*. Это ответ на потребность практики самых разных уровней (макро-, мезо-, микро-) в оценках двусторонних связей между экономическими и социальными аспектами развития *с точки зрения соотношения затрат и результатов* и принятия на этой основе более эффективных управленческих решений<sup>6</sup>.

Итак, определим предметное поле социэкономике в более строгом и полном смысле, чем мы это делали до сих пор. *Социэкономике* изучает характер и закономерности *двусторонних* связей между экономическими и социальными аспектами воспроизводства хозяйственных систем разных видов (от фирм и домохозяйств до общества в целом) и пытается дать (там, где это возможно и необходимо) *экономическую* оценку этим связям на основе, во-первых, сопоставления широко понимаемых затрат и результатов и, во-вторых, учета определенных *социальных ограничений*.

Как показано на *рис. 1*, социэкономике подходит к решению своих задач применительно к той или иной хозяйственной системе, сначала выделяя два разных *аспекта* ее функционирования и развития — *экономический (блок А)* и *социальный (блок Б)*, а затем интегрируя их (*блок В*). Каждый аспект отстаивает

<sup>5</sup> International Society for the Advancement of Socio-Economics (SASE). Международное общество развития социэкономике. Сформировалось в Гарвардской школе бизнеса в 1989 г. Подробнее о SASE см.: <http://www.sase.org./aboutsase/aboutsase.html>

<sup>6</sup> Стремясь акцентировать эту черту нашей версии социэкономике, в более ранних работах мы прямо называли ее *экономической*, несмотря на то, что ее содержательные предпосылки имели *междисциплинарный* характер, а прикладные функции предполагали активизацию потенциала самых разных наук [Шабанова, 2005, 2006, 2007]. Предлагаемая версия социэкономике была и остается *экономической* лишь в том смысле, что *непрерывно* предполагает обращение к экономическому подходу (хотя необязательно ограничивается только им).

Рисунок 1. Социоэкономический взгляд на хозяйственную систему (процесс): общая характеристика



свой угол зрения на функционирование и развитие хозяйственной системы, выдвигает на первый план специфический тип связей, пронизывающих всю систему, но при этом абстрагируется от всех других. Это *инструменты познания отдельных сторон* хозяйственной жизни, намеренно усиленные обращением к их «идеальным» типам, а потому весьма далекие от реальности. В целях приближения накопленных таким образом «частных» знаний к осмыслению характера и закономерностей *реальной* хозяйственной жизни социоэкономика стремится интегрировать их друг с другом<sup>7</sup>.

Говоря об *экономических* аспектах воспроизводства тех или иных систем, процессов, состояний (блок А), мы прежде всего имеем в виду *логику их движения, основанную на сопоставлении затрат и результатов*, на оптимизации расходования *ограниченных* ресурсов в ходе производства, распределения, обмена и потребления разного рода благ и услуг (материальных и нематериальных). В этом случае результаты функционирования системы оцениваются в экономических показателях (объемы производства товаров и услуг, ВВП, цены, доходы, структура распределения бюджетов разных уровней, прибыли, доходов и пр.).

*Социальный* аспект (блок Б) гетерогенен: в его составе можно выделить культурный, социоструктурный, социально-психологический, политический и другие аспекты. Каждый из них базируется на своем идеальном типе связей, весьма далеком от экономического. Фокусирование, скажем, на *культурном* аспекте предполагает осмысление закономерностей функционирования и развития той же самой хозяйственной системы с точки зрения ценностей, норм, веры, знаний и пр. В этом случае поведение (взаимодействие) индивидов определяется не максимизацией полезности, не экономической рациональностью (если, конечно, последняя не есть элемент культуры), а разного рода

<sup>7</sup> В настоящее время поиск моделей интеграции продолжается, а позиции исследователей в этом вопросе — одно из самых серьезных различий между разными версиями социоэкономического знания.

культурными компонентами с присущими им механизмами контроля. *Социоструктурный* аспект акцентирует иные «идеальные типы связей», влияющих на поведение и взаимодействия экономических акторов. Они проистекают из распределения ролей и статусов, особенностей институциональной среды, влияния высокоресурсных групп на слабонересурсные, вследствие чего последние могут выбирать модели поведения, существенно отклоняющиеся от системы их предпочтений. *Социально-психологический* аспект ставит в центр внимания специфику восприятия индивидами внешней среды и своего места в ней, их эмоции, интерпретации, оценки и пр.<sup>8</sup> На практике все эти социальные факторы (ограничения) серьезно вмешиваются в экономическую логику, сказываясь на соотношении издержек и обретений разных экономических акторов.

Социоэкономическое знание (*блок В*) — «двухэтажное». «Первый этаж» — осмысление характера и закономерностей связей между экономическими и социальными аспектами функционирования (развития) тех или иных систем, процессов (*связи 1, 2*), а «второй» — экономическая оценка этих связей (там, где это возможно и необходимо). Социоэкономика стремится дать *экономическую* оценку связям между экономическими и неэкономическими переменными, но, в отличие от традиционной экономической науки, не предполагает, что люди непременно стремятся оптимизировать свое поведение с точки зрения соотношения затрат и результатов, да и последние трактуются в более широком смысле. Она дает экономические оценки последствиям *реальных* экономических и социальных решений людей независимо от того, стремились ли они к экономической оптимизации или нет (и насколько они преуспели на этом пути). Но (!) делает это социоэкономика с тем, чтобы акторы самых разных уровней (и прежде всего лица, принимающие управленческие решения) могли, обнаружив неиспользуемые резервы, скорректировать свои стратегии и направить ограниченные ресурсы (экономические и социальные) в более эффективное русло. Социоэкономика исходит из того, что принятие решений на этой основе (*связь 4*) способствует более эффективному использованию ограниченных экономических и социальных ресурсов, их взаимному усилению и умножению (*связи 7, 8*).

Давая экономическую оценку связям между экономическими и неэкономическими переменными, социоэкономика делает упор на *воспроизводственный* аспект этой связи (учет экономических и социальных выигрышей/издержек в следующие моменты времени). Причем и затраты, и результаты трактуются в *широком* смысле, включая не только экономическую, но и социальную компоненту, которой также, по возможности, дается экономическая оценка.

**Объекты социоэкономики.** Реальными объектами социоэкономического анализа выступают прежде всего *хозяйственные системы* разных уровней и типов: домохозяйства, фирмы, отдельные территории (города, села, регионы), сектора/сферы (высокотехнологичный комплекс, аграрный сектор, здравоохранение, образование, наука и др.) вплоть до национальной хозяйственной системы в целом, рассматриваемые как в *статике*,

<sup>8</sup> Для осмысления подходов разных наук к человеку большой интерес представляет работа: [Автономов, 1998].



так и в динамике. Поскольку хозяйственные системы рассматриваются в широком социальном контексте, то объектами исследования выступают процессы, ситуации, состояния, характеризующиеся неразрывной связью экономических и социальных составляющих. Это могут быть процессы, протекающие собственно в хозяйственной жизни, но «выплескивающиеся» в социум, вроде болезней цивилизации, профессиональных заболеваний, производственного травматизма и инвалидности из-за неблагоприятных условий труда, изношенности оборудования и пр. Однако наряду с ними в центре внимания социэкономике оказываются процессы, протекающие в социуме, но способные оказывать (или оказывающие) значимое воздействие на экономику: изменение качества человеческого потенциала (состояния здоровья, уровня образования и пр.), миграция, беспризорничество, преступность, распространение СПИДа, динамика социальных неравенств, социальной активности и пр. В этом смысле объектами социэкономике могут выступать и «экономически обусловленные», и «экономически релевантные» социальные процессы<sup>9</sup>.

Таким образом, стремясь отвечать на определенный спектр практических вызовов, социэкономике, по природе своей, предполагает системный взгляд на предмет (объект) исследования и/или управленческого воздействия, уяснение характера связи между экономическими и социальными аспектами воспроизводства (развития) и осмысление на этой основе возможностей взаимного усиления последних с помощью управленческих воздействий. На каких же конкретных содержательных предпосылках базируется наша версия социэкономике?

## БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ СОЦИЭКОНОМИКИ

**1. Системный подход как основа методологических позиций.** Системное представление о предмете (объекте) исследования и/или управленческого воздействия — исходное методологическое основание социэкономике. Любой социально-экономический объект (будь то фирма, территориальное образование, сектор/сфера или национальное хозяйство) представляется как целостная открытая система, экономические и социальные аспекты функционирования (развития) которой тесно связаны друг с другом, но в то же время наделены собственной логикой изменения (развития) в пространстве и времени. Когда в практике управленческих воздействий характер и закономерности этих связей не учитываются или учитываются не в полной мере, это приводит к тому, что система в лучшем случае остается индифферентной к тем или иным управленческим воздействиям, а в худшем — реагирует на них нежелательным (неожиданным) образом. Нет необходимости говорить о том, сколь неэффективно в этих случаях расходуются экономические и социальные ресурсы общества и отдельных экономических акторов.

<sup>9</sup> Экономически релевантными М. Вебер называл явления, которые в определенных обстоятельствах обретают экономическое значение (хотя прежде могли и не быть таковыми), т. е. «оказывают воздействие, интересующее нас с экономической точки зрения». В той же мере, в какой поведение определяется экономическими мотивами, оно экономически обусловлено [Вебер, 1990. С. 360–361].

По существу, все практические вызовы и проблемы, обозначенные нами выше, требуют выработки стратегического курса на *системной* основе, идет ли речь об отдельных компаниях (неосязаемые активы фирмы как фактор повышения их конкурентоспособности) или обществе в целом (ухудшение здоровья населения, алкоголизация населения, наркотизация молодежи, беспризорничество детей, высокая смертность и травматизм в результате ДТП и пр.). Так, например, в результате недавнего исследования стран с самыми низкими уровнями смертности вследствие ДТП (Нидерланды, Швеция и Великобритания) было выяснено, что их прогресс объясняется непрерывными *системными* усовершенствованиями, ведущимися в течение последних десятилетий и касающимися одновременно самых разных аспектов: а) транспортных средств, б) дорог и в) участников дорожного движения. В двух странах — Швеции и Нидерландах — системный подход к дорожной безопасности принят официально [Всемирный доклад..., 2004. С. 16, 22, 123–175].

**2. Учет двустороннего характера связи между экономическими и социальными аспектами жизнедеятельности.** В центре внимания социозкономики — характер и закономерности *двусторонних* связей между экономическими и социальными аспектами жизнедеятельности, *воспроизводственный* аспект их взаимосвязи.

На *макроуровне* эта предпосылка отражает весьма очевидную связь между экономикой и социумом. Экономика, развитая до определенного уровня, «поставляет» ресурсы для функционирования (развития) социума и его членов. Объемы и характер (эффективность) распределения доступных экономических ресурсов влияют на развитие образования, здравоохранения, права, уровень и качество жизни разных социальных и профессиональных групп, возможности их мобильности и др. В свою очередь, качество «воспроизведенных» при данных экономических ограничениях людей, культура общества, его социальная структура в следующий момент времени в значительной степени определяют уровень (пределы) и параметры экономического развития. Аналогичные зависимости между экономическими и социальными аспектами производства характерны, как мы видели, и для систем более низких уровней: отдельных территорий, секторов, сфер или фирм.

Дополнительный довод в пользу систематического учета этих связей состоит в том, что воздействие экономики на социум (как и социума на экономику) может быть весьма противоречивым. Так, экономическое развитие способствует не только повышению уровня и качества жизни, но и появлению так называемых болезней цивилизации (из-за загрязнения окружающей среды, роста стрессовых нагрузок в связи с быстрыми изменениями в образе жизни и характере трудовой деятельности) [Андреев, Кваша, Харьковская, 2004]. Новые технологии вызывают и новые профессиональные заболевания, против некоторых из них медицина пока бессильна<sup>10</sup>.

**3. Обращение к инструменту экономических оценок изучаемых связей.** Социозэкономика стремится (там, где это возможно и целесообразно) давать

<sup>10</sup> Так, по данным министерства труда США, там ежедневно регистрируется около десяти тысяч невыходов на работу в связи с RSI (repetitive strain injury, «травма от постоянного напряжения») и другими расстройствами, вызванными компьютерами и прочей техникой // Амосов Ю. Болезненное устройство ввода // Эксперт. 2006. № 24.

экономическую оценку двусторонним связям между экономическими и социальными аспектами воспроизводства систем разных видов и уровней (от фирм, территорий, отраслей/сфер до общества в целом) на основе (1) сопоставления широко понимаемых затрат и результатов и (2) учета определенных *социальных ограничений*.

Пытаясь соизмерять экономические и социальные *издержки* с экономическими и социальными *выгодами*, социэкономике постоянно переводит экономические издержки и выгоды в социальные издержки и обретения, и наоборот. Инструмент *экономических* оценок — идем ли мы от воздействия социума (определенного социального процесса) на экономику или, напротив, экономики на социум, — в любом случае, сам по себе, подводит к необходимости учета *двусторонней* связи между ними, точнее *воспроизводственного* аспекта их взаимосвязи. В результате первоначальные экономические обретения могут не только существенно снизиться, но и предстать целиком как потери, даже в не очень отдаленной перспективе.

Так, снижение расходов государства на здравоохранение как на некую «обременяющую экономику сферу» (*экономический* процесс) со временем приводит к ухудшению здоровья населения, сокращению продолжительности здоровой жизни, росту инвалидности (*социальный* результат). А этот социальный результат, в свою очередь, сказывается и на экономике (через потери из-за роста смертности населения трудоспособного возраста, инвалидности, увеличения числа и продолжительности больничных и др.). По оценкам Счетной палаты (2006 г.), которые базировались на таких показателях, как оплата больничных листов, выплата пенсий по инвалидности, стремительный рост числа инвалидов, высокая смертность населения трудоспособного возраста и др., экономический ущерб России из-за неудовлетворительного медицинского обслуживания может составить 300 млрд долл. до 2015 г. Сегодня в России в три раза выше, чем в ряде развитых стран, смертность по «устраняемым причинам», т. е. «мы не лечим те болезни, которые могли бы лечить» [Россия теряет..., 2006]. А ведь еще в середине 1960-х гг. показатель устранимой смертности в России был примерно таким же, как в Великобритании. Однако с тех пор в развитии медицины, организации здравоохранения, изменении структуры патологий в этих двух странах наблюдались абсолютно противоположные тенденции [Российское здравоохранение..., 2006].

Значимость экономической оценки связей между экономическими и социальными аспектами развития не стоит ни преувеличивать, ни преуменьшать. Не все связи, которые важно учитывать при выработке стратегии той или иной политики, поддаются экономической оценке. В то же время отказ от денежной оценки социальных ресурсов (потерь) по морально-этическим соображениям действительно может приводить к непоправимым *социальным* последствиям. Например, морально-этические соображения о *бесценности* человеческой жизни на практике нередко оборачиваются (подменяются) представлениями о *бесплатности* этой жизни, весьма выгодными ряду чиновников и прочих управленцев. Ведь если жизнь человека ничего не стоит, к чему тогда значительные затраты на обеспечение ее безопасности?! В ряде развитых стран оценки стоимости человеческой жизни уже давно выступают важным элемен-

том экономической политики, обуславливающим серьезный *социальный эффект* [Viscusi, Aldy, 2003; Viscusi, 2004; Costa, Kahn, 2004; Davis, 2004; Andersson, 2007; Гуриев, 2006]. Практика показывает, что эти оценки *должны не просто существовать, но и быть значительными*. Дабы побуждать проектировщиков рассчитывать свои конструкции так, чтобы избежать впоследствии строительных катастроф; дабы делать выгодной модернизацию угольных шахт, не дожидаясь гибели людей в ходе систематических аварий; дабы стимулировать авиаперевозчиков к модернизации самолетостроения и совершенствованию эксплуатации воздушных судов, и др. Это необходимо и для изменения отношения государства к здравоохранению, и для грамотной борьбы с терроризмом. Социэкономика рассматривает экономические оценки человеческой жизни и частичной утраты здоровья как важный инструмент социально-экономической политики.

В целом инструмент экономических оценок:

- помогает более глубоко осмыслить характер и закономерности двусторонних связей между экономическими и социальными аспектами воспроизводства (развития);
- позволяет лицам, заинтересованным в ослаблении тех или иных проблем, увидеть их масштабы и своевременно принять грамотные управленческие решения в соответствующих сферах;
- помогает повысить уровень *массового* осознания той или иной проблемы (отдельными социальными группами и обществом в целом);
- создает заслон импровизациям той части бюрократии, которая руководствуется частными интересами, повышает прозрачность управленческих решений.

Однако, давая экономическую оценку связям между экономикой и социумом, т.е. подсчитывая экономические выигрыши и потери от реализации тех или иных социально-экономических стратегий, необходимо учитывать определенные *социальные ограничения*. Например, с чисто экономической точки зрения может оказаться совсем не оправданным повышение уровня и качества жизни пенсионеров или инвалидов. Вопросом социального согласия, а значит и ограничением при выборе экономической стратегии призваны выступать и сложившиеся в обществе представления о социально справедливой дифференциации доходов, допустимой степени вмешательства государства в их перераспределение и др. [Alesina, Angeletos, 2005; Corneo, Fong, 2008]. Так, по модельным расчетам Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, россияне находят справедливыми (принимают) неравенства в 5–9 раз<sup>11</sup>. Между тем, по официальным данным, децильный коэффициент дифференциации доходов составляет 15 раз, а в действительности он в 2,5–3 раза больше.

**4. Предпосылка о социальном характере экономического действия.** Экономическое действие всегда имеет *социальное* содержание. Индивидуальный выбор формируется *не только* под воздействием рационального личного интереса, преследования эгоистических интересов или поиска удовольствий, важное значение имеют ценностные ориентации индивидов, разделяемые ими

<sup>11</sup> Доклад в Горбачев-фонде 19 декабря 2006 г.

культурные и моральные нормы, эмоции, знания, масштабы и структура доступных ресурсов и др.

Так, соблюдать (или не соблюдать) налоговое законодательство западных предпринимателей побуждает не только боязнь правовых санкций, но и угроза социального неодобрения, моральные обязательства. Напротив, у многих российских предпринимателей, как мы знаем, неуплата налогов превратилась в своеобразный кодекс чести («*государство сильнее, а бизнес — хитрее/умнее*»), неуплата налогов осуждается слабо или не осуждается совсем. Уровень текучести рабочей силы определяется не только экономическими факторами (перспективами роста заработной платы и др.), но и личной приверженностью фирме [Этциони, 2002. С. 67]. Многие компании ставят на первое место безопасность потребителей даже тогда, когда несут большие экономические потери, в то время как другие компании так не делают [де Джорж, 2001. С. 18–19]. Часто выбор в экономической сфере базируется на *эмоциях* [Ariely, 2009; Andrade, Ariely, 2009]. Эмоции могут прерывать разумные размышления и даже вообще отключать рассудок; они могут существенно ограничивать принимаемый во внимание спектр выбора и др. Конечно, выборы, которые делаются на основе эмоций, не обязательно неэффективны [Etzioni, 2003. Р. 115–116]. Тем не менее будем иметь в виду, что активно развивающееся в современной психологии направление — *психология влияния* — содержит огромное множество доказательств неэффективных выборов в экономической сфере, совершенных на основе эмоций.

Разные (в том числе и массовые, рядовые) экономические акторы различаются не только ценностными ориентациями, разделяемыми культурными и моральными нормами, но и *масштабами и структурой имеющихся у них и доступных им ресурсов*. Поскольку в хозяйственной сфере действует человек во всех его ипостасях, то на его экономическое поведение, наряду с экономическими и культурно-профессиональными ресурсами, которыми он располагает, оказывает воздействие наличие или отсутствие у него и многих других ресурсов: политических, административных, силовых, социальных (в том числе статусных) и др.<sup>12</sup> Статус (статусный набор) индивида в значительной степени определяет объем и структуру доступных ему ресурсов, требуемых экономических издержек и доступных благ. Значительно различается ресурсный потенциал, скажем, жителей малых сел и столиц, представителей трудоизбыточных и трудонедостаточных регионов, мужчин и женщин, молодых и пожилых, высоко- и малообразованных и пр. Статусные различия сказываются и на возможностях *безнаказанно* нарушать формально-правовые нормы в экономической сфере, как и на строгости санкций за отклонение от этих норм, а следовательно, и на соотношении затрат и результатов. Слаборесурсные группы наказываются чаще и строже высокоресурсных.

На стадии оценок собственно экономических последствий разного рода массовых действий социэкономика, в принципе, может оставаться индифферентной к тому, движут ли индивидами эгоистические или культурные стремления, находятся ли эти цели в конфликте друг с другом или нет, какое влияние на индивидуальный выбор оказывают представители высокоресурс-

<sup>12</sup> О классификации ресурсов социальных акторов см.: [Заславская, 2004. С. 389–390].

ных групп и пр. Это имеет значение лишь при оценке возможностей и выборе конкретных мер социально-экономического регулирования на макро-, мезо- и микроуровнях, т. е. на стадии осуществления *прикладной (проективной) функции* социэкономии (п. 6).

**5. Акцент на экономический подход на фоне междисциплинарности научных позиций.** Требование *междисциплинарности*, по существу, определяется вышеобозначенной предпосылкой о *системном* представлении предмета (объекта) исследования (и/или управленческого воздействия). Это предполагает тесную связь социэкономии как с семейством экономических наук, так и с социологией, демографией, культурологией, психологией, менеджментом и пр. Необходимость решения междисциплинарных вопросов диктуется также стремлением довести результаты теоретических построений до *практических* рекомендаций (п. 6), содействовать повышению эффективности использования ограниченных ресурсов (инвестиций, человеческого потенциала).

В самом деле, прежде чем просчитывать издержки-обретения, связанные с выбором разных альтернатив, нужно понять, какие альтернативы, в принципе, *возможны в данных условиях*, а какие хороши лишь на бумаге; ставка же на их *практическую* реализацию в лучшем случае не увенчается ожидаемым эффектом, а в худшем — будет сопряжена с пустой тратой дефицитных ресурсов или потребует еще больших (непредвиденных) затрат в ближайшей или отдаленной перспективе. Кроме того, необходимо понять, при каких *условиях* реализуется (становится более вероятной) та или иная альтернатива, можно ли воздействовать на эти условия мерами социально-экономической политики или нет, а если да, то *какими*. Иными словами, необходим анализ более *широкого* социального контекста, важнейших социальных и социально-экономических связей и зависимостей, что впоследствии станет фундаментом для разного рода экономических оценок, а также позволит органически увязать экономические и неэкономические способы управленческих воздействий.

Однако при всей важности междисциплинарного осмысления его непременным компонентом выступает *экономический* подход. В зависимости от класса решаемых задач в одних случаях его потребуются сочетать с социологическим подходом, в других — с социально-психологическим, в третьих — с достижениями демографической науки или нескольких социальных наук, вместе взятых. Иначе говоря, в социэкономическом предметном поле экономический подход, если не единственный, то обязательный.

Акцентирование экономического подхода определяется:

- 1) стремлением там, где это возможно и целесообразно, производить экономические оценки воздействия экономики на социум и социума на экономику (п. 3);
- 2) активным обращением к аппарату экономической науки в поисках *более эффективных* управленческих воздействий на макро-, мезо- и микроуровнях (пп. 2, 3, 6);
- 3) как следствие — использованием двух значений термина *экономический* — *субстанционального и формального* (К. Полани).

В первом — *субстанциональном (материальном, содержательном)* значении *экономический* означает не что иное, как «имеющий отношение к процессу

удовлетворения материальных потребностей», причем в данном случае материальны средства, а не цели. «Необходимы ли те или иные объекты для того, чтобы отвратить голод или они нужны для образовательных, военных или религиозных целей, в данном случае не важно. До тех пор, пока удовлетворение потребностей зависит от материальных объектов, речь всегда идет об экономике» [Там же. С. 499].

Второе — *формальное* — значение термина *экономический* «вытекает из логического характера отношения между целями и средствами их достижения, как, например, в словах *экономия* или *экономный*; оно дает начало определению *экономической* науки как науки об эффективности... Данное значение лежит в основе глагола *максимизировать*, более известного — *экономить* или менее техничного, хотя, вероятно, самого точного выражения «делать все возможное» [Полани, 1999 (1953). С. 498, 499].

Как видно, два значения термина *экономический* могут находиться в весьма отдаленном отношении друг от друга: «материальный» характер удовлетворения потребностей задан независимо от того, стремимся мы максимизировать или нет, а максимизация дана независимо от того, являются ли средства и цели материальными или нет. [Полани, 1999. С. 503]. Социэкономика стремится по возможности сочетать оба значения «*экономического*».

В самом деле, экономические факторы и ограничения играют важнейшую роль в функционировании, развитии и деградации обществ, отдельных социальных общностей и групп (*субстанциональное, или материальное, значение термина экономический*). Например, на уровне национальной системы можно выделить, по крайней мере, три канала, по которым достигнутый уровень *экономического* развития сказывается на характеристиках *социума*.

Во-первых, он находит отражение в характере *актуальных социальных задач (целей)*, которые общество ставит (имеет возможность поставить) в данный момент времени. Так, в странах с более низким уровнем экономического развития важнейшими социальными задачами являются борьба с неграмотностью, смертностью от простейших заболеваний (вроде диареи), борьба с голодом и пр. В странах с высокоразвитой экономикой актуально не только повышение доступа к высококачественному высшему образованию, но и развитие системы непрерывного образования и повышения квалификации (*профессиональной переподготовки*) в течение всей жизни, повышение доступности ипотечного кредита, возможностей приобретения других товаров *длительного* пользования<sup>13</sup>.

Во-вторых, достигнутый уровень экономического развития сказывается на *средствах и условиях* достижения ставящихся целей, или, говоря более широко, на уровне развития материально-вещественной среды жизнедеятельности. Например, возраст используемого оборудования в России существенно отстает от развитых стран: средний срок службы оборудования составляет 19 лет (в 1990-е гг. — 20–22 лет, в СССР — 12 лет) [Аганбегян, 2007. С. 12], что не может не сказываться на безопасности и условиях труда, а в конечном счете на состоянии здоровья работников (а значит, и качестве человеческого потенциала). Свою лепту вносит и износ основных фондов в здравоохране-

<sup>13</sup> О различиях в понимании бедности в разных странах см.: [Александрова, Овчарова, Шишкин, 2003].

нии (58,5%, в том числе медицинского оборудования — 64%) [Российское здравоохранение..., 2006].

Наконец, в-третьих, исследования показывают, что с ростом благосостояния возрастает спрос на *нематериальные* блага (право выбора места жительства, право на свободу информации и свободу слова, возможность участия в решении проблем страны или локального сообщества и др.). Через их посредство достигнутый уровень экономического развития отражается на *социальных принципах* (императивах, ограничителях), закладываемых в экономическую логику (что собственно понимать под затратами, а что под результатами, соотношение которых оптимизируется). А эти «социальные поправки», в свою очередь, сказываются на параметрах экономического развития в следующий момент времени (например, движения потребителей против загрязнения компаниями окружающей среды, против дискриминации женщин и использования детского труда, за здоровые продукты, безопасные условия труда и пр.).

В то же время при данном уровне национального богатства экономические ограничения социального воспроизводства могут быть разными (*формальное* значение термина *экономический*), причем лица, определяющие политику, не всегда осознают тесную взаимосвязь между экономическими и социальными аспектами жизнедеятельности и способны принимать решения, не продуманные ни по своим экономическим, ни по своим социальным последствиям. Это открывает разные возможности социально-экономического развития в следующий момент времени, актуализируя значимость *формальной* максимизации на основе сопоставления затрат и результатов и корректировки на этой основе движения денежных потоков.

**6. Установка на доведение результатов теоретических построений до практических рекомендаций.** Родившись в ответ на практические запросы, социэкономика стремится предлагать направления и инструменты решения (ослабления) конкретных актуальных практических проблем. Иными словами, она не ограничивается ответом на традиционный для прикладного научного знания вопрос «*что будет, если...*», а стремится обосновать, *что нужно делать* актерам разных уровней для того, чтобы достичь определенных параметров.

Правда, какими бы сильными ни были претензии социэкономии на переустройство практики, она остается все же *наукой*. Степень реализации ее нормативных (проективных) функций в конечном счете зависит от лиц, определяющих политику на самых разных уровнях (от фирмы до национальной хозяйственной системы или общества в целом). Какими бы обоснованными ни были добытые социэкономикой данные о масштабах проблемы, какой бы доказательной ни была даваемая ею оценка социального и экономического ущерба, наносимого теми или иными процессами (политикой) обществу (фирмам и пр.), какими бы аргументированными ни были предлагаемые для ослабления проблемы мероприятия, окончательное решение принимают все же управленцы разных уровней, а не ученые. Прикладная (проективная) функция социэкономии состоит в том, чтобы вооружить лиц, принимающих стратегические решения, *целостной* картиной состояния дел в соответствующей сфере и последствий сохранения статус-кво, показать потенциал разных акторов в решении (ослаблении) данной проблемы



на основе *системного* ее осмысления, пути активизации этого потенциала и повышения на этой основе эффективности использования ограниченных ресурсов (как экономических, так и социальных). Таким образом, социэкономика может лишь подталкивать управленцев к тому, чтобы *понимать* реальность во всем многообразии ее связей и *поступать наилучшим образом* в той *реальности, какая имеется*.

В заключение хотелось бы привести примечательное наблюдение А. Д. Сахарова, которое было сделано в ходе поездки в Ереван после землетрясения и которое, думается, помогает создавать «точки опоры» даже в самых неблагоприятных для адекватной реализации социэкономического знания обстоятельствах. Подойдя к вертолету, на котором он никогда не летал, и посмотрев на его тонкий пропеллер, А. Д. Сахаров сказал: «*Если закрепить трос за концы лопастей и попробовать поднять машину, они обломаются, и вертолет останется на земле. Но когда они вращаются, возникают различные напряженности, увеличивающие прочность, и это позволяет хрупкой конструкции оторвать от земли значительный вес*». Иными словами, каким бы хрупким ни казалось научное знание в сравнении с властно-административным ресурсом, его необходимо неустанно накапливать, расширять, углублять, популяризировать, даже тогда, когда для оптимизма не остается места. Словом, даже тогда, когда управленческие решения идут вразрез с социэкономическими обоснованиями, важно продолжать делать свое дело: «...пропеллер должен вращаться, и тогда уязвимая и тонкая, но точно рассчитанная и упорная конструкция поднимет над землей огромную тяжесть...»<sup>14</sup>

\*\*\*

Итак, социэкономика учитывает более широкий спектр социальных влияний на экономику, чем другие экономические науки. В то же время, акцентируя важность *экономических оценок двусторонних* связей между экономикой и социумом, она стремится привнести в измерение этих связей новое качество, обусловленное природой *экономического* подхода, — соизмерением производимых затрат с достигаемыми результатами (выигрышами и проигрышами, в том числе и в более или менее отдаленной перспективе) оптимизировать соотношение выгод и издержек на основе сравнения альтернативных способов использования ограниченных ресурсов, но при условии соблюдения определенных *социальных ограничений*. Это позволяет лицам, принимающим управленческие решения, выбирать более эффективную экономическую и социальную стратегию и в перспективе способно придать как экономической, так и социальной политике на макро-, мезо- и микроуровнях принципиально иной статус. В конечном счете социэкономика призвана вырабатывать научное знание (теоретико-методологические основания и методические инструменты), создающее реальные предпосылки для взаимного усиления экономических и социальных факторов развития, помогать по-новому взглянуть на пути решения старых проблем, обнаруживая незадействованные *социальные источники экономического* развития, с одной стороны, и недоиспользуемые *экономические ресурсы социального* развития — с другой.

<sup>14</sup> *Рост Ю.* Сахаров и вертолет. 14 декабря — день памяти Андрея Дмитриевича // Новая газета. 2005. № 95 (12–14 дек.).

## ЛИТЕРАТУРА

- Автономов В. С.* Модель человека в экономической теории и других социальных науках // Истоки: вопросы истории народного хозяйства и экономической мысли. Вып. 3 / Редкол.: Я. И. Кузьминов (гл. ред.) и др. — М.: ГУ-ВШЭ, 1998. Вып. 3. С. 24—71.
- Аганбегян А. Г.* Экономика России на перепутье // ЭКО. 2007. № 9. С. 3—28.
- Александрова А. Л., Овчарова Л. Н., Шишкин С. В.* Бедность и льготы: мифы и реальность. — М.: ИИФ «СПРОС» КонфОП, 2003.
- Андреев Е., Кваша Е., Харьковская Т.* Возможно ли снижение смертности в России? // Демоскоп-Weekly. 2004. № 145/146; <http://www.demoscope.ru/weekly/2004/0145/tema02.php>
- Биггарт Н.* Социальная организация и экономическое развитие / Пер. М. С. Добряковой // Экономическая социология. 2001. № 5. С. 49—58; [www.ecsoc.msses.ru](http://www.ecsoc.msses.ru)
- Вебер М.* «Объективность» социально-научного и социально-политического познания // М. Вебер. Избранные произведения / Пер. с нем.; сост., общ. ред. Ю. Н. Давыдов. — М.: Прогресс, 1990. С. 345—415.
- Гонтмахер Е. Ш.* В решении социальных проблем вся надежда на 2008 г. // РИА «Новости». 2007. 17 февраля.
- Гонтмахер Е. Ш.* Приоритетные национальные проекты (попытка политэкономического осмысления) // Неприкосновенный запас. 2006. № 6 (50); <http://magazines.russ.ru/nz/2006/50/>
- Гуриев С.* Мифы экономики: Заблуждения и стереотипы, которые распространяют СМИ и политики. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2006.
- де Джордж Р. Т.* Деловая этика / Пер. с англ. Р. И. Столпера. — СПб.: Экономическая школа; М.: Изд. группа «Прогресс», 2001. Т. 1.
- Жуков А.* Опыт трансформации экономик стран СНГ в контексте российских проблем // Социально-экономическая трансформация в странах СНГ: достижения и проблемы. — М.: Изд-во Института экономики переходного периода, 2004. С. 30—39.
- Заславская Т. И.* Современное российское общество: Социальный механизм трансформации. — М.: Дело, 2004.
- Зубакин С.* Отдельные аспекты реализации приоритетных национальных проектов // Социально-экономическое развитие России: новые рубежи (материалы междунар. конф.). — М.: ИЭПП, 2008. С. 54—84.
- Козат Е. М., Толчети Ю. А.* О социологизации экономической науки // Журнал экономической теории. 2005. № 2. С. 86—102.
- Козырев А. Н.* Оценка интеллектуальной собственности и нематериальных активов (2002); [http://www.cfin.ru/finanalysis/value/intangibles\\_and\\_intel\\_2.shtml](http://www.cfin.ru/finanalysis/value/intangibles_and_intel_2.shtml)
- Медведев Д.* Реализация национальных проектов: новые задачи // Социально-экономическое развитие России: новые рубежи (материалы междунар. конф.). — М.: ИЭПП, 2008.
- Некипелов А.* Выбор экономической стратегии // Свободная мысль. 2003. № 9. С. 5—15.
- Овчарова Л. Н., Попова Д. О.* Детская бедность в России. Тревожные тенденции и выбор стратегических действий. — М.: ЮНИСЕФ, НИСП, 2005.
- Петросян Д. С.* Гуманистическая экономика и социальная справедливость // Ответственные науки и современность. 2007. № 5. С. 18—27.
- Полани К.* Два значения термина «экономический» (1953) // Неформальная экономика: Россия и мир / Под ред. Т. Шанина. — М.: Логос, 1999. С. 498—504.
- Шабанова М. А.* Социоэкономика и экономическая социология: точки размежевания и интеграции // Экономическая социология. 2005. Т. 6. № 5. С. 12—27.
- Шабанова М. А.* Социоэкономика как наука и новая учебная дисциплина // Мир России. 2006. № 4. С. 94—115.

- Шабанова М. А. Социэкономика и социально-экономическая политика // Экономическая наука современной России. 2007. № 3. С. 34–48.
- Этциони А. Социэкономика: дальнейшие шаги (1991)/Пер. М. С. Добряковой // Экономическая социология. 2002. Т. 3. № 1. С. 65–71; [www.ecsoc.msses.ru](http://www.ecsoc.msses.ru)
- Анализ положения детей в Российской Федерации. — М.: ЮНИСЕФ, 2007.
- Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма/Пер. с англ. — М.: Весь Мир, 2004.
- Российское здравоохранение: как выйти из кризиса/Е. Ясин, Л. Якобсон, С. Шишкин и др. // Отечественные записки. 2006. № 2.
- Россия теряет из-за своей медицины сотни миллиардов долларов: Интервью председателя Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Сергея Иванова «ФК-Новости» по окончании работы российско-канадского семинара «Проблемы эффективности использования государственных ресурсов на оказание гражданам бесплатной медицинской помощи» (март 2006); <http://www.zrpress.ru/zr/2006/23/33>
- Российская экономика в 2005 г. Тенденции и перспективы. — М.: ИЭПП, 2006.
- Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ)/Под ред. Р. М. Нуреева. — М.: МОНФ, 2001; 2-е изд. 2003.
- Alesina A., Angeletos G.-M. Fairness and Redistribution // American Economic Review. 2005. Vol. 95. № 4. P. 960–980.
- Andersson H. Willingness to pay for road safety and estimates of the risk of death: Evidence from a Swedish contingent valuation study // Accident Analysis and Prevention. 2007. Vol. 39. № 4. P. 853–865.
- Andrade E. B., Ariely D. The enduring impact of transient emotions on decision making // Organizational Behavior and Human Decision Processes. 2009. Vol. 109. № 1. P. 1–8.
- Ariely D. The end of rational economics // Harvard Business Review. 2009. Vol. 87. № 7.
- Chen M.-C., Cheng S.-J., Hwang Y. An empirical investigation of the relationship between intellectual capital and firm's market value and financial performance // Journal of Intellectual Capital. 2005. Vol. 6. № 2. P. 159–176.
- Corneo G., Fong C. M. What's the monetary value of distributive justice? // Journal of Public Economics. 2008. Vol. 92. № 1–2. P. 289–308.
- Costa D.-L., Kahn M. E. Changes in the Value of Life, 1940–1980 // The Journal of Risk and Uncertainty. 2004. Vol. 29. № 2. P. 159–180.
- Davis L. W. The Effect of Health Risk on Housing Values: Evidence from a Cancer Cluster // The American Economic Review. 2004. Vol. 94. № 5. P. 1693–1704.
- Etzioni A. Toward a new socio-economic paradigm // Socio-Economic Review. 2003. № 1. P. 105–118.
- Fukuyama F. Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity. — NY.: Free Press, 1996.
- Hartlieb S., Jones B. Humanising Business Through Ethical Labelling: Progress and Paradoxes in the UK // Journal of Business Ethics. 2009 [in press].
- Hellsten S., Mallin C. Are 'ethical' or 'socially responsible' investments socially responsible? // Journal of Business Ethics. 2006. Vol. 66. № 4. P. 393–406.
- Michelson G., Wailes N., van der Laan S. et al. Ethical investment processes and outcomes // Journal of Business Ethics. 2004. Vol. 52. № 1. P. 1–10.
- Starr M. A. The social economics of ethical consumption: Theoretical considerations and empirical evidence // Journal of Socio-Economics. 2009 [in press].
- Swart J. Intellectual capital: Disentangling an enigmatic concept // Journal of Intellectual Capital. 2006. Vol. 7. № 2. P. 136–159.
- Vandemaele S. N., Vergauwen P. G. M. C., Smits A. J. Intellectual capital disclosure in The Netherlands, Sweden and the UK: A longitudinal and comparative study // Journal of Intellectual Capital. 2005. Vol. 6. № 3. P. 417–426.

*Viscusi W. K., Aldy J. E.* The Value of a Statistical Life: A Critical Review of Market Estimates Throughout the World // *The Journal of Risk and Uncertainty*. — 2003. Vol. 27. № 1. P. 5–76.

*Viscusi W. K.* The value of life: Estimates with risks by occupation and industry // *Economic Inquiry*. — 2004. — Vol. 42. — № 1. — P. 29–48.

*Youndt M. A., Subramaniam M., Snell S. A.* Intellectual Capital Profiles: An Examination of Investments and Returns // *Journal of Management Studies*. — 2004. Vol. 41. № 2. P. 335–361.

*Zafirovski M.* Profit-Making as Social Action: an Alternative Social-economic Perspective // *Review of Social Economy*. — 1999. № 1. P. 47–83.

Discussion of 'Toward a new socio-economic paradigm' // *Socio-Economic Review*. — 2003. № 1. P. 119–134.

**СТРАНЫ ПОЗДНЕЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВА ВСЕОБЩЕГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ<sup>1</sup>**

Пирсон К., профессор политологии Ноттингемского университета  
Перевод Танина В.Ф. под науч. ред. Синявской О.В.

*В настоящей работе Кристофер Пирсон приводит обзор опыта социальной политики в странах поздней индустриализации в Европе, Латинской Америке и Юго-Восточной Азии и рассматривает ряд вопросов, значимых для исследований развития социального государства<sup>2</sup>. Почему в некоторых странах поздней индустриализации было отдано предпочтение раннему принятию мер социального обеспечения? Существовали ли четкие общественные коалиции или институты, оказавшие влияние на раннее введение таких мер? Выдвигались ли инициативы по укреплению государственного устройства или делались попытки частично использовать или даже полностью эксплуатировать уже существующие административные возможности? Обзор начинается с Северной Европы, которая общепризнанно считается колыбелью государств всеобщего благосостояния. Далее, в последующих разделах, автор рассматривает опыт Восточной Азии и Латинской Америки, а также кратко обрисовывает современное состояние социальной политики в Экваториальной Африке.*

*Пирсон рассматривает взаимосвязь между поздней индустриализацией и социальным обеспечением в этих разнообразных контекстах более чем за столетие. Он выделяет некие общие черты для всех стран поздней индустриализации, включая значимые свидетельства институционального обучения. Одновременно он указывает на некоторые преимущества в статусе социального государства позднего развития: так, например, в ряде государств активная социальная политика была применена как механизм продвижения их собственного социального и экономического развития.*

*В целом, социальные государства стран поздней индустриализации оказались меньшими по величине социальных расходов (по крайней мере, в терминах относительных показателей расходов) и объему перераспределения. В общем случае, чем более крупным и укоренившимся становится социальное государство, тем труднее его изменить. Таким образом, можно предположить, что опыт успешных стран поздней индустриализации может служить уроком для более устоявшихся социальных режимов.*

<sup>1</sup> Печатается по изданию: Pierson C. Late Industrializers and the Development of the Welfare State, United Nations Research Institute for Social Development, Social Policy and Development Programme Paper Number 16, UNRISD. — Geneva, 2004. Перевод и публикация осуществлены с разрешения United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). UNRISD не несет ответственности за возможные ошибки, допущенные в переводе.

<sup>2</sup> Здесь и далее термины «социальное государство», «государство всеобщего благосостояния» и «государство благосостояния» будут использоваться как синонимы английского термина «welfare state». — Прим. ред.

*Например, такие значимые элементы принятых в Восточной Азии систем, как регулирующее (а не обеспечивающее) социальное государство и выдвигание на первый план образования и активности на рынке труда, стали ключевыми элементами реформ давно существующих государств всеобщего благосостояния Западной Европы. Позднее создававшиеся социальные государства всегда находились под значительным влиянием как примера уже развитых государств благосостояния других стран, так и рекомендаций международных агентств. Сегодня Всемирный банк считает задачи социального обеспечения более или менее равноправными с задачами экономического роста и формирования человеческого капитала. Учитывая важность позиции международных финансовых институтов для стран, стремящихся к индустриализации (и, соответственно, к перестройке внутренней социальной политики), такое смещение акцентов чрезвычайно важно.*

*В отношении Экваториальной Африки Пирсон полагает маловероятным, что в большинстве стран этого региона имеется административный потенциал либо ресурсы управления сложными системами социального обеспечения. Тем не менее в краткосрочном плане вопрос заключается не в создании государства всеобщего благосостояния в его традиционном виде (социального страхования, связанного с участием в формальной экономике), а в нахождении наиболее эффективных способов борьбы с высокими уровнями абсолютной социальной незащищенности населения.*

*Размер социального государства не является определяющим фактором. Хотя противники всесторонних систем социальной защиты отмечают малые размеры социальных государств в Юго-Восточной Азии, наиболее успешными экономиками региона были созданы весьма крепкие режимы социальных государств — факт, иногда маскируемый условностью того, что учитывать в социальных расходах. Что касается значения связей и особых интересов, то даже в наиболее успешных государствах они играют немаловажную роль, а в менее успешных — такие явления систематически подрывают социальные государства.*

## ВВЕДЕНИЕ

Индустриализация давно признана в качестве ключевого компонента возникновения и развития режимов социальных государств (state welfare regime). Классическим источником сравнительного анализа является работа Г. Виленского «Государство благосостояния и равенство» (Wilensky, *The Welfare State and Equality*, 1975). Опираясь на предшествовавшие труды Катрайта (Cutright) (1965), Аарона (Aarons) (1967) и Прайора (Pryor) (1968), Виленский делает вывод о том, что «экономический рост и его демографические и бюрократические последствия являются основной причиной повсеместного возникновения социального государства» (1975. Р. xiii). Согласно этой точке зрения, истоки социального государства находятся в долговременных изменениях, связанных с широким процессом индустриализации и прежде всего с распадом традиционных форм социального обеспечения и семейного уклада. Такие изменения включают экономи-

ческий рост (и порождаемый им большой достаток), прирост населения (особенно старшего возраста и в городах), развитое разделение труда, формирование безземельного рабочего класса (и, соответственно, его политическую мобилизацию), рост циклической безработицы, изменение форм семейной и общинной жизни и (на более поздних этапах) растущую потребность промышленности в надежной, здоровой и грамотной рабочей силе. В эмпирической работе Катрайта, на которую опирался Виленский, предполагается, что «охват социальной защитой наиболее тесно коррелирует с уровнем экономического развития» [Cutright, 1965. P. 537]. На основе собственных эмпирических исследований Виленский делает вывод о том, что более 85% международных различий в социальных расходах (social security effort)<sup>3</sup> могут объясняться экономическим развитием в сочетании с производными от него воздействиями доли пожилых в населении и продолжительности существования системы социальной защиты. По мнению автора, «в результате почти не остается необъясненных расхождений» [Wilensky, 1975. P. 22–25, 47].

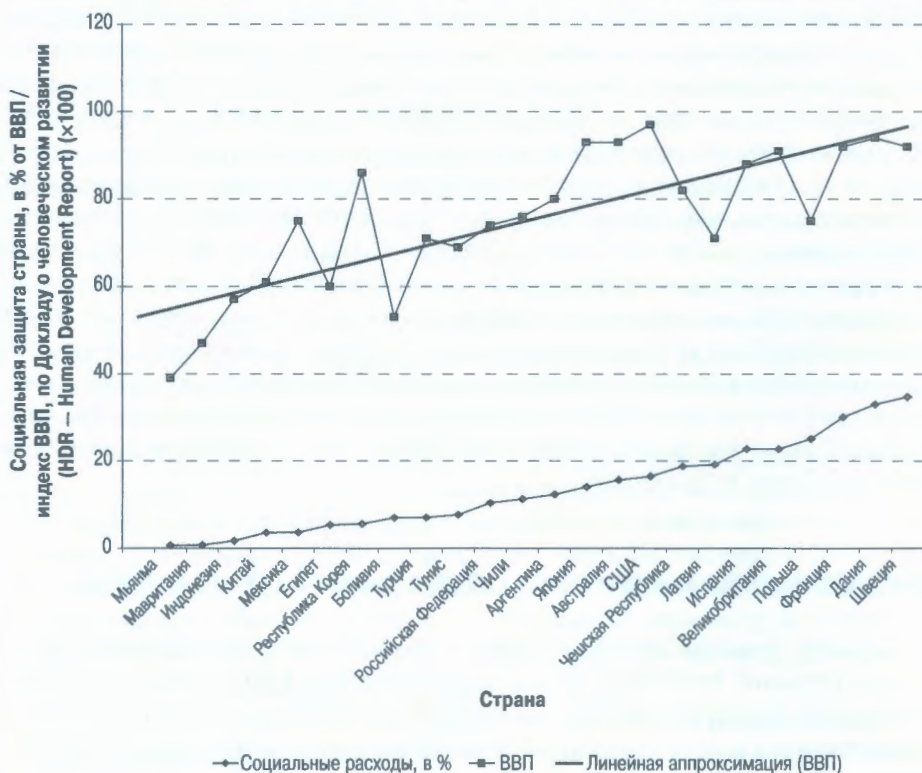
## ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И РОСТ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Хотя более поздние авторы и ставили под сомнение такой акцент на исключительной значимости индустриализации в развитии государств всеобщего благосостояния, мало кто будет оспаривать важность индустриализации в общем процессе формирования социальных государств<sup>4</sup>. Однако более поздние сравнительные исследования показали, что нет прямой связи между *уровнем* или *продолжительностью* индустриализации и *степенью* развития социального государства. Вслед за Ууситало (Uusitalo) (1984) мы можем сказать, что значимость экономического развития в объяснении *вариации* в социальных расходах разных стран в большой степени зависит от размера и разнообразия рассматриваемой выборки. (Она также может зависеть от того, как измеряются такие важнейшие переменные, как «уровень социальных расходов» (welfare effort) — [O'Connor, Wynn, 1988].) Таким образом, в выборках, включающих страны с очень разным уровнем развития (как, например, при сопоставлении опыта стран — участниц Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) с опытом стран Экваториальной Африки), экономическое развитие выступает как мощный индикатор роста государств всеобщего благосостояния. Однако среди более или менее развитых стран (например, в исследованиях только стран — членов ОЭСР) вариации в уровне экономического развития имеют гораздо меньшую объяснительную силу. Так, на *рис. 1* самые бедные страны по валовому внутреннему продукту

<sup>3</sup> Пирсон использует термины «social policy effort», «social security» и «welfare effort». Последний был введен Г. Виленский для описания степени развития государств благосостояния. Традиционно этот показатель измеряется через долю социальных расходов в процентах к ВВП, поэтому в дальнейшем в этой статье для обозначения данных понятий будут использоваться термины «социальные расходы», «расходы на социальную защиту», «уровень социальных расходов», «доля социальных расходов в ВВП» и т.п. — *Прим. ред.*

<sup>4</sup> См., напр.: Castles и McKinlay (1979); Stephens (1979); O'Connor (1988).

Рисунок 1. Расходы на социальную защиту и ВВП (по ряду стран)



(ВВП) также имеют самые низкие, соразмерно развитию, уровни расходов на социальное обеспечение, а все страны — члены ОЭСР, за исключением относительно недавно вступивших Мексики, Республики Корея и Турции, попадают в верхнюю часть рисунка по величине расходов. В то же время три из четырех наиболее благополучных государств занимают девятое, десятое и одиннадцатое места в этом списке после значительно менее богатых стран (и менее высокоразвитых, и менее промышленно развитых), таких как Латвия и Польша.

Похожая картина наблюдается при рассмотрении взаимосвязи между тем, насколько давно страна провела индустриализацию, и уровнем социальных расходов (подробные данные приводятся в *Приложении*). У Виленского возраст существования программ социальной защиты был одним из ключевых предикторов уровня социальных расходов. И на общемировом уровне это действительно так. Большинство стран ранней индустриализации входят в когорту наиболее развитых государств благосостояния. Западная Европа (наряду с северо-восточной частью США) была регионом наиболее ранней индустриализации, и в ней сейчас находится большинство стран с крупнейшими в мире расходами на социальную защиту. В тех регионах, где индустриализация произошла позже, соответственно позже развивались и социальные программы (в Латинской Америке — начиная с 1930-х гг.; в странах Восточной Азии, за исключением Японии, — с 1950-х гг.). Соответственно, эти страны попадают в группу со средними и низкими социальными расходами. Но есть важные исключения. Оче-



видным исключением являются Соединенные Штаты — страна с ранней индустриализацией, в которой развитие социальной защиты началось лишь с 1930-х гг. и было неполным (без предоставления комплексного медицинского обслуживания или семейных пособий) и где до сих пор социальные расходы ниже, чем в сопоставимых с ней странах. Аналогично, расположенные на западе бывшего Советского Союза страны с переходной экономикой отличались исключительно высокими уровнями социальных расходов в 1990-х гг., хотя, конечно же, в мировом масштабе индустриализация в них состоялась уже давно, а их социальные расходы оценивались в отношении резко падающего в некоторых случаях ВВП [см.: UNICEF-ICDC, 1997]. Тем не менее на мировом уровне наблюдается сильная зависимость между периодом проведения индустриализации и уровнем социальных расходов, опосредуемая длительностью существования программ социальной защиты.

Однако при более внимательном рассмотрении вырисовывается более сложная общая картина. Самые первые государства всеобщего благосостояния появились не среди пионеров индустриализации. Хотя периодизация индустриализации — вопрос сложный и зачастую спорный<sup>5</sup>, общепринято, что Великобритания стала первым промышленным государством, за которым с некоторым отставанием последовали Соединенные Штаты (хотя и с совершенно иной региональной моделью), Швейцария, Бельгия и Франция. Германия присоединилась чуть позже, хотя после вступления на этот путь стала развиваться быстрыми темпами. И все же еще в 1913 г. уровень промышленного развития на душу населения<sup>6</sup> в Германии был ниже, не только чем в Великобритании и США, но и чем в Бельгии и Швейцарии [Baigoch, 1982. P. 281]. Но, как считается, именно в Германии при Отто фон Бисмарке было создано первое государство всеобщего благосостояния. Среди других новаторов систем социальной защиты были Австрия (или вернее Австро-Венгрия) и Дания. Но уровень промышленного развития (на душу населения) в Австрии был значительно ниже, чем в Германии и в среднем по Европе [Там же]. Еще в 1870 г. почти половина национального продукта Дании формировалась за счет сельского хозяйства, хотя с приходом механизации в последней четверти XIX в. большая его часть приходилась на кооперативный сельскохозяйственный сектор [Kuznets, 1966. P. 88–89; Johansen, 1985. P. 297].

Последующее распространение социальных программ в Европе носит более сложный характер, и существуют некоторые разногласия по поводу того, объяснять ли его в терминах *предпосылок* (где инициативы государства по социальной политике являются ответом на внутренние факторы национального развития) или *диффузии* (процесса международного подражания первым государствам всеобщего благосостояния). Большинство стран имели собственную предысторию государственного участия в формировании благосостояния (часто в рамках внутренней безопасности) и законодательное регулирование рынков труда. Но при появлении нескольких

<sup>5</sup> См., напр.: [Rostow, 1978; Baigoch, 1982; Reynolds, 1985].

<sup>6</sup> В цитируемой работе уровень промышленного развития на душу населения (level of per capita industrialization) измерялся через душевые объемы производства чугуна в чушках или хлопка-сырца и пр. — *Прим. ред.*

существующих моделей возникло желание изучить зарубежные программы (хотя оно не обязательно приводило к принятию программ, что мы знаем из истории экспертных комиссий, посланных из США в Европу до 1914 г. [Skocpol, 1992, 1995]). Длительное время велась оживленная дискуссия о том, в какой степени страны, позже внедрявшие социальную защиту, использовали опыт Германии или же они просто осуществили свое внутреннее развитие (по опыту Дании, например, см. [Johansen, 1986; Levine, 1983]). Но каким бы ни был источник этих новых программ, представляется, что в период до 1901 г. происходило движение от менее промышленно развитых и более авторитарных режимов (Австро-Венгрии, Дании, Германии, Швеции) к более развитым и демократическим (Бельгии, Франции, Нидерландов, Великобритании). Коль скоро мы рассматриваем возникновение государств всеобщего благосостояния в более развитых (северных) регионах Европы, нововведения в области социальной защиты более или менее стабильно распространялись от менее экономически развитых государств к более развитым [Flora, Heidenheimer, 1981. P. 60–70].

### ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И БЮРОКРАТИЯ

Конечно, не только изменения в технологии производства повлияли на процесс индустриализации, ускоривший возникновение государств всеобщего благосостояния, и некоторые авторы предпочитают характеризовать эти факторы в терминах более многомерной категории «модернизации». Так, Хейг с коллегами [Hage et al., 1989] полагают, что именно модернизация (представленная урбанизацией и растущей плотностью коммуникаций), а не индустриализация лучше всего объясняет модели развития государств всеобщего благосостояния, тогда как Флора и Хайденхаймер [Flora, Heidenheimer, 1981] и де Сваан [de Swaan, 1988] обращают внимание на независимое влияние политических организаций и развитости государственного аппарата. Хотя есть некоторая связь между расширением избирательного права (для мужчин) и развитием социальной защиты (и то и другое развивалось в Европе между 1880 и 1914 г.), новаторами стали не государства с наиболее развитым избирательным правом, а конституционно-дуалистические монархии<sup>7</sup>. Известно, что реформы Бисмарка рассматривались как (превентивная) реакция на угрозу мобилизации рабочего класса. Другой известный пример: считается, что сдержанность либералов в отношении государственного принуждения была гораздо менее выражена в Германии, чем, например, во Франции, Великобритании или Соединенных Штатах [см., напр. Rimlinger, 1974]. (Действительно, отчасти странный путь развития социальной защиты в Соединенных Штатах — при котором ранний рост [социальных расходов. — *Ред.*] в виде пенсий ветеранам сошел на нет в начале XX в. — может объясняться одновременным влиянием раннего расширения избирательного права и преднамеренной стратегии уменьшения участия государства на федеральном уровне [Skocpol, 1992]). Авторы также обращали внимание (чаще всего в случае Германии) на существовавший до этого ад-

<sup>7</sup> Конституционная монархия, в которой парламент имеет такое же сильное влияние, как и монарх, который часто выступает премьер-министром. — *Прим. ред.*

министративный потенциал (и его способности), позволяющий справиться с техническими аспектами систем массового страхования. В то же время, возможно, следует провести грань между (иногда ограниченной) ролью расширения гражданских прав в *создании* социальных программ (и/или в попытках опередить политическую мобилизацию рабочего класса) и (возможно, совершенно иной) логикой *роста* уже созданных программ под влиянием демократического давления. Следует напомнить, что изначально издержки государств всеобщего благосостояния были весьма скромными. Именно расширение охвата и размера гарантий превратили их в крупнейшие статьи государственных расходов во второй половине XX в. [см.: Pierson, 1998. P. 99–134].

Взаимодействие между индустриализацией, предоставлением гражданских прав и административным потенциалом на ранних стадиях развития государств всеобщего благосостояния четко описано Скочпол и Айкенбери [Skocpol, Ikenberry, 1983]:

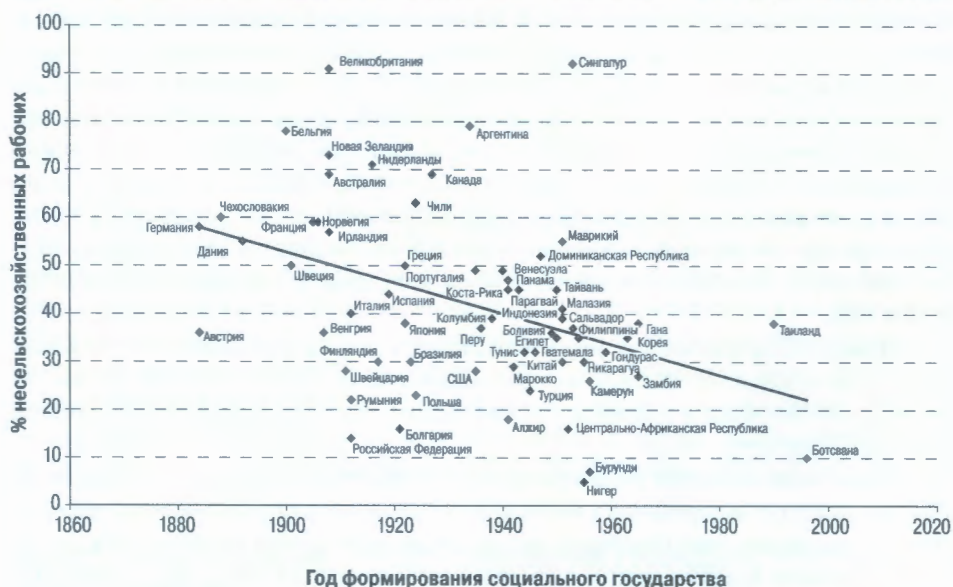
Идеи современного социального страхования и политики социального обеспечения проистекают из экспериментов внутри стран и обмена опытом между странами, они претворялись в жизнь ведущими политиками, государственными служащими и лидерами политических партий, которые искали новые пути для применения существующих либо легко расширяемых административных возможностей государства, чтобы справиться с формирующимся промышленным рабочим классом (первоначально его основными сегментами). Инновации в области социального страхования были не просто ответом на социально-экономические подвижки индустриализма, не были они и прямой уступкой требованиям профсоюзов или партий рабочего класса. Скорее, их следует трактовать как продуманные меры по упреждающему политическому инкорпорированию промышленного рабочего класса. Раньше других (в среднем) они сформировались в патерналистских, монархически-бюрократических режимах, надеявшихся опередить радикализм рабочего класса, а несколько позднее (в среднем) — в постепенно демократизирующихся либеральных парламентских режимах, соперничающие политические партии которых надеялись привлечь избирателей из рабочего класса в свои уже существующие политические организации и коалиции [Skocpol, Ikenberry, 1983. P. 89–90].

Возможно, единственным уточнением к этому определению может быть то, что классы, к которым апеллировали реформаторы — политики и государственные деятели, были более разнообразны, чем отмечено в приведенной цитате. Эспин-Андерсен (Esping-Andersen) (1985) и Болдуин (Baldwin) (1990), каждый по-своему, обращали внимание на значение среднего класса и аграрных интересов и партий в раннем развитии государств всеобщего благосостояния в Европе (в данном случае в Скандинавских странах).

## ГОСУДАРСТВА ВСЕОБЩЕГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ И СТРАНЫ ПОЗДНЕЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

Современное государство всеобщего благосостояния было инновацией Западной Европы (хотя отдаленные англосаксонские форпосты в Австралии и Новой Зеландии выполняли больше, чем роль статистов на ран-

Рисунок 2. Индустриализация и формирование социального государства (в мире)



них этапах его развития), и именно страны (несколько) более поздней индустриализации в Западной Европе возглавили этот процесс<sup>8</sup>. Конечно, следует отметить тот факт, что европейские страны поздней индустриализации в глобальном контексте были одними из наиболее ранних, а в случае Германии — и мощных, индустриальных стран. (Еще в 1860 г. Байрох (Baigoch) ставил Германию и Австро-Венгрию соответственно на седьмое и восьмое места среди ведущих стран-производителей мира, хотя при этом они оказывались не только позади Франции, Великобритании и США, но и Китая, Индии и России [Baigoch, 1982. P. 284]). Если на ранних этапах распространения государств всеобщего благосостояния наблюдался переход от менее к более развитым странам, в период между 1908 и 1923 г. основным детерминантом инноваций стала географическая близость к уже существующим государствам благосостояния, а не уровень промышленного развития. После 1923 г. отмечалась четкая тенденция к принятию социальных программ странами, находящимися на более низком уровне экономического развития (за исключением Соединенных Штатов), и аналогично модели распространения индустриализации страны поздней индустриализации развивали институты государства благосостояния на более ранней стадии своего развития и на условиях более полного охвата<sup>9</sup>. Внутри региона (например, в Восточной Азии или Латинской Америке) наблюдалась тенденция к тому, чтобы принимать социальные программы на более ранней стадии развития стран поздней индустриализации, следовавших за пионерами в этой области в регионе, которые сами принимали программы в области социальной защиты на более низких уровнях промышленного развития, чем те, что преобладали в Западной

<sup>8</sup> По Австралии и Новой Зеландии см.: [Castles, 1985; Castles et al., 1996].

<sup>9</sup> [Collier, Messick, 1975. P. 1301; Schneider, 1982], ссылка на Альбера (Alber) приводится в первом томе [Flora, 1986. P. xxiv; Alber, 1982; Kuhnle, 1981; Kim, 2001].

Европе в то время, когда такие программы только появились. На рис. 2 видна устойчивость этих тенденций на глобальном уровне в течение почти столетия.

## ПРЕИМУЩЕСТВА ОТСТАВАНИЯ

В литературе, рассматривающей экономическую историю индустриализации, давно утверждается, что страны позднего развития значительно отличались от пионеров индустриализации и что в некоторых отношениях такие отстающие страны получали преимущества в развитии именно вследствие более позднего включения в процесс. При этом ссылаются на классическую работу Гершенкерона «Экономическая отсталость в исторической перспективе» (1962)<sup>10</sup>. Гершенкерон полагает, что в широком смысле Маркс (как и ряд других авторов) был прав, говоря о том, что страны, позднее включившиеся в процесс индустриализации, следуют примеру тех стран, которые уже совершили переход к полностью индустриальной экономике. Однако и он, и другие авторы были не правы, если считали, что страны, включившиеся в процесс позже, будут просто следовать по пути, пройденному странами ранней индустриализации. Во многих смыслах опыт индустриализации в Великобритании был уникальным. Почти в течение столетия Великобритания получала исключительные преимущества из своего положения первой индустриальной страны. Но такое раннее развитие заложило определенные долговременные черты слабости в британскую экономику: излишнее развитие производства для внутренних рынков, субоптимальный размер предприятий, отсутствие стремления к инновациям и нехватка капитала для промышленных инвестиций внутри страны. Первоначально «отсталые», страны поздней индустриализации смогли извлечь выгоду из своего опоздания: принимая проверенные новые технологии, разработанные в других странах, создавая более подходящие по размеру предприятия и используя новые пути финансирования развития, они смогли быстро провести индустриализацию, в то время как пионеры (и прежде всего Великобритания) прошли этот процесс медленно. Это частично объясняет, как экономика Германии сначала бросила вызов Великобритании, а затем и обогнала ее. Страны позднего развития также нашли абсолютно новые институциональные решения «проблем отсталости». Среди них Гершенкерон обращает особое внимание на гораздо большую роль инвестиционных банков (на классическом примере Германии) и гораздо более активную роль государства (особенно в Германии и России). Это означает, что опыт стран поздней индустриализации не просто пришел позже, но качественно отличался от опыта стран предшественников как экономически, так и с точки зрения базовых институтов.

Обратившись к общей картине появления режимов всеобщего благосостояния, мы вновь видим, что страны, подключившиеся к процессу позже, развивались по-другому. Как мы уже отмечали, среди них наблю-

<sup>10</sup> Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays. — Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1962. — Прим. ред.

далась тенденция принимать социальное законодательство с большей ролью государства и на более инклюзивных правилах на этапе, когда их собственная индустриализация была менее развита. Это, по крайней мере частично, было реакцией на иные институциональные и социальные рамки, порожденные поздней индустриализацией (лучше организованные интересы, особенно среди владельцев отечественного капитала и трудящихся, а также более ранняя озабоченность качеством человеческого капитала). Это также было реакцией на «демонстрационный эффект» уже развитых государств всеобщего благосостояния в других странах и (по крайней мере, начиная с середины XX в.) на рекомендации международных организаций, проводящих социальную экспертизу. С учетом этого опыта было сделано предположение [Mkandawire, 2001], что преимущества стран поздней индустриализации могут переноситься на конкретный опыт и возможности позднего развития государств благосостояния. Макандавайр также полагает, что значительно более активная социальная политика может быть частью той общей институциональной связи, благодаря которой страны поздней индустриализации сумели успешно догнать промышленно более развитые государства. Следовательно, развивающиеся режимы должны признавать и ценить значимость продвигаемой государством системы социального обеспечения как части комплексной стратегии экономического развития. В данной работе будут рассмотрены некоторые вытекающие из этого вопросы, значимые для сравнительного исследования развития государств благосостояния. Почему страны поздней индустриализации предпочли раннее принятие мер социальной защиты? Оказали ли воздействие на это какие-то особые общественные коалиции или институты в странах позднего развития? Было ли это следствием инициатив государственного строительства или попыток частично использовать или даже полностью эксплуатировать уже имеющийся потенциал административного управления? Сначала мы рассмотрим эти вопросы на примере стран, которые традиционно считаются родиной государств всеобщего благосостояния, — стран Северной Европы. Опыт стран Восточной Азии и Латинской Америки также будет рассмотрен, но в последующих разделах и несколько более кратко.

## **ПОЗДНЯЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И ГОСУДАРСТВО БЛАГОСОСТОЯНИЯ: ЕВРОПА**

Опыт поздней индустриализации и развитие социальных государств в Европе имеют отличительные черты. Только здесь страны поздней индустриализации были пионерами социальной политики. Если обратиться к другим региональным экономикам (например, к странам Восточной Азии и Латинской Америки), мы увидим, что хотя региональными пионерами социальной политики были страны более позднего развития в глобальном контексте (и по сравнению с Западной Европой), они обычно являлись наиболее развитыми экономиками в своем регионе. В пределах этих, позже вставших на путь развития, регионов именно наиболее (эко-

номически) развитые страны стали первыми создавать государственные институты социальной политики. Однако в Европе все было по-другому. Хотя Германия представляла собой значительную индустриальную силу во времена законодательных инноваций Бисмарка, она, конечно же, не была *наиболее* промышленно развитой державой, и, как мы уже видели, до конца XIX в. инициативы государств благосостояния в основном распространялись из менее промышленно развитых в более развитые страны и из менее либеральных в более либеральные [Vairoch, 1982]. Данные, приведенные на *рис. 1* и в *Приложении*, четко показывают, что до 1901 г. укрепление государств всеобщего благосостояния в Европе происходило от менее индустриальных к более индустриальным государствам. И лишь позже эта тенденция преобразовалась в модель (чаще наблюдаемую в других регионах) распространения [социальных инициатив. — *Ред.*] от более промышленно развитых к менее развитым странам. Тогда же в Европе сформировался порядок принятия программ социальной защиты, который сохранился в более или менее неизменном виде в течение всего XX в.: от страхования на рабочем месте через обеспечение медицинского страхования и /или страхования материнства, пенсионное обеспечение и страхование на случай инвалидности и безработицы к, наконец, семейным пособиям.

Великий период распространения социальных инноваций в Северной и Западной Европе пришелся на 30 лет, предшествовавших началу Первой мировой войны. В течение этого времени в 20 европейских странах были внедрены государственные системы компенсаций трудящимся. Тогда же две трети из этих стран внедрили в той или иной форме медицинское страхование и примерно столько же стран приняли законодательство по созданию пенсионного обеспечения в старости. Хотя компенсация на случай утраты работы обычно шла последней в ряду четырех изначально принимаемых программ, к 1920 г. половина европейских государств в той или иной форме признали ответственность государства за защиту от последствий безработицы. Семейные пособия, как правило, распространились поколение спустя. Изначально уровни социальных расходов были весьма скромными. За возможным исключением Германии и Швейцарии, к 1900 г. ни в одной европейской стране уровень социальных расходов не достиг 3%. К 1920 г. около половины европейских государств, указанных в *Приложении*, достигли этого порога и около трети превысили уровень в 5% в течение следующего десятилетия [Pierson, 1998]. Отчасти это отражало постепенный рост социальных расходов, являющийся неотъемлемой чертой всех социальных программ, особенно пенсионных, в которых рост численности населения и приближение сроков выплат приводили к росту издержек. Еще одной причиной роста издержек было расширение охвата программами и повышение размера гарантий: эта тенденция стала практически универсальной характеристикой последующего развития государств всеобщего благосостояния. В тех странах Южной Европы, где быстрая индустриализация происходила после Второй мировой войны (Греция, Италия и Испания), формирование государств благосостояния произошло значительно позже и было настолько отличным, что получило название

южно-европейской или латинской модели социальной политики [см.: Leibfried, 1993; Ferrera, 1996].

Как объяснить такую модель развития социального государства в Европе? Прежде всего появление государств благосостояния в Европе — продукт широкого процесса индустриализации. Европа стала родиной социального государства, поскольку была плавильным котлом индустриализации. Индустриализация породила многие новые проблемы и новые непредвиденные обстоятельства. Люди без работы встречались и в прошлом, но не было проблемы безработицы. Случались периодические волнения рабочих, принимавшие порой весьма насильственные формы, но не было ни проблемы массового городского промышленного рабочего класса, ни постановки социального вопроса. Вместе с тем индустриализация порождала беспрецедентное богатство, а с ним и средства для оплаты программ и политических мер, о которых раньше невозможно было бы даже мечтать. Однако индустриализация не предоставляет *удовлетворительного* объяснения той особой модели развития государства всеобщего благосостояния, сформировавшейся в странах Северной и Западной Европы в десятилетия, предшествовавшие Первой мировой войне (или, соответственно, модели, сформировавшейся в других странах позже). Чтобы разобраться в ситуации, потребуются дополнительные исторические сведения.

На самом деле, путь к государству всеобщего благосостояния в Европе был не простым. Во-первых, несмотря на то что в течение XX в. государства под воздействием социальных функций радикально трансформировались (до этого времени наиболее значимой статьей расходов и занятости в современном государстве был военный сектор), новые режимы государств благосостояния конца XIX в. строились на уже существующих административных и управленческих ресурсах. Новый Германский рейх унаследовал огромную административную мощь Пруссии, имевшей к тому времени большой опыт управления разными группами населения внутри страны. Другие страны, такие как Норвегия и Швеция, также имели хорошо развитый и эффективный аппарат государственной службы, опыт обязательного образования и развитые программы пенсионного обеспечения по старости, введенные еще в первой половине XIX в. [см.: Kuhnle, 1981]. В большинстве других стран инновации в области государства благосостояния также строились на основе уже существовавшей социальной политики. Например, в Великобритании значимые социальные реформы проводились еще с Викторианской эпохи (включая жилищное законодательство и законы о начальном образовании), хотя многие из них осуществлялись на базе крепкой (и реформированной) системы местного управления.

Социальная политика, конечно же, играла роль в формировании государства и, особенно в случае Германии, в формировании нации. Но она также находилась под влиянием менее возвышенных политических процессов. Для Бисмарка, в частности, социальная реформа была попыткой отвлечь рабочих от радикальных обещаний нового социал-демократического движения и привязать их к новому германскому государству и его быстро растущей экономике. В то же время это была



попытка перехитрить парламент путем создания ряда корпоративных институтов, при помощи которых можно было бы управлять интересами рабочих, работодателей и государства вне партийно-политической арены. Социальный вопрос принимал различные формы, но во всех странах Северной и Западной Европы легитимные (т. е. не революционные) партии различных направлений откликались на вызовы и возможности, появившиеся в связи с формирующимся электоратом городского рабочего класса, предлагая разнообразные прогрессивные меры социального законодательства. Однако, хотя классовая политика была важна для этих инициатив социального государства, она отнюдь не исчерпывалась исключительно интересами городского рабочего класса. Введение новых социальных программ в Скандинавии было значимым образом связано с привлечением крестьян и сельскохозяйственных рабочих в союз с городскими рабочими [Esping-Andersen, 1985]. Вместе с тем способность проводить социальные реформы в значительной степени зависела от сплоченности мелких собственников (обычно наиболее враждебных к социальному страхованию) и от интересов более крупных сельскохозяйственных собственников. Социальная демократизация государства всеобщего благосостояния в Швеции произошла несколько позднее. Считается, что в Германии представители интересов крупных землевладельцев в восточной части страны приветствовали усиление роли государства в социальной защите, если оно финансировалось за счет крупномасштабного капитала и самих рабочих.

Политика в социальной сфере в этот период ее формирования в решающей мере определялась соотношением групп интересов и различиями в их способности влиять на политические процессы. Есть многочисленные свидетельства того, что профсоюзы и, даже в большей степени, общества взаимного страхования (товарищества)<sup>11</sup> зачастую враждебно встречали первоначальные меры социального обеспечения, видя в них способ привлечения рабочих, ослабления профсоюзов и, в случае обществ взаимного страхования, полного отказа от них [Pierson, 1998. P. 35]. Позднее принятие законодательства по страхованию от безработицы в Германии (1927) и Швеции (1934) было свидетельством не отсталости социальных систем, но способности профсоюзов удерживать этот процесс под контролем. Частичным объяснением запоздалости и неполноты развития социальных программ в странах ранней индустриализации с хорошо развитой бюрократической структурой, таких как Франция и Великобритания, служит существование уже укоренившихся альтернатив государственному управлению социальной защитой. Способность обществ взаимного страхования и страховых фондов находить компромиссы с реформирующимся государством оказала значимое влияние на систему медицинского страхования в Великобритании и на формирование французского государства всеобщего благосостояния, на которое влияет и по сей день. Как мы видели на примере Германии, крупные работодатели обычно гораздо позитивнее относились к социаль-

<sup>11</sup> Общества взаимного страхования были организациями взаимопомощи. Каждый месяц члены общества вносили небольшой взнос для того, чтобы обеспечить себе источник дохода в старости, страхование от болезней или нетрудоспособности. Такие сообщества производили необходимые выплаты нуждающимся членам, а остальные деньги сберегали или инвестировали.

ному страхованию, чем мелкие, а иная форма немецкой экономики (которая развилась позже и имела более высокую концентрацию капитала) способствовала принятию более ранних и более развитых социальных программ. Наряду с этим, хотя точное воздействие конфессиональной принадлежности бывает сложно определить, церковь также оказывала влияние на развитие ранних государств всеобщего благосостояния в Европе. Ряд исследователей полагает, что ответственность государства за социальное обеспечение считалась более приемлемой в преимущественно протестантских сообществах (в Северной Европе), а общества с доминирующим католицизмом (в Южной Европе) предпочитали считать, что социальная защита является ответственностью церкви и частных благотворителей. Однако это не обязательно означает, что [социальные] расходы в католических государствах всеобщего благосостояния будут ниже. В протестантском подходе делается некий акцент на индивидуальную ответственность, что уводит в сторону от государственной поддержки, а социальный католицизм, развившийся в XX в. и воплощенный в практике христианско-демократических партий, зачастую поддерживал «крупные» расходы, пусть и по весьма консервативным направлениям [Esping-Andersen, 1990].

И наконец, как на внутренней, так и на международной арене экономики стран поздней индустриализации в Европе были различными. Протекционизм стал ответом стран позднего развития на индустриализацию в окружении вполне сформировавшихся промышленных государств. (Во многих отношениях это было еще более характерно для стран позднего развития за пределами Европы.) В данном контексте социальная защита рабочих могла быть способом компенсации для них более высоких внутренних цен, являвшихся следствием протекционистской политики. Отчасти этим были обусловлены реформы Бисмарка. Напротив, Великобритания могла надеяться сдерживать рост стоимости жизни для промышленных рабочих, используя свое доминирующее положение в международной торговле и, в частности, особые условия торговли с ее доминионами [заморскими колониями. — *Ред.*] Многие небольшие государства всеобщего благосостояния Северной Европы (такие как Дания) развивали стратегию, при которой большая открытость к международной конкуренции компенсировалась более щедрой системой социальной защиты в стране<sup>12</sup>. И в этом случае уже не фактор позднего вступления в процесс, а размеры страны определяли конкретную стратегию социальной политики, обеспечивающую экономическое развитие.

Европейский опыт демонстрирует широкий спектр источников развития государства всеобщего благосостояния. Как правило, все страны опирались на уже существовавший аппарат государственного социального обеспечения (хотя часто он был направлен на обуздание потерявших работу и беднейших граждан). Вопросы классового характера имели значение, но обычно превентивное управление потребностями формирующегося промышленного класса было более важно, чем мобилизация трудящихся, а интересы иных групп (крупного и мелкого бизнеса, крестьян, сельскохозяйственных рабочих) были столь же важны в период первона-

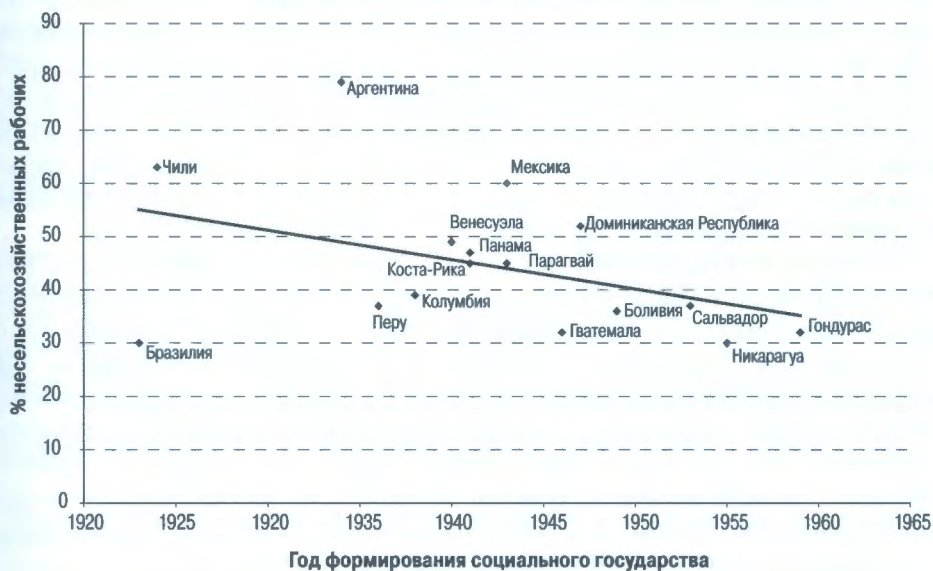
<sup>12</sup> См.: [Cutright, 1965] и далее [Katzenstein, 1984; Castles, 1985; Garrett, 1998].

чального построения государств всеобщего благосостояния. Для стран (несколько) более поздней индустриализации социальная политика стала важным компонентом стратегии наверстывания промышленно более развитых стран. Она позволила им быстро улучшить качество фактора, который сегодня мы называем человеческими ресурсами. Она также позволила им развить новые формы посредничества между государством и промышленностью, к чему так стремились страны более ранней (и более либеральной) индустриализации. В свою очередь, обе эти стратегии позволили им сфокусироваться на наиболее инновационных (и прибыльных) промышленных процессах. Более полная и систематическая социальная политика может считаться одним из преимуществ, позволивших странам, первым вступившим в стадию поздней индустриализации, нагнать и в конечном итоге обогнать пионеров индустриального развития. Однако это стало возможно отчасти потому, что экономическая ситуация, так же как и структура внутривнутриполитических интересов, стран позднего развития была иной и диапазон институциональных возможностей был также до некоторой степени новым.

### ПОЗДНЯЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И ГОСУДАРСТВО БЛАГОСОСТОЯНИЯ: ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА

Латинская Америка была одним из первых регионов за пределами Европы, где стали развиваться государства всеобщего благосостояния, и в некотором смысле она представляет собой первый региональный пример последствий позднего развития для социальной политики. На рис. 3 и в Приложении приводятся данные по этой модели развития государства всеобщего благосостояния в Латинской Америке. Кармело Меса-Лаго (Carmelo Mesa-

Рисунок 3. Индустриализация и формирование социального государства (страны Латинской Америки)



Lago) (1991) выделяет три группы государств в данном регионе. Группа региональных пионеров (Аргентина, Бразилия, Чили, Коста-Рика и Уругвай) начала разрабатывать системы социального страхования еще в конце 1910–1920-х гг. Хотя к 1950 г. в большинстве из них действовало законодательство по страхованию от травматизма на рабочем месте, некоторые формы пенсионного страхования и страхования по болезни/материнству, охват системами страхования был очень неравномерным. Некоторые привилегированные группы (особенно в армии и на государственной службе) имели льготное обеспечение в рамках чрезвычайно стратифицированной и фрагментированной социальной системы. За исключением Коста-Рики, эти страны-пионеры оказались единственными среди стран Латинской Америки (вместе с Эквадором и Венесуэлой), которые ввели страхование от безработицы; они также попали в ту половину рассматриваемой нами выборки стран, в которых были введены некоторые формы семейных пособий. Как следует из данных по избирательным правам, многие из этих инициатив предшествуют периоду полной демократии, а укрепление демократии в Латинской Америке во многих случаях было весьма проблематичным. По последним рейтингам организации «Фридом Хаус» (Freedom House) (2002), большинство латиноамериканских стран попадают в группу «частично свободных» государств, многие из которых имели более или менее продолжительный опыт авторитарного правительства за последние 20 лет.

Во второй, «промежуточной», группе государств (Боливия, Колумбия, Эквадор, Мексика, Панама, Парагвай, Перу и Венесуэла) широкие программы социального страхования появились лишь начиная с 1940-х гг. [Mesa-Lago, 1991. P. 360]. Эти страны стремились вводить социальное страхование при более низком уровне промышленного развития, чем страны-пионеры (в большинстве из них более половины экономически активного населения было все еще занято в сельском хозяйстве на момент формирования социального государства). Эти страны прилагали усилия, чтобы избежать мозаичного характера различных социальных программ для разных профессиональных групп, характерных для опыта стран-пионеров, однако уровни охвата [социальными программами. — *Ред.*] в них были в среднем значительно более низкими; причем такая модель сохранилась до нашего времени, хотя и в несколько смягченном виде. В конце 1990-х гг. социальные расходы в странах «промежуточной» группы составляли около половины аналогичных расходов в странах-пионерах [ECLAC, 2001].

Страны позднего развития в данном регионе (Доминиканская Республика, Эль-Сальвадор, Гватемала, Гаити, Гондурас и Никарагуа) разработали социальные программы лишь в 1950–1960-х гг. Перечень этих программ до сих пор очень ограничен, и, за исключением Никарагуа, где семейные пособия были введены в 1982 г., он не включает ни страхования от безработицы, ни семейных пособий. Охват программами экономически активного населения остается низким, и это притом, что в этих странах большое число беднейших граждан заняты (если вообще заняты) лишь в неформальной экономике (и часто на временных работах). Средняя доля социальных расходов в ВВП в этих странах составляет 5,3%.

Что мы можем вынести из опыта латиноамериканских стран? Однозначно, что он соответствует модели раннего принятия [социальных программ. — *Ред.*] в странах поздней индустриализации как в глобальном масштабе (когда пионеры, такие как Аргентина, являются «опоздавшими» в сравнении с Европой), так и на уровне региона (когда «промежуточные» страны и страны позднего развития принимают программы на более ранних этапах собственного развития, чем страны-пионеры данного региона). Обе эти тенденции показаны на *рис. 1* и *2*. Как ожидалось, мы также видим, что по большей части режимы государств благосостояния, установившиеся раньше других, имеют самые высокие уровни расходов, хотя структура расходов в регионе значительно варьирует (*см. Приложение*). Наблюдаются существенные различия внутри региона по статьям социальных расходов, которым уделялось наибольшее внимание. В более крупных государствах благосостояния на социальное страхование (с наименьшей перераспределительной нагрузкой) пришлось основная доля роста расходов в 1990-х гг. Позднее сформировавшиеся государства благосостояния, имевшие меньший общий бюджет, большую часть социальных расходов направляли на здравоохранение и начальное образование — сферы, характеризующиеся более прогрессивным перераспределением. С точки зрения европейской модели латиноамериканские социальные государства являются «неполными», поскольку семейные пособия имеют место лишь немногим более чем в половине стран, а страхование от безработицы предоставляется менее чем в одной трети этих стран (*см. Приложение*).

Утверждение, что латиноамериканские страны извлекли особые преимущества из своего отставания, требует серьезного обоснования. Можно сказать, что в этой части земного шара страны позднего развития извлекли уроки из опыта стран-пионеров *этого региона*, особенно в области последовательного расширения охвата [социальными программами. — *Ред.*] и приоритетного внимания тем областям, в которых социальные расходы могут путем перераспределения влиять как на неравенство доходов, так и на «жизненные шансы» в более широком смысле. Но в целом социальные расходы в этих странах ниже, чем можно было ожидать при их уровне экономического развития, и, более того, охват населения зачастую фрагментарен и необоснован. Имеющиеся ограниченные ресурсы не всегда направляются на максимизацию экономической эффективности или социальной справедливости<sup>13</sup>.

Это неудивительно, учитывая, что первым вопросом в обсуждении экономического развития стран Латинской Америки всегда был вопрос о его зависимости. С этой точки зрения, развитие латиноамериканских стран всегда оценивалось как недостаточное либо искаженное подчиненным положением страны более развитым экономикам других стран, особенно США<sup>14</sup>. Не присоединяясь полностью к этим взглядам, отметим, что запаздывание сопровождалось реализацией специфического комплекса политик развития — иногда с акцентом на замещение импорта, ино-

<sup>13</sup> Критический обзор текущих форм и уровней социальной защиты приводится в ECLAC (2002); см. также [Huber, 1996].

<sup>14</sup> [Frank, 1967], см. также: [Harrison, 1990; Haggard, 1990].

гда — на экспорто-ориентированный рост. Существование промышленно развитого мира и изобилие иностранного капитала (по определенной цене) формируют иную матрицу выборов для стран позднего развития, создавая новые и особые возможности извлечения ренты (*rent-seeking behavior*), всегда привлекательные для таких государств. В результате латиноамериканские страны выработали ряд специфических подходов к отечественному и международному капиталу, внутривластительской организации и отечественным движениям трудящихся внутри страны (и/или подавлению этих движений). Это упрочило позицию государств и экономик, не являющихся полностью модернизированными (например, с точки зрения земельной реформы или доступа к формальным рынкам труда). Режимы социальной политики, созданные в этих странах (особенно в латиноамериканских странах с давно сформированным государством благосостояния), зачастую были нацелены на удовлетворение особых интересов, а не на логику развития государства. В целом, государство активно участвовало в социальной политике стран Латинской Америки, но это не всегда приводило к созданию более равноправных, щедрых или эффективных социальных систем, чем те, что по большей части имелись в европейских социальных государствах раннего поколения.

### **ПОЗДНЯЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И ГОСУДАРСТВО БЛАГОСОСТОЯНИЯ: ВОСТОЧНАЯ И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ**

Восточная Азия однозначно является регионом поздней индустриализации, по сути, в этом регионе можно выделить три четкие волны поздней индустриализации. Хотя успехи развития «азиатских тигров» были предметом серьезного изучения западных социологов уже на протяжении 30 лет [Dore, 1973; Johnson, 1982], интерес к социальным программам стал проявляться относительно недавно, в частности потому, что в течение долгого времени они считались рудиментарными и остаточными. Иногда остаточный характер социальных государств Восточной Азии трактовался как один из факторов, объясняющих их экономический успех. Сейчас такое пренебрежение социальным развитием устранено и имеются многочисленные свидетельства взаимосвязи между нацеленностью на государственное развитие и социальной политикой<sup>15</sup>.

Япония занимает уникальное положение среди этих стран. В сравнении с Западной Европой и Северной Америкой Япония является страной поздней индустриализации. Однако в своем регионе она стала пионером индустриализации и, как имперская держава, экспортером политик социального обеспечения (особенно в Республику Корея и китайскую провинцию Тайвань). Современное государство всеобщего благосостояния Японии является в значительной степени порождением периода после Второй мировой войны, в котором система социальной защиты была восстановлена под американской опекой. В рамках модели, характерной для этого региона, в Японии социальная политика подчинялась логи-

<sup>15</sup> См., среди прочего [Rose, Shiratori, 1986; Gould, 1993; Jones, 1993; Goodman, Peng, 1996; Esping-Andersen, 1997; Goodman et al., 1998; Holliday, 2000; Gough, 2001].

ке восстановления страны путем экономического развития. Проводя (успешную) стратегию экономического роста, опирающуюся на полную (мужскую) безработицу<sup>16</sup>, Япония смогла избежать социальных издержек, которые сопровождали безработицу в менее успешных экономиках других стран. Посредством поощрения системы корпоративной социальной защиты (и слабых профсоюзов), вызвавшей повсеместное одобрение, правительство сумело переместить на акторов частного рынка те социальные издержки, которые в других странах несла государственная казна. Это было легко сделать в ситуации высокофрагментированной и разделенной по профессиональному признаку системы социального страхования, практически не ориентированной на использование государства в качестве агента вертикального перераспределения. Опираясь на существующую сеть общинной и семейной социальной поддержки, правительство Японии смогло свести к минимуму ответственность государства за индивидуальные социальные услуги. В целом, уровни социальных расходов в Японии являются низкими по сравнению с другими странами ОЭСР, даже включая США, в 1996 г. они составляли 14,1% (см. Приложение). Государственные расходы на образование и здравоохранение в Японии ниже (хотя не намного), чем в большинстве стран ОЭСР. А в области социального страхования (особенно непенсионных расходов) Япония тратит значительно меньше, чем другие страны с сопоставимым уровнем развития [Jacobs, 1998, 2000].

Хотя по меркам ОЭСР расходы на социальное обеспечение в Японии низкие, в сравнении с другими странами региона они, несомненно, самые высокие. За Японией следуют (с убывающим интервалом) две из четырех «стран-тигров» — Республика Корея и китайская провинция Тайвань, — общие социальные расходы которых, включая здравоохранение и государственное образование, составляют около 10% от ВВП (см. Приложение; [Jacobs, 2000. Р. 4]). Эти две страны представляют собой интересные примеры сложного взаимоотношения между поздней индустриализацией и системой социальной защиты. В обоих случаях это авторитарные государства, действующие в тесной связи с интересами бизнеса и преднамеренно проводящие политику ослабления профсоюзов, при необходимости посредством репрессивного законодательства и применения силы, в целях формирования стратегии национального экономического развития. В отличие от социального обеспечения, которое не было в этих странах приоритетом, максимизация занятости и повышение квалификации работников стали таким приоритетом. Рост благосостояния должен проистекать из устойчивого экономического роста, что действительно в значительной степени имело место в контексте быстрого роста Республики Корея и китайской провинции Тайвань в 1960–1970-х гг. [Lee, 1999]. В обеих странах (как и во всей Юго-Восточной Азии) приоритетом считалось государственное образование, а уже затем и в несколько меньшей степени — здравоохранение. В обеих странах демократизация, по всей видимости, привнесла реальные перемены в политику социальной защиты, включая усовершенствование системы здравоохранения и движение к страхованию от безра-

<sup>16</sup> В оригинальном тексте «around full (male) unemployment». Но автор, видимо, имеет в виду все же «политику полной занятости». — Прим. ред.

ботицы в Республике Корея, а также введение национального медицинского страхования и создание национальной пенсионной системы в китайской провинции Тайвань<sup>17</sup>.

Опыт двух других «тигров» первой волны был иным. До воссоединения с материковым Китаем в 1997 г. тип социальной политики в Гонконге мог однозначно быть назван остаточным (residual). Имелась небольшая программа государственной социальной помощи и значительно более массовая, но отнюдь не щедрая система пособий для инвалидов и престарелых. Общественное здравоохранение было практически бесплатным, но низким по качеству. Однако государство полностью обеспечивало начальное и среднее образование. Общие социальные расходы составляли чуть более 5% от ВВП [Jacobs, 2000. Р. 92–94]. В Сингапуре была принята иная система. С учетом того, что Сингапур представляет собой малый торговый город-государство (в структуре экономики которого доминируют услуги), государственное социальное обеспечение в нем остается чрезвычайно ограниченным. Основным социальным институтом является Центральный фонд сбережений (Central Provident Fund), созданный при Британском правлении в 1955 г. и представляющий собой программу обязательных сбережений для работников и работодателей. Первоначально фонд был создан как средство обеспечения доходов в старости, но с тех пор был расширен и включает обеспечение на покупку недвижимости, образование и сильно регулируемые инвестиции. Хотя деятельность Центрального фонда сбережений жестко регламентируется правительством, его активы не принадлежат государству и обязательные взносы направляются на индивидуальные счета. Соответственно, фонд практически не производит никакого перераспределения ресурсов.

Индустриализация является свершившимся фактом во всех экономиках «стран-тигров» первой волны. С некоторым отставанием от них расположена группа стран, находящихся на более раннем этапе индустриализации, включая регионального гиганта — Индонезию, а также Малайзию, Филиппины и Таиланд. Эти четыре страны имеют ряд общих черт: они менее промышленно развиты и менее богаты, чем их северные соседи [UNDP, 2002], интересы бизнеса имеют сильные позиции, а организации трудящихся — слабые, демократия менее консолидирована, а корпоративная социальная политика более ограничена, чем в Японии или Республике Корея. Более того, как и в случае с более северными государствами Азии, социальная политика и формировавшиеся благосостояния рассматривались в этих странах как часть (в значительной степени подчиненная) более широкой государственной стратегии национального экономического развития. Это позволяет объяснить сохраненный до настоящего времени акцент на инвестиционные элементы государственной системы социальной политики — здравоохранение и, в первую очередь, образование, — а не на поддержание уровня доходов, особенно если оно влечет какие-либо элементы перераспределения.

На фоне этих общих черт есть и некоторые важные различия. Основным институтом социального страхования в Малайзии является Фонд сбе-

<sup>17</sup> [Jacobs, 2000; Lee, 1999; Hort, Kuhnle, 2000].



режений (созданный при Британском правлении в 1951 г.), первоначальные функции которого по обеспечению пенсионного дохода были расширены на покрытие расходов по приобретению жилья и оплате некоторых медицинских услуг. Охват системой государственного страхования от профессионального травматизма ограничен, отсутствует система страхования от безработицы или семейных пособий. Имеется национальная система здравоохранения, но она неравномерно охватывает население. Общие социальные расходы составляют около 8% от ВВП (хотя две трети из них идут на образование). На Филиппинах социальная политика имеет долгую историю (она была заложена еще в период правления США в 1920-х гг.), но во многом остается на бумаге либо систематически подрывается коррупцией. Положение улучшили реформы начала 1990-х гг. (по пенсиям, здравоохранению и профессиональному травматизму), но значительные группы населения — особенно занятого в обширном неформальном секторе — остались неохваченными [социальными программами. — *Ред.*]. В стране не предусматриваются пособия по безработице или пособия семьям. Социальные расходы составляют около 6% [ВВП. — *Ред.*] (почти половина из них идет на образование).

Значимое развитие системы государственной социальной защиты в Индонезии и Таиланде произошло еще позднее. В Таиланде законодательная основа системы социальной защиты была в основном создана в 1990 г., она предусматривает долгосрочный план развития пенсионного обеспечения, пособий по безработице и детских пособий. Охват системой здравоохранения ограничен, лучшие условия предоставляются государственным служащим. Общие социальные расходы составляют около 6%, из которых две трети идут на образование и менее 1% на социальное страхование. Хотя в Индонезии базовое законодательство по социальной защите было принято еще в 1950-х гг., система социального страхования за пределами государственного сектора чрезвычайно ограничена, а Фонд сбережений не сумел развиваться в крупный финансовый институт, такой как в Малайзии и Сингапуре. Сельскохозяйственные и сезонные рабочие (все еще составляющие значимую часть рабочей силы в Индонезии) полностью исключены даже из той ограниченной системы социального обеспечения, какая имеется в стране. Нет страхования от безработицы, нет дополнительной финансовой поддержки семей с детьми. За исключением, возможно, Филиппин, Индонезия является самой бедной из рассматриваемых в данной статье стран. Чуть более 3% ВВП страны выделяется на социальные расходы, и даже расходы на образование значительно ниже средней величины по региону.

Какие общие уроки можно вынести из опыта восточноазиатских стран и чем он отличается от опыта стран Латинской Америки? Однозначно, в Восточной Азии выделяется Япония как страна поздней/пионерной индустриализации. Восстановление экономики Японии после разрушений Второй мировой войны и, в частности, сенсационный десятилетний рост между 1963-м и 1973 г. сделали ее объектом восхищения и зависти других стран [Baigoch, 1982. P. 302–305]. Старые индустриальные державы Европы осознали преимущества, которые Япония извлекла из своей специфической модели поздней индустриализации.

Роль государства в этом промышленном развитии и, в частности, вклад Министерства международной торговли и промышленности вызывали особое уважение, так же как и опыт, по всей видимости, гармоничных производственных отношений и способность управлять экономикой при полной занятости без неконтролируемых инфляционных давлений<sup>18</sup>. В то же время, очевидно, что позднее вхождение в процесс [индустриализации. — *Ред.*] явилось причиной того, что Япония не стала особо щедрым государством всеобщего благосостояния. Учитывая общий уровень богатства и степень индустриального развития страны, Япония в рамках ОЭСР всегда отличалась чрезвычайно низким уровнем социальных доходов, который постоянно был ниже даже уровня США (*см. Приложение*).

Многие из этих выводов применимы и к широкому опыту эволюции государств всеобщего благосостояния в новых промышленно развитых странах (*newly industrialized countries* — NIC) Восточной и Юго-Восточной Азии. Во всех случаях поздней индустриализации государство активно продвигало национальное экономическое развитие путем использования возможностей (прежде всего торговых), характерных для малой индустриализирующейся экономики в мире промышленно развитых гигантов [*см.: Wade, 1995; Vartiainen, 1995*]. Экономический статус этих первых «стран-тигров» изменился, но перемены в их социальных расходах были значительно более скромными. Конечно же, это можно, хотя бы частично, объяснить своеобразием данных государств, а также периода и обстоятельств их индустриализации (индустриализация в глобальной экономике начала XXI в. — совсем не то же, что индустриализация в глобальной экономике начала XX в.). Но следует проявить осторожность и не пытаться рассматривать восточноазиатские государства всеобщего благосостояния как совершенно отличные от предшественников или предлагать скороспелые объяснения с позиции «культуры» («азиатских ценностей» или «социального конфуцианства»). Республика Корея и китайская провинция Тайвань уже сейчас подняли уровни своих социальных расходов до 10%, и мы знаем, что с годами «стареющие» социальные программы ведут к росту расходов во всех давно существующих государствах всеобщего благосостояния. По мере формирования изменений в демографическом профиле эти новые индустриализованные сообщества столкнутся с растущим давлением в той сфере системы социальной защиты, которая всегда остается наиболее дорогой частью государств благосостояния — обеспечении пожилых (подробнее *см.:* [World Bank, 1994]).

В этом контексте особо интересен опыт Республики Корея. Это страна поздней индустриализации, которая быстро развивалась за последние 20 лет и превратилась в одиннадцатую крупнейшую экономику мира с доходом на душу населения, аналогичным Греции и Португалии. По данным ОЭСР, эта страна меньше иных членов ОЭСР тратит на социальные нужды, но ее социальные расходы выросли с уровня в 1% в 1965 г. до примерно 10% от резко возросшего ВВП. Сейчас в стране действует более или менее комплексная система медицинского страхования, националь-

<sup>18</sup> *См.:* [Dore, 1973; Johnson, 1982; World Bank, 1993].

ная пенсионная система (которая должна быть полностью развернута в 2007 г.<sup>19</sup>) и система страхования от безработицы (хотя в духе времени с большим акцентом на активную политику на рынке труда, чем на компенсацию безработным). На основе вышесказанного Хорт и Кунле [Hort, Kuhnle, 2000. P. 179] полагают, что государства всеобщего благосостояния восточноазиатских стран «следуют по «пути к модернизации», по которому шли в Европе их развитые предшественники». Пожалуй следует высказаться чуть более осторожно — ведь история редко повторяется, будь то в трагедии или в фарсе. С учетом вышеизложенного можно сказать, что социальные государства Восточной Азии вряд ли полностью повторяют путь своих европейских предшественников (ведь и сами страны-пионеры меняются). Тем не менее многие факторы — политические, экономические и социетальные, — определявшие процесс социальной политики в странах первого поколения индустриализации, скорее всего, возникают в преобразованном виде и в странах, вступивших на этот путь столетие спустя.

## ПОЗДНЯЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ: УРОКИ

Мы рассмотрели, пусть схематично и кратко, взаимосвязь между поздней индустриализацией и социальной защитой в ряде различных страновых и региональных контекстов более чем за столетний период. Какие же общие выводы можно вывести?

Во-первых, очевидно существование четко определяемых тенденций в течение почти всего рассматриваемого периода. Страны, (несколько) позднее вступившие в индустриализацию в Европе, создали первые государства всеобщего благосостояния. Впоследствии страны поздней индустриализации вводили меры социального обеспечения на более ранней стадии собственного экономического развития и с более широким охватом (это четко прослеживается на *рис. 2*). На удивление устойчивой оказалась такая последовательность становления социальной защиты, при которой прежде всего вводилось страхование от профессионального травматизма, затем страхование здоровья и материнства, а затем пенсии для инвалидов и пожилых и лишь в самом конце — меры страхования от безработицы и семейные пособия. Столь же устойчивой оказалась модель расширения первоначальных мер и охватываемых групп населения (обычно от рабочих ключевых отраслей ко всем рабочим, иждивенцам, сельскохозяйственным рабочим и самозанятым). Зачастую государственные акторы занимают привилегированное место в таких системах социального страхования, и пенсионное обеспечение офицеров, государственных служащих и учителей выделяет их из прочего населения. Почти повсеместно мы наблюдали рост государств всеобщего благосо-

<sup>19</sup> Активные действия по реформированию пенсионной системы начались в Южной Корее после Азиатского кризиса 1997 г. За десятилетие удалось расширить охват пенсионным обеспечением почти вдвое — до 80% к 2007 г. [Piggot, 2007] Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance. Background Paper, Regional Summary: Asia. WB, Washington DC), что позволяет отныне говорить о том, что пенсионная система в стране стала действительно национальной — *Прим. ред.*

стояния. Старение населения, являющееся частью демографического перехода, привнесенного индустриализацией, — фактор роста для социальных бюджетов, и независимо от заявлений и ожиданий политиков именно темпы роста, а не сам рост сдерживались за последние 30 лет [Pierson, 1998]. Мы убедились, что страны позднего развития склонны выделять больше ресурсов на здравоохранение и образование, но это, частично, может быть отражением их социальной «молодости». Крупномасштабная историческая картина также показывает, что, по крайней мере в области социального страхования, трансфер инструментов политики явление не новое. Политическое подражание можно видеть еще во времена Бисмарка, а некоторые политические инструменты достигали исполнителей через вторые, а то и третьи руки. Опять-таки, хотя мы считаем реформирующее влияние международных финансовых институтов недавним, очевидно, что влияние, например, Международной организации труда (МОТ) наблюдалось в течение последних 50 лет. Подобным же образом в некоторых регионах (в основном в Восточной Азии) можно явно проследить влияние колониальных институтов и практик на последующее развитие социальной политики.

Однако в некоторых аспектах контекст социальной политики для стран поздней индустриализации был качественно иным. В первую очередь, это объясняется тем, что траектории индустриализации, по которым шли страны позднего развития, были другими вследствие наличия уже промышленно развитого мира (что очевидно на примере как импортозамещающих, так и экспорт-ориентированных стратегий роста). Это создавало особые возможности и особые проблемы для стран поздней индустриализации — возможности наиболее явно видны на примере Юго-Восточной Азии, а проблемы — на примере Латинской Америки. Важно, что многие новые индустриальные сообщества сталкиваются с процессом ускоренного старения населения в краткосрочной или среднесрочной перспективе — отчасти именно потому, что они сумели сократить период индустриализации. Это может оказать серьезное давление на их менее сформированные режимы социальной политики [World Bank, 1994].

В общем, государства благосостояния стран поздней индустриализации оказались меньшими по масштабу (по крайней мере, в терминах относительных показателей социальных расходов) и в меньшей степени осуществляют перераспределение. Иногда это связывают с аргументами о глобализации и предположением о том, что в будущем под воздействием глобальных экономических императивов государства всеобщего благосостояния повсюду сократятся и будут меньше перераспределять [Evans, Cerny, 2003]. Хотя такой аргумент отражает некую реальность процессов глобальных экономических перемен, сам по себе он не выдерживает критики. Зачастую малые государства с открытой торговой экономикой (таких как Дания) в состоянии поддерживать крупнейший общественный сектор [Cutright, 1965]. Более того, самые первые государства всеобщего благосостояния возникли до 1914 г., в период открытой международной торговли. Еще более показателен тот факт, что малозатратные государства, в которые мигрировал капитал (и занятость) в 1960-х, 1970-х

и 1980-х гг., сами спонсировали растущие системы социальной защиты. Прекрасными примерами являются Республика Корея и китайская провинция Тайвань (противоположное мнение см.: [Rudra, 2002]). Это не означает, что перемены в глобальной экономике не влияют на спектр политических возможностей, доступных государствам, но такие экономические перемены не оказывают системного подрывающего воздействия на жизнеспособность режимов государств благосостояния, будь то старых или новых.

Тем не менее произошли действительно значимые изменения в тех обстоятельствах, в которых функционируют режимы социальной политики. И здесь у новых государств всеобщего благосостояния могут быть определенные преимущества. В целом, чем более крупным и устоявшимся становится социальное государство, тем труднее его изменить [Pierson, 2000]. Сдвиг в сторону активной социальной политики происходит легче, когда в стране действует меньше сил, непосредственно заинтересованных в сохранении социальной пассивности. Одним из наиболее важных изменений выступает растущая роль негосударственных акторов как внутри страны, так и на международной арене. И здесь можно задуматься о тех уроках, которые успешные страны позднего развития могут преподнести странам с укоренившимся режимом социальной политики. Например, ключевыми элементами реформ, проводимых в старых государствах всеобщего благосостояния Западной Европы, уже существующий в восточноазиатских странах акцент на регулирующий (а не обеспечивающий) характер социального государства и выдвигание на первый план образования и участия на рынке труда. Исторически высокий уровень частных расходов на высшее образование и высокие соплатежи за медицинское обслуживание считались признаками недостаточной развитости режимов социальной политики в Восточной Азии, но, возможно, эти меры станут предшественниками реформаторских программ в других странах.

Социальные государства позднего развития всегда находились под заметным влиянием как развитых государств всеобщего благосостояния других стран (чему мы, очевидно, обязаны Бисмарку и Бевериджу), так и рекомендаций международных агентств. Влияние моделей и опыта МОТ прослеживается начиная с 1930-х гг., столь же длительное влияние имеет и Организация Объединенных Наций (ООН). Позднее значимое влияние приобрели Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, особенно после того, как реформы в сфере социальной политики стали выдвигаться в качестве условия более широкой финансовой поддержки. История таких влияний достаточно сложна и многозначна. Некоторые агентства всегда делали особый акцент на социальном развитии (например, ООН) и на соответствии международным стандартам (МОТ). С разным успехом МВФ и Всемирный банк настаивали на императивах экономического роста, которые по-разному определялись и оценивались. Недавний пересмотр подходов вылился в публичные разногласия между этими двумя агентствами, при этом Всемирный банк пересмотрел свою позицию по вопросам социальной политики и развития, что было отражено в «Докладе по мировому развитию за 2000/2001: Наступление на бедность» [World Bank, 2000]. Высказывались сомнения в том, что Всемирный

банк может предложить реальные меры в поддержку своей риторики о вовлечении бедных и продвижении демократии как значимых элементах любой стратегии развития, но, в любом случае, налицо важное изменение позиции. Сегодня Всемирный банк уделяет вопросам социального страхования и социального обеспечения такое же внимание, как и императивам экономического роста и формирования человеческого капитала. Но он не просто призывает к более активному участию государства в деле развития. В ситуациях отсутствия доверия к государству или неэффективности государства Всемирный банк обращает особое внимание на негосударственные и общественные действия или, по сути, на компетентность (и надежность) неправительственных организаций как отечественных, так и международных. Возможно, Всемирный банк и не может полностью определить механизмы обеспечения этой обновленной приверженности к демократии, но важно, что проводится привязка к процессу развития, при которой значимыми считаются голоса людей на местах (в частности, это важно и потому, что в международных финансовых институтах всегда доминировало настроение «развитие сейчас, демократия потом»). Учитывая важность позиции международных финансовых институтов для стран, устремляющихся к индустриализации (и, соответственно, перестройке внутренней социальной политики), такая смена подхода чрезвычайно важна.

Значимость таких перемен очевидна и при рассмотрении Экваториальной Африки — того региона мира, где индустриализация и политика формирования реальной социальной защиты — все еще вопросы далекого будущего. Экваториальная Африка является беднейшим регионом мира и, возможно, стала еще беднее в сравнительных и абсолютных цифрах в 1990-х гг. [Там же]. Средний уровень социальных расходов в Африке в середине 1990-х гг. составлял около 4,3% [ВВП. — *Ред.*], но эта цифра сильно завышена из-за включения государств Северной Африки с высоким уровнем расходов (см. Приложение). Согласно мнению Барбоне и Санчеса [Barbone, Sanchez, 1999. P. 1], «за очень редкими исключениями... формальные институты социального страхования не смогли осуществить свою основную миссию — широкий охват ими населения. Еще более важно то, что в течение жизни последующего поколения вряд ли произойдет расширение охвата пенсионным обеспечением и страхованием по инвалидности на неформальный сектор, в котором занято подавляющее большинство работающего населения» (Курсив мой. — *О.С.*). Барбоне и Санчес выражают крайние сомнения в том, что у большинства государств Экваториальной Африки имеются административные возможности (не говоря уже о ресурсах) для управления сложными системами социальной защиты. В этом смысле проблема социальной защиты в регионе остается практически в том состоянии, которое описывал фон Браун в начале 1990-х гг. В долгосрочном плане эффективные системы социальной защиты в Экваториальной Африке могут быть, вероятно, созданы только «как следствие и в результате экономического роста» [von Braun, 1991. P. 395]. Но невозможно ждать достижения экономического роста для того, чтобы решать проблемы социальной незащищенности. Регион Экваториальной Африки бедный и в основном сельскохозяйственный. Приоритеты

включают снижение абсолютных уровней незащищенности, снижение детской смертности, повышение доступности продовольствия, улучшение санитарии и доступа к питьевой воде, обеспечение базового образования и базового медицинского обслуживания. В краткосрочном плане с учетом существующего недоверия населения и ограниченной государственной инфраструктуры государство может играть ограниченную роль в этих инициативах при, соответственно, большей роли общинных и семейных структур. Они, скорее всего, будут опираться на стратегию экономического роста — как сельскохозяйственного, так и промышленного. В долгосрочной перспективе встает вопрос сочетания таких общинных мер с более традиционным аппаратом социальной защиты под юрисдикцией компетентного централизованного органа. Однако в краткосрочном плане вопрос заключается в нахождении наиболее эффективных средств борьбы с высокими уровнями абсолютной незащищенности, а не в конструировании государства всеобщего благосостояния в его традиционном виде (социального страхования, связанного с участием в формальной экономике).

В ходе этого изложения мы далеко ушли от наших первых рассуждений о Германии как стране поздней индустриализации. И это не удивительно. Почти каждая страна (за исключением Великобритании, США и некоторых западноевропейских стран) в тот или иной период была на стадии поздней индустриализации (включая современных индустриальных гигантов — Германию и Японию). Как мы видели, это не мешает нам высказывать весьма обоснованные утверждения о чертах сходства, характеризовавших процесс роста государств всеобщего благосостояния по мере движения этих обществ по пути индустриализации. Страны поздней индустриализации отличались большим государственным вмешательством в экономику и выстраивали режимы социальной политики на (все более) ранней стадии собственного развития. Социальная политика этих государств зачастую рассматривается как важный компонент стратегии развития, будь то при быстром формировании человеческого капитала, в качестве инструмента переговоров при создании корпоративных институтов, в качестве превентивной уступки формирующемуся промышленному городскому рабочему классу (или средства его кооптирования), в качестве «побочного платежа» ключевым государственным акторам (государственным служащим или военным), как условие получения поддержки международных агентств, или, чаще, как сочетание всего вышеперечисленного. Успешность этих стратегий развития была весьма различна. Размер [социального] государства не имел критического значения. Хотя критики всесторонних систем социальной защиты указывают на малые размеры государств всеобщего благосостояния в Юго-Восточной Азии, наиболее успешные экономики данного региона сформировали вполне устойчивые режимы социальной политики — факт, иногда маскируемый условностями того, что учитывать в социальных расходах. С другой стороны, можно сказать, что в Латинской Америке и, в некоторой степени, в достаточно специфических условиях западных стран переходной экономики бывшего Советского Союза мы видим государства с относительно высоким уровнем расходов, в которых результаты

функционирования социальных государств (в плане охвата, прозрачности, участия в формальной экономике и снижения бедности) оказались отнюдь не впечатляющими.

Не наблюдается каких-либо отдельных черт, которые отличали бы более успешные страны поздней индустриализации от менее успешных. Как импортозамещающие, так и экспортно-ориентированные стратегии роста срабатывали в Юго-Восточной Азии совсем иначе, чем в зачастую более богатых ресурсами странах Латинской Америки. Некоторые страны выиграли от уникальных, хотя достаточно случайных, возможностей — например, геополитических интересов США в успехе их экономического развития. Все же, несмотря на все это разнообразие, очевидно, что качество управления является критически важным. Конечно, даже наиболее успешные государства не были застрахованы от влияния групп особых интересов и неформальных связей, однако режимы социальной политики в наименее успешных странах систематически страдают от этих явлений. Анализируя методы, которыми государства, находящиеся в процессе индустриализации и только лишь стремящиеся к ней, обеспечивают свои потребности развития, следует отметить положительную роль, которую активная социальная политика играла в прошлом. В частности, важно понять, что инвестиции в социальные услуги, такие как образование и базовое медицинское обслуживание, могут внести большой вклад в равноправие, чем преждевременные попытки создания институтов социального страхования. Но не менее важно отметить значимость прозрачности, отчетности и надлежащего управления.



## ПРИЛОЖЕНИЕ

Введение программ социального страхования, всеобщего избирательного права и текущие социальные расходы (в % от ВВП, 1996 г.)

Страна	Страхование от производственного травматизма	Пособия по нетрудоспособности и материнству	Страхование по старости, инвалидности и на случай смерти	Страхование от безработицы	Пособия многодетным семьям	Всеобщее избирательное право	Социальные расходы (% от ВВП)
Страны ОЭСР							
Австралия	(1902)	1944	1908	1944	1941	1902	15,7
Австрия	1887	1888	1909	1920	1948	1918	26,2
Бельгия	1903	1894	1900	1920	1930	1948	27,1
Великобритания	1897	1911	1908	1911	1945	1928	22,8
Германия	1884	1883	1889	1927	1954	1918	29,7
Греция	1914	1922	1934	1945	1958	1952	22,7
Дания	1898	1892	1891	1907	1952	1915	33,0
Ирландия	1897	1911	1908	1911	1945	1928	17,8
Исландия	1925	1936	1909	1956	1946	1915	18,6
Испания	1900	1929/1942	1919	1919	1938	1931	22,8
Италия	1898	1912	1919	1919	1937	1945	23,7
Канада	(1908)	1984	1927	1940	1944	1950	15,7
Люксембург	1902	1901	1911	1921	1947	1919	25,2

Продолжение таблицы

Страна	Страхование от производственного травматизма	Пособия по неспособности трудоспособности и материнству	Страхование по старости, инвалидности и на случай смерти	Страхование от безработицы	Пособия многодетным семьям	Всеобщее избирательное право	Социальные расходы (% от ВВП)
Мексика	1943	1943	1943	—	—	1947	3,7
Нидерланды	1901	1931	1919	1916	1939	1919	26,7
Новая Зеландия	1908	1938	1898	1930	1926	1893	19,2
Норвегия	1894	1909	1936	1906	1946	1913	28,5
Польша	1984	1920	1927	1924	1947	1918	25,1
Португалия	1913	1935	1935	1975	1942	1976	19,0
Республика Корея	1953	1963	1973	—	—	1948	5,6
Словацкая Республика	1887	1888	1906	1991	1945	1920	20,9
США	(1908)	—	1935	1935	—	1920	16,5
Турция	1945	1945/1950	1949	—	—	1930	7,1
Финляндия	1895	1963	1937	1917	1948	1906	32,3
Франция	1898	1928	1910	1905	1932	1944	30,1
Чешская Республика	1887	1888	1906	1991	1945	1920	18,8
Швейцария	1911	1911	1946	1924	1952	1971	25,9

Латинская Америка										
Швеция	1901	1891	1913	1934	1947	1921	34,7			
Япония	1911	1922	1941	1947	1971	1947	14,1			
Аргентина	1915	1934/1974	1944	1967	1957	1947	12,4			
Боливия	1924	1949	1956	-	1953	1952	7,0			
Бразилия	1919	1923	1923	1965	1941	1934	12,2			
Венесуэла	1923	1940	1940	1940	(1940)	1946	(8,6)			
Гаити	1951	1951	1965	-	-	1967	-			
Гватемала	1947	1946	1969	-	-	1965	(4,2)			
Гондурас	1959	1959	1959	-	-	1955	(7,4)			
Доминиканская Республика	1932	1947	1947	-	-	1942	2,5			
Колумбия	1915	1938	1946	-	1957	1954	6,1			
Коста-Рика	1925	1941	1941	-	1974	1942	13,0			
Мексика	1943	1943	1943	-	-	1955	3,7			
Никарагуа	1945	1955	1955	-	1982	1955	9,1			
Панама	1916	1941	1941	-	-	1946	11,3			
Парагвай	1927	1943	1943	-	(1993)	1961	(7,4)			
Сальвадор	1949	1949	1953	-	-	1950	3,6			

Продолжение таблицы

Страна	Страхование от производственного травматизма	Пособия по нетрудоспособности и материнству	Страхование по старости, инвалидности и на случай смерти	Страхование от безработицы	Пособия многодетным семьям	Всеобщее избирательное право	Социальные расходы (% от ВВП)
Перу	1911	1936	1936	—	—	1955	(6,8)
Уругвай	1914	1958	(1829)—1934	1934	1943	1932	22,4
Чили	1916	1924	1924	1937	1937	1949	11,3
Эквадор	1921	1935	1928	1951	—	1967	2,0
<b>Восточная Азия</b>							
Гонконг	1971	1971	1971	1977	1971	—	(5,5)
Индонезия	1939	1957	1951	—	—	1945	1,7
Китай	1951	1951	1951	1986	—	1949	3,6
Малайзия	1929	1951	1951	—	—	1957	2,9
Республика Корея	1953	1963	1973	—	—	1948	5,6
Сингапур	1933	1983	1953	—	—	1947	3,3
Таиланд	1972	1990	1990	1990	1990	1932	1,9
Тайвань провинция Китая	1929	1950	1950	1968	—	1947	(11,1)
Филиппины	1974	1954	1954	—	—	1937	—
Япония	1911	1922	1941	1947	1971	1947	14,1

Переходные экономики									
	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947
Албания	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947	1947
Армения	1955	1912	1956	1921	1944	1921	1944	1921	1921
Белоруссия	1939	1955	1956	1921	1944	1921	1944	1919	17,4
Болгария	1924	1918	1924	1925	1942	1925	1942	1944	13,2
Венгрия	1907	1891	1928	1957	1938	1957	1938	1918	22,3
Грузия	1955	1955	1956	1991	n.d.	1991	n.d.	1921	-
Казахстан	1955	(1995)	1956	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1993	13,6
Латвия	1927	1924	1922	1991	1990	1991	1990	1918	19,2
Литва	1991	1925	1925	1919	1991	1919	1991	1921	14,7
Молдавия	1955	n.d.	1956	1992	1944	1992	1944	1993	15,5
Польша	1984	1920	1927	1924	1947	1924	1947	1918	25,1
Республика Киргизия	1922	1922	1922	1921	1944	1921	1944	1918	-
Россия	1903	1912	1922	1921	1944	1921	1944	1918	10,4
Румыния	1912	1912	1912	1991	1944	1991	1944	1946	12,4
Сербия/Черногория	1922	1922	1922	1927	1949	1927	1949	-	-
Словацкая Республика	1887	1888	1906	1991	1945	1991	1945	1920	20,9

Окончание таблицы

Страна	Страхование от производственного травматизма	Пособия по нетрудоспособности и материнству	Страхование по старости, инвалидности и на случай смерти	Страхование от безработицы	Пособия многодетным семьям	Всеобщее избирательное право	Социальные расходы (% от ВВП)
Словения	1922	1922	1922	1927	1949	1945	(29,5)
Туркменистан	1955	1955	1956	1991	n.d.	1927	29,0
Узбекистан	1955	1955	1956	1991	n.d.	1938	-
Украина	1912	1912	1922	1921	1944	1919	19,8
Чешская Республика	1887	1888	1906	1991	1945	1920	18,8
Эстония	1924	1924	1924	1991	1922	1918	17,1

**Методологическое примечание и источники**

На рис. 1 расходы на социальную защиту отражаются в % от ВВП, так же как и индекс ВВП Программы развития ООН (по шкале 0–1, умноженной на 100). Данные для рис. 2 и 3 и Приложения взяты из следующих источников: [UNDP, 2002; World Bank, 2002]. Дополнительные данные (указываемые в скобках) взяты из следующих источников: [ECLAC, 2001; Mishra, Asher, 2000; Jacobs, 2000; Gough, 2000; Hort, Kuhnle, 2000]. Методологии сбора и регистрации этих данных различаются (иногда очень значительно). Однако эти различия не должны препятствовать выявлению основных вариаций в тенденциях социальных расходов по всему спектру рассматриваемых примеров. При определении даты «консолидации» государств всеобщего благосостояния автор следует методике Hort и Kuhnle (2000), используя год, в котором было законодательно введено второе ключевое направление социального страхования.

**ЛИТЕРАТУРА**

- Aaron H. J. Social security: International comparisons // Studies in the Economics of Income Maintenance/O. Eckstein (ed.). — Washington, DC: Brookings Institution, 1967.
- Alber J. Von Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. — Frankfurt: Campus, 1982.
- Bairoch P. International industrialization levels from 1750 to 1980 // Journal of European Economic History. 1982. Vol. 11. № 2. P. 269–310.
- Baldwin P. The Politics of Social Solidarity. — Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Barbone L., Sanchez B. L.-A. Pensions and Social Security in Sub-Saharan Africa: Issues and Options // Africa Region Working Paper. 1999. № 4. — Washington, DC: World Bank.
- Castles F. G. The Working Class and Welfare. — Wellington: Allen and Unwin, 1985.
- Castles F. G., Gerritsen R., Vowles J. The Great Experiment. — Sydney: Allen and Unwin, 1996.
- Castles F. G., McKinlay R. Does politics matter? An analysis of public welfare commitment in advanced democratic societies // European Journal of Political Research. 1979. Vol. 7. P. 169–186.
- Collier D., Messick R. E. Prerequisites versus diffusion: Testing alternative explanations of social security adoption // American Political Science Review. 1975. Vol. 69. № 4. P. 1299–1315.
- Cutright P. Political structure, economic development, and national social security programs // American Journal of Sociology. 1965. Vol. 70. P. 537–550.
- de Swaan A. // Care of the State. — Cambridge: Polity Press, 1988.
- Dore R. Brish Factory, Japanese Factory. — London: Allen and Unwin, 1973.
- Esping-Andersen G. Hybrid or unique? The Japanese welfare state between Europe and America // Journal of European Social Policy. 1997. Vol. 7. № 3. P. 179–189.
- Evans M., Cerny P. Globalisation and social policy // C. Pierson, N. Ellison (eds.). Developments in British Social Policy 2. — London: Palgrave, 2003.
- Ferrera M. The 'southern model' of welfare in social Europe // Journal of European Social Policy. 1996. Vol. 6. № 1. P. 17–37.
- Flora P. (ed.). Growth to Limits The Western European Welfare States Since World War II. — Berlin: De Gruyter, 1986. Vol. 1, 2.

*Flora P.* (ed.). Italy. — 1986. Vol. 2.

*Flora P., Heidenheimer A. J.* (eds.). The Development of Welfare States in Europe and America. — New Brunswick: Transaction, 1981.

*Frank A. G.* Capitalism and Underdevelopment in Latin America. — New York: Monthly Review Press, 1967.

*Garrett G.* Partisan Politics in the Global Economy. — Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

*Gershenkeron A.* Economic Backwardness in Historical Perspective. — Cambridge: Harvard University Press, 1962.

*Goodman R., Peng I.* The East Asian welfare states // G. Esping-Andersen (ed.). Welfare States in Transition. — London: Sage, 1996.

*Goodman R., White G., Kwon H.* (eds.). The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the State. — London: Routledge, 1998.

*Gough I.* Globalization and regional welfare regimes // Global Social Policy. 2001. Vol. 1. № 2. P. 163–189.

*Gould A.* Capitalist Welfare Systems. — London: Longman, 1993.

*Hage J., Hanneman R., Gargan E. T.* State Responsiveness and State Activism. — London: Unwin Hyman, 1989.

*Haggard S.* Pathways from the Periphery. — New York: Cornell University Press, 1990.

*Harrison D.* The Sociology of Modernization and Development. — London: Routledge, 1990.

*Holliday I.* Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia // Political Studies. 2000. Vol. 48. № 4. P. 706–723.

*Hort S. E. O., Kuhnle S.* The coming of East and South-East Asian welfare states // Journal of European Social Policy. 2000. Vol. 10. № 2. P. 162–184.

*Huber E.* Options for social policy in Latin America // G. Esping-Andersen (ed.). Welfare States in Transition. — London: Sage, 1996.

*Jacobs D.* Low social expenditures on social welfare: Do East Asian countries have a secret? // International Journal of Social Welfare. 2000. Vol. 9. № 1. P. 2–16.

*Johansen L. N.* Denmark/P. Flora (ed.). — 1986. Vol. 1.

*Johnson C.* MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975. — Stanford, CA: Stanford University Press, 1982.

*Jones C.* (ed.). The Pacific challenge: Confucian welfare states // New Perspectives on the Welfare State in Europe. — London: Routledge, 1993.

*Katzenstein P.* Small States in World Markets. — Ithaca, NY: Cornell University Press, 1984.

*Kim K.* Determinants of the timing of social insurance legislation among 18 OECD countries // International Journal of Social Welfare. 2001. Vol. 10. № 1. P. 2–13.

*Kuhnle S.* The growth of social insurance programs in Scandinavia // P. Flora, A. J. Heidenheimer (eds.). — 1981.

*Kuznets S.* Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread. — New Haven, CT: Yale University Press, 1966.

*Lee H. K.* Globalization and the emerging welfare state: The experience of South Korea // International Journal of Social Welfare. 1999. Vol. 8. № 1. P. 23–37.

*Leibfried S.* Towards a European welfare state? // C. Jones (ed.). New Perspective on the Welfare State in Europe. — London: Routledge, 1993.

*Levine D.* Social democrats, socialism, and social insurance: Germany and Denmark, 1918–1933 // R. F. Tomasson (ed.). Comparative Social Research 6: The Welfare State, 1883–1983. — London: JAI Press, 1983.



*Mesa-Lago C.* Social security in Latin America and the Caribbean // E. Ahmad, J. Drèze, J. Hills, A. Sen (eds.). *Social Security in Developing Countries*. — Oxford: Oxford University Press, 1991.

*Mingat A.* The strategy used by high-performing Asian economies in education // *World Development*. 1998. Vol. 26. № 4. P. 695–715.

*Mishra R., Asher M. G.* *Welfare Capitalism in Southeast Asia*. — London: Macmillan, 2000.

*Mkandawire T.* *Social Policy in a Development Context* // Programme on Social Policy and Development. Paper No. 8. — Geneva: UNRISD, 2001.

*Nitsch M., Schwarzer H.* Recent Developments in Financing Social Security in Latin America // Issues in Social Protection Discussion Paper No. 1. — Geneva: ILO, 1996.

*O'Connor J.* Convergence or divergence? Change in welfare effort in OECD countries, 1960–1980 // *European Journal of Political Research*. 1988. Vol. 16. P. 277–299.

*O'Connor J., Brym R. J.* Public welfare expenditure in OECD countries: Towards a reconciliation of inconsistent findings // *British Journal of Sociology*. 1988. Vol. 39. № 1. P. 47–68.

*Pierson C.* *Hard Choices*. — Cambridge: Polity Press, 2001.

*Pierson C., Castles F.* A new convergence? Recent policy developments in the UK, Australia and New Zealand // *Policy and Politics*. 1996. Vol. 24. №. 3. P. 233–245.

*Pierson P.* (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. — Oxford: Oxford University Press, 2000.

*Pryor F. L.* *Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations*. — Homewood, IL: Irwin, 1968.

*Reynolds L. G.* *Economic Growth in the Third World, 1850–1980*. — New Haven, CT: Yale University Press, 1985.

*Rimlinger G. V.* *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*. — London: Wiley, 1974.

*Rostow W. W.* *The World Economy: History and Prospect*. — London: University of Texas Press, 1978.

*Rudra N.* Globalization and the decline of the welfare state in less-developed countries // *International Organization*. 2002. Vol. 56. № 5. P. 411–445.

*Schneider S. K.* The sequential development of social programs in eighteen welfare states // R. F. Tomasson (ed.). *Comparative Social Research* 5. — London: JAI Press, 1982.

*Skocpol T.* *Social Policy in the US*. — Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

*Skocpol T., Ikenberry J.* The political formation of the American welfare state in historical and comparative perspective // R. F. Tomasson (ed.). *Comparative Social Research* 6: *The Welfare State 1883–1983*. — London: JAI Press, 1983.

*Stephens J.* *The Transition from Capitalism to Socialism*. — London: Macmillan, 1979.

*Usitalo H.* Comparative research on the determinants of the welfare state: The state of the art // *European Journal of Political Research*. 1984. Vol. 12. P. 403–422.

*Vartiainen J.* The state and structural change: What can be learnt from the successful late industrializers? // H.-J. Chang, R. Rowthorn (eds.). *The Role of the State in Economic Change*. — Oxford: Oxford University Press, 1995.

*von Braun J.* Social security in sub-Saharan Africa // E. Ahmad, J. Drèze, J. Hills, A. Sen (eds.), *Social Security in Developing Countries*. — Oxford: Oxford University Press, 1991.

*Wade R.* Resolving the state-market dilemma in East Asia // H.-J. Chang, R. Rowthorn (eds.). *The Role of the State in Economic Change*. — Oxford: Oxford University Press, 1995.

*Wilensky H.* *The Welfare State and Equality*. — Berkeley: University of California Press, 1975.

*Averting the Old Age Crisis*. — New York: Oxford University Press, 1994.

Beyond the Welfare State? — Cambridge: Polity Press, 1998.

Freedom in the Wold: Country Raings 1972–1973 to 2001–2002. — London: Freedom House, 2002.

Politics Against Markets. — Princeton, NJ: Princeton University Press, 1985.

Protecting Soldiers and Mothers The Political Origins of Social Policy in the US. — Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.

Social Welfare Systems in East Asia: A Comparative Analysis including Private Welfare // Case Paper No. 10, Centre for Analysis of Social Exclusion. — London: London School of Economics, 1998.

The East Asian Miracle. — New York: Oxford University Press, 1993.

The Three Worlds of Welfare Capitalism. — Cambridge: Polity Press, 1990.

United Nations Children's Fund (UNICEF) — International Child Development Centre (ICDC). Children at Risk in Eastern and Central Europe. — Florence: UNICEF, 1997.

World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. New York: Oxford University Press, 2000.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean. 2002. Globalization and Social Development. [Электронный ресурс]. URL: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl). (дата обращения: 11.01.2004).

Social expenditure in Latin America: Overview of a decade. Social Panorama of Latin America 2000–2001. 2001. [Электронный ресурс]. URL: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) (дата обращения: 11.01.2004).

United Nations Development Programme (UNDP). 2002. Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, UNDP. — Washington, DC. [Электронный ресурс]. URL: <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/> (дата обращения: 11.01.2004).

Welfare regimes in East Asia and Europe. 2000. [Электронный ресурс]. URL: [www.bath.ac.uk/ifira/gsp/wp9.pdf](http://www.bath.ac.uk/ifira/gsp/wp9.pdf) (дата обращения: 11.01.2004).

World Development Indicators 2002 [CD-ROM]. — Washington, DC: World Bank, 2002.

## СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ В РОССИИ

**Соловьев А. К.**, д. э. н., профессор, начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации

*В статье рассматриваются основные социально-экономические результаты пенсионной реформы, проведенной в России в 2010 г., исходя из долгосрочных целевых ориентиров развития пенсионной системы.*

*Реформа 2010 г. — очередной этап перехода отечественной пенсионной системы на страховые принципы. В качестве критерия оценки результатов принята степень достижения целевых ориентиров: долгосрочная финансовая устойчивость пенсионной системы, гарантия сохранности пенсионных прав застрахованных лиц и государственная поддержка уровня жизни всех категорий пенсионеров.*

*На основе всестороннего актуарного анализа доказано, что заданные цели: гарантия минимального уровня потребления для пенсионеров в соответствии с прожиточным минимумом пенсионера, с одной стороны, и обеспечение условий для коэффициента замещения не ниже 40% для новых поколений застрахованных лиц при стаже не менее 30 лет, с другой — достигаются.*

*Основное внимание в статье уделено выявлению нерешенных проблем современной пенсионной системы, а также перспективам дальнейшего реформирования ПФР на основе страховых принципов.*

*Источник информации: статистическая и бюджетная отчетность ПФР.*

### ДОЛГОСРОЧНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ОРИЕНТИРЫ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Пенсионная реформа 2010 г. предусматривает решение конкретных задач по становлению страховых механизмов в отечественной пенсионной системе. Переход пенсионной системы России на страховые принципы должен рассматриваться как долгосрочная целевая программа, которая реализуется в несколько достаточно самостоятельных этапов.

Первым этапом можно считать радикальную пенсионную реформу 2002 г., которая изменила не только саму структуру трудовой пенсии, но и условия ее формирования и исчисления ее размера. Тогда же были заложены основы страховых принципов развития пенсионной системы Российской Федерации:

- эквивалентность пенсионных обязательств пенсионным правам застрахованных лиц;

- государственная гарантия минимального уровня пенсионного обеспечения всех категорий пенсионеров;
- финансовая самостоятельность и долгосрочная сбалансированность бюджета Пенсионного фонда России (ПФР).

Однако полностью реализовать указанные базовые страховые принципы на первом этапе не удалось по объективным причинам. Следующие шаги в этом направлении были сделаны в 2010 г.: восстановлен страховой порядок администрирования пенсионных отчислений, включая повышение тарифа страховых взносов и увеличение его доли, зачисляемой в пенсионные права застрахованных лиц; проведена валоризация (переоценка пенсионных прав по состоянию на 01.01.2002) в зависимости от продолжительности трудового стажа и др.

На данном этапе пенсионной реформы также не ставится задачи решить все проблемы, накопившиеся в современной пенсионной системе, а только часть из них, которые признаны *приоритетными* до конца текущего десятилетия. Весь комплекс *приоритетных мероприятий* конкретизирован в правительственной «Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.» исходя из целевых ориентиров социальной политики на указанный период:

- уровень пенсионного обеспечения с учетом мер социальной поддержки начиная с 2010 г. не ниже прожиточного минимума пенсионера (ПМП);
- повышение среднего размера трудовых пенсий по старости к 2016–2020 гг. до величины, обеспечивающей не менее 2,5–3 ПМП;
- обеспечение индивидуальным коэффициентом замещения трудовой пенсии по старости не менее 40% заработка, на который начислялись страховые взносы.

Выделенные приоритеты современного этапа развития пенсионной системы обусловлены необходимостью ее адаптации к макроэкономическим условиям и глобальным демографическим процессам. Эта необходимость вытекает из того, что любая пенсионная система, а тем более отечественная, характеризующаяся многоукладностью и всеобщим охватом, непосредственно взаимосвязана с макроэкономическими и демографическими факторами и не может развиваться автономно от них.

Глубокий финансовый кризис выдвинул на передний план поддержание жизненного уровня современных пенсионеров путем дополнительной переоценки их пенсионных прав и социальных (федеральных и региональных) доплат к пенсиям. В то время как нарастание негативных демографических тенденций потребовало расширения форм и методов пенсионных накоплений, с одной стороны, и создания объективных условий для поддержания коэффициента замещения трудовых пенсий на общих основаниях — с другой.

## **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПАРАМЕТРЫ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ**

Реформа 2002 г. установила многоукладную структуру трудовой пенсии: базовая часть (БЧП) — за счет единого социального налога (ЕСН) и бюджета

РФ, страховая часть (СЧП) — за счет персонифицированных поступлений страховых взносов, накопительная часть (НЧП) — за счет индивидуальных пенсионных накоплений.

Исчисление БЧП без учета продолжительности страхового стажа и увязки с объемом уплаченного ЕСН привело к обострению проблемы несоответствия БЧП страховым принципам. Это стало очевидно после налоговой реформы 2005 г., когда резко снизился размер ЕСН, направляемого на финансирование БЧП. В результате основная часть БЧП в 2010 г. должна была финансироваться из общеналоговых поступлений. Основным направлением решения этой проблемы было признано трансформирование БЧП в солидарно-распределительную составляющую, которая зависит не от страховых отчислений застрахованного лица, а лишь от его трудового стажа.

Наиболее острые дискуссии возникали при решении вопроса повышения уровня пенсионного обеспечения, поскольку, учитывая многоукладность трудовой пенсии, рассматривались различные альтернативные варианты:

- отмена ограничения, установленного на отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации, применяемого при оценке пенсионных прав;
- применение величины фактической среднемесячной заработной платы в Российской Федерации при определении отношения среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации;
- прямое увеличение размера трудовой пенсии на 1000 руб. независимо от продолжительности стажа и величины заработка застрахованного лица (получателя пенсии);
- увеличение размера базовой части пенсии до уровня ПМП;
- обеспечение максимального приближения социальной пенсии к уровню ПМП и поддержание достигнутого уровня в последующие годы;
- изыскание средств для повышения уровня пенсий одним категориям за счет сокращения выплат другим. В частности, предлагалось совсем не выплачивать базовую часть работающим пенсионерам, не выплачивать ее до достижения 60/63 лет соответственно женщинами и мужчинами или предусмотреть ступенчатое повышение размера базовой части при достижении определенного возраста (например, до достижения общеустановленного пенсионного возраста базовую часть не выплачивать; лицам до 60/63 лет выплачивать половину ее размера, а полностью — только после достижения 60/63 лет и т. д.). При этом высвобождаемые средства направлялись бы на сокращение дефицита бюджета страховой части пенсии.

Реализованная в законодательстве модель повышения пенсионного обеспечения предусматривает дополнительное увеличение на 10% пенсионных прав (расчетного пенсионного капитала), приобретенных до 01.01.2002, для всех категорий застрахованных лиц (включая пенсионеров). В дополнение

к этому также для всех категорий застрахованных лиц, начавших трудовую деятельность до 1991 г., проводится индексация расчетного пенсионного капитала (РПК) из расчета 1% за каждый год стажа, заработанного до 1991 г. Описанная процедура — валоризация — позволяет повысить размер пенсии практически всем получателям трудовых пенсий, выработавшим часть стажа в советский период.

Валоризация имеет ряд преимуществ перед другими рассматривавшимися вариантами. За счет валоризации удалось избежать уравнительного принципа увеличения пенсии и увеличить размер пенсионных выплат не только лицам с высокими заработками, но и низкооплачиваемым категориям населения.

### СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ 2010 г.

Учитывая выделенные государственным бюджетом РФ финансовые ресурсы, был выработан комплекс мероприятий развития пенсионной системы, закрепленный в федеральных законах № 212-ФЗ и № 213-ФЗ, реализация которых осуществляется с 2010 г.

Все мероприятия можно сгруппировать по следующим направлениям:

1) **дополнительное повышение (валоризация)** пенсионных прав, приобретенных до реформы 2002 г. С 1 января 2010 г. пенсионные права, приобретенные до 2002 г., проиндексированы на 10% плюс 1% дополнительной индексации за каждый год стажа, заработанный до 1991 г.

Данная мера затронула 98% нынешних получателей пенсии. В рамках подготовки к валоризации был осуществлен мониторинг 35 млн пенсионных дел. При этом 11,6 млн пенсионерам был уточнен стаж.

В результате средний размер трудовой пенсии увеличился на 1014 руб., средний размер трудовой пенсии по старости вырос на 1090 руб., трудовой пенсии по инвалидности — на 354 руб., трудовой пенсии по случаю по-

Таблица 1. Средний размер пенсии в 2010 г.

Категория	Средний размер пенсии на 01.01.2010, руб.	В том числе увеличение пенсии за счет валоризации, руб.
Трудовая пенсия	7334	1014
Пенсия по старости	7692	1090
Пенсия по инвалидности	4960	354
Пенсия по случаю потери кормильца	4387	675
<i>Примеры отдельных категорий пенсионеров</i>		
Инвалиды вследствие военной травмы	17 597	1715
Участники ВОВ	17 690	1855
Вдовы погибших военнослужащих	13 009	767
Родители погибших военнослужащих	12 234	1040

тери кормильца — на 675 руб. Особенно существенной прибавка оказалась для ветеранов ВОВ и лиц старше 70 лет, размер прибавки составил свыше 1700—1800 руб.

Прибавку свыше 1000 руб. получила почти половина российских пенсионеров. При этом у четверти получателей трудовых пенсии рост доходов превысил 1500 руб.;

2) **администрирование страховых взносов с отменой ЕСН.** Единая ставка страховых взносов на обязательное пенсионное страхование составит 26% (в 2010 г. — 20%), причем 16% учитывается в правах.

Единая ставка страхового взноса будет действовать в отношении годового дохода до 415 000 руб. (т.е. в среднем 34 583 руб. в месяц). Сверх этой суммы страховые взносы уплачиваться не будут, но и пенсионные права на эти суммы тоже формироваться не будут. В последующие годы (по мере роста средней зарплаты в стране) потолок в 415 000 руб. планируется ежегодно индексировать.

На новый порядок уплаты страховых взносов будут переведены все организации независимо от отраслевой принадлежности.

В течение 2011—2014 гг. для страхователей с льготным режимом уплаты страховых взносов будут применяться следующие тарифы: в течение 2011—2012 гг. — 16%, в течение 2013—2014 гг. — 21%.

К указанной категории страхователей относятся сельскохозяйственные товаропроизводители; организации и индивидуальные предприниматели, имеющие статус резидента технико-внедренческой особой экономической зоны и производящие выплаты физическим лицам, работающим на территории технико-внедренческой особой экономической зоны; организации и индивидуальные предприниматели, применяющие единый сельскохозяйственный налог; страхователи, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, являющимся инвалидами I, II или III группы.

Необходимые трансферты из федерального бюджета для компенсации недопоступления взносов в течение переходного периода составят: в 2010 г. — 72,1 млрд руб., в 2011 г. — 47,9 млрд руб., в 2012 г. — 55,7 млрд руб., в 2013 г. — 32,3 млрд руб., в 2014 г. — 37,3 млрд руб.;

3) **базовая часть трудовой пенсии трансформируется** в фиксированный базовый размер (ФБР) страховой части трудовой пенсии. При этом индексация обеих составных частей трудовой пенсии должна будет происходить по общему правилу — согласно росту доходов ПФР в расчете на одного пенсионера (вместо роста потребительских цен).

После завершения переходного периода (начиная с 2015 г.) предусмотрено установление ФБР страховой части трудовой пенсии по старости в зависимости от продолжительности страхового стажа в момент ее назначения, в том числе ее повышение за каждый год стажа сверх требуемого. Жесткая зависимость ФБР страховой части трудовой пенсии по старости от продолжительности страхового стажа осуществляется путем снижения ФБР на 3% за каждый полный год, недостающий до 30 лет, и повышения на 6% за каждый полный год, превосходящий 30 лет.

С 1 января 2015 г. страховой стаж, при отсутствии которого уменьшается/увеличивается сумма фиксированного базового размера, устанавливается равным 9 лет и увеличивается ежегодно на 1 год до достижения 30 лет;

Рисунок 1. Прогноз среднегодового размера трудовой пенсии по старости, руб.

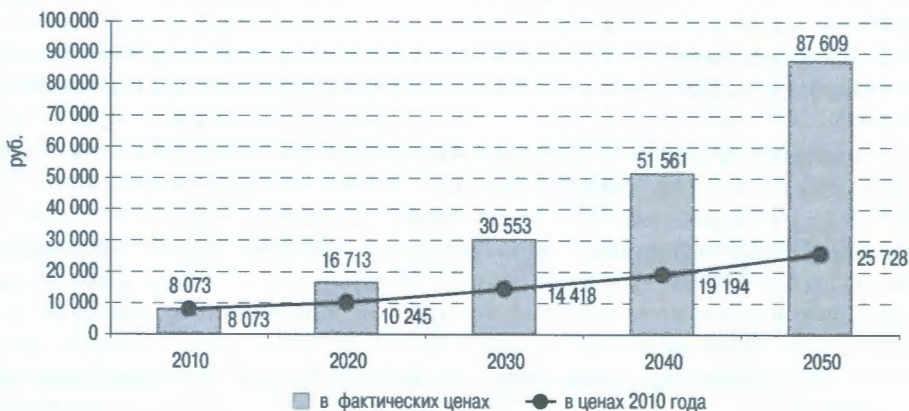


Рисунок 2. Соотношение среднегодового размера трудовой пенсии по старости с прожиточным минимумом пенсионера, %

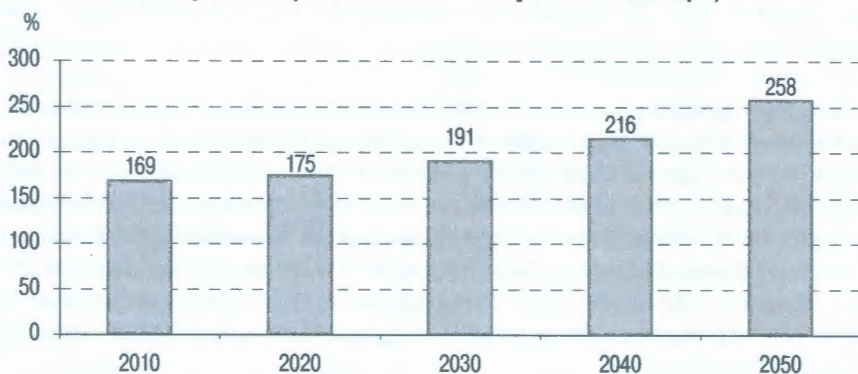
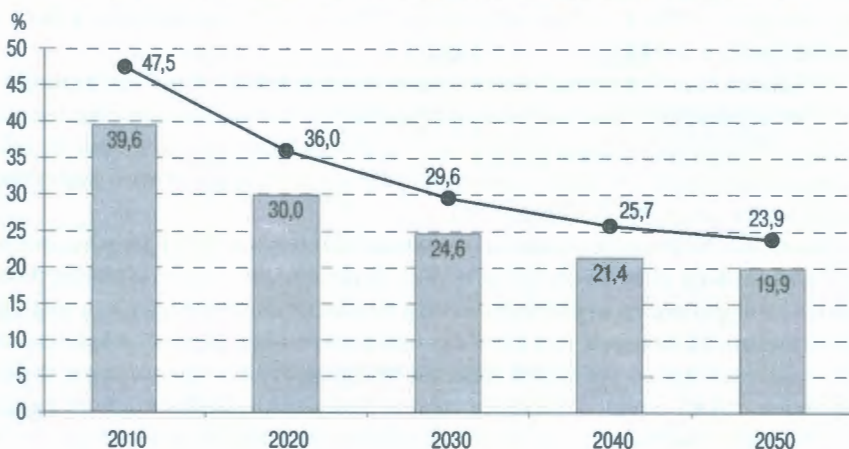


Рисунок 3. Коэффициент замещения трудовой пенсии по старости, %



■ Коэффициент замещения трудовой пенсии по старости, %  
 ● Коэффициент замещения трудовой пенсии по старости, рассчитанный исходя из облагаемой налогом среднемесячной заработной платы, %



4) законодательно установлен **минимальный уровень материального обеспечения**, который с учетом пенсии и иных мер социальной поддержки обеспечивает пенсионеру прожиточный минимум в регионе (с 1 января 2010 г.) путем введения социальных доплат к пенсии.

По состоянию на 1 марта 2010 г., социальная доплата была установлена более чем 5,2 млн чел., в том числе федеральная социальная доплата установлена 2 млн 446 тыс. чел. в 66 субъектах Федерации, а региональная социальная доплата в 18 субъектах для 2 млн 752 тыс. чел.

В результате уже в 2010 г. средний размер трудовой пенсии повышен в 1,46 раза, средний размер трудовой пенсии по старости достигнет 8000 руб., включая среднюю прибавку от валоризации свыше 1000 руб.

Принятые меры позволяют не только поддерживать, но и постепенно повышать уровень материального обеспечения пенсионеров в долгосрочной перспективе. Так, уже начиная с 2010 г. соотношение среднегодового размера трудовой пенсии по старости с ПМП составит почти 1,7 (против 1,3 в 2009 г.), коэффициент замещения трудовой пенсией по старости средней зарплаты в экономике в текущем году практически достигает 40% (рис. 1, 2).

Изменение условий формирования пенсионных прав создает объективную возможность для младших поколений застрахованных лиц начиная с 2010 г. в течение 30 последующих лет сформировать себе трудовую пенсию в размере не менее 40% заработка. При этом следует обратить внимание на то, что имеется в виду отношение среднего размера пенсии к среднему размеру заработка, в то время как при отнесении пенсии к заработку, на который начисляются страховые взносы (т. е. не выше 415 000 руб. в 2010 г. с последующей индексацией), значение коэффициента замещения резко возрастает: 47,5% в 2010 г. (рис. 3).

## **НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РФ**

Государственное регулирование формирования пенсионных прав на основе страховых принципов невозможно до тех пор, пока в рамках распределительной части пенсионной системы сохраняется нестраховой механизм льготного и досрочного пенсионного обеспечения. Действие этого механизма сегодня распространяется более чем на треть всех новых назначений трудовых пенсий. При этом весь объем финансовой нагрузки по досрочным пенсионным выплатам ложится на распределительную часть бюджета ПФР, резко снижая размеры пенсий застрахованным лицам, выработавшим свои пенсионные права на общих основаниях.

Данная проблема обсуждается не первое десятилетие, однако адекватный страховой механизм финансового обеспечения досрочных и льготных пенсий до сих пор не разработан. Основная причина этих затруднений заключается в высокой стоимости страховых обязательств, обусловленных вредными и опасными условиями труда и жизни, а также заниженных требованиях по трудовому стажу, как общему, так и льготному.

Как показывают результаты актуарного анализа, финансовое обеспечение льготного и досрочного периодов выплаты трудовой пенсии представ-

ляет собой главный расходный фактор финансовой неустойчивости отечественной пенсионной системы. Основное направление решения проблемы досрочных пенсий — четкое разграничение источников финансирования досрочных/льготных пенсий и трудовых пенсий на общих основаниях с последующим выведением всех видов досрочного и льготного пенсионного обеспечения в систему профессиональных пенсий, которые должны финансироваться за счет собственных страховых источников — дополнительных страховых тарифов.

Однако предложенные тарифы взносов 3% и 7% в зависимости от категории плательщика застрахованного лица даже при высоком уровне доходности от инвестирования этих средств недостаточны для формирования трудовой пенсии на уровне среднего размера трудовой пенсии на общих основаниях и не обеспечивают даже уровень ПМП.

В ходе проработки пенсионной реформы была проведена актуарная оценка каждого из предложений по совершенствованию пенсионной системы с точки зрения его экономического эффекта для получателей пенсии и потребности в средствах на реализацию. Однако финансовый кризис и нестабильная ситуация в экономике внесли свои коррективы в процесс выработки решений по реформированию системы обязательного пенсионного страхования, и актуарная оптимизация системы была поставлена в жесткие рамки средств, выделяемых Минфином России на цели увеличения уровня пенсионного обеспечения (500 млрд руб.). Поэтому не все предложения нашли отражение в законодательных нормах пенсионной реформы. В частности, не удалось разработать эффективный экономический механизм увеличения пенсионного возраста, который должен был реализоваться не позднее 2015 г.: по 1/2 года в год женщинам за 10 лет и мужчинам за 5 лет, и достичь 65 лет, как это принято в экономически развитых странах.

При этом по демографическим характеристикам нашей страны, состоянию здоровья населения физиологических резервов для увеличения возраста нет, в первую очередь по продолжительности жизни и смертности мужчин.

Увеличение возраста не оправдано также и с экономических позиций, поскольку не может повлиять на финансовое положение ПФР. Актуарные расчеты показывают, что увеличение пенсионного возраста даже на предельно возможный период позволит «экономить» не более 20–30 млрд руб./год, т. е. не более 2–2,5% от общих расходов, при одновременном увеличении объема расходов в следующие после переходного периода годы.

И еще один аргумент макроэкономического масштаба — перспективы снижения рынка труда до 2030 г. Количество рабочих мест неуклонно сокращается, и если остановить или хотя бы притормозить процесс освобождения рабочих мест пенсионерами, то основная часть молодежи автоматически пополнит отряд безработных, что обойдется экономике еще дороже.

Однако решение проблемы пенсионного возраста все же возможно — через увеличение продолжительности страхового стажа путем стимулирования более позднего выхода на пенсию.

Тем не менее комплекс мероприятий, предусмотренных пенсионной реформой 2010 г. в рамках реализации базовых страховых принципов, не мог

решить главную проблему современной пенсионной системы — обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости и преодоление актуарного дефицита пенсионного бюджета. Размер дефицита бюджета ПФР составляет в 2010 г. — 1166 млрд руб., в 2020 г. — свыше 1850 млрд руб., в 2030 г. — почти 3350 млрд руб., в 2040 г. — без малого 6,1 трлн руб., в 2050 г. — 11,3 трлн руб. в номинальном выражении.

Следует обратить внимание на то, что несмотря на абсолютное увеличение данного дефицита более чем в 10 раз за весь прогнозный период, его доля в ВВП сохраняется практически на одном уровне (1,5–1,8%) за исключением 2010 г. (по причине пониженного тарифа страховых взносов): 2010 г. — 2,7%, 2020 г. — 1,8%, 2030 г. — 1,5%, 2040 г. — 1,4%, 2050 г. — 1,5%.

Это обусловлено тем, что при стабильном тарифе взносов 26% ежегодно индексируется предельный «потолок» базы его начисления. Не менее наглядным показателем устойчивости актуарного дефицита в рамках действующих условий является доля дефицита в общих расходах бюджета ПФР (включая отчисления на пенсионные накопления застрахованных лиц), который в течение всего прогнозного периода начиная с 2011 г. не превышает 15–18%. В соответствии с действующим законодательным положением о субсидиарной ответственности федерального бюджета за выполнение государственных пенсионных обязательств этот дефицит полностью возмещается из общеналоговых поступлений федерального бюджета.

## АКТУАРНОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАХОВЫХ ПРИНЦИПОВ

Актуарные расчеты показывают, что реализация страховых принципов пенсионного обеспечения в РФ может быть достигнута путем внедрения не позднее 2012–2013 гг. комплекса оптимизационных мер (рис. 4):

- 1) формирование актуарно-сбалансированной *тарифной политики* (рис. 5);
- 2) повышение эффективности *обязательных пенсионных накоплений* с опережающим развитием различных форм добровольных накопительных пенсий (рис. 6);
- 3) актуарная оптимизация *пенсионной формулы исчисления пенсионных прав* (рис. 7);
- 4) реформирование системы *досрочных и льготных пенсий*;
- 5) актуарное обоснование *продолжительности трудового стажа и пенсионного возраста*.

Начиная с 2013 г. и до 2037 г. необходимо полностью освободить распределительную пенсионную систему от всех видов досрочных и льготных трудовых пенсий и создать финансово-автономный экономический механизм пенсионного обеспечения на весь период реализации законодательно установленных льгот и привилегий вплоть до наступления общеустановленных требований по возрасту и стажу. Финансирование уже назначенных досрочных пенсий по старости лицам, не достигшим общеустановленного

Рисунок 4. Направления реформирования пенсионной системы



Рисунок 5. Государственное регулирование размера тарифа страхового взноса, %

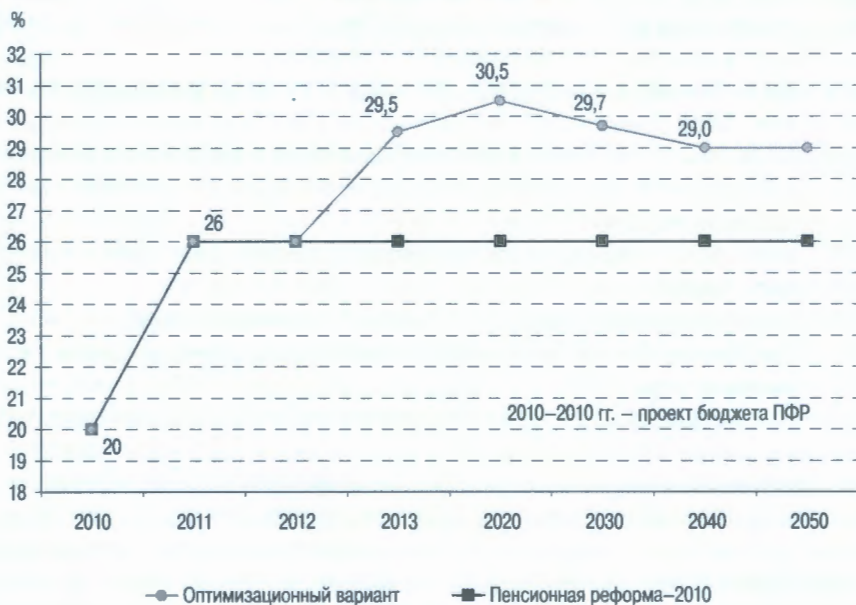
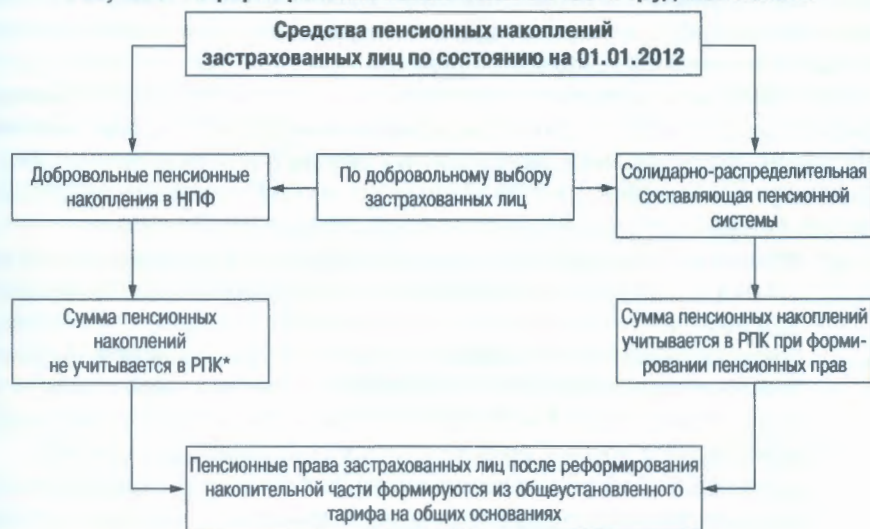


Рисунок 6. Реформирование накопительной части трудовой пенсии



\* Расчетный пенсионный капитал

Рисунок 7. Оптимизация пенсионной формулы на эквивалентно-страховых принципах

$$\text{Пенсия по старости} = \frac{\text{Расчетный пенсионный капитал} \times \text{Стажевый коэффициент} \times \text{Коэффициент демографии}}{\text{Гендерно-статистический период выплаты пенсии}}$$

пенсионного возраста, продолжится из распределительной системы за счет солидарной части тарифа в рамках установленного актуарно-обоснованного тарифа страховых взносов в ПФР.

Для выплаты пенсий лицам, имеющим на 01.01.2013 специальный стаж (независимо от его продолжительности), необходимо ежегодно устанавливать в распределительную систему дополнительный тариф (сверх общего тарифа страховых взносов), обязательный для всех работодателей. По оценкам, в 2013 г. дополнительный тариф составит 0,5%, в 2017 г. достигнет своего максимума (1,5%) и будет сохраняться на этом уровне до 2023 г., после чего постепенно снизится, поскольку к 2037 г. последний досрочно вышедший на пенсию представитель этой группы достигнет общеустановленного пенсионного возраста.

Для лиц, не имеющих на 01.01.2013 специального стажа, финансирование досрочных пенсий до достижения общеустановленного пенсионного возраста будет осуществляться работодателем через уплату страховых взносов в Профессиональную пенсионную систему (ППС). По предварительным оценкам, тарифы в ППС при условии обеспечения их участникам пенсии, адекватной размеру трудовой пенсии по старости, составят:

- для лиц, занятых на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, — 15%;
- для лиц, занятых на работах с тяжелыми условиями труда, — 10%.

Реализация страховых принципов осложнена не только последствиями финансового кризиса, но и обязательствами и проблемами, накопившими-

мися в пенсионной системе на протяжении десятилетий, поэтому внедрение страховых принципов в практику функционирования фонда возможно только в течение длительного переходного периода.

В целях усиления страховых принципов на следующем этапе пенсионной реформы (не позднее 2013–2015 гг.) необходимо осуществить корректировку современной формулы исчисления пенсии для застрахованных лиц, пенсия которым будет назначаться в 2010–2040 гг. с тем, чтобы начиная с 2040 г. все трудовые пенсии назначались на страховых принципах. Для этого:

- *начиная с 2010 г.* при исчислении трудовой пенсии по старости необходимо применять статистический показатель периода дожития для лиц, достигших общеустановленного пенсионного возраста, а при назначении трудовой пенсии по старости ранее 55/60 лет (соответственно для женщин и мужчин) увеличивать статистический период дожития на величину разницы общеустановленного пенсионного возраста и фактического возраста пенсионера;
- *начиная с 2012 г.* при назначении трудовой пенсии по старости ввести в пенсионную формулу параметры, отражающие влияние демографических и макроэкономических факторов на пенсионные права застрахованных лиц;
- *начиная с 2040 г.* при назначении трудовой пенсии по старости использовать пенсионную формулу, полностью соответствующую страховым принципам.

Предложенный порядок совершенствования пенсионной формулы исчисления трудовой пенсии не грозит «шоковой терапией» и резко повысит заинтересованность застрахованных лиц в активном формировании своих пенсионных прав.

## РЕЗУЛЬТАТЫ АКТУАРНОЙ ОПТИМИЗАЦИИ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Главным условием актуарной оптимизации, обоснованной специалистами ПФР, в отличие от лоскутных методов, предлагаемых независимыми экс-

Рисунок 8. Среднегодовой размер трудовой пенсии, руб.



пертами, является безусловное требование комплексного решения всех перечисленных задач. Взаимоувязанный комплекс мероприятий позволит резко сократить наиболее мучительный переходный период и обеспечить долгосрочную устойчивость пенсионной системы начиная с 2015 г., избегая шоковых последствий для всех ее участников.

Как показывают актуарные расчеты, основным результатом актуарной оптимизации, которую предлагается провести в 2013–2020 гг., является окончательный перевод пенсионной системы на страховые принципы и достижение заданных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. целевых ориентиров.

Рисунок 9. Коэффициент замещения среднегодового размера трудовой пенсии по старости, рассчитанный исходя из облагаемой среднемесячной заработной платы, %



Рисунок 10. Текущий дефицит (-), профицит (+) бюджета, млрд руб.



С практической точки зрения, т. е. для каждого из участников пенсионной системы (застрахованных лиц, страхователей и страховщиков) реализация мероприятий актуарной оптимизации позволит сделать систему экономически эффективной. Так, в экономических интересах каждого застрахованного лица обеспечивается существенное повышение размера трудовой пенсии и ее коэффициента замещения (*рис. 8, 9*).

Наиболее существенным экономическим результатом актуарной оптимизации следует признать достижение долгосрочной финансовой сбалансированности пенсионных государственных обязательств на весь период их реализации (*рис. 10*).



**СРЕДНИЙ КЛАСС В РОССИИ: ПОВЕСТКА ДНЯ  
ДЛЯ СТРУКТУРИРОВАННОГО АНАЛИЗА**

**Григорьев Л.М.**, к. э. н., декан факультета менеджмента Международного университета в Москве  
**Салмина А.А.**, аспирант Государственного университета — Высшая школа экономики

*Обсуждение проблем среднего класса чрезвычайно важно для понимания развития российского общества. Дискуссия по этой теме в России находится между двумя крайностями: от отрицания существования среднего класса вообще до обещаний правительственных программ довести его долю в российском обществе до 50–60%. В столь широких рамках хватает места огромной вариации мнений и подходов к состоянию, структуре и специфике среднего класса в России, от научных до обыденных, трактующих средний класс как сословие, «потребляющее много товаров и услуг». Мы полагаем, что эта область социального анализа прошла раннюю стадию формирования, многое известно, сложились точки зрения, но дискурс еще не полностью устоялся и остаются вопросы, на которые надо ответить, чтобы продуктивно развивать научный анализ [Григорьев, Салмина, 2009]. В данной работе мы даем свой взгляд на состояние исследований среднего класса и пробуем наметить повестку дня для структурированного анализа.*

Важным направлением исследований остается более глубокое изучение социально-экономического положения среднего класса. В частности, это необходимо для развития финансового хозяйства (сбережений и инвестирования). Другое направление — изучение социально-политических взглядов представителей среднего класса и его возможная роль в развитии гражданского общества и политических процессах в стране. Мы полагаем, что еще недостаточно сделано для анализа фактической структуры среднего класса, специфичной нашей стране. Как социально-экономические, так и социально-политические параметры могут быть атрибутированы среднему классу в целом только в самых обобщенных характеристиках. Эмпирический материал указывает на огромную внутреннюю неоднородность даже тех социальных групп, которые существующая сегодня исследовательская конвенция относит к среднему классу (порядка 20–25% граждан).

Два десятилетия пореформенного периода дают возможность перейти от поиска и спецификации признаков среднего класса по международным аналогам (эта работа в целом уже сделана) к более структурированному подходу по основным составным элементам среднего класса, который предполагает решение ряда важных задач: переход от создания специальных конструкций, понятий и терминов для переходного периода к поиску возможностей по-

казать специфику российского общества и его составных частей в рамках традиционного понятийного аппарата.

Этот подход, естественно, является частным случаем рассмотрения современного российского общества как самостоятельного сложившегося объекта исследования так же, как и экономики и государства. По существу, предлагается опора на следующую конвенцию для исследований российской действительности — «переход закончен, нравится нам это или нет». Иначе говоря, речь идет не о специфическом временном и переходном состоянии общества, а о состоявшемся специфическом феномене российского общества. Скорость изменений экономической и социальной структуры общества заметно снизилась, на что указывает анализ подъема 2000-х гг. Исследование более детальной структуры общества становится актуальным в научном и прикладном плане [Григорьев, 2008]. Разумеется, это одновременно и скрытое признание, что переходный период привел не совсем туда (или совсем не туда), куда надеялось попасть российское общество на рубеже 1990-х гг. Приходится констатировать, что цель трансформации не была сформирована и осознана в обществе достаточно четко.

## ТЕОРИЯ И РЕЛЕВАНТНАЯ ЛИТЕРАТУРА

О важности формирования среднего класса постоянно упоминалось в работах переходного периода. Но первая серьезная работа в России на эту тему была создана только в 2000 г. в Бюро экономического анализа [Аврамова, Григорьев, Космарская и др., 2000]. Задача выделения среднего класса, сформировавшегося за последнее десятилетие, в его более точных границах элегантно решена в работах НИСП [Малева, Овчарова, 2009] и РАН [Тихонова, Мареева, 2009]. В нашем дальнейшем исследовании мы считаем возможным опереться на эти работы. Мы разделяем уверенность в полезности самого метода выделения определенных признаков — забегая вперед, полагаем, что этот подход может быть распространен на основные элементы среднего класса — уровни и отряды. Теперь важно наметить пути соединения нестандартных категорий нашего общества переходного периода и традиционной общественной структуры. Исследования среднего класса стоят на перепутье: либо настала пора развивать теорию нестандартной структуры в новых терминах, либо надо вернуться к ее исследованию в традиционных, привычных терминах. Но для целей продуктивного анализа важно подчеркнуть, что теория среднего класса (и его составляющих элементов) далека от завершения и перехода в общепринятые академически устоявшиеся нормы. Средний класс меняется с развитием общества, расширяется охват типов стран, чей средний класс вовлечен в анализ. Так что теория среднего класса — живой актуальный исследовательский процесс, в котором можно и нужно искать новые подходы, методы и результаты.

Наш подход к исследованиям среднего класса является в известной мере возвратом к истокам, основываясь на изучении профессиональных и трудовых факторов. Изначально в США для описания структуры общества первооче-

редное значение имели именно профессиональные характеристики. Достаточно вспомнить работу Питера Блау и Отиса Данкена «Структура занятости в Америке» 1967 г. [Blau, Duncan, 1967], с которой и начались прикладные социологические исследования в США. Американские работы по среднему классу имеют наибольшую глубину статистической проработки. Поскольку неравенства по доходам в России и в США близки между собой, именно эти материалы важны для нашей работы как ориентир для возможных вариаций в подходах.

В американской социологии также существует ряд разногласий относительно определения термина «средний класс» и методов его измерения. В зависимости от используемой модели средний класс может составлять от 25% до 66% домашних хозяйств. Представители среднего класса могут существенно отличаться друг от друга. Но в целом сфера их деятельности, особенно представителей верхнего среднего класса, связана с умственным трудом, креативностью и консалтингом. Таким образом, одним из главных индикаторов принадлежности к среднему классу является учеба в колледже. Ценности среднего класса, во многом обусловленные спецификой профессиональной деятельности его представителей, характеризуются стремлением к независимости, инновациям и нонконформизму [Thompson, Hickey, 2005; Gilbert, 1998].

Согласно довольно широкому определению, статистический средний класс в США включает домохозяйства с доходами от 25 тыс. до 100 тыс. долл. [Who is the Middle Class?, 2006], то есть фактически в средний класс попадают почти все люди, кроме нижней квинтили. Средний класс, определенный таким образом, получается очень сильно фрагментированным — он включает совершенно разные слои населения: от тех, кто едва сводит концы с концами, имея два источника дохода в домохозяйстве, до тех, кто поддерживает довольно высокие стандарты жизни при одном источнике дохода. Более того, доходы домохозяйств не отражают в полной мере статус класса и образ жизни, так как во многом зависят от числа работающих членов семьи. Это чрезвычайно важно в российском контексте и указывает на то, что российские группы с ограниченными доходами также могут при определенных условиях трактоваться как часть нижнего среднего класса.

Согласно исследованиям социолога Плайя Перотто, американский средний класс в 1967 г. составлял от 47 до 49%. Более поздние исследователи, такие как Д. Гильберт из колледжа Гамильтон, Р. Силверман, П. Джекел и Дж. Хики, делили средний класс на две подгруппы: 1) верхний, или профессиональный, средний класс (15–20% домохозяйств), состоящий из высокообразованных, высокооплачиваемых профессионалов и менеджеров; 2) нижний средний класс (1/3 домохозяйств), включающий в себя полупрофессионалов, квалифицированных мастеров и управленцев более низкого уровня [Thompson, Hickey, 2005; Williams, Sawyer, Wahlstrom, 2005]. Именно такая двухуровневая модель среднего класса получила наибольшее распространение.

При таком подходе социальная структура американского общества принимает следующий вид: 1) высший класс (1%); 2) верхний средний класс (15%); 3) нижний средний класс (32%); 4) рабочий класс (32%);

5) нижний класс (14–20%). Несмотря на частичное пересечение этих групп по качественным характеристикам, между ними можно провести четкую границу. Верхний средний класс, иначе «профессиональный средний класс», состоит главным образом из «белых воротничков», большинство из которых высокообразованные и высокооплачиваемые профессионалы. Доходы домохозяйств обычно превышают 100 тыс. долл. [Ibid]. Профессиональная деятельность этого класса связана с наукой, творчеством, консалтингом и управленческой деятельностью. Этот отряд корреспондирует с нашим отрядом среднего класса, базирующимся на российских крупных компаниях.

Согласно другому подходу — с точки зрения материально-имущественного положения — верхний средний класс соответствует верхней трети населения американского общества, за исключением 5% самых богатых [Ibid]. По мнению социологов Д. Гильберта, Дж. Энслина, Дж. Хики и У. Томпсона, верхний средний класс составляет 15% населения [Thompson, Hickey, 2005; Gilbert, 2002]. На основе этого можно заключить, что американский верхний средний класс состоит из профессионалов, получающих более чем 62,5 тыс. долл., чьи семейные доходы превышают 100 тыс. долл. [US Census Bureau, income quintile and top 5% household income distribution and demographic characteristics, 2006; US Census Bureau, distribution of personal income, 2006].

Нижний средний класс, в отличие от верхнего, представлен полупрофессионалами, нерозничными торговцами и квалифицированными рабочими, получившими образование в колледже. Этот класс экономически менее защищен: он имеет более низкий уровень образования, обладает меньшей автономией в своей трудовой деятельности и имеет более низкие доходы. Появление новых экономических возможностей в связи с развитием капитализма привело к значительному улучшению уровня жизни верхнего среднего класса по сравнению с нижним средним [Thompson, Hickey, 2005; Gilbert, 2002]. В последнем для поддержания достойного образа жизни недостаточно одного работающего члена семьи, в то время как верхний средний класс может поддерживать подобный образ жизни только с одним добытчиком в семье [Potier, 2003]. Нижний средний класс, согласно моделям как Д. Гильберта, Дж. М. Энслина, так и У. Томпсона и Дж. Хики, составляет  $\frac{1}{3}$  американского общества, как и рабочий класс.

Во всех трех моделях нижний средний класс состоит из «полупрофессионалов» и «белых воротничков» низшего уровня. У последователь теории Д. Гильберта Б. К. Уильямса, С. К. Сойера и К. М. Уохлстррома нижний средний класс выглядит следующим образом [Gilbert, 2002]: «... это люди, занимающие технические и управленческие позиции самого низшего уровня, которые работают... управленцами низшего звена, ремесленниками и т. п. Они наслаждаются комфортной, в разумных пределах, жизнью, хотя этот комфорт периодически нарушают налоги и инфляция. Как правило, они имеют степень бакалавра...» [Williams, Sawyer, Wahlstrom, 2005]. Многих из этих рабочих с точки зрения их дохода можно отнести к среднему среднему, или статистическому среднему классу. Согласно классовым моделям Д. Гильберта и У. Томпсона и Дж. Хики, рабочий

класс составляет порядка 53% населения США [Thompson, Hickey, 2005; Education Resource Information Center...]. Также следует отметить работу американского социолога Р. Флориды [Флорида, 2007]. Используя данные по профессиям Бюро трудовой статистики, он распределил главные профессиональные группы по следующим основным классам: креативный класс (30% рабочей силы США), включающий в себя суперкреативное ядро (11,7%) и креативных профессионалов (18,3%); рабочий класс (26,1%); обслуживающий класс (43,4%).

Обширная американская литература по среднему классу показывает, что нет устоявшихся границ среднего класса и единой принятой всеми методологии его выделения. Можно говорить только об общих принципах выделения. Соответственно нет и эталонного среднего класса, с которым нужно сравнивать российский средний класс. И в случае несоответствия по ряду критериям нельзя утверждать, что среднего класса в России нет и ждать его не приходится.

### СТРУКТУРНАЯ МОДЕЛЬ СРЕДНЕГО КЛАССА: ПОИСК ВНУТРЕННИХ ГРАНИЦ

Наша задача на данном этапе — наметить возможности прикладных исследований среднего класса и его компонентов — отрядов и уровней, которые собственно и образуют российское общество. Мы полагаем, что на этом пути можно выработать и проверять различные гипотезы, имеющие значение как для социальных теорий, так и для практических потребностей экономической политики.

Мы сознаем, что не существует общепринятой и эмпирически обоснованной структурной модели среднего класса, хотя имеется обширная литература, предлагающая свои определения среднего класса и различные оценки его численности. Попытки описать структуру среднего класса как в отечественных, так и в западных исследованиях, как правило, сводились к выделению уровней среднего класса в зависимости от дохода и статусных позиций. Во многом они по своей сути повторяют трехуровневую модель Л. Уорнера: верхний средний класс, средний средний класс и нижний средний класс [Warner, 1949]<sup>1</sup>. На сегодняшний день такое деление является, видимо, общепринятым в мировой практике исследований среднего класса.

На общем фоне среди российских работ по среднему классу наиболее основательны исследования ИС РАН [Тихонова, 2006; Горшков, Тихонова, 2005; Попова, Тихонова, 2000] под руководством Н. Е. Тихоновой и директора НИСП Т. М. Малевой [Средние классы в России: экономические и социальные стратегии, 2003; Малева, Овчарова, 2009]. В обоих исследованиях для определения структуры и размеров среднего класса используется совокупность трех признаков: *материально-имущественного положения, социально-профессионального статуса и самоидентификации*. На основании пересечения этих признаков выделяется ядро и перифе-

<sup>1</sup> Л. Уорнер выделил только два уровня среднего класса — верхний и нижний. Со временем его модель была дополнена еще одним уровнем — средним.

рия. Результаты исследований как ИС РАН (2003 г.), так и НИСП (2000 г.) показали, что в целом в России доля среднего класса составляет 20%. Согласно последним данным ИС РАН, средний класс сегодня составляет треть населения [Тихонова, 2008. С. 50]. Важным плюсом этих работ является то, что в них подробно разработана собственная методология исследования и есть возможность сравнивать данные за разные периоды, то есть эти исследования уже приобрели статус панельных. Оба исследования используют в некоторой степени схожую методологию, которая в полной мере отвечает западным стандартам проведения такого рода исследований.

Несмотря на общность подхода, различия между этими работами довольно заметные. В частности, немного различается методология выделения самих уровней среднего класса и внутренних границ. ИС РАН выделяет три уровня среднего класса: нижний средний, средний средний и верхний средний. Для классификации слоев среднего класса в работе НИСП используется следующая типология: класс выше среднего (3,5%), средний класс (22,9%) и класс ниже среднего, включающий рекрутов среднего класса (30%) и группу риска бедности (40%). Мы полагаем, что в работах НИСП «ядро» среднего класса может трактоваться как верхний средний класс: высокий доход, устойчивость, наличие всех признаков среднего класса, даже определенная модель инвестирования сбережений.

Для более ясной картины среднего класса важно отделять средний средний класс от нижнего среднего. У НИСП эта граница не проводится, что отражает трудности социального развития переходного периода. Класс «ниже среднего» включает в себя группу риска бедности (37%) и рекрутов среднего класса (33%). За 7 лет структура 70% резерва изменилась — теперь это 30 и 40%, хотя это мало что меняет в сложившейся ситуации. Именно этот подход дал возможность более четко показать устойчивость собственно «полноценного» среднего класса, но в ограниченных размерах в 20%. Одновременно он оставляет в «социальном резерве» целых 70% населения, включающие «группу риска бедности» (40%) и «рекрутов среднего класса» (30%). По ним теория должна рано или поздно принять решение (заключить конвенцию) об аллокации: либо как специальных категорий российской трансформационной действительности, либо как протослоев в конвенциональной классификации (но с неполнотой признаков). Мы относим эти 30% к нижнему среднему или протонижному среднему классу (шансов на передвижение в средний средний у них немного). А 40%, составляющие группу риска бедности, мы относим уже к низшему классу. К низшему классу НИСП относит только 10% населения, хотя по критериям выделения<sup>2</sup> это уже не просто низший, а нижний низший класс, иначе — люмпены.

Полагаем, что пора переходить к более полной структуре: верхний средний, средний средний и нижний средний, — с признанием протосреднего уровня специфичным переходному периоду становления средне-

<sup>2</sup> В работе Т.М. Малевой к низшему классу по критерию уровня дохода относится население со среднедушевыми доходами ниже прожиточного минимума.

го класса. Отдельной важной проблемой остается отчасти заброшенный вопрос о нижнем среднем классе и его формировании в России [Григорьев, Малева, 2001]. Мы уверены, что с развитием российского общества открываются и возможность, и необходимость идти дальше и проводить более дробные деления, в полной мере отражающие структуру уровней среднего класса и, соответственно, потенциал его развития. Явную актуальность изучения профессиональных характеристик среднего класса подтверждает и главный вывод, к которому приходит НИСП на основе сопоставления данных опроса за 2000 и 2007 гг.: «Процессы последних лет не изменили принципиально общую социальную структуру и что рост материального благосостояния не гарантирует автоматического расширения границ среднего класса... Отнюдь не доходы являются самым слабым звеном... Этим слабым звеном является человеческий капитал (образование и квалификация) и состояние рынка труда (занятость на рабочих местах, соответствующих стандартам среднего класса)» [Малева, Овчарова, 2009].

Несмотря на большое количество исследований среднего класса, не существует работ, в которых структура среднего класса была бы раскрыта (проанализирована по составу и поведению) не только по вертикали, т. е. по уровням, но и по горизонтали. Все известные нам модели в лучшем случае сводятся к описанию того, представители каких профессий наиболее типичны для каждого из уровней среднего класса [Fussell, 2002]. Несмотря на очевидность важности изучения структуры среднего класса по уровням и профессиональным отрядам, никто до настоящего времени этим специально и достаточно подробно не занимался, и существуют, как мы видим, значительные различия в подходах. Структурированная модель, которую мы предлагаем, представляет собой средний класс с выделением компонент одновременно по уровням и профессиональным отрядам.

### **СРЕДНИЙ КЛАСС: ТРИ УРОВНЯ**

В работах российских исследователей была выявлена нестандартность российской социальной структуры визию европейского общества рыночной демократии. Большое значение имеет также вывод о стабильности среднего класса в принятых определениях в размере 20–25% от всего общества — практически та же доля общества соответствует по выделенным признакам среднему классу как в 2000-м, так и в 2007 г. Мы знаем теперь намного более точно, что подъем (как интуитивно мы полагали) 1999–2008 гг. не изменил ни долю, ни положение среднего класса. Мы полагаем, что в выявленных границах речь идет скорее о «состоявшемся» среднем классе, по крайней мере по большинству признаков. Трехуровневая модель Л. Уорнера составляет одну из опор нашей модели среднего класса «3 на 5» [Григорьев, Салмина, 2009]. В перспективе 20–25% среднего класса могут быть отнесены к верхнему и среднему уровням среднего класса, приобретших определенную устойчивость (что показывает и ход кризиса 2008–2010 гг.).

Таблица 1. Границы уровней среднего класса:  
поиск соответствий трех подходов

Границы по ИЭФ [Григорьев, 2008]	Границы по ИС РАН [Тихонова, Мареева, 2009]	Границы по НИСП [Малева, Овчарова, 2009]
Верхний высший класс (ВВ)		
Нижний высший (НВ) <b>Верхний средний (ВС)</b> (до 5%)	<b>Верхний средний</b> (20%)	<b>Выше среднего</b> по набору признаков внутри среднего класса (подмножество среднего класса)* (3,5%)
<b>Средний средний (СС)</b> (по НИСП – 20%)	<b>Средний средний</b> (28%)	<b>Средний класс</b> (22,9%)
<b>Нижний средний и протониж- ный средний</b> (по НИСП – 25–30%)	<b>Нижний средний</b> (41%)	<b>Рекруты среднего класса</b> (30%)
Верхний нижний (по НИСП – 35–40%) и нижний нижний (по НИСП – 10%)		<b>Группа риска бедности (40%)</b> <b>Низший класс (10%)</b>

\* У НИСП высший средний совпадает с высшим средним Института энергетики и финансов (ИЭФ), как теоретически, так и по критериям выделения, но в эмпирической части работы верхний средний класс от низшего высшего не отделяется.

По существу, речь идет уже о выделении признаков трех уровней среднего класса, или же количественных и качественных подуровней признаков среднего класса. Например, верхний средний уровень должен предположительно иметь и более высокий доход, и собственность, возможно, образование и более высокие управленческие позиции («ядро» среднего класса по НИСП). Самым трудным будет найти аккуратные показатели для нижнего среднего уровня: образование, профессия, некоторый уровень дохода (желательно, устойчивого на своем уровне). При успехе — что потребует серьезной дискуссии социологов — это решит судьбу протосреднего класса и даст границу с нижним высшим слоем.

Слои, которые мы не могли полноценно атрибутировать тому или иному уровню и были оставлены как протосредний класс по соответствующим уровням, который фактически представляет собой ресурс для формирования полноценного класса. В построении структурного деления среднего класса мы видим сложившееся в 2000-х гг. деление среднего класса на следующие четыре уровня — протосредний класс (ПС), нижний средний (НС), средний средний (СС) и верхний средний (ВС). Мы должны исследовать средний класс не только по его компонентам, географическим (различия Москвы и других регионов, например) и профессиональным критериям, но и по уровню: где у нас нижний средний, где средний средний, где верхний средний. При перемещении из среднего класса вверх у человека начинают доминировать доходы от собственности, а не зарплатные. Большинство представителей среднего класса имеют какую-то собственность, образование, но они зарабатывают сегодня и, вообще говоря, не могут перестать зарабатывать на сколько-нибудь длительный период времени. Тот, кто уже имеет возможность не работать короткое время, статистически, видимо, попадает в 20% среднего среднего класса. Видно, как 2–5% заметно отличаются по поведению: собственность, сбережения, образование



Таблица 2. Номинальная заработная плата по видам экономической деятельности в РФ, 1995–2008 гг., тыс. руб. (до 1998 г. — млн руб.)

Отрасль экономической деятельности	1995	1998	2000	2005	2007	2008
Всего	0,5	1,1	2,2	8,6	13,6	17,3
Сельское хозяйство, охота и рыболовство	0,3	0,5	1,0	3,6	6,1	8,5
Добыча полезных ископаемых	1,1	2,2	5,9	19,7	28,1	33,2
Обрабатывающие производства	0,5	1,1	2,4	8,4	12,9	16,0
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,8	1,7	3,2	10,6	15,6	19,1
Строительство	0,6	1,3	2,6	9,0	14,3	18,6
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	0,4	0,8	1,6	6,6	11,5	14,9
Гостиницы и рестораны	0,3	0,8	1,6	6,0	9,3	11,5
Транспорт и связь	0,7	1,5	3,2	11,4	16,5	20,8
Финансовая деятельность	0,8	2,1	5,2	22,5	34,9	41,9
Операции с недвижимым имуществом; аренда и предоставление услуг	0,4	1,1	2,5	10,2	16,6	21,3
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	0,5	1,4	2,7	11,0	16,9	21,3
Образование	0,3	0,7	1,2	5,4	8,8	11,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,3	0,7	1,3	5,9	10,0	13,0

Источник: ФСГС РФ.

детей за границей, частота поездок и пр. Мы полагаем, что их статистически можно отделить (в квинтилях они просто растворяются) как нижний верхний и верхний средний.

Зарплата по видам деятельности (табл. 2) в России отражает структуру экономики: средняя зарплата в 2008 г. — 17,3 тыс. руб., а в добыче полезных ископаемых — 33 тыс. руб., в финансовой деятельности — 42 тыс. руб. Это видимые зарплаты, сюда не включены «спрятанные» (отличающиеся по отраслям) доходы, которые мы статистически не можем обнаружить. А это одновременно показатель «голландской болезни», во всяком случае, в части зарплаты. Наше общество вышло из переходного периода с параметрами, близкими к англосаксонским странам (чуть лучше латиноамериканских), которые имеют более высокий общий уровень доходов, более высокую вертикальную мобильность (шанс на продвижение вверх в рамках своей жизни). Понятно, что поиск верхнего среднего класса возможен в наиболее высокодоходных секторах экономики. При более детальном практическом анализе возникнут такие же методологические проблемы: интервалы, в которых доходы позволяют отнести группы населения к тем или иным уровням среднего класса.

На первом этапе анализа (Т. М. Малева и др., 2000) при выходе из транзитивного кризиса было достаточно указать на существование среднего класса и его отличие от высшего и низшего классов как специфического явления. В условиях кризиса переходного периода в нашей стране обнищание тех слоев советского общества, которые должны были составить костяк среднего класса нового пореформенного общества, вызывает «дух» Карла Маркса, который верил в конечную поляризацию буржуазного общества, а не в вертикальную мобильность: «Низшие слои среднего сословия (в английском переводе — middle class. — *Прим. авт.*): мелкие промышленники, мелкие торговцы и рантье, ремесленники и крестьяне — все эти классы опускаются в ряды пролетариата, частью оттого, что их маленького капитала недостаточно для ведения крупных промышленных предприятий и он не выдерживает конкуренции с более крупными капиталистами, частью потому, что их профессиональное мастерство обесценивается в результате введения новых методов производства. Так рекрутируется пролетариат из всех классов населения» [Маркс, Энгельс. С. 30]. Транзиционный кризис 1990-х гг. нанес тяжелый удар по социальной трансформации советского общества. Эмиграция образованных людей и иммиграция «синих воротничков» создали схожий эффект на два пореформенных десятилетия. Очень важную роль сыграла продолжительность кризиса переходного периода в России: 10 лет — слишком длительный срок для поддержания надежды в семьях и в обществе, в то время как кризис в Восточной Европе, длившийся 4–5 лет, позволил людям продержаться, хотя и после этого они, конечно, эмигрировали. Только подъем 1999–2008 гг. начал менять ситуацию.

Включение «резерва среднего класса» в теорию носило вынужденный характер. Специальные исследования покажут, входит ли этот слой в нижний средний класс или нет и в какой пропорции. По материалам НИСП, резерв среднего класса составляет 30% и располагает одним (но не одним и тем же) признаком. Но сможет ли этот «резерв» пересечь границу и влиться в класс с полным набором признаков в течение определенного периода времени? Приобретение этим многочисленным слоем того или иного признака вполне возможно, хотя в ходе подъема 1999–2008 гг. этого фактически не произошло. Маловероятно приобретение этим слоем нескольких признаков и присоединение в массе к среднему среднему классу. Скорее всего, мы имеем дело с резервом именно нижнего слоя среднего класса — служащими, работниками сферы услуг, низкооплачиваемыми бюджетниками различных отраслей. В западном обществе они и составляют нижний средний класс. Их финансовая устойчивость будет зависеть от темпов развития страны, структуры распределения новых доходов.

Становится очевидной важность методологической проблемы отделения протосреднего класса. Мы полагаем, что он является элементом многих слоев и отрядов, имеет региональные особенности распределения. При сохраняющемся высоком (закрепляющемся) неравенстве в российском обществе правомерно поставить вопрос о постепенном исчезновении протосреднего класса в ходе «нормализации» структуры общества. Пребывание в протослое, по нашему мнению, есть явление переходного периода.

Основная масса представителей протосреднего слоя имеет возможность войти только в нижние слои среднего класса в случае изменения экономических условий в их пользу (повышение уровня постоянных доходов, социального статуса, престижа профессии и пр.), их собственных усилий, жизненного цикла.

Смесь признаков и недостаточно четкая идентификация должны сохраниться еще на поколение, отражая стартовое образование (и отраслевое распределение) выходцев из советского общества. По мере смены поколений, окостенения новой структуры общества, адаптации сферы образования и других показателей к структуре рынка (с эмиграцией — иммиграцией) протослой, естественно, исчезнет — мы просто предлагаем признать это сейчас. По мере экономического роста и (возможного) снижения неравенства он постепенно будет распадаться на средний и нижний по растущему числу признаков. «Резерв» послужит основой увеличения среднего и низшего классов, причем дополненный гастарбайтерами как особым слоем. Так что мы трактуем его как очень слабый нижний средний с высокой неполнотой признаков.

Удобство переименования резерва среднего класса в резерв нижнего среднего класса огромно — оно избавляет нас от необходимости разрабатывать теорию резерва среднего класса, которая все равно надолго не понадобится. Это дает возможность анализировать различия между признаками резерва нижнего среднего и самого нижнего среднего; отделить количественный уровень дохода в определении страт общества (доход будет расти и подтягиваться к западному уровню) от качественных показателей, которые еще долго будут отставать.

Необходимо отделить средний класс и от элементов высшего. Есть ряд показателей, по которым можно понять, что из себя представляет нижний высший, то есть новые собственники и рантье, а также высшие менеджеры с участием в капитале. Например, в большинстве опросов нет отдельной категории для нижнего высшего класса и не вполне понятно, кто идентифицирует себя со средним классом. Справедливо считается, что высший класс почти невозможно выделить статистически. Но остается проблема, что некоторые элементы высшего класса все-таки попадают в опросы, оказываются, естественно, в верхнем квинтиле и смещают оценки, средние показатели и пр. В некоторых опросах можно обнаружить довольно значительную категорию лиц, охотно «записывающихся» в средний класс, — это владельцы и совладельцы предприятий.

Мы вполне допускаем, что по характеру потребления, по марке машины, частоте посещения спортивных учреждений и ресторанов они похожи на высший или верхний средний класс на Западе. У нас образ жизни среднего класса формируется СМИ не под реальный западный средний средний или нижний средний, а под западный верхний средний. Это тот уровень, в соответствии с которым у нас формируется представление о том, как должен жить средний класс. Это явно не соответствует возможностям страны — дать такой «западный» уровень потребления для половины населения страны в одну эпоху.

**Главное в разделении высшего класса и верхнего среднего класса — не размер, а именно характер источника доходов. Для высшего класса ха-**

рактены рента и дивиденды, доход на акции, предпринимательский доход. По традиции к ним относят и очень высокие доходы высших менеджеров в крупных компаниях. Средний класс опирается прежде всего на собственный труд, хотя в малом бизнесе есть и прибыль. По исследованию НИСП, верхний компонент среднего класса (включающий, похоже, и часть высшего класса) можно оценить в 2,6%, что соответствует 4 млн человек (с семьями).

Мы примерно так представляем некоторые из путей развития среднего класса в России в ближайшем будущем: отделение верхнего среднего от высшего класса; наращивание устойчивости (набора признаков) у 20% среднего (среднего среднего) класса; постепенное приобретение недостающей устойчивости (и других признаков) огромным резервом в 30% населения, который станет обычным нижним средним классом. И все они вместе, желательно, будут приобретать основные поведенческие характеристики среднего класса в социально-политической жизни. Так что достижение уровня «политического заказа» (в «Концепции долгосрочного развития — 2020») в 50% не становится ближе или легче статистически. Эта задача, разумеется, не решается путем пересечения определенной границы доходов (2 тыс. долл.) — во всяком случае, только этим. Мы можем наблюдать укрепление среднего класса на основе приобретения его представителями все большего набора признаков — расширения ядра. Возможность и условия формирования полноценного среднего класса становятся более понятными.

Для исследователя существует соблазн попытаться дать свои границы уровней. В странах с переходной экономикой, развивающимися рынками, кризисами и периодической инфляцией очень трудно найти меру границ. Но в исследовательской программе необходимо выйти за пределы простого сравнения дохода в России и некоторых странах и сравнить социальную структуру и структуру доходов стран со сходным уровнем развития. Мы полагаем, что суть среднего класса — в социальном поведении, культуре, политических взглядах, а это все же более сложная сфера.

### **СТРУКТУРА СРЕДНЕГО КЛАССА: ОТРЯДЫ**

Элементы среднего класса располагаются неравномерно внутри профессиональных или отраслевых групп занятых. В современных условиях в средне-развитой стране в каждой отрасли хозяйства должен быть определенный ингредиент верхнего и среднего среднего классов. Плотность распространения среднего класса по стране, особенно среднего среднего класса (столь важная для любых социальных или политических контекстов) будет соответственно определяться тем, насколько представлены такие услуги, как управление, образование, культура, социальное и медицинское обслуживание (с их специалистами), и смесью развитых в регионе иных отраслей, производящих товары и услуги, их характером.

Стандартный набор отраслей сферы услуг дает обычную группу специалистов, которые должны бы быть частью среднего класса, если вы-

полняются иные условия, кроме характера профессии и образования. По завершении переходного периода они должны приобрести признаки устойчивости вслед за улучшением бюджетной ситуации и росте спроса на частные услуги в этих отраслях. Присоединение к среднему классу «физиков» — технических специалистов, менеджеров крупного бизнеса и предпринимателей в еще большей мере связано с экономическими успехами страны. Часть групп по мере улучшения своего положения в ходе подъема могут прямо перемещаться в состав среднего среднего класса, даже верхнего среднего (предприниматели и верхние управленческие слои крупных компаний). Другие группы остаются в резерве среднего среднего класса — как раз исследования НИСП 2007–2008 гг. показали, что за 7 лет со времени исследования БЭА 2000 г. тут не произошло революции (они остались в 30%).

Важная новая проблема — формирование представлений о поведении среднего класса с выделением трех его уровневых слоев одновременно с отраслевыми отрядами. В настоящее время условия развития сферы науки, а также малого и среднего бизнеса (МСБ) остаются весьма сложными. В структуре по видам деятельности (табл. 3) в России большая доля населения занята в обрабатывающих производствах (18,1% в 2006 г.), оптовой и розничной торговле (15,4%) и сельском хозяйстве (9,7%). В Германии

Таблица 3. Структура занятости по видам деятельности:  
Россия, Польша и Германия, %, 2006 г.

Отрасль	Россия	Польша	Германия
Сельское хозяйство, охота и рыболовство	9,7	15,7	2,2
Добыча полезных ископаемых	1,7	1,6	0,3
Обрабатывающие производства	18,1	20,5	21,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3,0	1,5	0,8
Строительство	6,5	6,3	6,6
Оптовая и розничная торговля и др.	15,4	14,1	14,1
Транспорт и связь	9,0	6,5	5,5
Операции с недвижимым имуществом; аренда и предоставление услуг	6,0	5,7	10,0
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	7,1	6,3	7,8
Образование	9,0	7,8	5,8
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7,1	6,0	11,4
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3,5	3,7	5,7
Прочие виды деятельности	3,9	4,3	7,8

Источник: ФСГС РФ, Евростат.

и Польше примерно такие же величины по торговле и обрабатывающим производствам. Схожая структура видна в сфере государственного управления и обеспечения безопасности (Россия — 7,1%, Польша — 6,3%, Германия — 7,8%), не отстаем мы и по количеству занятых в сфере образования (Россия — 9,0%, Польша — 7,8%, Германия — 5,8%). В здравоохранении и предоставлении социальных услуг Россия (7,1%) и Польша (6,0%) сильно уступают Германии (11,4%).

Предлагаемый нами подход к анализу структуры среднего класса открывает огромные возможности для качественных исследований с выходом на количественную обработку в сложной структуре. Если провести достаточно широкий качественный опрос, то появится возможность устойчиво идентифицировать эти 15 групп. Разумеется, три уровня будут иметь другие границы во времени и в мировом пространстве. И структура отрядов в других странах будет иной — в США и Польше появился бы четко выраженный отряд фермеров, а большая группа менеджеров огромных компаний окажется спецификой только небольшой группы стран.

Основная особенность российской ситуации с неравномерностью доходов состоит в том, что у нас при англосаксонском распределении доходов все коэффициенты и доли по квинтилям совпадают с американцами, при этом немножко лучше, чем у бразильцев, но хуже, чем у европейцев. Но главное — структура собственности все-таки латиноамериканская. Поэтому, естественно, те верхние 20%, внутри которых скрыты и собственники, и получатели того, что при советской власти называлось нетрудовыми доходами, а теперь прибылью от ренты, дивидендами и т. д., именно эти 20% в России имеют сбережения и могут позволить себе ипотеку. Они же представляют собой средний класс и увеличивают свой доход, а также отрыв от собственно средних категорий общества в буквальном смысле. Очень важен вопрос источников дохода, специфики поведения, отношения к тем или иным видам экономической политики.

Оставляя крайности для отдельного обсуждения, мы сосредоточимся на крупных «профессиональных» отрядах, которые имеют явно различные источники дохода. Мы полагаем, что наиболее очевидные сферы сосредоточения среднего класса в России — это следующие пять отрядов (табл. 4):

- массовая интеллигенция;
- бюрократы (в массе — средний и нижний уровни);
- сотрудники крупных компаний (верхний средний и средний средний уровни);
- малый и средний бизнес в торговле и услугах (средний средний уровень с большим иммигрантским компонентом);
- малый и средний производственный (инновационный) бизнес (с большими потерями в пользу эмиграции).

**Бюрократы, госслужащие** проделали тяжелый путь от нищеты 1990-х гг. Сейчас появились признаки выделения состоятельных элементов среди чиновников: о них заботятся, у них появился соцпакет, в перспективе это большая масса людей — 7% населения.

Таблица 4. Специфика положения отрядов среднего класса

Отряды/ Критические параметры	1 Менеджмент	2 Бюрократия	3 Интеллиген- ция	4 МСБ-1 (производство, инновации)	5 МСБ-2 (торговля, услуги)
Размер орга- низаций (число сотрудников)	Крупный бизнес (более 250)	Гос. учреждения (нет строгих тре- бований к числу сотрудников)	Учреждения (нет строгих тре- бований к числу сотрудников)	МСБ (до 250)	МСБ (до 250)
Источник доходов фирм	Финансы, сырье, энергетика	Бюджет	Бюджет плюс население	Обрабатываю- щая и наука	Население
Устойчивость в кризис	Высокая	Высокая	Сжатие доходов	Низкая	Низкая
Миграция	В Россию	Стабильно в России	Часть эмиграции	Эмиграция	Иммиграция (СНГ+)
Высший средний*	+++	+	+	+	+
Средний средний*	++	++	++	+	+
Низший средний*	+	+++	+++	+++	+++

Примечание: «+» отражают гипотетическое численное распределение уровней групп по отрядам.

**Малый и средний бизнес** — для аналитических целей его необходимо расчленять. Нет единого малого и среднего бизнеса: одно дело — наука, промышленность, инжиниринг и инновации, другое — торговля и услуги. Понятно, что при такой быстрой трансформации, которая происходила в 1990-е гг., в сферу услуг и торговлю наблюдался огромный приток лиц, перемещенных в силу тяжелых жизненных обстоятельств, проблем в других странах, миграции из СНГ и внутри нашей страны. Отсюда некоторые специфические конфликты, когда торговый (средний — потом будет и высший) класс оказывается для данного селения или района элементом частично чужеродным и психологически, и по формам поведения.

Различие этих двух групп в значительной мере связано с особенностями пути исторического развития российского бизнеса. Малый и средний бизнес в торговле и услугах как особый социальный класс возник еще в начале 1990-х гг. На первых порах формирование этого класса было стихийным, и он включал в свой состав представителей совершенно разных профессий и социальных слоев. В основном же это были бывшие бюджетники (инженеры, врачи, учителя), которые в результате реформ оказались в наименее выгодном положении. Со временем группа малого бизнеса в торговле и услугах значительно пополнилась иммигрантами из ближнего зарубежья.

В малом и среднем бизнесе в сфере торговли и услуг можно выделить несколько основных групп. Этот бизнес сосредоточен в сфере торговли продовольственными товарами, дешевыми бытовыми товарами, одеждой

и обувь, как правило, низкого качества. Ведение такого бизнеса не требует большого стартового капитала и специального образования. Эта группа предпринимателей наименее защищена в социальном плане (отсутствие пенсионного и медицинского страхования и т. п.). Помимо этого также имеется значительное количество владельцев более крупных магазинов с большим оборотом, большой ресторанный бизнес, кафе и всевозможные точки общепита. В последние годы появились и новые формы ведения бизнеса, такие как франчайзинг. Они также торгуют продовольствием, бытовыми товарами, одеждой и обувью. От простых торговцев их отличает более высокий доход и более высокий уровень образования. Разумеется, надо учитывать огромное число наемных сотрудников, которые явно относятся к нижнему среднему классу (если не к бесправным гастарбайтерам).

Путь формирования группы малого производственного и инновационного бизнеса в корне отличается от бизнеса в сфере торговли и услуг. Этот бизнес формировался гораздо дольше и менее стихийно, часто вокруг крупных предприятий или университетов. В большей мере он представлен инженерами и бывшими научными сотрудниками научно-технических лабораторий, промышленных предприятий (в т. ч. оборонных) как разрушенных, так и ныне функционирующих.

Можно проследить несколько основных направлений становления бизнеса в этой сфере. Вынужденные предприниматели — бывшие инженеры и сотрудники промышленных и оборонных предприятий, приостановивших производства в 1990-е гг. (либо предприятия продолжали функционировать, но уменьшились доходы за счет сокращения государственных заказов). Чтобы обеспечить себя и свои семьи, они либо создавали свои небольшие фирмы либо работали на себя, выполняя заказы частных предприятий. Среди этих предпринимателей особого внимания заслуживают инженеры, ученые, создавшие свой новый инновационный продукт (например, усовершенствование полупроводников, лазеров и т. д.) и сумевшие выгодно его продать. Число таких предпринимателей невелико, и, как правило, их бизнес очень быстро раскручивается (за 2–3 года до многомиллионных оборотов). За короткое время они могут переместиться из нижнего среднего и среднего среднего в верхний средний класс. И предприниматели, ведущие бизнес в сфере информационных технологий и связи (мобильные услуги, Интернет-услуги). Этот бизнес по своей сути менее инновационный, так как здесь не создается свой новый продукт, а лишь перенимаются западные продукты и услуги. По количеству компаний эта группа значительно больше первой. Изначально она также пополнялась за счет физиков и инженеров, программистов — специалистов, которые первыми смогли освоить западные технологии.

**В секторах финансовых услуг и крупных государственных и частных компаниях выделяется определенный уровень специалистов, которые устойчивы даже в условиях кризиса. Специалисты в возрасте 30–40 лет представляют «нормальный» верхний средний класс даже по западным определениям. Более того, эти люди в значительной мере стали частью мирового рынка. Наши кадры на западных рынках часто превосходят своих**



конкурентов из Восточной Европы и развитых стран или во всяком случае оказались вполне конкурентоспособными. Кое-кто из них возвращается, но этот круговорот идет через Запад. Квалификация у них высока для мировой конкуренции, но может быть слишком высока для рабочих мест на родине. Так что дома им надо еще найти подходящее занятие по уровню дохода, притязаний и возможностей.

И наконец **массовая интеллигенция**. В первую очередь мы имеем в виду врачей и учителей. Медсестра на Западе — это нижний средний класс, как правило, за исключением отдельных специальностей, у нас — протосредний. Врачи в массе должны были бы стать средним средним классом, но, видимо, в большинстве остались в тех 30%, которые лишь имеют на это надежду. Однако мы начинаем понимать, что именно в сферах образования и здравоохранения, если брать чисто материальный аспект, заложены резервы для выхода на уровень в 50% среднего класса в долгосрочном плане, частично — это государственные служащие. При этом надо иметь в виду «угрозу» формирования среднего класса с доминированием госслужащих, что уже наблюдается в ряде бедных регионов.

## НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Сформулируем ряд вопросов, ответы на которые крайне важны для формирования среднего класса с правильной структурой, отвечающей запросам построения гражданского правового государства, и выхода на инновационный путь развития. В дальнейшем на основе анализа эмпирического материала необходимо четко определить границы уровней среднего класса, в том числе в структуре по пяти отрядам, а также проверить совместимость границ разных групп по уровням. Мы полагаем, что уровневые границы групп среднего класса по доходам различаются по отрядам (и по регионам), что, в частности, важно для анализа финансового поведения. Иначе говоря, нижний средний уровень у массовой интеллигенции лежит «беднее», чем нижний средний сотрудников крупных компаний. Таким образом, уровни среднего класса имеют разные границы для различных групп, но внутри группы эти границы меняются с ростом дохода. Это очень неудобно для единого анализа структуры, состояния и поведения среднего класса и его отрядов и слоев, но может оказаться продуктивным для анализа социально-политического поведения — группы в разных отрядах (с разным уровнем дохода) могут иметь сходное поведение.

К настоящему времени так и не решена проблема отделения верхней границы среднего класса от высшего. Известные нам исследования при изучении структуры общества и среднего класса, как правило, оставляют в стороне высший класс, ссылаясь на труднодоступность его представителей для социологического исследования. В то же время совершенно очевидна важность отделения средних слоев общества от высшего класса. Если в среднем классе, за исключением предпринимателей, основным источником дохода является заработная плата, то в высшем

классе — уже рента, дивиденды и доход от предпринимательской деятельности.

Необходимо определиться, является ли протосредний класс отдельной самостоятельной группой, по крайней мере, в среднесрочной перспективе, или же это часть среднего класса, и нет необходимости рассматривать его отдельно (можно пренебречь внутренними отличиями прото- и нижнего среднего класса). Для стройности теории, удобства изучения и преподавания было бы предпочтительнее заключить конвенцию исследователей и перейти от протослоев среднего класса к традиционной структуре, в которой идет со временем ферментация нормальных слоев демократического общества в рыночной экономике.

Разумеется, представленная нами модель структуры среднего класса «3×5» требует более детального анализа с выходом на региональные особенности распределения как основа для анализа региональных ситуаций. Для этого необходимо провести масштабное обследование среднего класса, репрезентирующее все его уровни и группы (15–20 групп). Мы полагаем, что данный подход будет продуктивен и для анализа социально-политического и даже электорального поведения.

Важен и вопрос стыковки и сопоставления структуры среднего класса в разных странах. Не стоит забывать, что в группе инновационного бизнеса существует значительная прослойка специалистов, эмигрировавших в свое время из России. Часть из них сохраняет связи со своей средой в России, приносит заказы (качественный и недорогой аутсорсинг). Если в торговом-сервисный малый бизнес вошло огромное количество иммигрантов, то наш уехавший потенциальный средний класс из науки и промышленности там (в основном в странах ОЭСР и некоторых развивающихся странах) влился фактически в средний и даже в верхний средний. Это создает проблему возврата — сюда поедут обратно только на повышение от достигнутого уровня жизни, престижа, свободы и социального комфорта. Поэтому перемещение нашего среднего среднего в их верхний средний — очень важный фактор. Стоило бы отдельно обсудить взаимодействие внутреннего и внешнего среднего класса. Россия вышла на второе место в мире по доле приехавшего населения, а с учетом отъехавшего тем более. Эти перемещения, особенно эмиграция, касаются именно среднего класса. Практически роль иммигрантов и эмигрантов должна быть учтена именно применительно к характеру среднего класса, его статуса, структуры, интересов и взглядов. Российское общество оказалось внезапно (по историческим меркам) разомкнуто.

За предыдущие два десятилетия в России так и не удалось решить проблему создания условий, необходимых для формирования среднего класса. Страна в ходе трансформации резко сдвинулась по направлению к англосаксонскому неравенству по доходам и латиноамериканской концентрации собственности, но не к укреплению положения среднего класса. Средний класс в переходном периоде весьма неоднороден, продвижение разных его отрядов по жизни, от нищеты 1990-х гг. к нормализации идет очень сложно. Отряды среднего класса разнородны вплоть до довольно явных распределительных конфликтов, поэтому потребуются большие прикладные исследования для создания структуризован-

ной теории среднего класса. Мы полагаем, что пришло время для анализа внутренней структуры общества по уровням и профессиональным отрядам, а также процессов их формирования, в особенности среднего класса.

## ЛИТЕРАТУРА

- Горшков М. К., Тихонова Н. Е. Средний класс как социальная база обеспечения конкурентоспособности России // Россия реформирующаяся: Ежегодник—2005. — М.: Ин-т социологии РАН, 2005.
- Григорьев Л. М. Внутренние противоречия формирования среднего класса в России // Дискуссия о среднем классе/ИНСОР. — М.: Научная Книга, 2008. С. 27—32.
- Григорьев Л. М., Малева Т. М. Средний класс в России на рубеже этапов трансформации // Вопросы экономики. 2001. № 1.
- Григорьев Л. М., Салмина А. А. Структура среднего класса в России: гипотезы и предварительный анализ // Российский средний класс: анализ структуры и финансового поведения. — М.: Экон-Информ, 2009. — 148 с.
- Малева Т. М., Овчарова Л. Н. Российские средние классы на различных этапах экономического развития. — ИНСОП, 2009 г.
- Маркс К., Энгельс Ф. Манифест коммунистической партии. Т. 1. С. 30.
- Попова И. П., Тихонова Н. Е. Российский средний класс: особенности мировоззрения и факторы социальной мобильности. — 2000.
- Тихонова Н. Е. Городской средний класс в современной России: Аналитический доклад Института социологии РАН. — М., 2006.
- Тихонова Н. Е. Российский средний класс: особенности мировоззрения и факторы социальной мобильности // Социологические исследования. 2000. № 3. С. 21—22.
- Тихонова Н. Е. Средний класс в социологическом измерении // Дискуссия о среднем классе. — М.: ИНСОП, Научная Книга, 2008. С. 50.
- Тихонова Н. Е., Мареева С. В. Средний класс: теория и реальность. — М.: Альфа-М, 2009. — 320 с.
- Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее/Пер. с англ. — М.: Издательский дом «Классика — XXI», 2007. — 421 с.
- Городской средний класс в современной России. Аналитический доклад Института социологии РАН в сотрудничестве с Представительством Фонда им. Фридриха Эберта в РФ. — М., 2006.
- Средние классы в России: экономические и социальные стратегии/Е. М. Аврамова и др.; Под ред. Т. Малевой/Моск. центр Карнеги. — М.: Гендальф, 2003.
- Средний класс в России: количественные и качественные оценки/Авт. коллектив: Е. М. Аврамова, Л. М. Григорьев, Т. П. Космарская, Т. М. Малева (руководитель), М. В. Михайлюк, Л. Н. Овчарова, В. В. Радаев, М. Ю. Урнов // БЭА. — М.: ТЕИС, 2000.
- Blau P., Duncan O. The American Occupational Structure. — New York: Wiley, 1967.
- Fussell P. Class, A Guide through the American Status System. — 1983.
- Gilbert D. The American Class Structure in an Age of Growing Inequality. — 2002.
- Gilbert D. The American Class Structure. — New York: Wadsworth Publishing, 1998.
- Potier B. Middle income can't buy Middle class lifestyle // Harvard Gazette. 2003. Oct. 30.
- Thompson W., Hickey J. Society in Focus. — Boston, MA: Pearson. 2005.

*Warner L.* What is Social Class in America. — New York, NY: Irvington Publishers, 1949.

*Williams B. K., Sawyer S. C., Wahlstrom C. M.* Marriages, Families & Intimate Relationships. — Boston, MA: Pearson, 2005.

US Census Bureau, distribution of personal income, 2006. Retrieved on 2006-12-09.

US Census Bureau, income quintile and top 5% household income distribution and demographic characteristics, 2006. Retrieved on 2006-12-28.

Who is the Middle Class? Retrieved on 2006-07-25 // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pbs.org/now/politics/middleclassoverview.html>

## ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЛИЯНИЕ КРИЗИСА

Клячко Т.Л., д. э. н., директор Центра экономики непрерывного образования Академии народного хозяйства при Правительстве РФ

*Казалось, что экономический кризис в России не должен был коснуться социальной сферы. Основной акцент политики Правительства Российской Федерации был сделан на то, чтобы сохранить социальную стабильность за счет поддержки в том числе отраслей образования, здравоохранения и культуры. На систему образования было направлено особое внимание, поскольку она все последние годы в значительной мере была символом модернизации. И действительно, переход на инновационный путь развития невозможен без эффективной деятельности данной сферы. Однако, несмотря на все принятые меры, кризис все же в значительной степени повлиял на финансирование системы образования.*

В 2000–2009 гг. расходы на образование росли как из государственных, так и из частных источников. С 2000 по 2003 г. доля бюджетных расходов на образование в ВВП существенно возросла, а затем начинается ее постепенная стабилизация при росте абсолютных объемов (табл. 1).

Таблица 1. Бюджетные расходы на образование в 2000–2009 гг.

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Консолидированный бюджет образования, млрд руб.	214,8	277,8	408,0	475,6	593,2	80,8	1033,3	1342,3	1664,2	1691,9
• федеральный бюджет	38,1	54,5	81,7	99,8	121,6	162,1	201,6	278,5	354,9	413,1
• территориальные бюджеты	176,7	223,3	326,3	375,8	471,6	628,6	831,7	1063,8	1309,3	1278,8
Доля расходов консолидированного бюджета образования в ВВП, %	2,9	3,1	3,8	3,6	3,5	3,7	3,9	4,1	4,1	4,0
• федеральный бюджет	0,5	0,6	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0
• территориальные бюджеты	2,4	2,5	3,0	2,8	2,8	2,9	3,1	3,3	3,3	3,0
Доля расходов на образование в консолидированном бюджете РФ, %	9,7	9,7	10,2	12,0	12,7	11,8	12,3	11,9	11,8	10,5
Доля расходов на образование федерального бюджета в расходах консолидированного бюджета РФ, %	1,7	1,9	2,0	2,5	2,6	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6
Доля расходов на образование территориальных бюджетов в расходах консолидированного бюджета РФ, %	8,0	7,8	8,2	9,5	10,1	9,4	9,9	9,4	9,3	7,9

Источник: Росстат, Россия в цифрах, Федеральное казначейство.

В 2009 г. в связи с экономическим кризисом произошел перелом сложившейся тенденции. Как видно из данных *табл. 1*, в 2009 г. снизилась доля консолидированного бюджета образования в ВВП с 4,1% до 4,0%, при этом доля федерального бюджета увеличилась с 0,8% до 1,0%, а территориальных бюджетов (консолидированных бюджетов субъектов РФ), напротив, упала с 3,3% до 3,0%.

По доле расходов на образование территориальных бюджетов в расходах консолидированного бюджета РФ мы вернулись к уровню 2001 г., а по совокупной доле расходов на образование в расходах консолидированного бюджета РФ — к уровню 2002 г.

В 2010–2012 гг. расходы консолидированного бюджета образования прогнозируются в следующем объеме (*табл. 2*).

Таким образом, прогнозируется (а точнее закладывается в бюджет 2010–2012 гг.) резкое снижение расходов на образование как доли от ВВП. По этому параметру Россия возвращается к показателям 2002–2004 гг., что приведет к ее возрастающему отставанию от стран ОЭСР, которые, несмотря на кризис, увеличивают расходы на образование, особенно профессиональное.

В расходах консолидированного бюджета РФ доля консолидированного бюджета образования прогнозируется следующей (*табл. 3*).

По этому параметру также наблюдается существенный откат, но уже на уровень 2000–2002 гг. Фактически это означает растрату системой образования того потенциала, который был накоплен в данной сфере в 2004–2008 гг.

*Таблица 2. Расходы консолидированного бюджета РФ на образование в 2010–2012 гг.*

Показатель	2010		2011		2012	
	млрд руб.	доля в ВВП, %	млрд руб.	доля в ВВП, %	млрд руб.	доля в ВВП, %
ВВП	43066,6		47990,3		53614,2	
<b>Расходы бюджетной системы</b>	<b>16946,4</b>	<b>39,2</b>	<b>17588,4</b>	<b>36,6</b>	<b>18289,3</b>	<b>34,1</b>
<i>в том числе</i>						
• федеральный бюджет	9886,9	22,9	9389,8	19,5	9681	18
• территориальные бюджеты (консолидированные бюджеты субъектов РФ)	5829,4	13,5	5888,3	12,2	5864,8	10,9
Консолидированный бюджет образования	1662,5	3,9	1750,5	3,6	1840,5	3,4

Источник: Минфин России.

*Таблица 3. Доля расходов на образование в расходах консолидированного бюджета РФ, %*

Показатель	2010	2011	2012
Доля консолидированного бюджета образования в консолидированном бюджете РФ, %	9,8	9,9	10,1

Источник: Минфин России.

Распределение бюджетных расходов по уровням образования в 2004–2009 гг. показано в *табл. 4*.

Как видно из *табл. 4*, в 2004–2008 гг. в консолидированном бюджете образования достаточно стабильными были доли расходов на дошкольное и общее образование.

Доля расходов на начальное профессиональное образование весь период снижалась, несмотря на декларируемую задачу — развивать систему НПО. При этом симптоматично, что особенно резко эта доля снизилась после передачи учреждений НПО в ведение субъектов Российской Федерации (в 2005 г. она снизилась до 4,9% по сравнению с 6% в 2004 г.).

Доля расходов на среднее профессиональное образование весь период была достаточно постоянной, демонстрируя небольшую тенденцию к росту.

Что касается доли расходов на высшее и послевузовское образование, то она заметно выросла с 2004 по 2007 г. — с 13,0% до 17,9%, в 2008 г. немного снизилась — до 17,7%, а в 2009 г. резко возросла — до 19,4%.

Общее образование в основном финансируется из региональных и местных бюджетов. Динамика этих расходов, а также расходов в расчете на одного учащегося приведена в *табл. 5*.

**Таблица 4. Объем и структура расходов консолидированного бюджета образования по уровням образования в 2004–2008 гг.**

Показатель	2004	2005	2006	2007	2008	2009 оценка
<b>Консолидированный бюджет образования, млрд руб.</b>	<b>593,4</b>	<b>801,8</b>	<b>1036,4</b>	<b>1342,3</b>	<b>1664,2</b>	<b>1691,9</b>
<b>Дошкольное образование (ДО), млрд руб.</b>	91,7	113	145,3	189,7	254,5	260,6
Доля расходов на ДО в консолидированном бюджете образования, %	15,5	14,1	14,0	14,1	15,3	15,4
<b>Общее образование (ОО), млрд руб.</b>	298,1	356	475,9	599	737,1	746,1
Доля расходов на ОО в консолидированном бюджете образования, %	50,2	44,4	45,9	44,6	44,3	44,1
<b>Начальное профессиональное образование (НПО), млрд руб.</b>	35,6	39,4	47,4	57,6	65,5	64,3
Доля расходов на НПО в консолидированном бюджете образования, %	6,0	4,9	4,6	4,3	3,9	3,8
<b>Среднее профессиональное образование (СПО), млрд руб.</b>	30,5	43,3	55,3	70,4	93,9	93,1
Доля расходов на СПО в консолидированном бюджете образования, %	5,1	5,4	5,3	5,2	5,6	5,5
<b>Высшее и послевузовское образование (ВПО), млрд руб.</b>	76,9	125,9	169,9	240,2	294,6	328,6
Доля расходов на ВПО в консолидированном бюджете образования, %	13,0	15,7	16,4	17,9	17,7	19,4

Источник: Федеральное казначейство, расчеты автора.

Таблица 5. Динамика бюджетных расходов на общее образование, в том числе в расчете на одного учащегося, в 2000–2007 гг.

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Расходы, млн руб.	107931	143972,8	215261,2	236600	298100	356084,7	475900	398750,6
Численность учащихся, тыс. чел.	20073,8	19429,1	18439,7	17322,9	16168	15185,1	14362,3	13670,1
Расходы на одного учащегося, руб.	5377	7410	11673	13658	18438	23450	33135	40851,98
Прирост расходов на одного учащегося по отношению к прошлому году, %		37,8	57,5	17,0	35	27,2	41,3	23,3
Уровень инфляции, %		18,6	15,1	12,0	11,7	10,9	9,0	11,9

Источник: Минобрнауки, Росстат.

Рисунок 1. Динамика номинальных и реальных бюджетных расходов на одного учащегося в системе общего образования в 2000–2007 гг.



Источник: расчеты автора по данным Минобрнауки и Росстата.

С учетом инфляции динамика бюджетных расходов на одного учащегося в системе общего образования имеет вид (рис. 1).

Таким образом, реальный рост бюджетных расходов в расчете на одного учащегося в системе общего образования был практически в 2 раза ниже номинального.

В 2006 г. расходы федерального бюджета на образование резко выросли по сравнению с 2005 г. Особенно заметным был указанный рост в высшем образовании, которое согласно разграничению полномочий между уровнями власти отнесено к федеральному ведению. В 2005 г., как уже отмечалось, произошла передача практически всех учреждений НПО в ведение субъектов Российской Федерации (в федеральном ведении осталось только 250 учреждений НПО из более 3800) и части учреждений СПО. Соответственно,



большая часть федеральных расходов на образование оказалась сосредоточена на финансировании высшего образования (табл. 6).

В 2010 г., как следует из данных табл. 6, доля расходов на образование в расходах федерального бюджета вернется на уровень 2000 г., а доля расходов на высшее образование — на уровень 2005 г.

В 2008 г. расходы федерального бюджета на образование выросли на 20,9% по сравнению с 2007 г. В то же время расходы на высшее профессиональное образование составили в 2008 г. 263,2 млрд руб., увеличившись по сравнению с 2007 г. на 22,9%. В 2009 г. ситуация меняется: расходы федерального бюджета на образования выросли на 22,9%, а на ВПО только на 17,3% (табл. 7).

Поскольку бюджетный контингент в 2006–2009 гг. рос медленнее бюджетных расходов на высшее образование, это привело к тому, что значительно выросли бюджетные расходы в расчете на одного бюджетного студента в государственных вузах (табл. 7).

В 2010 г., поскольку бюджетный контингент практически не изменится, начнется снижение бюджетных расходов в расчете на одного бюджетного студента.

На остальных уровнях системы образования бюджетные расходы в расчете на одного обучающегося (воспитанника) в 2004–2008 гг. также существенно выросли (табл. 8).

Нетрудно заметить (табл. 7 и 8), что бюджетные расходы на одного обучающегося (воспитанника) в последние 5 лет быстро росли, увеличиваясь более чем на 20% в год. Наибольшие темпы прироста бюджетных расходов в расчете на одного обучающегося отмечались в государственных вузах в 2005 г. они выросли на 63,7%. В значительной степени это было обусловлено

Таблица 6. Расходы федерального бюджета на образование в 2000–2010 гг.

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 план
Расходы федерального бюджета на образование, млрд руб.	38,1	54,5	81,7	99,8	121,6	160,5	201,6	278,0	336,1	413,1	386,5
Расходы федерального бюджета на высшее образование, млрд руб.	22,5	31,3	44,4	56,8	72,1	117,0	159,9	221,5	280,2	328,6	316,2
Доля расходов федерального бюджета на образование в ВВП, %	0,5	0,6	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	1,0	0,9
Доля расходов федерального бюджета на высшее образование в ВВП, %	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8	0,7
Доля расходов на образование в расходах федерального бюджета, %	3,8	4,1	4,1	4,1	4,9	4,6	4,7	4,2	4,8	5,2	3,9
Доля расходов на высшее образование в расходах федерального бюджета, %	2,3	2,4	2,2	2,3	2,8	3,2	3,6	3,3	3,8	4,1	3,2

Источник: Росстат, Минфин России.

Таблица 7. Средние бюджетные расходы на одного бюджетного студента вуза в 2004–2009 гг.

Показатель	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Бюджетные расходы на одного студента вуза, тыс. руб.	25,6	41,9	56,8	81,1	100,2	115,3
Темп прироста расходов, %		63,7	35,6	42,8	23,5	15,1

Примечание: рассчитано по данным Минфина России и Росстата.

Таблица 8. Динамика средних бюджетных расходов в расчете на одного обучающегося (воспитанника) по уровням системы образования (без ВПО) в 2004–2008 гг.

Показатель	2004	2005	2006	2007	2008
Бюджетные расходы на одного ребенка в учреждениях ДО, тыс. руб.	20,8	25,1	30,9	39,5	52,8
Темп прироста бюджетных расходов, %		20,5	23,1	27,8	33,6
Бюджетные расходы на одного учащегося общеобразовательной школы, тыс. руб.	18,4	23,4	33,1	43,7	55,0
Темп прироста бюджетных расходов, %		27,2	41,3	31,9	25,8
Бюджетные расходы на одного учащегося учреждений НПО, тыс. руб.	22,3	26,3	33,9	44,3	54,6
Темп прироста бюджетных расходов, %		18,1	28,9	30,9	23,2
Бюджетные расходы на одного студента учреждений СПО	30,3	42,2	53,1	66,8	87,7
Темп прироста бюджетных расходов, %		39,3	25,8	25,8	31,3

Примечание: рассчитано по данным Минфина России и Росстата.

тем, что в 2005 г. основная масса образовательных учреждений НПО и часть образовательных учреждений СПО были переданы в ведение субъектов Российской Федерации, что привело к существенному перераспределению бюджетных расходов на образование по уровням бюджетной системы.

В 2006/07 учебном году в системе среднего профессионального образования сложилась следующая ситуация (табл. 9)<sup>1</sup>.

Как следует из табл. 9, после передачи части учреждений СПО в регионы в федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации находится примерно одинаковое число учреждений СПО — 1232 и 1287, но в федеральных учреждениях СПО обучается в 2 раза больше студентов: 1549,6 тыс. против 743,7 тыс. человек.

В результате, в 2006/07 учебном году на одного бюджетного студента федеральных учреждений СПО в год приходилось в среднем 14,1 тыс. руб., а на одного студента государственных и муниципальных учреждений СПО, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, — 43,5 тыс. руб.

Если зафиксировать сложившееся в 2006/07 учебном году соотношение численности студентов в федеральных учреждениях СПО и учреждениях

<sup>1</sup> Более поздние данные отсутствуют.

Таблица 9. Распределение учреждений СПО и студентов по формам собственности в 2006/07 учебном году

Показатель	Число учреждений СПО (на начало уч. года)	Численность студентов СПО (на начало уч. года, тыс. чел)
<b>Всего</b>	2847	2514,0
Государственные и муниципальные учреждения	2631	2388,9
<i>в том числе в собственности</i>		
• федеральной	1232	1549,6
• субъектов РФ	1287	743,7
• муниципальной	55	23,9
• прочей	57	71,7

Источник: Образование в Российской Федерации: 2007. Статистический ежегодник. М., ГУ-ВШЭ, 2007.

СПО, находящихся в ведении субъектов РФ и муниципальных образований, то в 2007/08 учебном году получаем, что в среднем на одного бюджетного студента приходилось 17,4 тыс. руб. в федеральном учреждении СПО и 60,7 тыс. руб. в государственных и муниципальных учреждениях субъектов Федерации.

Вывод, который можно сделать из всего вышесказанного, – необходимо передать все учреждения СПО в ведение субъектов Российской Федерации, что должно привести к росту их бюджетного финансирования в расчете на одного студента, большей ориентации на региональные (локальные) рынки труда и повышению качества образования. Однако совершенно очевидно, что эта мера немедленно приведет к снижению бюджетных расходов в расчете на одного студента и, соответственно, к падению качества образования, которое и так невысоко.

Кроме того, преобразование части программ учреждений СПО в прикладной бакалавриат, эксперимент по которому будет вестись вплоть до 2014 г., противоречит такому решению, поскольку программы прикладного бакалавриата должны частично реализовываться на базе высших учебных заведений. Вузы же находятся в федеральном ведении согласно разграничению полномочий между Федерацией и ее субъектами<sup>2</sup>. Кроме того, экономический кризис привел к дефициту региональных бюджетов, что негативно повлияло и будет влиять дальше, в 2010 г., на финансирование тех уровней образования, которые получают бюджетные ассигнования из бюджетов субъектов Российской Федерации (табл. 10).

Из табл. 10 следует, что в 2009 г. расходы территориальных бюджетов на дошкольное и общее образование продолжали расти, в то время как расходы на начальное и среднее профессиональное образование уже стали сокращаться.

В 2010 г. резко снижаются расходы федерального бюджета на начальное профессиональное образование, что связано с передачей большей ча-

<sup>2</sup> Вопрос о возможности и необходимости передачи части вузов в ведение субъектов Российской Федерации, а следовательно, изменение в указанных полномочиях будет рассмотрен отдельно.

Таблица 10. Расходы на дошкольное, общее, начальное профессиональное и среднее профессиональное образование из федерального и территориальных бюджетов в 2005–2009 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009 оценка
<b>Дошкольное образование (ДО) – всего, млрд руб.</b>	113	145,3	189,7	254,5	260,6
• федеральный бюджет	1,9	2,1	2,7	3,6	4,3
• территориальные бюджеты	111,1	143,2	187	250,9	256,3
<b>Общее образование (ОО) – всего, млрд руб.</b>	356	475,9	599	737,1	746,1
• федеральный бюджет	1,9	2,7	3,3	4,1	4,7
• территориальные бюджеты	354,1	473,2	595,7	733,0	741,4
<b>Начальное профессиональное образование (НПО) – всего, млрд руб.</b>	39,4	47,4	57,6	65,5	64,3
• федеральный бюджет	5,0	7,1	8,8	11,5	13,2
• территориальные бюджеты	34,4	40,3	48,8	54,0	51,1
<b>Среднее профессиональное образование (СПО) – всего, млрд руб.</b>	43,3	55,3	70,4	93,9	93,1
• федеральный бюджет	18,4	22,0	25,9	34,0	37,8
• территориальные бюджеты	24,9	33,3	44,5	59,9	55,3

Источник: Минфин России, Федеральное казначейство.

сти учреждений НПО, оставшихся в ведении Российской Федерации (250 учреждений), в ведение ее субъектов. На федеральном уровне сохранены, главным образом, специальные профессионально-технические училища.

Финансирование из федерального бюджета учреждений СПО также сокращается, однако не столь радикально. Изменения бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели в 2010 г. против 2009 г., обусловлены оптимизацией расходов на обеспечение договоров по оплате работ и услуг, реализуемых в процессе деятельности федеральных государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования.

В целом можно ожидать, что в 2010 г. финансирование начального и среднего профессионального образования из федерального и территориальных бюджетов будет иметь следующий вид (табл. 11).

Таким образом, доля расходов на НПО в консолидированном бюджете образования сократится до 3,2%, на СПО — до 5,0–5,1%. При этом одновременно с резким сокращением расходов федерального бюджета на НПО в связи с передачей учреждений НПО на региональный уровень снизятся и расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на начальное профессиональное образование: расходы федерального бюджета сократятся более чем на 75%, территориальных бюджетов — на 2,1%, а в целом финансирование НПО уменьшится на 17,3% без учета инфляции. С учетом инфляции снижение финансирования составит около 25%. Это предопределяет ухудшение и без того сложного положения системы начального профессионального образования, что может крайне негативно сказаться на выходе

Таблица 11. Ожидаемое финансирование начального и среднего профессионального образования из федерального и территориальных бюджетов

Показатель	2010 оценка
<b>НПО — всего, млрд руб.</b>	53,2
• федеральный бюджет	3,2
• территориальные бюджеты	50,0
<b>СПО — всего, млрд руб.</b>	83,1
• федеральный бюджет	31,7
• территориальные бюджеты	51,4

Источник: Минфин России.

многих регионов Российской Федерации из экономического кризиса в силу того, что профессиональное образование не сможет создать кадровую базу для модернизационного рывка.

Аналогичная, хотя и менее острая, ситуация складывается в среднем профессиональном образовании: в 2010 г. сокращение бюджетных расходов на этом уровне образования составит почти 11%, притом что расходы федерального бюджета сократятся на 16,1%, а территориальных бюджетов — на 7% (без учета инфляции). Можно предположить, что сокращение расходов территориальных бюджетов в системах НПО и СПО будет более значительным, чем прогнозируется, поскольку при начавшемся росте контингентов общеобразовательных школ и детских садов регионы будут вынуждены перераспределять бюджетные средства в пользу дошкольного и общего образования.

Дефицит бюджетных средств может подтолкнуть регионы к более активной реструктуризации довузовского (начального и среднего) профессионального образования — формированию интегрированных учебных заведений, реализующих как программы НПО, так и СПО. Однако этот процесс натолкнется на сложившуюся пространственную организацию системы образования, низкую транспортную доступность, отсутствие общежитий и слабую территориальную мобильность молодежи, особенно в системе НПО, где возраст учащихся составляет 15–17 лет.

В силу сказанного можно ожидать, что процессы деградации при описанном развитии событий в ближайшие годы будут превалировать над процессами модернизации в системах НПО и СПО.

Ситуация в высшем образовании все более начинает определяться демографическим фактором. Здесь фактически произошла смена тренда: в 2008 г. студенческий контингент вузов вырос, хотя и минимально, в 2009 г. он стал сокращаться. Падение контингентов затронуло и государственный, и негосударственный сектор: в первом численность студентов снизилась на 1,3%, во втором — на 1,2%. В целом по системе высшего образования численность студентов сократилась за прошедший год с 7,51 млн до 7,42 млн человек. Резко, на 23,1%, упал прием абитуриентов в негосударственные вузы, в государственных вузах он также снизился, но всего на 2,4%. Пока трудно однозначно объяснить столь обвальное падение приема в негосударственные вузы. Причин здесь может быть несколько: сокращение общего числа абиту-

риентов привело к тому, что часть из них предпочла идти в государственные вузы, где их стали более охотно принимать. Другая возможная причина — падение платежеспособного спроса вследствие экономического кризиса. Часть абитуриентов пошла в учреждения СПО, где плата за обучение ниже, чем в вузах, или на заочные отделения в государственных (муниципальных) вузах, которые также учат за значительно меньшие деньги по сравнению с очными отделениями.

Следует отметить, что сокращение приема в государственных вузах на дневной (очной) форме обучения было значительно большим — 3%, чем на заочной — всего 0,8%. По данным Росстата, в 2009 г. общее сокращение приема в государственные и муниципальные вузы составило 33,1 тыс. человек, в том числе прием на очное обучение уменьшился на 20,2 тыс., а прием на заочное — на 4,8 тыс. человек. Это означает, что на 8,1 тыс. человек снизился прием на очно-заочную (вечернюю) форму обучения и в экстернат. В 2006 г.<sup>3</sup> прием в экстернат составил 29,5 тыс. чел., на очно-заочную форму обучения — 60,8 тыс. чел. Можно предположить, что в 2007–2008 гг. прием на очно-заочную форму обучения сократился еще на 8–10 тыс. чел., если исходить из динамики этого показателя в 2001–2006 гг., т. е. в 2008 г. он составил примерно 50–52 тыс. чел. Соответственно, в 2009 г. падение приема на указанные формы обучения составило в государственных и муниципальных вузах около 10% (или даже больше). Таким образом, в 2009 г. высшее образование впервые за последние 15 лет столкнулось с ощутимым сокращением количественных показателей, относящихся к контингенту студентов и их приему.

Вместе с тем наблюдающееся с 2000 г. превышение приема в вузы над выпусками из средних школ продолжает сохраняться (*рис. 2*).

Более того, разрыв между числом выпускников школ и числом принятых на первый курс вузов не только не сократился, но и продолжает расти (*рис. 3*).

Указанное превышение обусловлено тем, что все больше выпускников образовательных учреждений НПО и СПО поступают в вузы. Можно предположить, что ухудшающаяся для вузов демографическая ситуация будет и дальше способствовать тому, что они будут все охотнее принимать выпускников ПТУ и ссузов.

По числу студентов вузов на 10 тыс. населения — 525 чел. — Россия вышла на второе место в мире, пропустив вперед только США. Однако если учитывать студентов и учебных заведений среднего профессионального образования, то Россия является абсолютным лидером, имея 695 студентов на 10 тыс. человек населения.

В 2008/09 учебном году доля студентов, обучающихся на платной основе, в общей численности студентов государственных и негосударственных вузов достигла 62%. Таким образом, в настоящее время почти  $\frac{2}{3}$  студентов в Российской Федерации учатся платно.

Еще одно важное изменение происходит последние годы в приеме в высшие учебные заведения: стремительно сокращается прием на очную форму обучения (*табл. 12*).

Как следует из *табл. 12*, при постоянном росте общего приема прием на очную форму обучения увеличивался только до 2004/05 учебного года, а затем стал снижаться. При этом если в 2005/06 учебном году указанное сни-

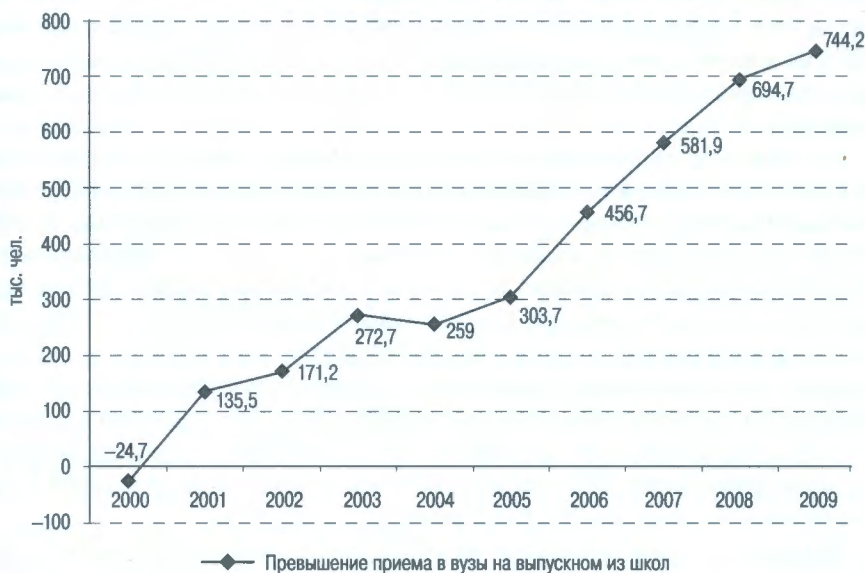
<sup>3</sup> Последние доступные официальные данные.

Рисунок 2. Выпуск из общеобразовательных школ и прием в вузы



Источник: Росстат, Россия в цифрах.

Рисунок 3. Превышение приема в вузы над выпуском из школ



Источник: Росстат, Россия в цифрах.

жение составило всего 1,3% по отношению к предыдущему году, то в 2007/08 оно достигло уже 4,5%. Таким образом, рассматриваемый процесс имеет тенденцию к ускорению — идет переток контингента на заочную форму обучения. При этом необходимо отметить, что наиболее ярко выражена отмеченная тенденция в государственных и муниципальных вузах.

Таблица 12. Динамика приема на очную форму обучения в вузах в 2000–2007 гг.

Годы	Прием, тыс. чел.					
	Всего	в том числе				
		в государ- ственные	в негосудар- ственные	очная форма обучения		
				всего	в государственные	в негосударственные
2000/01	1292,5	1140,3	152,2	687,4	621,9	65,6
2001/02	1461,6	1263,4	198,2	745,8	669,3	76,4
2002/03	1503,9	1299,9	204,0	774,7	698,3	76,4
2003/04	1643,4	1411,7	231,7	803,8	724,8	79,0
2004/05	1659,1	1384,5	274,6	841,3	758,2	83,1
2005/06	1640,48	1372,46	268,02	830,65	746,38	84,27
2006/07	1657,6	1376,7	208,9	826,3	740,4	85,9
2007/08	1681,6	1384,0	297,6	789,5	715,2	83,3

Источник: Рособразование.

Тенденция приема на очную форму обучения в государственных вузах аналогична общей тенденции приема на очное обучение: до 2004/05 учебного года идет рост, потом начинается спад, но он более плавный — в 2007/08 учебном году снижение приема на очную форму обучения составило 3,4% по сравнению с предыдущим годом. В негосударственных вузах удельный вес приема на очную форму обучения значительно меньше половины: в 2006/07 учебном году он был максимальным и составил 41,1% от общего числа принятых, в 2007/08 учебном году он упал до 28,0% (в государственных вузах, напротив, прием на очную форму обучения все рассматриваемые годы был больше половины).

С 2006 г. в системе высшего образования начинается постепенное создание инновационного ядра: формируются федеральные университеты (судя по названию, они будут расположены во всех федеральных округах). В 2008 г. начинается эксперимент по выделению национальных исследовательских университетов (было выделено 2 университета). К концу 2009 г. на конкурсной основе было отобрано еще 12 университетов. Кроме того, особый статус получили Московский и Санкт-Петербургский государственные университеты. 57 университетов стали победителями конкурсов инновационных образовательных программ, который в 2006–2007 гг. был проведен в рамках приоритетного национального проекта «Образование». Здесь есть пересечения, но в целом более 10% государственных вузов получили особый статус и значительную финансовую поддержку от государства.

Однако, несмотря на указанные меры, продолжается рост недовольства качеством выпускников вузов со стороны работодателей. Российская Федерация также теряет свои позиции на быстрорастущем мировом рынке высшего образования, в том числе на рынке ВПО стран СНГ.

Таким образом, можно заключить, что экономический кризис крайне негативно отразится на развитии российской системы образования, во многом выявляя неэффективность государственной политики в данной сфере.



## ЕСТЬ ЛИ В РОССИИ СОЦИАЛЬНАЯ ЖУРНАЛИСТИКА?

**Ясина И.Е.**, к. э. н., ведущий научный сотрудник Института экономики переходного периода, руководитель Клуба региональной журналистики «Из первых уст»

*Когда-то, в начале проекта «Клуб региональной журналистики», мне казалось, что бесполезно. Бесполезно растолковывать, чем опасна инфляция и что она непременно бывает после неумеренной эмиссии. Впустую повторять, что дефолт — это отказ от обязательств, а девальвация... Прошло 9 лет. Конечно, до ликвидации финансовой безграмотности пахать и пахать, но такими малыми силами столько сделано. Государство не помогало. Ох, наоборот все было... Но это всего лишь про то, что любые соизмерительные усилия не напрасны.*

А теперь на заданную тему. В прошлом году по просьбе Фонда помощи детям, попавшим в сложную жизненную ситуацию, мы подготовили семинар для журналистов, пишущих про социалку. На вопрос одного из лекторов залу: «Как вы думаете, что является причиной ДЦП?» — человек 7 из 35 уверенно ответили, что детский церебральный паралич — результат асоциального поведения родителей. Пятая часть. Качество ответа вы оцените без меня. А мне интересно количество сказавших эту вредную и жестокую глупость. Много это или мало?

Во-первых, по сравнению с количеством тех журналистов, кто был уверен, что «небольшая 10–15%-ная годовая инфляция полезна для экономики», пятая часть — это очень мало. Во-вторых, тема, на которую предстоит говорить, не такая сложная, казалось бы, как экономика.

Мы же все специалисты в педагогике и медицине... В-третьих, вроде бы государство само заинтересовано в просвещении. Все так. Но пятая часть ответила дикостью на вопрос о ДЦП, а 30% аудитории «Эха Москвы» согласно с точкой зрения, что эвтаназия для младенцев с тяжелыми формами инвалидности — то, что надо им самим и их несчастным родителям. А сколько ВИЧ-инфицированных в России с трудом получают непрофильную медицинскую помощь? Медперсонал сам побаивается строчки «ВИЧ+» и посылает людей в другие учреждения. От греха подальше.

Дикие мы, дикие и необразованные. И в массе своей, и среди части медицинских работников. Я уже не говорю про школьных педагогов.

Итак, на мой непрофессиональный взгляд невежество в социальной сфере уже, но глубже, чем,

например, в экономике. К тому же современная экономика появилась не так давно, а фобии перед болезнями, инвалидами и т. д. — что называется, испокон. Иными словами, работать надо не столько с незнанием, сколько с первобытными страхами. Ну и с наследием коммунистической морали, которая позволяла высылать безногих инвалидов (преимущественно фронтовиков) из городов, чтобы не портили картинку социализма.

Мы прячемся от чужих бед и болезней. Инстинктивно или осознанно.

Распространенная точка зрения — это (статьи, книги, репортажи) тяжело читать, смотреть. То есть индивид предпочитает не слышать и не знать, только чтобы не испортить себе настроение. Лучшие среди таких говорят: «Я же все равно не могу помочь».

Несмотря на все это, я — оптимист. Постараюсь объяснить почему. Главный повод для оптимизма — у нас выросли другие дети. Уверена, что разница между моими ровестниками (45–50) и нашими родителями меньше, чем между нами и нашими детьми. У моих сверстников, так же как у наших родителей, в юности не было позывов «помогать» — помогало государство, а мы, настоящие советские дети, привыкли верить ему. Всех накормит, обогреет, вылечит. Дети — другие. Среди них, конечно, большинство равнодушных, но все чаще я встречаю активных и готовых действовать. В политике — нет, в социальной сфере — да. К тому же у наших детей (и у нас тоже) есть Интернет. Он — огромная помощь. Он позволяет находить сторонников

и объединять усилия. Приведу примеры.

Движение «Старость в радость» стало широко известно в конце 2009 г. из-за скандала в Ямском доме престарелых Псковской области. Но существовало движение уже в течение нескольких лет и началось с писем. Идея «внуков по переписке» проста и гуманна. Брошенные бабушки и дедушки, подчас сданные собственными детьми в дома престарелых и там ЗАБЫТЫЕ, как минимум, нуждаются во внимании. Группа студенток, из МГУ, из Иняза, неважно откуда, начала писать старикам открытки и письма. Потом начали ездить к ним в гости, таскать подарки, собранные по друзьям, памперсы и кровати, покупаемые на деньги благотворителей, а главное — петь песни и надувать мыльные пузыри. В общем, когда в Ямме девушки из движения «Старость в радость» увидели бабушек в пролежнях, притом что еще пару месяцев тому назад бабушки жили «бедненько, но чистенько», в социальных сетях появился призыв о помощи.

Социальные сети в Интернете, например, «Живой Журнал», — совершенно новая реальность, которая играет удивительную роль в нашей жизни. В случае с Ямом за 2 дня информация о бедственном положении стариков дошла до губернатора области, а за три — до президента страны. Центральные газеты и телеканалы спешно посылали в Псков своих корреспондентов. Ни одна газета, ни одна телекомпания или радиостанция не способны оказать такое стремительное воздействие на ситуацию. Если кто-то один

написал или снял сюжет, другие, как правило, проходят мимо темы, взятой конкурентом. Кстати сказать, в начале 2007 г. именно через блоги удалось «раскрутить» ситуацию с Тарусской районной больницей, где плохие чиновники уволили хорошую главврача, тем самым поставив крест на эксперименте по созданию силами благотворителей современного кардиологического центра. Та же ситуация: из блогов информация попадает в СМИ, широко распространяется, меры принимаются... Тогда, в марте 2007-го, губернатор Калужской области сетовал на то, что благотворители из Тарусской больницы «проплатили» столь широкую кампанию в СМИ. Ему и в голову не могло прийти в тех реалиях, что СМИ САМИ отреагировали на информацию. В случае с Яммом технология вброса информации через «Живой Журнал» уже ни у кого в нашей стране, традиционно ищущей заговора, не вызвала подозрений в «заказе» и «проплаченности» материала.

Означает ли это, что роль традиционных СМИ катастрофически падает? Отчасти да. Для той части населения, которая имеет доступ к Интернету, — без сомнения. Но доступ к сети по самым оптимистичным оценкам имеет в России не более 35–40% населения. Среди этих счастливиц пользуется Интернетом как источником информации еще меньше половины. Для «неподключенных» традиционные СМИ, особенно телевидение, продолжают играть огромную роль. Поэтому просвещение журналистов, а главное телевизионных коллег да и прочих медийных начальников — дело важнейшее.

Случаи и с Тарусской больницей, и с Ямским домом престарелых свидетельствуют, что сама социальная тематика очень интересна журналистам. Добавлю еще сюжет июля 2009 г. — маршбросок на инвалидных колясках по Кутузовскому проспекту, организованный журналом «Большой город». Та же история: клич в ЖЖ, а через день на «пробеге» — 4 телевизионных канала (ОРТ и НТВ среди них), радио, газеты и немеренное количество фотографов. Главное, что было во всех трех случаях — картинка. Как говорит молодежь, «движуха». Что традиционно является информационным поводом для того, чтобы позвать журналиста написать (снять) материал? Правильно — круглый стол по теме: инвалиды, сироты и т.д. Или конференция. В лучшем случае — демонстрация новейших инвалидных колясок, изготовленных в рамках конверсии. Демонстрация в важном присутственном месте — Доме правительства, Совете Федерации. Честно скажу, я сама журналист, никто на такие мероприятия не пойдет. Если вдруг пойдет, то только за деньги. Или по приказу. Не привлекательно.

А что, если журналист попросит важное лицо, присутствующее на презентации колясок, сесть в кресло и попробовать нажать кнопку лифта? Или воспользоваться банкоматом в холле? Уже лучше — уже картинка. Но вот только журналиста этому надо научить. Он же сам ходит на двух ногах, достает до всех нужных человеку приспособлений безо всяких проблем. А потому просто может не догадываться, что с высоты ин-

валидной коляски проблем в сотни раз больше.

Это лишь один из примеров того, чему надо учить. Учить даже лучших, с живыми сердцами, мечтающих помочь. Давайте признаем у человека право на невежество, или, мягче, на незнание. Сначала

постараемся ему объяснить. Если не хочет слушать — другая история. Но уверена, что таких будут редчайшие единицы. Так что давайте рассказывать, объяснять, отвечать на кажущиеся глупыми вопросы. Тогда у нас будет такая журналистика, которая нам нужна.

## САМОЕ ВАЖНОЕ В ЖИЗНИ РОССИЯНИНА — СЕМЬЯ

**Башкирова Е.И.**, к. ф. н., генеральный директор Независимой исследовательской компании «Башкирова и партнеры»

«Европейские ценности» — широкомасштабное волновое исследование, посвященное основным ценностным установкам европейцев, включая отношение к семье, труду, политике, обществу в целом. Это исследование проводится в странах Европы раз в 9 лет начиная с 1981 г.; в его последней, четвертой, волне, прошедшей в 2008 г., приняли участие 46 стран. Для опроса используется стандартизированная анкета, которая адаптируется под реалии каждой страны.

Россия вошла в «Европейские ценности» в 1990 г., бессменным региональным руководителем стала Елена Ивановна Башкирова.

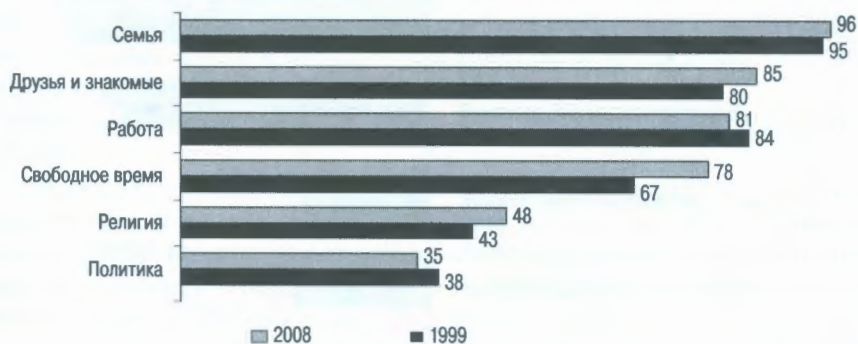
Читателю предлагается краткий обзор семейных ценностей в современной России, основанный на результатах последней российской волны исследования, (данные приводятся в сравнении с результатами, полученными в 1999 г.<sup>1</sup>).

### СЕМЬЯ В ИЕРАРХИИ ЦЕННОСТЕЙ

Прежде всего необходимо отметить, что семья сегодня занимает первое место в иерархии ценностей россиян — друзья и знакомые, работа, свободное время, религия и политика для наших сограждан менее важны.

Рисунок 1. Иерархия ценностей россиян, % опрошенных

Скажите, пожалуйста, насколько важно для Вас то, что я сейчас перечислю?\*



Примечание: здесь и далее на рисунках \* — сумма ответов «Важно» и «Довольно важно».

<sup>1</sup> Исследование проводится на основании национального репрезентативного опроса взрослого населения (18+); случайная маршрутная выборка, отбор респондента в домохозяйстве по методу последнего дня рождения. В 1999 г. объем выборки составил 1500 человек, в 2008 г. — 2500.

## СЕМЬЯ И БРАК

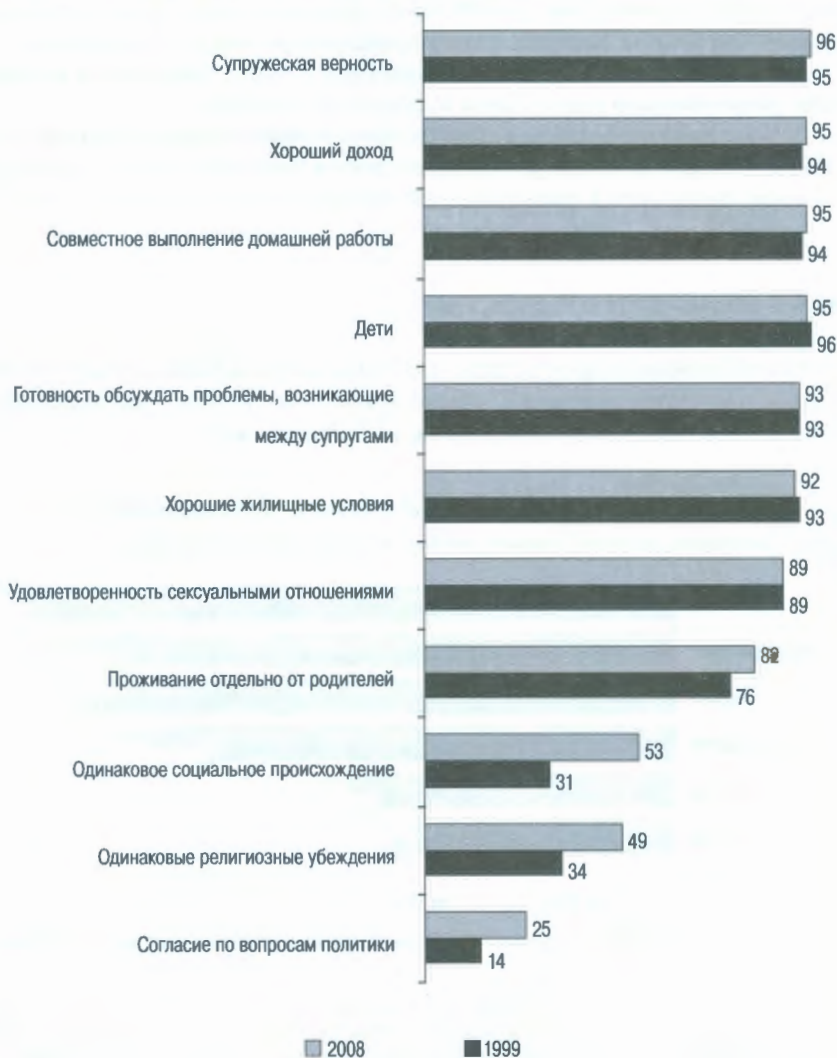
Основной формой организации семьи по-прежнему считается брак, который отнюдь не утратил своей актуальности — устаревшим его считают только 20% опрошенных. Брак и долгосрочные отношения — вообще залог человеческого счастья, по мнению россиян. Доля тех, кто разделяет эту точку зрения, выросла на 8% по сравнению с 1999 г. (79% против 71%).

Счастливым, по мнению россиян, брак строится на фундаменте из:

- верности;
- наличия в семье детей;
- хорошего дохода;
- хороших жилищных условий;

Рисунок 2. Составляющие успешного брака, %

Пожалуйста, скажите про каждое из условий, считаете ли Вы его очень важным, достаточно важным или не важным для благополучия в браке?\*



- готовности обсуждать возникающие в семье проблемы;
- гармоничных сексуальных отношений;
- раздельного проживания с родителями;
- разделения домашних обязанностей.

При этом необходимо отметить довольно существенные изменения по таким пунктам, как «одинаковое социальное положение», «общие религиозные убеждения» и «согласие по вопросам политики». Хотя в целом эти аспекты считаются менее важными для счастливого брака, чем вышеперечисленные, все больше и больше россиян склоняются к мнению, что без них счастливые семейные отношения построить сложно. Равный социальный статус важным в 1999 г. считали 31% респондентов, в 2008 г. — 53%; общие религиозные убеждения — 34% и 49% респондентов соответственно, согласие по вопросам политики — 14% и 25% опрошенных.

## РОЛЬ МУЖЧИНЫ И ЖЕНЩИНЫ В СЕМЬЕ. ДЕТИ

Россияне сегодня не склонны считать, что за мужчиной и женщиной должны быть закреплены какие-то жесткие роли. Около 80% опрошенных полагают, что и муж, и жена должны вносить вклад в семейный бюджет, и примерно те же 80% считают, что отцы не хуже матерей способны заботиться о своих детях.

Впрочем, работа все же считается скорее вынужденной необходимостью для женщины, нежели истинным призванием: призвание женщины — дом и дети, — уверены 80% россиян.

Более того, без детей женщина не может чувствовать себя полноценной, — считают 83% опрошенных, в отношении мужчин этой концепции придерживаются 74%.

Но, несмотря на важность детей в жизни, россияне не склонны резко порицать аборты, отношение к которым варьируется в зависимости от жизненной ситуации, в которой оказалась женщина. Аборт, когда женщина не замужем, не одобряют 37% опрошенных (31% в 1999 г.), аборт, когда супружеская пара не хочет больше иметь детей, не одобряют 33% (22% в 1999 г.). Иными словами, в целом отношение к абортам за прошедшие 9 лет стало более негативным.

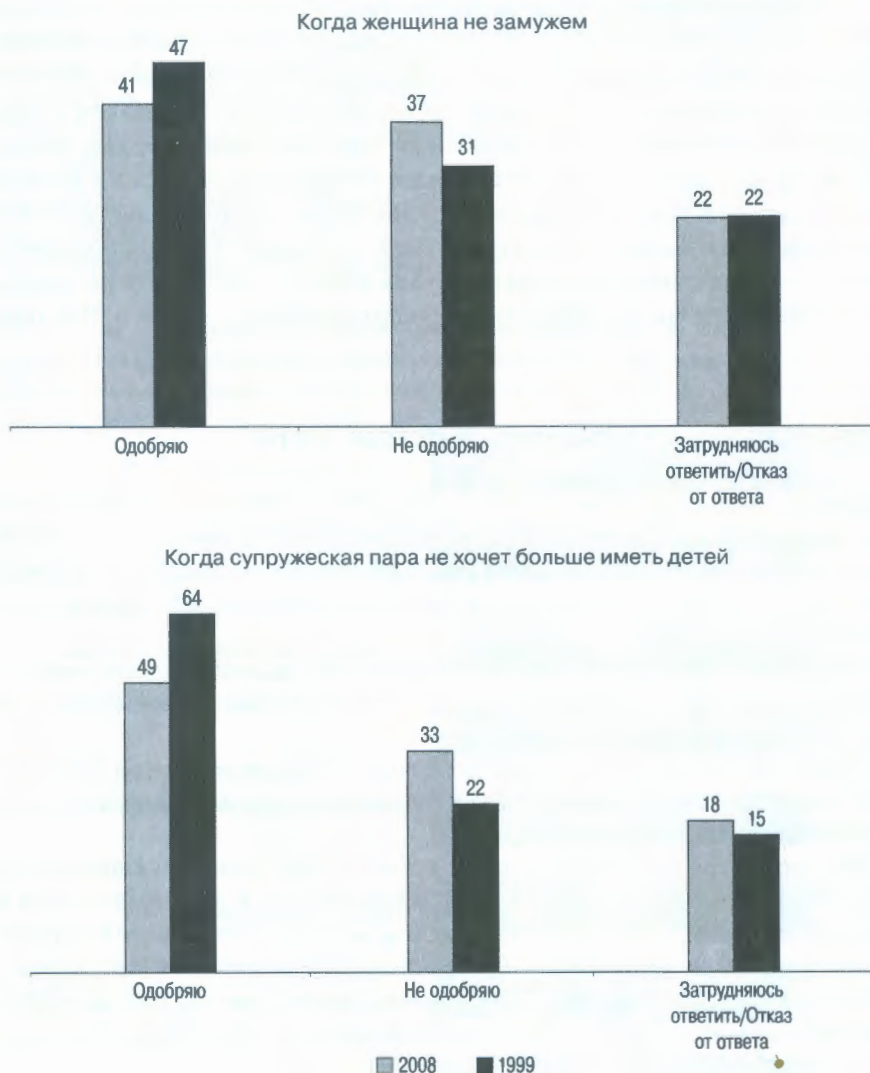
Дети — залог семейного и личного счастья, а что сделает счастливым ребенка?

95% респондентов уверены, что ребенку, чтобы вырасти счастливым, нужны и мама, и папа. Впрочем, женщина, решившая вырастить ребенка без мужа, найдет поддержку у половины своих соотечественников. Но самый счастливый ребенок — малыш, растущий в полной семье с неработающей мамой: 58% респондентов полагают, что ребенку дошкольного возраста плохо, когда мама работает (70% в 1999 г.).

У россиян вообще нет четкого представления о том, хорошо это или плохо, когда женщина работает и должна ли она вообще работать. С одной стороны, оба супруга должны вносить вклад в семейный бюджет, с другой — истинное желание женщины иметь дом и семью, а не работу, и то, что малышам

Рисунок 3. Отношение к абортам, %

Скажите, Вы одобряете или не одобряете аборт в следующих обстоятельствах: когда женщина не замужем; когда супружеская пара не хочет больше иметь детей.



плохо, когда мама работает. При этом, по мнению большинства опрошенных, работающая мать вполне может установить столь же теплые и тесные отношения с ребенком, как и неработающая (61%); домашнее хозяйство позволяет самореализоваться в той же степени, что и работа (89%), но по-настоящему независима только работающая женщина (71% в 2008 г., 63% в 1999).

## ОТНОШЕНИЯ ВЗРОСЛЫХ ДЕТЕЙ И РОДИТЕЛЕЙ

В представлении россиян об отношениях родителей и детей довольно зримо проявляется патриархальность мышления. Так, родители, по мнению боль-

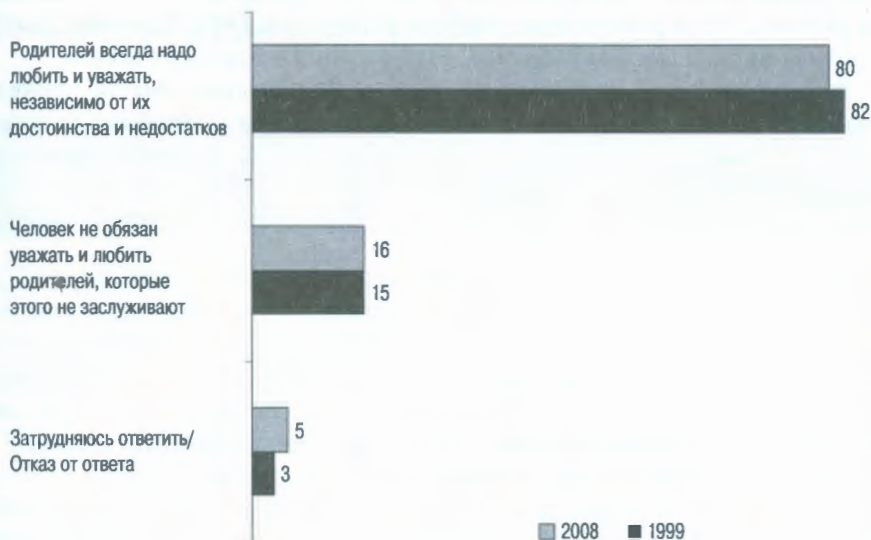


Рисунок 4. Отношение к родителям, %

С каким из этих двух утверждений Вы склонны согласиться?

А: Родителей всегда надо любить и уважать, независимо от их достоинств и недостатков

В: Человек не обязан уважать и любить родителей, которые этого не заслуживают



шинства респондентов, — незыблемый абсолют. Уже сам статус родителя дает право на уважение выросших детей независимо от того хорош ли родитель или плох. Этой точки зрения придерживались 80% россиян в 2008 г. и 82% в 1999 г. Но и родители, в свою очередь, по мнению почти 60% опрошенных, должны заботиться о детях, даже жертвуя какими-то собственными благами.

## Выводы

Итак, семья сегодня действительно самое важное, что есть в жизни россиянина. Тем не менее в восприятии семьи и семейных ценностей наблюдается целый ряд довольно противоречивых моментов, касающихся в основном отношения к роли женщины. Наиболее спорный вопрос — женщина и работа: с одной стороны, ведение домашнего хозяйства дает возможность женщине самореализоваться в той же мере, что и работа, с другой — только работа может подарить независимость. Также среди россиян бытует мнение, что оба супруга должны вносить вклад в семейный бюджет, что не вполне сочетается с представлениями о том, что ребенку дошкольного возраста плохо, когда мама работает.

Однако в целом краткий обзор полученных данных говорит о том, что россияне не склонны считать, что у женщины меньше прав в какой-либо сфере семейной жизни. Это следует из отношения к женщине, решившей растить ребенка, не вступая в брак или не создавая длительных отношений с мужчиной, а также из более негативного отношения к аборту, когда женщина не замужем, по сравнению с вариантом, когда пара не хочет больше детей. Такое отношение говорит о том, что в ситуации неполной семьи очень

многие россияне не видят ничего экстраординарного или заслуживающего осуждения.

Дети — очень важная часть жизни россиян, без них невозможен ни счастливый брак, ни ощущение собственной полноценности. При этом счастливый ребенок — это ребенок, который растет в семье, где есть и мать, и отец, и в идеале мать не должна работать, пока ребенок не пойдет в школу.

В восприятии отношений детей и родителей довольно заметно проявляются патриархальные черты российского менталитета — родители заслуживают безусловного уважения со стороны детей, но и сами они должны жить по принципу «все лучшее — детям».

## АНТИКРИЗИСНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ МИРА: 2008–2009 гг.<sup>1</sup>

Обзор подготовлен сотрудниками Независимого института социальной политики

Масштаб и глубина мирового экономического кризиса потребовали от правительств большинства стран принятия пакета специальных мер по противодействию негативным последствиям кризиса, в том числе мер социального характера, целью которых является смягчение последствий кризиса для тех или иных групп населения.

В целом обзор антикризисных социальных программ (*табл. 1*) показывает, что каждая страна действует в рамках своих национальных приоритетов и специфики, вследствие чего наблюдается большое разнообразие антикризисных мер. Социальные мероприятия имеют разный охват, масштаб и характер.

Таблица 1. Антикризисные социальные программы в различных странах мира

Развитые страны	
Германия	<p><b>Первый пакет</b> антикризисных мер стоимостью в 82 млрд евро принят 5 ноября 2008 г.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Создание дополнительной системы социальной защиты для наемных работников, включая специальные программы повышения квалификации для пожилых и низкооплачиваемых работников, увеличение штата сотрудников служб занятости, увеличение периода выплаты пособия по неполной занятости с 12 до 18 месяцев.</li> </ul> <p><b>Второй пакет</b> антикризисных мер стоимостью 50 млрд евро принят 14 января 2009 г. Правительство Германии предусматривает расширение возможностей для роста занятости путем дальнейшего сокращения налоговой нагрузки и инвестирования в различные отрасли экономики.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Перевод на неполную занятость вместо увольнения с целью сохранения квалифицированных кадров. Правительство будет оплачивать половину отчислений на социальное обеспечение работников с неполной занятостью.</li> <li>Разработка и реализация программ переподготовки и повышения квалификации работников с неполной занятостью (дополнительно 2 млрд евро с 2009–2010 гг.).</li> <li>Сокращение подоходного налога, увеличение суммы необлагаемого дохода с 1 января 2009 г. до 170 и 340 евро с 1 января 2010 г.</li> </ul>

<sup>1</sup> Обзор подготовлен с использованием следующих источников:

Брошюра «Антикризисные программы зарубежных стран и роль институтов развития в их реализации». Материалы подготовлены Департаментом стратегического анализа и разработок государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», 2009.

Отчет «The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response» International Labour Organization (International Institute for Labour Studies), 2009.

По результатам анализа открытых зарубежных источников.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Снижение с 1 июля 2009 г. до 14,9% отчислений на государственное медицинское страхование.</li> <li>• Единовременная выплата 100 евро на каждого ребенка. Получающим пособие по безработице будут выплачивать более высокое пособие на детей начиная с июля 2009 г.</li> </ul>
Испания	<p><b>Поддержка населения</b> План Е содержит целый ряд налоговых мер, направленных на снижение налогового бремени для населения с целью повышения внутреннего спроса. Согласно Плану, предполагается внести определенные изменения в налоговое законодательство. Для каждого налогоплательщика снижается налогооблагаемая база по подоходному налогу на 400 евро (536 долл. США). Эта налоговая льгота предоставляется в течение года, начиная с июня 2008 г., ежемесячно, равными долями. Данная мера затронет около 16 млн работников. Планируется, что за счет снижения налогового бремени у населения появятся дополнительные финансовые ресурсы в объеме примерно 14 млрд евро (18,8 млрд долл. США). Кроме того, предусмотрено увеличение минимальной ежемесячной заработной платы с 600 евро (804 долл. США) в 2008 г. до 800 евро (1072 долл. США) в 2012 г. В 2009–2012 гг. будет действовать специальный государственный план строительства и восстановления жилья, включая программу развития рынка арендуемого жилья. В частности, для малоимущих семей вводится отсрочка до 2-х лет по ипотечным платежам, льготный период, предусматривающий снижение ежемесячных выплат по ипотечным кредитам до 50%. На реализацию программы будет направлено 3 млрд евро (4 млрд долл. США). Предполагается, что программой смогут воспользоваться до 996 тыс. семей.</p> <p><b>Повышение уровня занятости населения</b> План Е вводит прямые меры по созданию новых рабочих мест, среди которых учреждение Государственного фонда местных инвестиций и Специального фонда стимулирования экономики и занятости. Фондам будет выделено в 2009 г. 11 млрд евро (14,7 млрд долл. США), которые пойдут на создание 300 000 новых рабочих мест по всей Испании. Государственному фонду местных инвестиций будет выделено 8 млрд евро (10,7 млрд долл. США), а Специальному фонду стимулирования экономики и занятости – 3 млрд евро (4 млрд долл. США). Кроме того, на поддержку общественных работ в государственном бюджете на 2009 г. предусмотрены дополнительные 33 млрд евро (44,2 млрд долл. США), которые будут распределяться через учрежденные фонды. Будет введена специальная субсидия в размере 1,5 тыс. евро (2 тыс. долл. США) для работодателей, которые принимают на работу уволенных работников, имеющих на иждивении членов своих семей. Через систему социального обеспечения будет поощряться временная и частичная занятость.</p>
Канада	<p><b>Оказание помощи гражданам и стимулирование потребления</b> Для смягчения ситуации с сокращенными работниками правительство Канады запустило специальные программы по страхованию от безработицы, повышению квалификации и профессиональной переподготовке, на которые государство выделяет 8,3 млрд канадских долл. (6,64 млрд долл. США). Правительство предполагает предоставить гражданам дополнительные 20 млрд канадских долл. (16 млрд долл. США) через снижение налогов на доходы. Правительство Канады одобрило в январе 2009 г. Канадский пенсионный план, который обеспечивает гарантированные выплаты пенсионерам, индексируемые с учетом изменения индекса потребительских цен.</p> <p><b>Стимулирование жилищного строительства</b> Для строительства нового жилья и повышения эффективности использования энергии выделяется 7,8 млрд канадских долл. (6,24 млрд долл. США). Меры включают в себя налоговые льготы, модернизацию энергетической системы, поддержку наиболее уязвимых групп населения. Ранее в 2008 г. правительство Канады выделило 25 млрд долл. США на повышение устойчивости ипотечного рынка. Утвержден план покупки на указанную сумму пула застрахованных ипотечных вкладных и ипотечной и жилищной корпораций. Таким образом приобретаются высоколиквидные активы, ранее застрахованные правительством Канады, для расширения кредитования, в том числе ипотечного, без дополнительных затрат для канадских налогоплательщиков. Правительство разработало специальную программу страхования ипотечных кредитов стоимостью около 50 млрд канадских долл. (40 млрд долл. США).</p>

США	<p>В 2008 г. дважды была увеличена продолжительность выплат пособий по безработице, в последний раз — до 20 недель. В штатах, где особенно высок уровень безработицы (выше 6%), безработные могут получать пособие дополнительных 13 недель. Так как пособия по безработице выплачиваются из бюджетов штатов, федеральные власти будут выдавать штатам специальные субсидии. Будет значительно увеличен объем финансирования программ переподготовки и повышения квалификации безработных, а также программ медицинского страхования. Средства будут выделены на помощь в оплате медицинских страховок людям, потерявшим работу, и людям с низким доходом. Планируется увеличение объемов продовольственной помощи нуждающимся, увеличение помощи выплачивающим ипотечные кредиты, а также на строительство жилья для бездомных. Предполагается путем целевого финансирования выделить в течение 2-х лет на налоговые возвраты и снижение налогов до 257 млрд долл. США, а также осуществить инвестиции в объеме до 575 млрд долл. США по ряду направлений, развитие которых предполагает создание значительного числа рабочих мест и повышение качественного уровня кадров, увеличение научного и технологического потенциала.</p> <p>План президента Б. Обамы предусматривает:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ремонт и обновление зданий школ и вузов, оснащение учебных заведений современным оборудованием и лабораториями;</li> <li>• всеобщую компьютеризацию всей медицинской системы США — за 5 лет предполагается создать общенациональную медицинскую базу данных;</li> <li>• модернизацию школьного образования;</li> <li>• развитие медицинской инфраструктуры для ветеранов (1 млрд долл. США);</li> <li>• переоснащение учебных помещений в школах и колледжах (21 млрд долл. США);</li> <li>• расширение финансовой поддержки лиц, обучающихся в колледжах и университетах (более 16 млрд долл. США);</li> <li>• повышение качества и доступности школьного образования (26,5 млрд долл. США);</li> <li>• компьютеризацию ведения историй болезни граждан (20 млрд долл. США);</li> <li>• профилактику хронических и инфекционных заболеваний (3 млрд долл. США);</li> <li>• оценку эффективности и качества различных методов лечения, финансируемых за счет государственного страхования (1,1 млрд долл. США);</li> <li>• расширение числа докторов общей практики, местных лечебных центров и т. п. (2,6 млрд долл. США);</li> <li>• помощь безработным в поиске работы и переобучении (более 5 млрд долл. США);</li> <li>• страхование по безработице, выплаты пособий и т. п. (36 млрд долл. США);</li> <li>• дополнительное финансирование медицинского страхования для безработных (30 млрд долл. США);</li> <li>• создание фонда для капитального ремонта жилья, находящегося в госсобственности (5 млрд долл. США);</li> <li>• помощь местным бюджетам в реализации проектов строительства жилья с низкой себестоимостью с использованием «зеленых» технологий (1,5 млрд долл. США);</li> <li>• помощь местным бюджетам в выкупе проданного за долги жилья в целях его реконструкции и перепродажи (4,2 млрд долл. США);</li> <li>• помощь бездомным в виде грантов на аренду жилья (1,5 млрд долл. США);</li> <li>• помощь семьям с низким доходом на приобретение продуктов питания (20 млрд долл. США);</li> <li>• дополнительные ассигнования инвалидам и пожилым (4,2 млрд долл. США);</li> <li>• другие формы помощи гражданам и местным сообществам (не менее 7 млрд долл. США);</li> <li>• помощь штатам по финансированию расходов на государственное медицинское страхование (Medicaid) (87 млрд долл. США);</li> <li>• дополнительные ассигнования штатам и школьным округам на стабилизацию бюджетов и финансирование образовательных программ (120 млрд долл. США);</li> <li>• помощь местным правоохранительным органам и создание 13 000 новых рабочих мест в полиции (4 млрд долл. США).</li> </ul>
Франция	<p>Стоимость полного пакета мер составляет 26,1 млрд евро, или 1,3 % ВВП:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• поддержание внутреннего спроса и компенсация доходов населения (2 млрд евро).</li> </ul>
Япония	<p>Для смягчения проблемы безработицы и обеспечения занятости населения выделяется около 1,5 трлн иен (16,7 млрд долл. США), или 13% расходов на бюджетные меры, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• помощь в оплате жилья уволенным работникам в размере 40–60 тыс. иен (400–600 долл. США) в течение максимум 6 месяцев;</li> <li>• оплата издержек на переселение лиц, нашедших новую работу, в размере 1,9 млн иен (21,1 тыс. долл. США) на каждого работника. На эти цели выделяется 30 млрд иен (333,3 млн долл. США);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• предоставление субсидий предприятиям, в первую очередь малым и средним, сохраняющим свой персонал, – 55 млрд иен (6113 млн долл. США);</li> <li>• помощь молодежи и лицам старшего возраста при переходе с частичной занятости на полную – 10 млрд иен (111 млн долл. США);</li> <li>• субсидии предприятиям, переводящим временных работников на постоянную занятость, – до 1 млн иен (11 тыс. долл. США) на каждого работника. На эти цели выделяется 50 млрд иен (555 млн долл. США).</li> </ul> <p>На социальную защиту населения в форме различных социальных пособий и предоставление дополнительных социальных услуг выделяется около 1 трлн иен (11,1 млн долл. США), или 8% расходов на бюджетные меры, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• дополнительные семейные пособия – 260 млрд иен (2,9 млрд долл. США);</li> <li>• улучшение социальных услуг (медицинских, услуг по обслуживанию пенсионеров и инвалидов) – 670 млрд иен (7,4 млрд долл. США);</li> <li>• предоставление средств домохозяйствам для повышения их потребления. На эти цели выделяется 2 трлн иен (22,2 млрд долл. США). В среднем на каждого члена домохозяйства будет приходиться по 12 тыс. иен (133,3 долл. США).</li> </ul>
<b>Развивающиеся страны</b>	
Бразилия	Сокращение налогов на доходы физических лиц, потребительские кредиты и автомобили с 12.12.2008 по 31.03.2009. Стоимость данной меры – 3,54 млрд долл. США.
Мексика	<p>В октябре 2008 г. разработана и утверждена Программа стимулирования экономического роста и занятости. Общая стоимость Программы в 2009 г. составит 2210 млрд песо (160 млрд долл. США), что на 11% больше, чем расходы по всем федеральным программам в 2008 г. Программа включает 3 раздела:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• снижение уровня налогообложения стоимостью 90,3 млрд песо (8,2 млрд долл. США), что составляет 0,7 от ВВП. Из них 25,1 млрд песо (2,3 млрд долл. США) – это компенсация выпадающих доходов в результате замедления роста глобальной экономики и 75,2 млрд песо (5,9 млрд долл. США) – дополнительные расходы на развитие инфраструктуры;</li> <li>• увеличение финансирования национальных институтов развития на 165 млрд песо (15 млрд долл. США). Из них 130 млрд песо (11,8 млрд долл. США) будут предоставлены банкам развития и 35 млрд песо (3,2 млрд долл. США) будут вложены в Национальный фонд развития инфраструктуры, созданный в I квартале 2008 г.;</li> <li>• меры по ускоренному развитию инфраструктуры и расширенная программа государственных закупок у малых и средних предприятий, а также комплексная реформа схемы инвестирования Нефтяной компании Мексики (PEMEX).</li> </ul> <p>В дополнение к этой программе правительство Мексики инициировало принятие в 2009 г. Национального соглашения в поддержку домашних хозяйств и занятости. В этом документе предполагается реализация дополнительных мер федерального правительства по поддержке населения и стимулированию спроса.</p> <p>Соглашение предполагает реализацию мер по расширению занятости; поддержке домашних хозяйств; повышению конкурентоспособности национальных компаний, в том числе предприятий малого и среднего бизнеса; увеличению инвестиций в инфраструктуру и созданию новых рабочих мест; повышению эффективности и прозрачности государственных расходов.</p> <p>Программа расширения занятости и поддержки работников включает в себя следующие мероприятия:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• разработку мер по обеспечению временной занятости;</li> <li>• разработку новой программы сохранения рабочих мест;</li> <li>• увеличение пособия по безработице, выплачиваемого из накопительной пенсионной системы;</li> <li>• расширение доступа безработных к медицинским услугам;</li> <li>• совершенствование работы Национальной службы занятости.</li> </ul> <p>Программа поддержки домашних хозяйств включает в себя следующие меры:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• регулирование цен в энергетическом секторе (предполагается на 2009 г. замораживание цен на бензин, сокращение на 10% цен на газ и на 75% цен на дизельное топливо);</li> <li>• расширение программы энергосбережения в рамках проекта по улучшению качества жизни;</li> <li>• обеспечение домохозяйств достаточными финансовыми ресурсами для приобретения своего жилья (объем финансирования жилищных программ через специализированные фонды увеличится на 28%, а объем ипотечного кредитования через Федеральный ипотечный банк (SHF) возрастет на 39%).</li> </ul>

Перу	<p>Восстановление основной инфраструктуры в сферах здравоохранения и образования – 67 млн долл. США.</p> <p>Социальные программы и программы поддержки наемных работников – 183 млн долл. США.</p> <p>Увеличение социальных программ – 150 млн долл. США.</p> <p>Поддержка работников в наиболее пострадавших от кризиса секторах – 33 млн долл. США.</p>
<b>Страны с высокими темпами экономического роста</b>	
Китай	<p>Среди мер по стимулированию внутреннего потребления следует выделить развитие торговой сети в сельской местности, расширение доступа населения сельских и городских районов к более широкому спектру товаров и услуг, процесс слияния и поглощения торговых компаний, поддержку малых и средних торговых предприятий.</p> <p>На стимулирование внутреннего спроса и поддержку экспорт-ориентированных предприятий планируется израсходовать 200 млрд юаней (29 млрд долл. США).</p> <p>Китайские власти уделяют серьезное внимание социальной защите населения в период кризиса, в частности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• увеличен минимальный уровень заработной платы;</li> <li>• снижены налоги для физических лиц;</li> <li>• снижены налоги на сделки с недвижимостью;</li> <li>• снижены процентные ставки по ипотечным кредитам;</li> <li>• установлены льготные условия по предоставлению потребительских кредитов.</li> </ul>
Турция	<p>Пакет антикризисных мер стоимостью 5,5 млрд турецких лир (3,2 млрд долл. США), или 5,8% ВВП:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• новые налоговые ставки для стимулирования внутреннего спроса и поддержки ведущих отраслей промышленности (снижен налог на приобретение автомобилей, снижен налог на жилую недвижимость).</li> </ul>
Южная Корея	<p>Стоимость полного пакета налоговых стимулов составляет 14 трлн вон (10,6 млрд долл. США), включая 11 трлн вон государственных расходов и 3 трлн вон за счет сокращения налогов.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Для решения проблем безработицы и поддержки вновь создаваемых предприятий планируется выделить 300 млрд вон (227 млн долл. США).</li> <li>• С целью оживления рынка недвижимости правительство ослабит некоторые ограничения, существующие на рынке. В частности, домовладельцы, приобретающие дополнительное жилье за пределами столичной зоны, не будут платить повышенные налоги и получат долгосрочную налоговую скидку до 80% на последующие после покупки 2 года.</li> <li>• Правительство стремится снизить ставку по ипотечным кредитам, а также стимулировать переход от плавающей ставки к фиксированной по ипотечным кредитам и увеличение долгосрочных ипотечных кредитов с фиксированной ставкой. Для этих целей Корейской жилищной финансовой корпорации выделяется дополнительно 100 млрд вон (75,8 млрд долл. США).</li> <li>• С целью снижения безработицы среди молодежи будут расширены программы послевузовского обучения и стажировок.</li> <li>• Для поддержки домохозяйств с низкими доходами будет оказана финансовая помощь семьям безработных, а также студентам из низкодоходных семей для продолжения их обучения.</li> </ul>
ЮАР	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка и реализация программ, направленных на ликвидацию бедности и укрепление системы социальной защиты.</li> <li>• Разработка и реализация программ сохранения рабочих мест и стимулирования рынка труда.</li> <li>• Субвенции провинциальным бюджетам на развитие системы образования и здравоохранения в сумме 25 млрд рандов (2,5 млрд долл. США).</li> <li>• Гранты на выплату социальных пособий и совершенствование системы их распределения в сумме 14 млрд рандов (1,3 млрд долл. США).</li> <li>• Расширение программы организации школьного питания в сумме 4 млрд рандов (400 млн долл. США).</li> <li>• Дотации муниципалитетам на финансирование предоставления услуг населению в сумме 2,5 млрд рандов (250 млн долл. США).</li> <li>• С целью ускорения процесса создания рабочих мест будут выделены дополнительные средства на целевые программы занятости. В частности, 1 млрд рандов (100 млн долл. США) будет направлен в Молодежный фонд.</li> <li>• На строительство жилья для малоимущих слоев населения выделяется 3,7 млрд рандов (370 млн долл. США).</li> <li>• В программу организации общественных работ планируется инвестировать 4,1 млрд рандов (410 млн долл. США).</li> </ul>

## АНТИКРИЗИСНЫЕ ПРОГРАММЫ НА РЫНКЕ ТРУДА

Поскольку нынешний кризис прежде всего проявляется на рынке труда, закономерно, что большинство стран уделяют регулированию процессов на рынке труда приоритетное место. В условиях кризиса именно безработные и работники, находящиеся под угрозой увольнения, рассматриваются как потенциальная/реальная группа бедности и выступают целевой группой, которой адресованы специальные социальные программы. Применяются разнообразные по набору и характеру меры в различных странах (табл. 2).

Бразилия, Соединенные Штаты, Чили и Япония продлили время выплаты пособия по безработице. Италия, Франция и Швейцария ввели в действие более щедрую систему льгот для уволенных рабочих, а также для находящихся в административных отпусках. Канада, Китай и Турция находятся в процессе введения пособия по безработице. Другие страны, такие как Таиланд, Филиппины и Южная Корея также заявили о специальных мерах поддержки уязвимых работников.

- В ряде стран в качестве средства предотвращения массовых увольнений активно используют различные выплаты работникам, занятым неполное рабочее время. (Например, в Германии правительство предоставило рабочим, переведенным на неполную занятость, дополнительные возможности получения денежной помощи; при этом если во время простоя работник проходит переобучение, то государство полностью возмещает работодателю расходы по выплате взносов социального страхования за этого работника.)
- Для стимулирования найма некоторые страны объявили о предоставлении субсидий и налоговых вычетов. Например, Великобритания объявила о субсидировании работодателей (до 2500 фунтов стерлингов), нанимающих рабочих, которые были безработными более 6 месяцев. Япония объявила о субсидировании работодателей, нанимающих временных работников в качестве постоянных. Среди стран, поощряющих найм, — Австралия, Германия, Нидерланды, США, Франция, Чили и Южная Корея.
- Австралия, Великобритания, Германия, Индонезия, Канада, Китай, Португалия, США, Таиланд, Франция, Чили, Южная Корея и Япония в качестве меры регулирования рынка труда используют программы профессиональной подготовки уволенных рабочих и работников, находящихся в административных отпусках. Программы профессиональной подготовки, среди прочего, включают профессиональное обучение для уволенных рабочих-мигрантов и учеников-стажеров.
- Расширение занятости в бюджетной сфере стимулируется новыми инфраструктурными проектами и увеличением финансирования местных органов управления. В марте 2009 г. около 20 стран из 40 сделали подобные шаги.
- В ряде стран поставлена цель создания новых рабочих мест. Это Венгрия (20 000), Индонезия (2,6 млн), Испания (300 000), США (3,5 млн), Франция (с 80 000 до 110 000) и Чили (100 000). Причем в Испании,



Таблица 2. Программы на рынке труда в ответ на кризис

Страна	Усиление помощи безработным	Мероприятия по стимулированию рынка труда		Увеличение числа рабочих мест в государственном секторе
		стимулирование работодателей	стимулирование работников (помощь в поиске работы, обучение, мероприятия, адресованные работникам, находящимся в неблагоприятных условиях (под угрозой увольнения) т. д.)	
Аргентина				+
Австралия		средства работодателям для работы с кадрами и на программы подготовки	расширение национальной программы обучения на рабочем месте	+
Бельгия		сокращение взносов работодателя на социальное обеспечение	план по восстановлению рынка труда, принятый в декабре 2008 г.	
Бразилия	увеличение минимальной заработной платы на 12% по состоянию к февралю 2009 г., что затронет 45 млн работников; продление сроков выплаты пособия по безработице с 3–5 до 5–7 месяцев			
Великобритания		дотации работодателям (до 2500 фунтов стерлингов), нанимающих рабочих, которые находились без работы более 6 месяцев	+	+
Вьетнам	новая программа страхования по безработице, принята в январе 2009 г.			+
Германия	+	снижение взноса на медицинское страхование		
Индия				+
Индонезия			профессиональное обучение; программа по добровольному переселению уволенных рабочих в регионы, наименее затронутые кризисом	+

Страна	Усиление помощи безработным	Мероприятия по стимулированию рынка труда		Увеличение числа рабочих мест в государственном секторе
		стимулирование работодателей	стимулирование работников (помощь в поиске работы, обучение, мероприятия, адресованные работникам, находящимся в неблагоприятных условиях (под угрозой увольнения) т. д.)	
Ирландия				заявлены планы увеличения зарплаты в бюджетной сфере
Испания		дотации компаниям в размере 1500 евро за рабочее место для безработных, имеющих семью		+
Италия	право на получение пособия по безработице предоставлено ряду работникам, ранее его не имевшим			+
Канада	увеличение сроков выплаты пособия по безработице до 5 недель		1.5 млрд долл. в фонд для обучения уволенных рабочих	
Китай	меры рекомендованы федеральным правительством, но пока обсуждаются на местном и региональном уровнях	снижение выплат по медицинскому страхованию и страхованию от несчастных случаев; гибкие графики работы и выплата в компаниях в сфере обслуживания	общенациональная профессиональная программа обучения для рабочих-мигрантов, возвращающихся домой после потери работы	временный мораторий на увольнения в государственных компаниях
Корея	поддержка работников, находящихся в уязвимом положении (отправленных в неоплачиваемые административные отпуска и не охваченных иными мерами социальной защиты)	налоговые льготы и продление сроков выплаты налогов работодателям, которые поддерживают свои рабочие штаты	+	+
Малайзия		+	тренинги для работников, уволенных по сокращению штатов; переобучение безработных выпускников вузов и колледжей, продолжительностью 2-3 года	+

Продолжение табл. 2

Страна	Усиление помощи безработным	Мероприятия по стимулированию рынка труда		Увеличение числа рабочих мест в государственном секторе
		стимулирование работодателей	стимулирование работников (помощь в поиске работы, обучение, мероприятия, адресованные работникам, находящимся в неблагоприятных условиях (под угрозой увольнения) т. д.)	
Мексика	15 млрд песо на поддержку уволенных работников	меры по предотвращению безработицы – 2 млрд песо компаниям, столкнувшимся с сокращением производства и увольнением работников	расширение программы сезонной занятости	
Нидерланды		субсидирование фонда заработной платы	учреждение мобильных центров по оказанию помощи работникам по поиску работы	+
Португалия			программы занятости	+
Саудовская Аравия				+
Соединенные штаты	увеличение пособия по безработице; медицинское страхование потерявшим работу; увеличение продовольственных талонов; увеличение пособия по социальному обеспечению	+	+	+
Таиланд	проекты по снижению стоимости жизни; предоставление пособий на питание		программы повышения компетентности для безработных	+
Турция	+	предложено, но не одобрено	дотации работодателям	
Филиппины	увеличение общих таможенных тарифов		+	+
Франция		работодатели с менее чем 10 служащими не будут платить социальный налог за каждого нового сотрудника, которого они наймут в 2009 г.	+	+

Страна	Усиление помощи безработным	Мероприятия по стимулированию рынка труда		Увеличение числа рабочих мест в государственном секторе
		стимулирование работодателей	стимулирование работников (помощь в поиске работы, обучение, мероприятия, адресованные работникам, находящимся в неблагоприятных условиях (под угрозой увольнения) т. д.)	
Чили	+	+		+
Швеция		дотации работодателям, нанимающим работников, которые длительное время не имеют работы	программа по подбору подходящей работы безработным	
Япония	+	увеличиваются субсидии для работодателей малых и средних предприятий; субсидии работодателям, нанимающим временных рабочих на постоянную работу	помощь лицам со случайной занятостью в поиске постоянной работы	финансовая помощь местным органам управления, которые нанимают работников

*Примечание:* таблица включает только четко заявленные меры. Знак «+» означает, что страна принимает некие меры.

*Источник:* Khatiwada S., Torres R. International and Country Responses to the Crisis // The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response. International Labour Organization, International Institute for Labour Studies. — Geneva, 2009. P. 31.

США и Франции новые рабочие места создаются и для молодежи. Однако задача создания рабочих мест не включает в себя планы по сохранению существующих.

## ОБЗОР СОВРЕМЕННЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАНАХ С НИЗКОЙ РОЖДАЕМОСТЬЮ

Тындик А.О., магистр экономики, младший научный сотрудник Независимого института социальной политики

*За последние десятилетия семейная политика претерпела значительные изменения. Сближение разных стран не только по демографическим, но и по экономическим характеристикам (таким как уровни рождаемости и занятости женщин на рынке труда) приводит к постепенной конвергенции национальных моделей. В предлагаемом вниманию читателя обзоре рассмотрена классификация основных мер семейной политики и их применение в развитых странах, отдельное внимание уделено последним тенденциям. Помимо этого представлены результаты ряда исследований по влиянию семейной политики на репродуктивное поведение населения. Ее воздействие на рынок труда и благосостояние населения не попало в фокус внимания, но автор признает, что оно весьма существенное и — нередко — положительное.*

На протяжении долгого времени подавляющее большинство развитых стран характеризуется суженным воспроизводством населения. К сегодняшнему дню некоторые из них уже ощутили его негативное воздействие как на демографическое развитие — деформацию демографической структуры и дальнейшее снижение норм детности, так и на развитие социально-экономическое, которое замедляется из-за роста иждивенческой нагрузки на трудоспособное население. В качестве ответа на демографические вызовы многие страны в разное время предприняли ряд шагов по стимулированию рождаемости, другими словами, проводили демографическую (семейную) политику.

Многообразие теоретических подходов к определению понятий семейной и демографической политики и их взаимоотношения заставляет с самого начала обозначить рамки, в которых проводится данный обзор. Демографическая политика определяется на основании ее целевых функций (регулирование процессов воспроизводства населения или, в данном случае, уже — повышение рождаемости до определенного уровня) и имеет объектом население в целом [Вишневский, 1992]. Но оперирование понятием «демографическая политика» может привести к некорректной трактовке конкретных мер. Например, обнаружив свидетельства их неэффективности с точки зрения основной цели (повышения рождаемости), мы рискуем упустить из виду значительные положительные внешние эффекты (снижение бедности семей с детьми) и сделать неверные выводы об их нецелесообразности. С этой точки зрения понятие «семейная по-

литика» нейтральнее. Объектом семейной политики является семья и в ее функции входит как социальная защита семей и снижение социальных рисков, так и повышение числа детей в семьях (за счет предоставления возможности иметь желаемое число детей). Само обоснование необходимости проведения пронаталистской семейной политики заключается в том, что в странах с низкой рождаемостью сохраняется разрыв между представлениями населения о желаемом числе детей в семье и их фактическим числом [Lutz, 2007; Chesnais, 1996]. В то же время демографическая политика может включать в себя пропаганду семейных ценностей и определенных норм детности, другими словами, влиять на репродуктивные установки населения.

Таким образом, в фокусе внимания данного обзора будут находиться те меры семейной политики, которые могут быть отнесены к пронаталистским. Меры поддержки отдельных категорий семей (например, пособия семьям с детьми-инвалидами, монородительским семьям и др.) не рассматриваются, так как нельзя говорить о том, что они вводятся для повышения рождаемости среди своих адресатов. Основное внимание уделяется таким социально-экономическим мерам, которые непосредственно связаны с рождением ребенка и первыми годами его жизни.

## **ОСНОВНЫЕ МЕРЫ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РОЖДАЕМОСТИ**

*Меры прямого материального стимулирования* направлены на снижение фактических издержек по рождению, уходу и воспитанию ребенка. Они включают в себя единовременные и ежемесячные выплаты, а также налоговые вычеты и могут быть дифференцированы по демографическому и социально-экономическому положению получателей, по очередности рождения и возрасту ребенка. В качестве дополнительных мер могут предоставляться кредиты на покупку жилья и различные субсидии.

Наиболее распространенная форма поддержки семей с детьми — периодические пособия, выплачиваемые на каждого ребенка определенного возраста. Влияние данной формы поддержки на решение о рождении ребенка ослаблено невысокой ценностью отдаленных будущих выплат — потенциальные родители в основном учитывают свои доходы только на ближайший период времени. Еще один простой механизм — единовременные фиксированные выплаты. Значительные пособия или налоговые льготы, осуществляемые в момент рождения ребенка, способны оказать более значимое влияние на рождаемость, нежели те, которые рассчитаны на достижение ребенком определенного возраста. Подход немедленных выплат был принят основополагающим в ряде стран и провинций (например, в Норвегии, Италии, Австралии и Квебеке). И периодические, и единовременные выплаты могут предоставляться не только в денежной, но и в натуральной форме («корзина новорожденного» в Финляндии). Налоговые льготы по сравнению с пособиями и выплатами благоприятнее сказываются на стимулах к занятости на рынке труда. В связи с тем, что размер льготы увеличивается по мере роста заработной платы, их основными

выгодополучателями являются высокодоходные группы населения. Любые меры материального стимулирования, имеющие возрастные ограничения на потенциальных родителей, срабатывают в наибольшей степени среди тех, кто на один-два года моложе порогового возраста, упуская при этом из зоны своего воздействия многих других, перешагнувших его [McDonald, 2006].

*Меры в сфере трудового законодательства* применяются, чтобы сглаживать проблему совмещения родительства и занятости на рынке труда. Это в равной степени подразумевает возможность как женщинам, так и мужчинам не работать по причине ухода за ребенком и доступ женщины к оплачиваемой работе независимо от ее семейного состояния [Orloff, 1993]. Они включают предоставление отпусков по уходу за ребенком (одному или обоим родителям), отпусков по уходу за больным ребенком, поощрение гибких форм занятости для работников с семейными обязанностями, а также различные гарантии беременным женщинам и родителям с маленькими детьми. Они часто имеют ограничения по возрасту ребенка и подразумевают защиту от сверхурочных часов работы, командировок, работ в ночное время и т. д. Меры в сфере занятости и труда представляют собой наиболее сложную в реализации часть семейной политики, так как затрагивают интересы третьей стороны — работодателей. Дополнительным препятствием является то, что преимущества для работников с семейными обязанностями могут вызывать негативную реакцию у тех, кто детей не имеет.

Широко распространена практика предоставления права неполной занятости: 17 развитых стран [Ray, Gornick, Schmitt, 2009] дают право родителям регулировать часы своей работы. Помимо этого отдельные страны (Греция, Швеция и т. д.) комбинируют эту практику с родительскими отпусками: от части отпуска можно отказаться, выйдя на неполный рабочий день с изменением схемы оплаты труда.

Отпуска, связанные с рождением ребенка, могут быть полностью оплачиваемыми, частично оплачиваемыми или неоплачиваемыми. Они включают в себя:

- материнский отпуск, или отпуск по беременности и родам: отпуск непосредственно в течение пред- и послеродового периодов. В дополнение к нему может действовать отцовский отпуск, который обычно намного короче материнского;
- родительский отпуск, или отпуск по уходу за ребенком: гендерно нейтральный отпуск, следующий за отпуском по беременности и родам. Он дает возможность родителям обратиться ко всей системе льгот и преимуществ отпусков, в том числе выбирая, кто будет пользоваться ими.

Еще одним аспектом семейной политики, связанным с рынком труда, выступает вопрос сокращения времени, которое женщина затрачивает на уход за ребенком и его воспитание. На его решение направлены *меры социального характера*, которые подразумевают развитие институциональных услуг по уходу за детьми. Это могут быть общедоступные государственные учреждения для детей дошкольного возраста, компенсация части оплаты содержания ребенка в частных детских садах, а также развитие институ-

та услуг по домашнему уходу и присмотру за маленькими детьми (сиделки, няни, гувернантки). Они также могут включать в себя гармонизацию работы школьных учреждений с часами занятости родителей. Дополнительные расходы государства идут на строительство и содержание детских дошкольных учреждений, мониторинг качества услуг. Территориальная дифференциация доступа населения к этим услугам накладывает свой отпечаток — в малонаселенных территориях или территориях с убывающим числом рождений встает вопрос об особенностях организации соответствующей инфраструктуры.

Основным принципом пронаталистской семейной политики является комплексность мер и отсутствие между ними системных противоречий [McDonald, 2000, 2006]. Экономические стимулы, равно как и институциональные преобразования, в одиночку способны оказывать только очень ограниченный эффект на репродуктивное поведение населения. Помимо этого, не менее важна долгосрочность выбранного направления политики.

## МИРОВАЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ОСНОВНЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Семейная политика прошла долгий путь становления и развития в каждой из стран. В данном обзоре внимание сосредоточено на мерах, действующих в настоящее время (2000-е гг.) в странах Европы, Северной Америки и в Австралии<sup>1</sup>. Наиболее развитой семейной политикой отличаются западноевропейские страны [Neueg, 2003]. В среднем государственные расходы на семейные пособия составляют 2–2,5% ВВП, но соотношение между видами расходов варьирует по странам достаточно существенно (рис. 1). Доля расходов на предоставление услуг в затратах на всю семейную поддержку колеблется от 13,7% в Канаде до 55,9% в Испании.

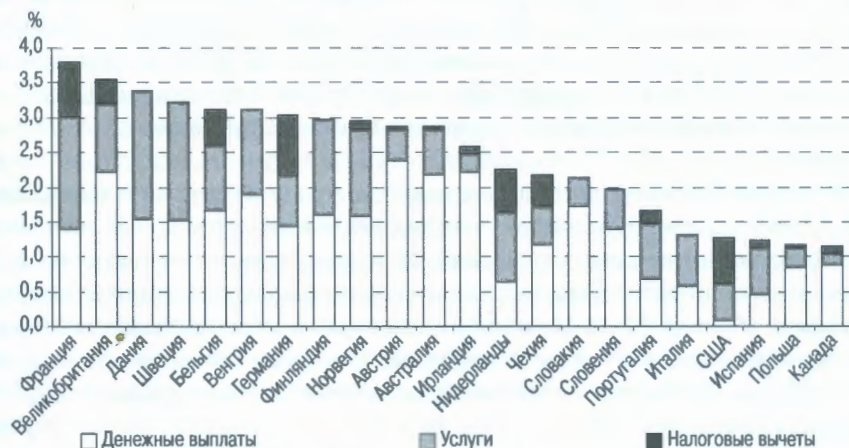
Все страны — члены Европейского союза имеют систему периодических детских или семейных пособий. В большинстве случаев они сильно дифференцированы по уровню дохода, региону проживания, количеству детей, семейному статусу и т. д. Некоторые страны устанавливают верхнюю и нижнюю границы пособий. Неуниверсальный характер выплат существенно затрудняет международные сравнения. В процессе реформирования семейных пособий многие страны заменили периодические денежные выплаты, в том числе предоставляемые после проверки дохода, на систему налоговых льгот (см. табл. 1 Приложения).

Не менее разветвленными являются современные системы родительских отпусков: варьирует как денежное покрытие отпуска, так и его продолжительность, минимальная и максимальная (см. табл. 2 Приложения). Для международных сравнений систем отпусков используется показатель FTE (Full-time equivalent), который представляет собой произведение доли

<sup>1</sup> Подробное описание новых мер семейной политики Российской Федерации и влияние их введения на текущую рождаемость и на благосостояние семей с детьми можно найти в [Захаров, 2008; Овчарова, Пишняк, 2007, Семья в центре..., 2009].

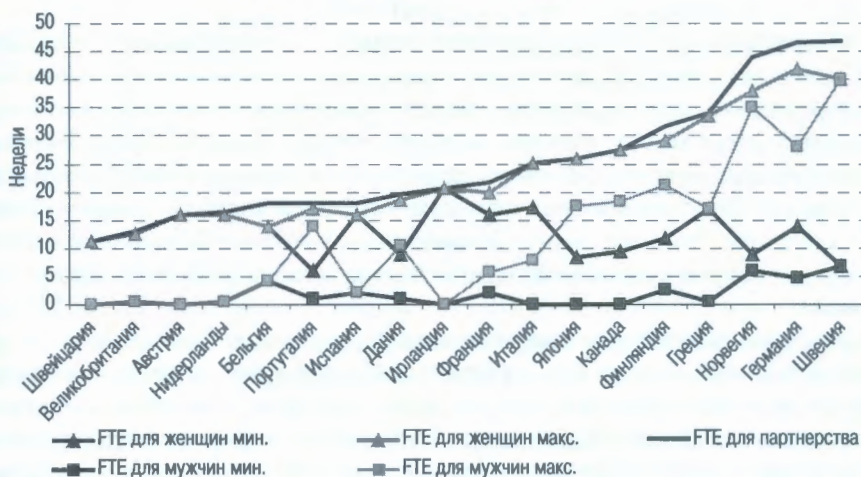


**Рисунок 1. Социальные расходы на семейную поддержку, предоставляемую в форме денежных пособий, услуг и налоговых вычетов в ряде стран, 2005 г., в % от ВВП**



Источник: данные Social Expenditure Database ([www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure)).

**Рисунок 2. Эквивалент полного денежного покрытия родительского отпуска, для женщин и мужчин в ряде стран**



Источник: данные [Ray, Gornick, Schmitt, 2009].

денежного покрытия на продолжительность отпуска в неделях. В пересчете на полностью оплаченные недели по отпускам по уходу за ребенком лидируют Швеция, Германия и Норвегия (рис. 2).

В соответствии с рекомендациями Совета Европы характеристики материнских отпусков в последние годы становятся более однородными по странам, но дальнейшего сближения отпускных схем пока не происходит [Thoepen, 2008]. В трансформациях систем отпусков общей тенденцией выступает их поворот в сторону гендерного равенства. Все больше стран вводят краткосрочные отцовские отпуска, дают право пользоваться отпуском по уходу за ребенком любому из родителей или применяют комбинированные схемы. Например, в Финляндии, если последние две недели

отпуска берет отец ребенка, родители получают бонус в виде двух дополнительных недель; в Португалии, если отец не воспользуется своими двумя неделями оплачиваемого отпуска, они переходят к матери, но теряют свое денежное покрытие. Таким образом, увеличивается гибкость отпускных схем: родители все чаще могут выбирать, кому и как долго оставаться дома с ребенком, исходя из собственных предпочтений и финансовой ситуации. Обратной стороной медали является усиление непрозрачности и запутанности схем.

Развитие институциональных услуг по уходу за детьми и их воспитанию весьма неоднородно, и показатели охвата ими детей до 3-х лет говорят о больших межстрановых различиях. Однако детальное сопоставление затруднено отсутствием единого международного подхода к сбору статистики [Plantenga, Remery, 2007]. При этом одни страны обеспечивают полностью бесплатный доступ к государственным детским дошкольным учреждениям (Бельгия, Франция), другие предоставляют его за умеренную плату (Дания, Германия). Часть оплаты за ясли и детские центры может быть компенсирована через универсальные пособия (Великобритания) или через пособия, зависящие от дохода родителей (Финляндия, Нидерланды, Швеция). В Финляндии родительский выбор поддерживается денежными пособиями, которые могут быть использованы или как дополнительный доход, или на оплату услуг по уходу за ребенком.

Таким образом, до сих пор существуют большие различия в системах поддержки семей с детьми, но все же можно говорить о постепенной конвергенции национальных моделей, особенно в рамках Европейского союза. В частности, Германия не является больше эталоном страны с традиционно-ориентированной семейной политикой [Blum, 2008]. Проведенные в ней реформы родительского отпуска и услуг по уходу за детьми до 3-х лет стимулируют женскую занятость, а в ответ на высокое распространение добровольной бездетности взят курс на усиление семейной поддержки<sup>2</sup>.

Соединенные Штаты Америки традиционно выделяются на фоне других стран из-за низкого уровня семейной поддержки. В настоящее время социальное обеспечение семьи в США в значительной степени зависит от тех льгот, которые предоставляет работодатель. Как правило, крупные фирмы имеют собственные программы поддержки семьи, включающие в себя предоставление отпусков по семейным обстоятельствам, гибкий график рабочего времени, переход на неполный рабочий день, оплату детских дошкольных учреждений и т. п. США все еще не имеют общенационального законодательства, полностью регулирующего предоставление отпусков по беременности и родам<sup>3</sup>. Однако пристальное внимание этим проблемам уделяется уже давно, и ряд шагов по направлению к их решению уже сделан. Осенью 2009 г. в Сенат был отдан на голосование билль

<sup>2</sup> С 2007 г. максимальный размер ежемесячных выплат на ребенка повышен с 450 до 1800 евро при одновременном ослаблении ограничений по доходу.

<sup>3</sup> Акт о семейных и медицинских отпусках (FMLA) гарантирует 12 недель неоплачиваемого отпуска по беременности и родам женщинам, которые отработали не менее 1250 ч в течение предыдущих 12 месяцев, и только в том случае, если численность персонала работодателя составляет не менее 50 человек.

о родительском отпуске (Н. Р. 626), в котором содержится предложение сделать оплачиваемыми 4 из 12 недель материнского отпуска для государственных служащих, а также предоставить возможность оплачивать до 8 недель отпуска в отдельных случаях<sup>4</sup>. Дальнейшее развитие законодательства в сторону лучших европейских практик в области семейной политики также поддерживается многими экспертами.

Семейная политика имеет три в равной степени значимые составляющие: прямое финансовое стимулирование деторождения, развитие услуг по уходу за ребенком и его воспитанию и дружественное трудовое законодательство к работникам с семейными обязанностями. Комбинирование различных мер может зависеть от национальных особенностей ситуации с рождаемостью и благосостояния семей с детьми. В настоящее время можно ожидать новой волны усиления мер семейной политики, направленных на стимулирование рождаемости, в связи с тем, что западные страны начинают ощущать на себе реальные последствия старения населения и изменения его демографической структуры.

## ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НЕКОТОРЫХ МЕР СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ НА РОЖДАЕМОСТЬ

Как уже было указано в самом начале статьи, меры семейной политики так или иначе способствуют повышению и/или сохранению благосостояния семей с детьми, влияют на положение на рынке труда работников с семейными обязанностями. С другой стороны, методологически довольно трудно выявить, каково их влияние на репродуктивное поведение населения. В международных академических кругах не пришли к выводу о том, какие меры наиболее эффективны в этой сфере.

Краткосрочный эффект политики иногда оказывается весьма существенным, при этом он легче поддается количественной оценке. Так, введение новых мер часто приводит к флуктуационным изменениям в репродуктивном поведении, например, сказывается на краткосрочных показателях рождаемости. В июле 2004 г. в Австралии были введены единовременные выплаты при рождении ребенка в размере 3000 австралийских долларов, в результате чего на 1-й день месяца пришлось самое высокое число родов за последние 30 лет. История повторилась с повышением размера пособия в июле 2006 г. [Gans, Leigh, 2009]. Схожий эффект дают налоговые вычеты в Соединенных Штатах: существенное число рождений искусственно сдвигается с первой недели января на последнюю неделю декабря. Прирост вероятности рождения в конце декабря при повышении налогового вычета на 500 \$ на одного ребенка по некоторым оценкам составляет 27% [Dickert-Conlin, Chandra, 1999].

Первые свидетельства долгосрочного позитивного влияния проводимой политики на демографическое поведение были получены на основе макроуровневого анализа по странам с различными системами социальной поддержки. В частности, результаты ставшего классическим иссле-

<sup>4</sup> Режим доступа: <http://www.gop.gov/bill/111/1/hr626>

ования А. Готье и Дж. Хатциуса были получены на основании эконометрической модели, примененной к макроданным по 22 развитым странам за 1970–1990 гг. Они позволяют предположить, что денежные выплаты, осуществляемые в форме пособий на детей, действительно оказали положительное влияние на уровень рождаемости, имея в виду также «дополнительный эффект... от реализации более широкого пакета денежных и материальных пособий семьям». В этом случае комплексная семейная политика, основанная на 25-процентном повышении правительственных затрат, могла бы привести к росту рождаемости на одну десятую TFR. Более позднее эконометрическое исследование, базирующееся на данных ряда стран 1990-х гг., свидетельствует о более сильном влиянии финансовых выплат на уровень рождаемости, чем было отмечено ранее [цит. по: Макдональд, 2006].

В настоящее время появляется все больше исследований, основанных на анализе микроданных. Синергетический эффект влияния мер семейной политики ставит методические трудности перед исследователями, имеющими своей целью оценить каждую из мер по отдельности. В частности, выявляя влияние государственной политики на рождаемость в Швеции, Дж. Уокер заключает, что «они [родительские пособия] сильно связаны с женской заработной платой, сочетаемой с постоянными изменениями в подоходном налоговом законодательстве и другими факторами, связанными с заработной платой, делая невозможным оценку влияния родительских пособий отдельно» [цит. по: Кайлова, 2004]. Тем не менее существует множество свидетельств того, какие меры семейной политики оказывают то или иное влияние на уровень рождаемости. В частности, в серии статей Г. Нейер [Neuger, 2003, 2007], П. Макдональда [Макдональд, 2006; McDonald, 2000, 2006] и А. Готье [Gauthier, 2001, 2007] собраны многие из них.

Далее приведем некоторые результаты исследований подобного рода.

### **Прямое материальное стимулирование**

- Д. Адкинс на основе макроанализа 18 европейских стран отметил «весьма существенное, важное позитивное влияние [на рождаемость] среднего размера государственного пособия на ребенка, помимо контроля прочих взаимосвязанных факторов» [цит. по: Макдональд, 2006]. По его оценкам, на каждые 10% повышения размера пособия на ребенка, как доли семейного дохода, приходится 25% повышения фертильности женщины. С другой стороны, детские пособия начинают приниматься во внимание семьями только тогда, когда составляют не менее 10% от совокупного дохода семей-получателей. Что не менее важно, речь должна идти о пособиях, предоставляемых на долговременный период.
- Единовременные пособия при рождении ребенка дают не только флуктуационные эффекты: канадские выплаты (Квебек), схожие с австралийскими по размеру и структуре, были оценены К. Миллиганом как повышающие рождаемость семей, попавших под их действие в полной мере, на 25% [Milligan, 2002]. Повышение едино-

временной выплаты на 1000 канадских долларов приводит к росту вероятности рождения ребенка на 16,9%. Другие исследователи [Guest, 2007] отмечают, что единовременные выплаты получают те, кто и так бы родил ребенка (особенно в первоначальный период действия меры), и что значительные одномоментные суммы с большей вероятностью, чем периодические пособия, будут израсходованы на нужды, не связанные с ребенком. Нередко эксперты предлагают концентрировать выплаты только на вторых и третьих рождениях, что, в частности, нашло свое отражение в текущей демографической политике в России. Дифференцированные по порядку рождения выплаты не влияют на возраст матери при рождении первого ребенка.

- Сильное положительное влияние политики налоговых вычетов было выявлено на макроуровне: для Соединенных Штатов Л. Уиттингтон рассматривал предоставление освобождения от налога для низкодоходных домохозяйств с иждивенцами. Я. Джорджеллис и Г. Уолл отмечали позитивный, но незначительный эффект размера налогового вычета на детей на рождаемость в Соединенных Штатах [цит. по: Gauthier, 2001].
- Израильские исследователи на основе панельных микроданных обнаружили положительный эффект дополнительных субсидий на ребенка: повышение рождаемости, отнесенное на их счет, составило 7,8%. Однако оно не коснулось группы населения с наиболее высоким социально-экономическим статусом [Cohen, Dehejia, Romanov, 2007].
- В разных социальных условиях одни и те же меры приносят различный эффект. В Швеции «премиальные за скорость» стимулируют рождение вторых и последующих детей [цит. по: Rønsen, 2004], в то время как в Словении похожие меры — нет [Stropnik, Šircelj, 2008].
- В целом многие эксперты склоняются к тому, что влияние финансового стимулирования на календарь рождений сильнее, чем на итоговую рождаемость.

### Меры в сфере трудового законодательства

- Возможность находиться в отпуске по уходу за ребенком немного повышает число рождений, но влияет и на их календарь [Lalive, Zweimuller, 2005]. Например, введение отпусков по уходу за ребенком в СССР в 1980-х гг. привело к незначительному (0,1 ребенка в расчете на 1 женщину) увеличению итоговой рождаемости поколений женщин, родившихся в первой половине 1950-х гг., существенно деформировав возрастную функцию рождаемости в реальных поколениях [Захаров, 2007].
- Некоторые исследования свидетельствуют о том, что слишком длинные родительские отпуска либо не влияют на рождаемость, либо влияют негативно [Del Bono, Weber, Winter-Ebmer, 2008]. Оплата отпуска по уходу за ребенком, связанная с размером заработной

платы, откладывает рождение первого ребенка до тех пор, пока не будет достигнут более высокий уровень дохода. С другой стороны, продолжительный родительский отпуск благотворно воздействует на здоровье и развитие ребенка [Ruhm, 2000]. Во время отпуска по уходу за ребенком родители много вкладывают в человеческий капитал детей.

- А.-З. Дювандер и Г. Андерсон на микроданных по Швеции подтверждают полученные ранее агрегированные результаты о положительном влиянии вовлечения отца в уход за ребенком. Средняя продолжительность участия отца в родительском отпуске положительно сказывается на склонности пары ко вторым и третьим рождениям, тогда как низкая или, наоборот, высокая не влияет на нее [Duvander, Andersson, 2005].
- Исследования по Австрии показали, что трудовое законодательство, не предусматривающее специальных условий и гарантий для работников с семейными обязанностями, снижает стимулы для рождения второго и третьего ребенка, в то время как на вероятность рождения первенцев оно влияет незначительно [Neuer, 2007]. На данных по странам ОЭСД было выявлено, что рост числа работников в режиме гибкой занятости оказывал положительное влияние на рождаемость [Castles, 2003]. Эта зависимость была подтверждена и отдельно для Италии [Del Boca, 2002], где 10-процентный рост интегрального показателя доступности услуги увеличил вероятность рождения ребенка на 0,2.
- Одно из исследований французских ученых подтвердило, что конфликт между работой и семьей тем выше, чем длиннее рабочая неделя [Fagnani, Letablier, 2004]. Около 58% французских родителей считают, что закон о 35-часовой рабочей неделе облегчил для них заботу о семье. С другой стороны, гибкие и частичные режимы занятости ассоциируются с неравномерностью рабочей нагрузки. Конфликт работа—семья тем сильнее, чем более нестабильны часы работы. Согласно исследованию, французские родители с нестандартными и плавающими часами работы находятся в худшем положении, чем те, кто работает 35 часов в неделю по стабильному стандартному графику.

### Меры социального характера

- Исследователи дают следующие макроуровневые оценки: если количество детей, посещающих детские дошкольные заведения, увеличивается на 20%, то плодовитость когорты возрастает на 0,05 ребенка. Они отмечают «чрезвычайно сильную положительную взаимосвязь между рождаемостью и должной организацией услуг по уходу за ребенком» и меньшую корреляцию уровня рождаемости с мерами, направленными на создание на работе благоприятных условий для работников с семейными обязанностями, например, предоставление гибкого рабочего графика [Макдональд, 2006].
- Анализ микроуровневых данных по Швеции показал, что увеличение предложения услуг по уходу за детьми стимулирует рождение

третьего ребенка, особенно при низком первоначальном уровне этого предложения [Neuger, 2003]. В наибольшей степени на изменения в предложении этих услуг реагируют женщины с высоким уровнем образования. С другой стороны, М. Крэйенфельд и К. Ханк [Hank, Kreyenfeld, 2003] не нашли никаких свидетельств воздействия на рождаемость предоставления общественных услуг по уходу за ребенком. Этот и другие результаты побудили исследователей подвергнуть сомнению предпосылку об отсутствии обратной связи. Включить в анализ двустороннюю связь можно с помощью моделей наступления событий.

- Последние исследования в Испании, проведенные на основе данных European Community Household Panel за 1994–2001 гг. с использованием моделей наступления событий (с фиксированными эффектами), подтвердили сильное положительное влияние региональной доступности учреждений по уходу за детьми до 3-х лет на индивидуальное репродуктивное поведение женщин [Baizán, 2009]. В частности, полученные оценки говорят о 5-процентном приросте вероятности рождения, приходящемся на каждый процентный пункт роста показателя охвата детьми учреждениями по уходу и воспитанию.

Анализ данных по 16 странам ОЭСД за 20-летний период, рассматривающий все формы поддержки семей с детьми, свидетельствует о том, что в целом рождаемость выше там, где выше денежные выплаты (в т. ч. денежное покрытие, привязанное к размеру дохода), выше женская занятость и выше доля женщин, работающих неполный рабочий день [The OECD Policy Briefs, 2007]. И рождаемость тем ниже, чем выше уровень безработицы и гендерный разрыв в заработных платах. Один из наиболее важных выводов, сделанных в ходе этого исследования, заключается в следующем: для стран с аномально низкой рождаемостью ( $TFR = 1,3$  и ниже) нет ничего невозможного в том, чтобы поднять ее до  $TFR = 1,5$ , тогда как достигнуть уровня воспроизводства населения практически невозможно.

Наконец, еще одно исследование на микроданных по 16 странам Западной Европы посвящено влиянию политики не только на общее число детей, но и на календарь рождений [Kalwij, 2009]. Моделирование методом Монте-Карло дало следующие результаты: увеличение размера периодических пособий на ребенка не приводит к значимым изменениям ни календаря рождений, ни итоговой рождаемости; рост денежного покрытия родительского отпуска по уходу за ребенком приводит к снижению бедности в старших возрастных группах, но не оказывает влияния на итоговую рождаемость; увеличение субсидий на услуги по уходу за ребенком приводят к умеренному росту итоговой рождаемости.

Методологическим препятствием для оценки эффективности семейной политики может выступать отсутствие экспериментальных данных. Почти все социальные исследования сталкиваются с этой проблемой. Определить конкретное влияние изменений сложно: а что было бы, если бы ничего не изменилось? В настоящее время появляются исследования, основанные на результатах «естественных» экспериментов, проведенных

с использованием целевых и контролируемых групп. Примером такого исследования может служить работа немецких исследователей Й. Клюва и М. Тамма [Kluve, Tamm, 2009], оценивающая изменение в 2007 г. в Германии системы оплачиваемых родительских отпусков. Если прежняя система отпусков и пособий косвенно способствовала закреплению в обществе традиционной модели семьи, то новая направлена на повышение женской занятости и вовлечение отцов в уход за детьми. Исследователи отмечают небольшой прирост показателей рождаемости в течение следующего за введением программы года. Вторым примером использования метода естественного эксперимента может служить анализ Х. Анг на канадских данных [Ang, 2009], оценивающий эффект введения в 2006 г. Квебекской родительской страховой программы на занятость женщин на рынке труда и на рождаемость. Согласно исследованию, рост показателей рождаемости в 2006 г., отнесенный на счет действия программы, составил 23,5% среди женщин 25–45 лет. Наибольший рост пришелся на первые и вторые рождения, а также на замужних или состоящих в незарегистрированном браке женщин. Основываясь на анализе средних возрастов матери при рождении ребенка в Квебеке и в остальной части Канады, автор отмечает, что столь высокий прирост не является следствием только лишь сдвига календаря рождений. Дополнительные государственные расходы на каждого «дополнительного ребенка» в 2006 г. оценены автором в 15 828 евро (в расчет также принят эффект программы на рынок труда: 1,5-процентный рост занятости женщин и увеличение их заработков).

Итак, результаты многочисленных исследований дают противоречивые оценки влияния мер семейной политики на репродуктивное поведение. В целом эффект оценивается как невысокий положительный. Одной из причин различия в результатах является несопоставимая методология исследований: используются разные статистические модели, причем в одних случаях на данных индивидуального уровня, в других — на агрегированных, панельных или пространственных выборках. Ввиду многообразия социальных пособий в анализ могут включаться одна-две группы либо все виды государственной поддержки.

В условиях увеличивающейся цены времени женщины меры по снижению косвенных издержек воспитания ребенка становятся все более весомыми по сравнению с мерами снижения прямых издержек. В целом большинство исследователей склоняется к тому, что женщины тем скорее переходят от рождения первого к рождению второго и от рождения второго к рождению третьего ребенка, чем более развит для них доступ к средствам, которые позволяют им совмещать работу и семейную жизнь. Однако никакая политика не является панацеей и не может быть перенесена в любую другую страну без учета национальных особенностей. Даже такие общие рекомендации, как совмещение работы и семьи эффективны «только в том случае, если эта работа есть» [McDonald, 2000]. В еще большей степени это касается таких мер, как отцовские отпуска: в обществах, не поддерживающих принципы гендерного равенства, они не будут востребованы. Институциональное и культурное развитие страны во многом определяют успешность вводимых мер.



**ПРИЛОЖЕНИЕ**

Таблица 1. Система периодических пособий на ребенка в ряде стран в 2007 г.

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Австралия	3613	8	+/-	+ (с 4-го)	20 (24)	да, семейный доход	1-я часть: пособие или налоговый вычет
	2901	6	-	0	15 (18)	да, доход второго партнера	2-я часть: однодоходным семьям; пособие или налоговый вычет
Австрия	2150	4	+	+	19 (27)	нет	низкодоходным семьям – доп. выплаты на 3-го ребенка и более
	836	2	0	0	-	-	налоговый кредит без истечения срока действия
Бельгия	1739	3	+/-	+/-	17 (24)	нет	для безработных размер пособия возрастает с 7-го месяца безработицы
Великобритания	1883	3	0	-	15 (18)	нет	для вторых и последующих детей ставки фиксированные
	1090	3	0	+		да, совокупный доход семьи	налоговый кредит без истечения срока действия семьям с доходом не выше 116 410 долл. США
Венгрия	765	7	0	+	18 (23)	нет	-
Германия	2530	4	0	+ (с 4-го)	18 (25)	нет	налоговый кредит без истечения срока действия в форме ежемесячного вычета
	2300	4	--	--	--	да	дополнительные выплаты безработным
Греция	135	0	0	+/-	17 (21)	нет	+ выплаты работодателю (5% дохода работника на каждого ребенка)
Дания	2306	4	-	0	17	нет	-
Ирландия	2628	6	0	+ (с 3-го)	15 (18)	нет	-
Исландия	3153	5	-	+	17	да, снижение размера при превышении лимита	для детей младше 7 лет есть дополнительные выплаты
Испания	398	1	0	0	17	да, совокупный доход семьи	«проверка на нуждаемость» семей с годовым доходом не выше 12 770 долл. США (43% средней зарплаты)

ОБЗОРЫ

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Италия	1495	5	0	+	17	да, доход домохозяйства, подлежащий налогообложению	пособие выплачивается работодателями
Канада	1194	3	0	+	17	да, семейный доход, подлежащий налогообложению	налоговый кредит без истечения срока действия
	1851	5	0	–	–		для низкодоходных семей
Латвия	433	2	0	+	15 (19)	нет	–
Литва	331	3	–	+	12 (23) и 18 (24) *	нет	* для семей с 3-мя детьми
Люксембург	3846	6	+	+	17 (26)	нет	максимального размера пособия достигает для 12-летних детей
Нидерланды	1488	3	+	0	17	нет	–
Норвегия	1987	3	0	0	17	нет	–
Португалия	536	2	+/-	–	16 (24)	да, доход, соотношенный с минимальной зарплатой	более высокие пособия для детей младше 1 года
Польша	278	2	+	0	17 (20)	да, совокупный доход домохозяйства	есть дополнительные выплаты; в 2007 г. введен налоговый кредит без истечения срока действия
Словакия	1898	3	0	0	15 (25)	нет	универсальное пособие
Словения	263	8	0	+	17 (25)	да, совокупный доход семьи	размер также зависит от средней зарплаты
США (штат Мичиган)	1056	3	0	+	–	да	программа оказания временной помощи нуждающимся семьям; зависит от размера семьи на момент обращения
Финляндия	1643	3	0	+	16	нет	фиксированная ставка повышается на каждого следующего ребенка

Окончание таблицы 1

Страна	Максимальный размер (3–12 лет)		Размер пособия зависит от		Максимальный возраст ребенка (учащегося)	Контроль дохода	Некоторые замечания
	в долл. США в год	% от средней зарплаты	возраста детей	числа детей			
Франция	979	2	+	+	20	нет	нет пособия на 1-го ребенка
Чехия	417	3	+	0	14 (25)	да, семейный доход, соотношенный с прожиточным минимумом	трехуровневая проверка дохода для определения размера пособия
Швеция	1865	4	0	+	16 (20)	нет	–
Швейцария (Цюрих)	1950	3	+	0	15 (24)	нет	ставки фиксированы и устанавливаются кантонами; выплачиваются работодателями
Эстония	474	3	0	+ (с 3-го)	15 (18)	нет	–
Япония	510	1	+/-	+ (с 3-го)	12	да, совокупный доход после налогового вычета	размер пособия удваивается на 3-х и последующих детей

Примечание: данные OECD Family database, PF7.3.

Таблица 2. Система отпусков по уходу за ребенком в ряде стран в 2007 г.

Страна	Материнский отпуск		Отцовский отпуск		Отпуск по уходу за ребенком			
	недель	размер выплат в % от размера зарплаты*	недель	размер выплат в % от размера зарплаты*	недель		размер выплат в % от размера зарплаты*	+ недель неоплачиваемого отпуска
					всего	только для женщин		
Австралия	6	0	0	0	52	46	0	52
Австрия	16	100	0,4	100	104	96	16,1	0
Бельгия	15	75,3	2	60	12	0	21,7	0
Болгария	63	90	0	0	0	0	0	0
Великобритания	39	23,8	2	15	0	0	0	13
Венгрия	24	70	1	100	104	84	70	0
Германия	14	100	0	0	52	148	66,9	0
Греция	17	100	0,4	100	0	0	0	14

Страна	Материнский отпуск		Отцовский отпуск		Отпуск по уходу за ребенком			
	неделя	размер выплат в % от размера зарплаты*	неделя	размер выплат в % от размера зарплаты*	неделя		размер выплат в % от размера зарплаты*	+ недель неоплачиваемого отпуска
					всего	только для женщин		
Дания	18	100	2	100	32	0	100	8
Ирландия	48	37,9	14	0	0	0	0	14
Исландия	13	80	13	80	26	13	0	26
Испания	16	100	2	100	0	146	0	156
Италия	21	76,2	0	0	26	0	30	0
Канада	15	55,3	0	0	35	0	55,1	0
Корея	15	100	0	0	52	0	81,3	0
Латвия	19	100	2	80	0	0	0	0
Литва	21	100	4	100	104	0	84,9	0
Люксембург	16	100	0,4	100	24	0	50,4	0
Нидерланды	16	100	0,4	100	0	0	0	13
Норвегия	9	100	8	75	48	0	80	52
Польша	18	100	4	100	156	0	10,3	0
Португалия	17	100	3	66,7	0	0	0	12
Румыния	21	75,2	0	0	0	0	0	0
Словакия	28	55	0	0	156	128	19,7	0
Словения	15	100	13	21,5	37	0	100	0
США	12	0	0	0	0	0	0	0
Финляндия	17,5	96,6	8	71,3	156	0	23	0
Франция	16	100	2	100	156	143	19,9	0
Чехия	28	48,9	0	0	156	136	32,2	0
Швейцария	16	80	0	0	0	0	0	0
Швеция	12	80	11,7	79,5	72	0	73,3	0
Эстония	28	100	2	100	156	152	39,7	0
Япония	14	60	0	0	52	44	60	0

Примечания: данные: OECD Family database, PF7. 1;

\* в ряде стран (Венгрия, Великобритания, Россия и т. д.) размер денежных выплат одновременно ограничен фиксированной суммой сверху и /или снизу.

Таблица 3. Сводная таблица по мерам семейной политики, их распространенности и влиянию на рождаемость и благосостояние семей с детьми

Меры пронаталистской семейной политики	Повышение рождаемости (по результатам эмпирических исследований)	Снижение бедности семей с детьми	Примечания	Страны, в которых применяется
<i>Материальные меры</i>				
Единовременные пособия	да, средне	да	основной получатель – низкодходные семьи; сдвиг календаря рождений, особенно в младших возрастных группах	Франция, Швейцария, Израиль, Украина, Канада, Россия и др.
Ежемесячные пособия	да, средне-слабо	да		практически все развитые страны
Налоговые вычеты	да, по-разному	нет	влияет в большей степени на высокодоходные семьи	Франция, США, Германия, Япония, Россия и др.
Субсидии	возможно, слабо	да	в ряде стран производятся в натуральном выражении: высокие транзакционные издержки	Финляндия (отдых, школьные принадлежности, кровати и др. вещи), Белоруссия, Греция (на покупку автомобиля) и др.
«Премии за скорость»	спорно	нет	сдвиг календаря рождений	Швеция, Словения.
Жилищные субсидии семьям с детьми	возможно	да	чаще всего получатели – очень узкая группа семей	Украина, Россия, Финляндия (одиноким матерям) и др.
<i>Меры в сфере занятости</i>				
Отпуск по уходу за ребенком (продолжительность)	да, нелинейно	нет	амортизация человеческого капитала матери (отца), особенно специфического	по Европе и Центральной Азии: 60% стран – более 18 недель, 4% – менее 14 (оплачиваемый).
Размер оплаты отпуска по уходу за ребенком	да	да	снижение стимулов для возвращения на рынок труда, сдвиг календаря рождений (более ранние рождения сразу после введения меры; откладывания до достижения определенного уровня зарплаты)	почти или 100% зарплата – Дания, Франция, Германия, Нидерланды, Норвегия, Испания, Великобритания, Польша и др.
Отцовский отпуск по уходу за ребенком	да	нет	ориентировано на эгалитарные семьи, увеличивает склонность женщины к последующим рождением	Бельгия, Дания, Испания, Франция, Финляндия, Швеция и др.
Режимы гибкой и неполной занятости	да, средне	нет	в большей степени используются низкоквалифицированными матерями	Хорватия, Дания, Эстония, Италия, Латвия, Словакия, Испания, Великобритания и др.

Меры пронаталистской семейной политики	Повышение рождаемости (по результатам эмпирических исследований)	Снижение бедности семей с детьми	Примечания	Страны, в которых применяется
Социальные меры				
Развитие услуг по надомному уходу и присмотру за детьми	возможно	нет	ориентировано в большей степени на высокодоходные семьи	Франция, Швеция, Канада, Новая Зеландия и др.
Компенсация части оплаты содержания ребенка в детском дошкольном учреждении	возможно	да	оказывает влияние только в случае отсутствия дефицита мест и должного качества учреждений	Франция, Швеция, Дания, Словения и др.
Субсидирование образовательных услуг (высшее)	нет	да	инвестиции в человеческий капитал детей; не учитываются при планировании рождения (дисконтирование)	Россия, Нидерланды, Финляндия, Испания, Германия и др.
Субсидирование медицинских услуг	нет	да	рост уровня потребления медицинских услуг без повышения рождаемости	Финляндия (одиноким матерям – бесплатное мед. обслуживание), Россия (родовой сертификат), Израиль (лечение бесплодия) и др.

## ЛИТЕРАТУРА

- Вишневатский А. Г.* Эволюция семьи и семейная политика СССР. — М.: Наука, 1992. Гл. 2.
- Захаров С. В.* Демографический анализ эффекта мер семейной политики в России в 1980-х гг. // SPERO. Социальная политика: Экспертиза, Рекомендации, Обзоры. 2006. № 5. С. 33–69.
- Захаров С. В.* Успехи 2007 г. переоценивать не следует. Российская рождаемость — долгожданный рост? // Демоскоп Weekly. Электронная версия бюллетеня «Население и общество». № 353–354, ноябрь 2008 г.
- Кайлова О. В.* Семейная политика в странах Европейского Союза (социально-демографические аспекты): Дис. ... канд. экон. наук. — М., 2004.
- Макдональд П.* Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы: Материалы международного семинара. — М. 14–15 сентября 2006 г.
- Овчарова Л. Н., Пишняк А. И.* Новые меры поддержки материнства и детства: стимулирование рождаемости или рост уровня жизни семей с детьми? // SPERO. Социальная политика: Экспертиза, Рекомендации, Обзоры. 2007. № 6. С. 5–30.
- Семья в центре социально-демографической политики?: Сб. аналитических статей / Отв. ред. О. В. Синявская. — М.: Независимый институт социальной политики, 2009.
- Ang X.* The Effects of the Generosity of Parental Leave Benefits on Labor Supply and Fertility: Evidence from a Canadian Natural Experiment // Princeton edu, 2009.
- Baizán P.* Regional child care availability and fertility decisions in Spain // Demographic research. 2009. Vol. 21. Art. 27. P. 803–842.

- Blum S.* A fairytale or reconciliation? Parental leave reforms in Austria and Germany compared // ESPAnet Conference. September 18–20. 2008. Helsinki, Finland.
- Del Boca D.* The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy // IZA Discussion Paper. 2002. No. 427.
- Del Bono E., Weber A., Winter-Ebmer R.* Clash of career and family: fertility decisions after job displacement // CESifo Working paper. 2008. No. 2180.
- Can Policies Boost Birth Rates? // The OECD Policy Briefs. 2007.
- Castles F. G.* The world turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries // Journal of European Social Policy. 2003. Vol. 13. P. 209.
- Chesnais J.-C.* 1996. Fertility, Family, and Social Policy // Population and Development Review. 1996. Vol. 22. № 4. P. 729–739.
- Cohen A., Dehejia R., Romanov D.* Do financial incentives affect fertility? // NBER Working Paper. 2007. 13700.
- Dickert-Conlin S., Chandra A.* Taxes and the timing of births // Journal of Political Economy. 1999. Vol. 107. № 1.
- Duvander A.-Z., Andersson G.* Gender Equality and Fertility in Sweden: A Study on the Impact of the Father's Uptake of Parental Leave on Continued Childbearing // MPIDR working paper WP. 2005. 2005–013.
- Gans J. S., Leigh A.* Born on the first of July: An (un) natural experiment in birth timing // Journal of Public Economics. 2009. № 93. P. 246–263.
- Gauthier A. H.* The impact of public policies on families and demographic behaviour // ESF/EURESCO conference. — Germany. 23–28 June 2001.
- Gauthier A. H.* 2007. The impact of family policies on fertility in industrialized countries: a review of the literature // Population Research and Policy Review. 2007. № 26. P. 323–346.
- Guest R.* The baby bonus: a dubious policy initiative // Policy. 2007. Vol. 23. No. 1.
- Hank K., Kreyenfeld M.* A Multilevel Analysis of Child Care and Women's Fertility Decisions in Western Germany // Journal of Marriage and Family. 2003. August. Vol. 65. P. 584–596.
- Fagnani J., Letablier M.-T.* Work and family life balance: the impact of the 35-hour laws in France // Work Employment Society. 2004. № 18. P. 551.
- Kalwij A.* The Impact of Family Policy Expenditure on Fertility in Western Europe. Netspar Discussion Paper 01/2009. — 007.
- Kluge J., Tamm M.* Now daddy's changing diapers and Mommy's making her career: Evaluating a generous parental leave regulation using a natural experiment // IZA Discussion. 2009. Paper No. 4500.
- Lalive R., Zweimuller J.* Does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from a «True natural experiment» // Discussion paper series, IZA DP. 2005. No. 1613.
- Lutz W.* Adaptation versus mitigation policies on demographic change in Europe // Vienna Yearbook of Population Research. 2007. P. 19–25.
- McDonald P.* The «Toolbox» of Public Policies to Impact on Fertility — a Global View // Low fertility, families and public policies. Sevilla: European observatory on family Matters, 2000.
- McDonald P.* An Assessment of Policies that Support Having Children from the Perspectives of Equity, Efficiency and Efficacy // Vienna Yearbook of Population Research. 2006. P. 213–234.
- Milligan K.* Subsidizing the Stork: New Evidence on Tax Incentives and Fertility // University of British Columbia Department of Economics Discussion Paper. 2002. No 01–21.
- Neyer G.* Family policies and low fertility in Western Europe // MPIDR Working papers. 2003. WP-2003–021.
- Neyer G.* 2007. Consequences of Family Policies on Childbearing Behavior: Effects or Artifacts? // MPIDR working paper. 2007. WP 2007–021.

*Orloff A. S.* Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states // *American Sociological Review*. 1993. Vol. 58. № 3. P. 303–328.

*Plantenga J., Remery C.* Work Family Reconciliation: In search of reliable statistics and meaningful indicators // NOE meeting in Warsaw. 2007. 12–15 June.

*Ray R., Gornick J. C., Schmitt J.* Parental Leave Policies in 21 Countries. Assessing Generosity and Gender Equality // Center for Economic and Policy Research Briefing Paper. — 2009.

*Ronsen M.* 2004. Fertility and Public Policies — Evidence from Norway and Finland // *Demographic research*. 2004. Vol. 10. Art. 6. P. 143–170.

*Ruhm C. J.* Parental leave and child health // *Journal of Health Economics*. 2000. Vol. 19. P. 931–960.

*Stropnik N., Šircelj M.* Slovenia: Generous family policy without evidence of any fertility impact // *Demographic research*. 2008. Vol. 19. Art. 26. P. 1019–1058.

*Thoenen O.* Towards a European Family Policy Model? Is there Convergence in Family Policy across EU-15? // ESPAnet Conference in Helsinki. 2008. 18–20 September [draft paper].



## НОВОЕ В ПЕНСИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Левина М.И., к.ю.н., старший научный сотрудник Института государства и права РАН

В 2009–2010 гг. прошел очередной этап пенсионной реформы. Все внесенные в российское пенсионное законодательство изменения направлены в основном на следующие взаимосвязанные цели:

- увеличение размера трудовых пенсий по старости и повышение уровня жизни пенсионеров;
- поощрение участия граждан в формировании собственных пенсионных накоплений;
- постепенное «мягкое» увеличение пенсионного возраста.

### УВЕЛИЧЕНИЕ РАЗМЕРА ПЕНСИЙ ПО СТАРОСТИ

С 1 января 2010 г. в силу вступили изменения, которые оказывают воздействие на объем пенсионных прав нынешних и будущих пенсионеров. Отныне в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» трудовая пенсия по старости состоит из двух частей: страховой и накопительной (ст. 5). Вместо базовой части трудовой пенсии введен фиксированный базовый размер трудовой пенсии (страховой части) по старости.

Фиксированный базовый размер — это и есть страховая часть трудовой пенсии, ее составная часть, устанавливаемая в твердом размере. При определении размера применя-

ется порядок дифференциации, который действовал и раньше в отношении базовой части трудовой пенсии.

Фиксированный базовый размер соответствует размеру базовой части трудовой части, установленной после индексации, и зависит от категории пенсионера и вида пенсии. С 1 января 2010 г. фиксированный размер трудовой пенсии по старости для большинства пенсионеров составляет 2562 руб. Этот размер установлен для тех, кто не достиг возраста 80 лет и не является инвалидом I группы. Закон предусматривает следующие категории пенсионеров (п. 2–14 ст. 14):

- не достигшие 80 лет и не являющиеся инвалидами I группы;
- достигшие 80-летнего возраста или являющиеся инвалидами I группы;
- проживающие в районах Крайнего Севера или в приравненных к ним местностях;
- проработавшие не менее 15 лет в районах Крайнего Севера или приравненных к ним местностях при наличии страхового стажа у мужчин не менее 25 лет, у женщин — не менее 20 лет, не являющиеся инвалидами I группы и чей возраст ниже 80 лет;
- те же лица, но достигшие 80-летнего возраста или явля-

ющиеся инвалидами I группы;

- проработавшие не менее 20 лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера (со стажем не менее 25 и 20 лет соответственно для мужчин и женщин), не являющиеся инвалидами I группы и чей возраст ниже 80 лет;
- те же лица, но достигшие 80-летнего возраста или являющиеся инвалидами I группы.

Кроме того, размер пенсий зависит от наличия иждивенцев и их количества.

Условиями назначения пенсии, как и раньше, является наличие не менее 5 лет страхового стажа и достижение установленного возраста (т.е. достижение возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин).

Одно из важнейших новшеств закона — это переоценка (одноразовая) расчетного пенсионного капитала, который был сформирован к 1 января 2002 г. (когда началась пенсионная реформа). Речь идет о конвертации пенсионных прав, или **валоризации**. Переоценке подлежат пенсионные права как неработающих, так и работающих пенсионеров.

В соответствии со ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях...» (в редакции Федерального закона от 24.07.2009 № 213-ФЗ) при установлении трудовой пенсии осуществляется оценка пенсионных прав застрахованных лиц. Оценка пенсионных прав осуществляется по состоянию на 1 января 2002 г., когда размер базовой части пенсии по старости был равен 450 руб. Оценка пенсионных прав до 2002 г. была занижена, поскольку для расчета размера

трудовых пенсий применялся особый показатель средней заработной платы по стране, который был ниже ее среднестатистической величины.

Закон «О трудовых пенсиях...» предоставляет застрахованным лицам выбор порядка расчета размера трудовой пенсии при оценке пенсионных прав в соответствии с п. 4 и п. 6 ст. 30 (п. 2 ст. 30). При этом расчетный размер трудовой пенсии с учетом надбавок, повышений и компенсационных выплат не может быть менее 660 руб.

Перерасчет размера трудовой пенсии в связи с изменением величины расчетного пенсионного капитала<sup>1</sup> и (или) изменением суммы валоризации производится с 1 января 2010 г. по 31 декабря 2010 г. (ч. 2 ст. 37 Федерального закона № 213).

Величина расчетного пенсионного капитала застрахованного лица (исчисленного в соответствии со ст. 30 закона «О трудовых пенсиях...») подлежит валоризации (повышению). Сумма валоризации составляет 10% величины расчетного пенсионного капитала. Кроме того, добавляется 1% за каждый полный год общего трудового стажа, приобретенного до 1 января 1991 г. Закон «О трудовых пенсиях...» предусматривает, что продолжительность общего трудового стажа, необходимого для валоризации величины расчетного пенсионного капитала, не ограничивается (ст. 30.1 Федерального закона «О трудовых пенсиях...» в ред. закона № 213).

Для переоценки пенсионных прав не требуется заявления или иного специального обращения. Переоценка осуществляется на основе документов, имеющихся в ПФ РФ.

Сумма валоризации может быть изменена вследствие предоставления дополнительных документов, под-

<sup>1</sup> Расчетный пенсионный капитал — общая сумма страховых взносов и других поступлений в ПФ РФ за застрахованное лицо и пенсионных прав в денежном выражении.

тверждающих общий трудовой стаж, среднемесячный заработок застрахованного лица, включение в общий трудовой стаж периодов работы (иной деятельности) — если эти юридические факты не были учтены при валоризации величины расчетного пенсионного капитала застрахованного лица. В любом из этих случаев, а также в случае выбора другого варианта (чем тот, который был применен) определения расчетного размера пенсионного капитала размер страховой части пенсии (а следовательно, и всей пенсии) подлежит изменению (ст. 30.3 закона «О трудовых пенсиях...» в редакции закона № 213). Чаще всего это связано с тем, что в советское время у многих пенсионеров стаж был больше, чем требовалось по закону для установления трудовой пенсии. Дополнительные документы о стаже и заработной плате могут быть представлены в течение всего 2010 г.

В соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях...» было принято постановление Правительства РФ, утверждающее «Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий» (от 24.07.2002 № 555 в ред. от 08.08.2003 № 475 и от 17.10.2009 № 817).

Федеральный закон от 24.07.2009 № 213-ФЗ (в ред. от 25.12.2009) в целях повышения жизненного уровня пенсионеров с 1 января 2010 г. вводит важное новое положение о **социальных доплатах к пенсиям в Федеральном законе «О социальной помощи»**.

В соответствии с этим положением (ст. 12.1 Федерального закона «О социальной помощи») пенсия неработающего застрахованного лица не может быть меньше величины прожиточного минимума, которая устанавливается законом в каждом субъекте РФ (п. 4 ст. 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»). Здесь речь идет об общей

сумме материального обеспечения неработающего пенсионера.

Для подсчета общей суммы материального обеспечения учитываются следующие виды денежных выплат, которые устанавливаются в соответствии с законодательством РФ и субъектов РФ:

- пенсии;
- дополнительное материальное (социальное) обеспечение;
- различные меры социальной поддержки (помощи) в денежном выражении (за исключением единовременных мер поддержки);
- а также денежные эквиваленты мер социальной поддержки по оплате пользования телефоном, жилых помещений и коммунальных услуг, проезда на всех видах пассажирского транспорта или денежные компенсации расходов по оплате указанных услуг.

При этом не учитываются меры социальной поддержки, оказываемые в натуральном виде.

Закон предусматривает два вида социальной доплаты: федеральную и региональную.

**Федеральная социальная доплата к пенсии** устанавливается пенсионеру территориальными органами ПФ РФ. Доплата устанавливается в том случае, если общая сумма материального обеспечения пенсионера не достигает величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте РФ по месту его жительства или пребывания. При этом общая сумма материального обеспечения пенсионера не должна превышать величину прожиточного минимума пенсионера в целом по РФ. Размер федеральной социальной доплаты таков, чтобы общая сумма материального обеспечения пенсионера (с учетом такой доплаты) соответствовала величине

не прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте РФ.

**Региональная социальная доплата** к пенсии устанавливается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ. Это происходит в том случае, если общая сумма материального обеспечения пенсионера не соответствует величине прожиточного минимума, установленного в субъекте РФ, но при этом превышает величину прожиточного минимума пенсионера в целом по РФ. Поэтому региональная социальная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы общая сумма материального обеспечения пенсионера (с учетом этой доплаты) соответствовала величине прожиточного минимума пенсионера, установленной в данном субъекте РФ.

Социальная доплата устанавливается с 1 января 2010 г. (но не ранее возникновения права на ее установление) по 31 декабря 2010 г. Таким образом, вводимая социальная доплата носит временный (срочный) характер.

Для облегчения положения пенсионеров, нуждающихся в социальных доплатах, не требуется предоставления документов для подсчета общей суммы материального обеспечения (определение денежных эквивалентов мер социальной поддержки, о денежных компенсациях).

Размер социальных доплат может быть изменен в связи с изменением величины прожиточного минимума пенсионера в целом по РФ и (или) в соответствующем субъекте РФ, а также в связи с изменением величины других выплат, которые получает пенсионер.

Предусмотренная законом социальная доплата предоставляется только неработающим пенсионерам, поэтому пенсионер обязан безотлагательно извещать соответствующие органы о поступлении на работу и (или) выполнении какой-либо другой деятельности, а также о наступлении других обстоя-

тельств, в связи с которыми может быть изменен размер социальной доплаты или вообще прекращена ее выплата. Излишне выплаченные суммы социальной доплаты к пенсии могут быть удержаны в порядке, который предусмотрен законом о трудовых пенсиях.

Финансовое обеспечение федеральных социальных доплат осуществляется за счет межбюджетных трансфертов ПФ РФ из федерального бюджета. Региональные социальные доплаты финансируются за счет бюджетных средств субъекта РФ, а также межбюджетных трансфертов (за исключением дотаций, субвенций и субсидий) из федерального бюджета.

В том случае, если субъект РФ обеспечивает финансирование региональной социальной доплаты за счет собственных средств (за исключением межбюджетных трансфертов), он определяет условия ее установления и выплаты, размер доплаты, а также меры социальной поддержки, которые учитываются при подсчете общей суммы материального обеспечения. В этом случае подобные вопросы регулируются законом и другими нормативно-правовыми актами субъекта РФ.

Правила, устанавливающие порядок обращения за федеральной социальной доплатой, а также порядок ее установления и выплаты, утверждены приказом Министерства здравоохранения и социального развития (Минздравсоцразвития) «Об утверждении Правил обращения за федеральной социальной доплатой к пенсии, ее установления и выплаты» (от 30.09.2009 № 805).

Закон № 213 содержит еще одно нововведение в закон о трудовых пенсиях. Оно касается тех лиц, которые получают трудовую пенсию по инвалидности, по случаю потери кормильца или по государственному пенсионному обеспечению, и не приобрели права на установление трудовой пенсии

по старости в связи с отсутствием необходимого страхового стажа. В том случае, если у таких лиц в специальной части индивидуального лицевого счета учтены средства и они достигли пенсионного возраста, они имеют право на получение этих средств в виде **единовременной выплаты**. Порядок такой единовременной выплаты устанавливается Правительством РФ (п. 4 ст. 6 закона о трудовых пенсиях).

Это положение вступило в силу с 1 января 2010 г., как и постановления Правительства РФ, принятые в декабре 2009 г. и утверждающие Правила единовременной выплаты пенсионных накоплений лицам, которые не приобрели права на установление трудовой пенсии по старости ПФ РФ и негосударственным пенсионным фондом (НПФ)<sup>2</sup>, осуществляющим обязательное пенсионное страхование средств пенсионных накоплений<sup>3</sup>.

Необходимыми условиями получения единовременной выплаты являются:

- участие в системе обязательного пенсионного страхования (т.е. необходимость быть застрахованным лицом);
- достижение пенсионного возраста;
- получение трудовой пенсии либо по инвалидности, либо по случаю потери кормильца

или пенсии по государственному пенсионному обеспечению;

- отсутствие права на установление трудовой пенсии по старости в связи с отсутствием необходимого страхового стажа;
- формирование накопительной части трудовой пенсии через ПФ РФ или НПФ.

Застрахованное лицо лично или по почте, через доверенное лицо, подает заявление о предоставлении единовременной выплаты с приложением необходимых документов в территориальный орган ПФ РФ или в НПФ. Территориальный орган ПФ РФ или НПФ принимает или возвращает представленные документы. В случае принятия документов территориальный орган ПФ РФ или НПФ в течение 1 месяца с момента получения заявления и документов проверяет достоверность представленных сведений и выносит решение об осуществлении единовременной выплаты или дает мотивированный отказ. Выплата производится не позднее 2-х месяцев со дня принятия решения.

После принятия решения об осуществлении единовременной выплаты в специальной части индивидуального лицевого счета могут быть отражены средства пенсионных накоплений.

<sup>2</sup> Негосударственный пенсионный фонд (НПФ) представляет собой особую организационно-правовую форму некоммерческой организации социального обеспечения, которая занимается исключительно следующими видами деятельности: а) деятельностью по негосударственному пенсионному обеспечению в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения; б) деятельностью в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и договорами об обязательном пенсионном страховании; в) деятельностью в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию в соответствии с федеральным законодательством и договорами о создании профессиональных пенсионных систем. Все указанные виды деятельности могут осуществляться независимо одна от другой.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 21.12.2009 № 1047 «Об утверждении Правил единовременной выплаты Пенсионным фондом Российской Федерации средств пенсионных накоплений лицам, которые не приобрели право на установление трудовой пенсии по старости», и постановление Правительства РФ от 21.12.2009 № 1048 «Об утверждении Правил единовременной выплаты негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование средств пенсионных накоплений лицам, которые не приобрели право на установление трудовой пенсии по старости».

В этом случае производится доплата к единовременной выплате. Решение о доплате должно быть вынесено не позднее 1 июля следующего года, в котором застрахованное лицо обратилось за единовременной выплатой.

В состав пенсионных накоплений включаются:

- страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии<sup>4</sup>;
- дополнительные страховые взносы работодателя, уплаченные в пользу застрахованного лица;
- чистый финансовый результат от инвестирования указанных взносов;
- взносы на софинансирование пенсионных накоплений (которые учитываются пропорционально сумме дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии);
- средства (часть средств) материнского (семейного) капитала, направленные на формирование накопительной части трудовой пенсии;
- доход от инвестирования пенсионных накоплений<sup>5</sup>.

С 1 января 2010 г. вступил в силу Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (от 24.07.2009 № 212-ФЗ в ред. Федерального закона от 25.11.2009 № 276-ФЗ). Данный закон направлен на замену единого

социального налога (ЕСН) страховыми взносами в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ (ФСС РФ) и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС).

Плательщиками страховых взносов — страхователями являются (ч. 1 ст. 5):

- лица, производящие выплаты и другие вознаграждения физическим лицам;
- организации;
- индивидуальные предприниматели;
- физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями;
- индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой (плательщики страховых взносов, не производящие выплаты и другие вознаграждения физическим лицам).

Федеральные законы о конкретных видах социального страхования могут устанавливать и другие категории страхователей. Если страхователь относится к нескольким категориям плательщиков страховых взносов, он исчисляет и уплачивает страховые взносы по каждому основанию (ч. 2, 3 ст. 5). Сумма страховых взносов уплачивается отдельно в каждый государственный внебюджетный фонд (ч. 1 ст. 15).

В 2010 г. для всех плательщиков страховых взносов за некоторым исключением, применяются следующие тарифы страховых взносов (ч. 1 ст. 57):

<sup>4</sup> Эти взносы должны быть уплачены за квартал (в 2010 г. — за полугодие), в котором застрахованное лицо обратилось за единовременной выплатой и (или) предшествующее этому кварталу (полугодию) время.

<sup>5</sup> Под доходами от инвестирования понимаются дивиденды и проценты (доход) по ценным бумагам и банковским депозитам, другие виды доходов от операций по инвестированию средств пенсионных накоплений, чистый финансовый результат от реализации активов, финансовый результат, отражающий изменение рыночной стоимости инвестиционного портфеля на основе периодической переоценки.

- в ПФ РФ — 20%;
- в ФСС РФ — 2,9%;
- в ФОМС — 3,1% (в Федеральный фонд — 1,1% и 2% в территориальные органы обязательного медицинского страхования).

С 1 января 2011 г. тарифы страховых взносов существенно увеличиваются (ч. 2 ст. 12):

- в ПФ РФ — 26%;
- в ФСС РФ — 2,9%;
- в ФОМС — 5,1% (в Федеральный фонд — 2,1% и 3% в территориальные органы обязательного медицинского страхования).

Закон устанавливает различные категории плательщиков страховых взносов, которые в 2010 г. и в последующие годы уплачивают взносы по пониженным тарифам (ч. 2 ст. 57 и ст. 58):

- ряд сельскохозяйственных производителей, организации народных художественных промыслов и семейные (родовые) общины коренных малочисленных народов Севера, занимающихся традиционным хозяйством;
- организации и индивидуальные предприниматели, имеющие статус резидента особой экономической зоны; те же, применяющие упрощенную систему налогообложения; инвалиды и общественные организации инвалидов;
- организации и индивидуальные предприниматели, применяющие единый сельскохозяйственный налог.

Страховые взносы уплачиваются с фонда оплаты труда сотрудника, не превышающего 415 тыс. в год. За работок свыше этой суммы страховые

ми взносами не облагается (ч. 4 ст. 8). При этом размер предельного годового заработка, с которого уплачиваются страховые взносы, будет индексироваться в соответствии с ростом средней заработной платы (ч. 5 ст. 8)<sup>6</sup>.

Закон также предусматривает, что в 2010 г. выпадающие доходы бюджета ПФ РФ из-за установления пониженных тарифов страховых взносов в фонд компенсируются за счет межбюджетных трансфертов, которые предоставляются бюджету ПФ РФ из федерального бюджета (ч. 3 ст. 57).

Контроль правильности исчисления страховых взносов, а также полноты и своевременности их уплаты осуществляют сами фонды и их территориальные органы (ст. 3), для чего они наделяются соответствующими полномочиями (ст. 29).

## ПРОГРАММА ГОСУДАРСТВЕННОГО СОФИНАНСИРОВАНИЯ

Наряду со страховой частью трудовой пенсии по старости существует и ее накопительная часть, однако только для застрахованных лиц 1967 года рождения и моложе. Тарифы страховых взносов для этих лиц распределяются следующим образом: 8% идут на страховую часть трудовой пенсии, а 6% — на накопительную.

Для застрахованных лиц 1966 года рождения и старше<sup>7</sup> страховые взносы, уплаченные работодателями, в полном объеме поступают на страховую часть трудовой пенсии по старости.

С целью поддержания в первую очередь именно этой категории застрахованных лиц с 1 января 2009 г. вступил в действие Федеральный закон «О дополнительных страховых взносах на на-

<sup>6</sup> Данное положение ч. 5 ст. 8 вступает в силу с 1 января 2011 г.

<sup>7</sup> Мужчины 1953–1966 года рождения и женщины 1957–1966 года рождения.

копительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» (от 30.04.2008 № 56-ФЗ). Данный закон содержит программу государственного софинансирования трудовых пенсий. Разумеется, положения закона рассчитаны не только на указанную категорию лиц.

Сущность программы государственного софинансирования трудовых пенсий заключается в том, что часть взносов, идущих на накопительную часть трудовой пенсии, платит сам гражданин (застрахованное лицо), а другую часть — государство. В отличие от традиционных правоотношений, в этом случае застрахованное лицо добровольно вступает в эти отношения с целью уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии (ст. 1). Здесь под **дополнительным страховым взносом** на накопительную часть трудовой пенсии понимается индивидуально возмездный платеж, уплачиваемый за счет собственных средств застрахованным лицом. Этот взнос исчисляется, удерживается и перечисляется либо работодателем, либо самостоятельно уплачивается самим застрахованным лицом. При этом застрахованное лицо может прекращать или возобновлять уплату дополнительных взносов, а также определять и изменять их размер (п. 2 ст. 2).

Для участия в программе софинансирования застрахованное лицо либо лично подает заявление в территориальный орган ПФ РФ, либо делает это через своего работодателя. Поскольку застрахованное лицо самостоятельно определяет размер дополнительного взноса, то в своем заявлении указывает размер взноса в твердой сумме или в процентах от базы для начисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование (ст. 3–5).

Дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой

пенсии могут быть уплачены и работодателем в пользу застрахованного лица. Размер взносов работодателя определяется им ежемесячно в отношении каждого застрахованного лица. Затем взносы работодателей включаются в состав пенсионных накоплений застрахованных лиц, в пользу которых и уплачены дополнительные взносы (ст. 8). Работодатель получает дополнительные выгоды, выступая одной из сторон софинансирования накопительной части трудовой пенсии. Он освобождается от уплаты страховых взносов во внебюджетные фонды в размере производимого им софинансирования в пределах 12 тыс. руб. на одного работника в год. Кроме того, суммы софинансирования включаются в состав расходов, которые учитываются при налогообложении прибыли.

Суммы дополнительных страховых взносов, поступающие на накопительную часть трудовых пенсий, подлежат инвестированию (ст. 10) в соответствии с Федеральным законом «**Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации**» (от 24.07.2002 № 11-ФЗ в последующих редакциях).

Закон устанавливает право застрахованных лиц выбрать управляющую компанию (УК) или негосударственный пенсионный фонд (НПФ) для инвестирования пенсионных накоплений (ч. 1 ст. 11), учтенных в накопительной части трудовой пенсии в соответствии с федеральными законами «Об инвестировании средств...» и «О негосударственных пенсионных фондах» (от 07.05.1998 № 75-ФЗ в последующих редакциях). При этом НПФ должен участвовать в системе обязательного пенсионного обеспечения. Средства пенсионных накоплений переводятся в НПФ только при наличии договора об обязательном пенсионном страховании (ч. 2 ст. 11).



Закон устанавливает важное положение, в соответствии с которым застрахованные лица 1966 года рождения и старше, в пользу которых уплачивались страховые взносы с 2002 по 2004 г. могут выбрать УК (инвестиционный портфель)<sup>8</sup> или перевести средства пенсионных накоплений в НПФ (ч. 5 ст. 11). Если в заявлении не указывается УК или НПФ, то пенсионные накопления будут находиться в доверительном управлении государственной УК («Внешэкономбанк»).

Застрахованные лица могут воспользоваться своим правом на государственную поддержку формирования пенсионных накоплений с 1 октября 2008 г. по 1 октября 2013 г.

Сама государственная поддержка осуществляется в течение 10 лет. Это значит, что гражданин может вступить в программу софинансирования до 1 октября 2013 г. Для получения государственной поддержки размер годового взноса не должен быть менее 2 тыс. руб. (ст. 12). На индивидуальный пенсионный счет застрахованного лица (его накопительную часть) государство перечисляет такую же сумму, но не более 12 тыс. руб. в год. Если на пенсионный счет перечислено менее 2 тыс. руб., то государство не участвует в софинансировании (ч. 1 ст. 13).

Особые условия софинансирования созданы для граждан пенсионного и предпенсионного возраста, которые еще не обратились за оформлением трудовой пенсии (ни одной

из ее частей). Для этих лиц объем государственной поддержки софинансирования увеличивается в четыре раза, но не более 48 тыс. в год.

Из тех сумм, которые вносятся на накопительную часть трудовой пенсии в рамках программы софинансирования, может быть произведен налоговый вычет. Средства вычета могут быть использованы на определенные цели: здравоохранение, добровольное пенсионное страхование и т. п.

Средства, накопленные в рамках программы софинансирования, могут быть **унаследованы правопреемниками** застрахованного лица в случае его смерти, но лишь на определенных условиях. Порядок выплат устанавливается Федеральными законами «О трудовых пенсиях...», «О негосударственных пенсионных фондах», «Об инвестировании...». В соответствии с установленным порядком выплаты производятся в том случае, если участник программы умрет до момента оформления пенсии. Наследники смогут получить средства, которые были перечислены самим застрахованным лицом, работодателем, средства софинансирования от государства, а также доход, полученный от инвестирования накопительной части пенсии.

В соответствии с указанными законами средства (часть средств) материнского (семейного) капитала, направленные на формирование накопительной части трудовой пенсии, включая доход от инвестирования, не могут быть

<sup>8</sup> Управляющая компания (УК) представляет собой акционерное общество или общество с ограниченной (дополнительной) ответственностью, которое было создано в соответствии с законодательством РФ, а также имеющее лицензию на осуществление депозитарной деятельности и лицензию на деятельность специализированного депозитария инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и НПФ. УК отбирается по конкурсу для осуществления инвестирования средств пенсионных накоплений, переданных в доверительное управление ПФ РФ в соответствии с заявлениями застрахованных лиц о выборе инвестиционного портфеля. Государственная УК — это юридическое лицо, уполномоченное Правительством РФ осуществлять инвестирование переданных ему в доверительное управление ПФ РФ средств пенсионных накоплений путем формирования. Под инвестиционным портфелем понимаются активы (денежные средства и ценные бумаги), сформированные за счет средств, переданных ПФ РФ УК по одному договору доверительного управления и обособленные от других активов. Одна УК может сформировать один или несколько инвестиционных портфелей.

включены в состав средств пенсионных накоплений, которые выплачиваются наследникам умерших застрахованных лиц. В связи с этим средства (часть средств) материнского (семейного) капитала, включая доходы от их инвестирования, представляют собой обособленную часть средств в пенсионных накоплениях.

Для получения выплаты наследники должны обратиться за этой выплатой в ПФ РФ в течение 6 месяцев со дня смерти застрахованного лица. Порядок обращения наследников за выплатами, порядок, сроки и периодичность осуществления выплат, а также порядок расчета сумм устанавливаются Правительством РФ.

Для реализации ст. 38 Федерального закона «Об инвестировании...» было принято постановление правительства РФ, утверждающее «Правила выплат Пенсионным фондом Российской Федерации правопреемникам умершего застрахованного лица средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета» (от 03.11. 2007 № 741).

Застрахованное лицо имеет право в любое время подать в ПФ РФ или НПФ (в зависимости от того, где формируется накопительная часть его пенсии) заявление о распределении пенсионных накоплений. В этом заявлении застрахованное лицо может указать не только своих наследников, но и то, в каких долях распределяется между ними пенсионные накопления в случае его смерти (п. 12 ст. 16 Федерального закона «О трудовых пенсиях...»).

На этом основании согласно Правилам правопреемники (наследники) могут быть: а) наследниками по заявлению и б) наследниками по закону. **Наследники по заявлению** — это лица, указанные в заявлении застрахован-

ного лица о распределении средств пенсионных накоплений. **Наследники по закону** — это родственники умершего застрахованного лица, которым выплачиваются средства его пенсионных накоплений. Эти выплаты производятся независимо от возраста и состояния нетрудоспособности. Круг родственников определен ст. 16 Федерального закона «О трудовых пенсиях...».

Средства (часть средств) материнского (семейного) капитала переходят к отцу или усыновителю ребенка, к ребенку (детям) в порядке и при условиях, установленных Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (от 26.12.2006 № 256-ФЗ в последующих редакциях).

По данным пресс-службы ПФ РФ платежи в рамках программы государственного финансирования превышают 2 млрд руб., а количество участников в настоящее время 2 284 000 человек<sup>9</sup>. Средний взнос составляет 3115 руб., считается, что такое количество участников в целом соответствует целевому ориентиру для первого года работы программы<sup>10</sup>.

Вместе с тем представляется, что предложенная программа финансирования, рассчитанная на 10 лет, вряд ли даст результат, который предполагали ее создатели. Для малооплачиваемых лиц она может оказаться непосильной; для высокооплачиваемых — не представлять интереса. Одной из целей программы, которая декларировалась при ее принятии, являлось привлечение молодежи к формированию собственных пенсионных накоплений. Однако 10-летний срок ее действия и, по сути, ничтожная ежемесячная прибавка к пенсии не поощряют молодежь задумываться о своем «светлом будущем».

<sup>9</sup> По данным сайта ПФ РФ [http://www.pfr.ru/financed\\_public\\_pension](http://www.pfr.ru/financed_public_pension)

<sup>10</sup> <http://rg.ru/2009/12/22/pensii-site-anons.html>

## ПОВЫШЕНИЕ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

Многие новшества, внесенные в действующее пенсионное законодательство, рассчитаны на перспективу. Часть из них нацелена на фактическое увеличение пенсионного возраста и тем самым некоторое повышение общего размера трудовой пенсии по старости. Таким нововведением являются положения ст. 14 (п. 17–19 Федерального закона «О трудовых пенсиях...»). В соответствии с этими положениями с 1 января 2015 г. вводится новый порядок установления фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости. Базовый размер зависит от продолжительности страхового стажа. Точкой отсчета является продолжительность страхового стажа в 9 лет. Чем меньше стаж, тем меньше фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости. С 1 января соответствующего года стаж увеличивается на 1 год до достижения 30-летнего стажа для мужчин и 25-летнего для женщин. Ориентиром для установления такого стажа являются стандарты, установленные Международной организацией труда (МОТ)<sup>11</sup>.

Для тех граждан, чья пенсия была оформлена до 1 января 2015 г., установление фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости в новом порядке исчисляется с 1 января 2015 г. на основании продолжительности страхового стажа, который приобретен на день достижения 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин.

Если продолжительность страхового стажа в 30 и 25 лет соответствен-

но для мужчин и женщин превышен, то фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости увеличивается на 6% за каждый полный год страхового стажа (п. 17 ст. 14).

Если же продолжительность страхового стажа меньше 30 и 25 лет, то фиксированный базовый размер уменьшается на 3% за каждый полный год, недостающий до 30 и 25 лет.

При оформлении трудовой пенсии по старости в более позднем возрасте, чем это предусмотрено законом (п. 1 ст. 7), ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости сокращается на 1 год, прошедший со дня достижения пенсионного возраста. Это происходит не ранее 1 января 2002 г. и не ранее момента, с которого приобретает право на назначение страховой части трудовой пенсии по старости.

Важно иметь в виду, что ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости<sup>12</sup>, который применяется для расчета размера страховой части пенсии, сокращается на 1 год за каждый полный год, истекший со дня назначения, но не может быть менее 14 лет (168 мес.). Обычный ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости, который используется для исчисления размера страховой части пенсии — 19 лет, или 228 месяцев (п. 1 ст. 14).

Указанные меры направлены на стимулирование более позднего оформления трудовой пенсии по старости.

В целом же принятые меры по совершенствованию системы пенсионного страхования давно назрели. Например, введение страховых взносов вместо ЕСН возвращает их утрачен-

<sup>11</sup> Конвенция о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца (№ 128) 1967 г.

<sup>12</sup> Ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости — показатель, рассчитываемый на основе данных федерального органа исполнительной власти по статистике и используемый для определения страховой и накопительной частей трудовой пенсии.

ный смысл. Уплата ЕСН (т.е. именно налога) заставила забыть о собственно страховом характере пенсионной системы (как и других систем).

В развитии пенсионного законодательства можно выделить две основные тенденции: увеличение размера трудовых пенсий для нынешних пенсионеров и возможность увеличить их размер для пенсионеров ближайшего будущего (старше 1966 года рождения), в том числе и за свой счет. Для всех, кто моложе, трудовая пенсия (или во всяком случае ее основная часть) должна стать результатом собственных усилий. Для этого необходимо более активное вложение средств в частные НПФ или УК. Однако здесь возникли проблемы. Одной из существенных проблем является вовлечение молодежи в формирование пенсионных накоплений, создание для нее привлекательных условий. Казалось бы, для этого достаточно эффективно использовать возможности для увеличения накопительной части, переводя пенсионные средства в частные НПФ или УК.

Однако по истечении кризисного года появились сообщения о том, что деятельность многих частных НПФ была убыточной<sup>13</sup>. В соответствии с законом «О негосударственных пенсионных фондах» часть имущества фонда должна быть предназначена для покрытия отрицательного результата инвестирования (убытков) (ч. 4 ст. 18)<sup>14</sup>. В сущности, данное положение является гарантией обеспечения пенсионных накоплений в «худые годы». Поэтому отказ от использования частных НПФ и УК (а такие предложения звучат все чаще) приведут к отстранению молодежи от участия в доброволь-

ных схемах накопления пенсионных средств. Кроме того, если на рынке пенсионного страхования останутся только государственные НПФ и УК, это не только нарушит конкуренцию, но и повлияет на реализацию пенсионных прав граждан.

Еще одной немаловажной проблемой является наследование накопительной части пенсии. Возможность наследования может стать (и должна стать) важным стимулом к самостоятельному формированию пенсионных накоплений. Однако в соответствии с программой финансирования наследование пенсионных накоплений возможно только до оформления пенсии застрахованным лицом. Как только трудовая пенсия оформлена, право наследования утрачивается (так как средства становятся государственной собственностью). Вместе с тем наследуются пенсионные средства с накопительной частью трудовой пенсии. Вопросы наследования накопительной части пенсии нуждаются в большей конкретизации и определенности.

Следует отметить, что само пенсионное законодательство нуждается в стабильности и определенности, поскольку вносимые изменения затрагивают, как правило, старшие и наиболее консервативные поколения. Что же касается молодых поколений, то пока в законодательстве отсутствуют достаточные стимулы, побуждающие их «копить на старость».

Справедливости ради нельзя не заметить активную информационную, пропагандистскую деятельность, развернутую ПФ РФ в отношении изменений законодательства, чего никак нельзя сказать о деятельности частных НПФ и УК.

<sup>13</sup> См., например, «Где деньги, фонд?» // Российская газета. 2010. 13 марта. С. 1, 9.

<sup>14</sup> Это положение введено Федеральным законом от 18.07.2009 № 182-ФЗ.

## ОБЗОР КОНФЕРЕНЦИИ «САБУРОВСКИЕ ЧТЕНИЯ», 25–26 ФЕВРАЛЯ 2010 г., МОСКВА

Головляница Е. Б., научный сотрудник Независимого института социальной политики  
Сухова А. С., младший научный сотрудник Независимого института социальной политики

*25–26 февраля 2010 г. состоялась конференция «Сабуровские чтения», организованная Национальным исследовательским университетом — Высшей школой экономики, Федеральным государственным учреждением «Федеральный институт развития образования» и фондом «Институт экономики города». Конференция проводилась в память Евгения Федоровича Сабурова (13.02.1946–20.06.2009), замечательного ученого, политика, педагога, драматурга. Целью чтений было обсуждение вопросов, которым Е. Ф. Сабуров посвятил большую часть своей жизни: развитие российской экономики, образования, социальной политики.*

### 25 ФЕВРАЛЯ

Первый день «Сабуровских чтений» открылся пленарным заседанием и был продолжен круглыми столами, которые проходили в ФГУ «Федеральный институт развития образования».

Пленарное заседание началось с демонстрации фильма, показавшего Е. Ф. Сабурова в различных ипостасях — ученого-экономиста, педагога, поэта. О необыкновенно разносторонней личности Е. Ф. Сабурова говорил А. Г. Асмолов (*д. псих. н., директор Федерального института развития образования*), отметивший, что в своих работах Е. Ф. Сабуров выступает как энциклопедист нашего времени — человек культуры мышления, обнимающей необъятное. По словам А. Г. Асмолова, у Е. Ф. Сабурова было две любви — к развитию и свободе, связанные через любовь к образованию; именно эти темы проходят красной нитью через все его творчество, что и отразил дальнейший ход «Сабуровских чтений».

А. А. Аузан (*д. э. н., президент института национального проекта «Общественный договор»*) коснулся вклада Е. Ф. Сабурова в становление институтов гражданского общества в России: в 2000 г. Е. Ф. Сабуров стал одним из инициаторов создания Народной ассамблеи — уникальной попытки координации действий крупных гражданских сетей в их взаимодействии с государством. Информативное выступление Р. И. Капелюшникова (*д. э. н., заместитель директора Центра трудовых исследований Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики*), остановившегося на основных особенностях распределения человеческого капитала в России, позволило слушателям оценить сложность и нетривиальность задач, стоящих

перед современными педагогами и реформаторами системы образования. А. А. Рывкин (*директор центра образования № 1811, Москва*), И. М. Реморенко (*к. п. н., директор Департамента государственной политики в образовании Министерства образования и науки РФ*), В. С. Собкин (*д. псих. н., директор института социологии образования РАО*) подробнее рассказали о педагогической деятельности самого Е. Ф. Сабурова: о его вкладе в развитие методического аппарата инновационной игровой педагогики, позволяющей вырастить активного, готового к переменам, ориентированного на самостоятельный поиск и усвоение знаний человека информационного общества.

Обсуждение проблем современного образования продолжилось на **круглом столе «Гуманитарное знание в современном образовании»** под руководством А. Г. Асмолова и И. Ф. Фрумина (*проректор Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики*). Участники круглого стола говорили о переходе от образования как отрасли к обществу образования, сохранении и передаче новым поколениям гуманитарного знания в условиях действия новых образовательных стандартов, о роли образования в формировании мировоззрения.

### **Круглый стол «Образование и экономика»**

Ведущими круглого стола выступили А. Н. Лейбович (*д. п. н., профессор, генеральный директор Национального агентства развития квалификаций, первый заместитель директора Федерального института развития образования*) и И. В. Абанкина (*к. э. н., директор Института развития образования Государственного университета — Высшей школы экономики*). Для обсуждения на нем было вынесено три вопроса.

#### **1) Новое образование в старой экономике, новая экономика и старое образование**

Для лучшего понимания темы дискуссии участники круглого стола сформулировали ее для себя в виде двух основных вопросов: «Что такое новая экономика?» и «Что такое новое образование?»

Е. Ш. Гонтмахер (*д. э. н., научный руководитель Центра социальных исследований и инноваций, заместитель директора Института современного развития*) важной функцией системы высшего образования считает социализацию, которую наша школа не дает. Социализация, по его мнению, позволяет передвигаться по рынку труда, разным сферам, быть в них конкурентоспособным.

А. Н. Лейбович полагает, что новую экономику от старой должна отличать высшая цена квалификации, образования. А у нас сегодня в значительной степени экономика осталась старой. Бизнес не является активным стимулом в развитии образования, он не разводит понятия образования и квалификации и не воспринимает квалификацию как результат образования. Новую же экономику характеризует готовность инвестировать в образование и делать это эффективно. Экономика должна сформировать свою позицию по отношению к образованию в целом.

Т. М. Малева (*к. э. н., директор Независимого института социальной политики*) начала свою речь с воспоминаний о Е. Ф. Сабурове, его помощи Независимо-

му институту социальной политики как члена Попечительского совета. Она провела параллель между обсуждаемой сферой образования и актуальной в наши дни темой модернизации, которая на самом деле стоит на месте. Успех экономики, социально-экономического развития в первую очередь зависит от числа образованных, здоровых и квалифицированных людей, которые, как правило, и являются представителями так называемого среднего класса. Но он сегодня составляет всего лишь 20% от всего общества, а «идеальный» средний класс, который обладает всеми его признаками, не превышает 5%. Отсюда возникает вопрос — является ли этот средний класс драйвером модернизации? Главный нематериальный ресурс человека, ресурс его конкурентоспособности — это образование. Стремление к получению высшего образования сейчас стало социальной нормой, но серьезные вопросы возникают относительно мотивов получения этого образования. Необходимости в качественном образовании и высокой квалификации не испытывают сейчас ни потребитель, ни бизнес.

Продолжил дискуссию по заявленной теме М. Л. Агранович (*к. э. н., руководитель Центра мониторинга и статистики образования*), для которого новая экономика — это экономика, в которой востребованы навыки, а новое образование — это образование, которое является самоцелью, фундаментом будущей карьеры.

Дискуссия о новом образовании подтолкнула ее участников к выводу о том, что сейчас сектор образования в России доминирует. Теперь нужно развивать корпоративное образование, систему переподготовки персонала, проводить культурные сдвиги в данной сфере, что отражает собой сторону неформального и внеформального секторов образования.

По мнению Т. Л. Клячко (*д. э. н., директор Центра экономики непрерывного образования Академии народного хозяйства при Правительстве РФ*), новое образование придется выстраивать, не отталкиваясь от какого-то прошлого опыта, а на совершенно другой основе. По результатам ее исследования, горизонт планирования у 38% работодателей составляет до года, и у 53% — от 3 до 5 лет. Таким образом, более 90% работодателей планируют свою кадровую политику не более чем на 5 лет, что не укладывается в цикл высшего образования. Соответственно, предложения на рынке труда не могут в точности сходиться с потребностями работодателей. А у нас создаются только анклавная экономика и анклавное образование, которые мы называем новыми. А. Н. Лейбович подытожил, что в новой экономике у компаний должны быть длительные стратегии, чтобы они могли инвестировать в образование, формирование системы взаимодействия с образовательными структурами.

## **2) Государственная политика в сфере взаимодействия бизнеса и образования**

Второй вопрос круглого стола частично обсуждался в рамках первого, и участники пришли к выводу, что бизнес и образование у нас работают совершенно в разных плоскостях, на их стыке нет никакого взаимодействия. По мнению И. В. Абанкиной, нынешняя система образования имеет богатейший арсенал способов защиты от любых инноваций и довольно

трудно реформируема. Тем не менее в России сейчас имеются успешные попытки взаимодействия бизнеса и образования. Но переделать нашу систему образования уже нельзя, можно только ее заместить, иначе вслед за любыми трансфертами технологий нам придется менять программы образования.

Проблемы слабого взаимодействия бизнеса и образования и их взаимного непонимания, как подметил С. И. Заир-Бек (*к. п. н., заместитель руководителя Центра управления, экономики и правового обеспечения в сфере образования Федерального института развития образования*), исходя из своего опыта общения с бизнес-структурами, заключаются в терминологических расхождениях. Ни та, ни другая сфера не готовы подстраиваться под чужие термины для ведения бизнеса. Точки соприкосновения находятся, как только возникает сфера разделения ответственности.

### **3) Механизмы повышения качества человеческого капитала для новой экономики**

Оценка качества в целом не в традиции российского образования — с такого заявления началось обсуждение последнего вопроса круглого стола. А. Н. Лейбович подчеркнул, что наша система образования выстраивалась и работала как процессная, а не как нацеленная на результат.

Механизмов поддержки качества существует не так много. Недавно Министерство приняло Положение о системе независимой оценки качества профессионального образования, которое включало оценку деятельности образовательных учреждений, качества образовательных программ и квалификаций. Делается попытка передать формирование системы образования в руки бизнес-сообщества, но оно не заинтересовано во взаимодействии с системой образования.

Продолжая дискуссию, Т. М. Малева отметила проблему недостатка статистических данных об образовании в России. И поскольку мы имеем множество проблем в этой области, о недостатке статистики экспертное сообщество должно не говорить, а кричать.

Р. И. Капелюшников отметил, что формальное образование в России вознаграждается достаточно высоко, примерно в тех же масштабах, что и в большинстве стран мира. И это несмотря на гигантский приток рабочей силы с высоким уровнем образования, который все же не привел к снижению отдачи от человеческого капитала, и, следовательно, за этим не последовало снижение стимулов к получению высшего образования.

Проблематика образовательного фильтра, обсуждаемая в рамках последнего вопроса круглого стола, натолкнула Р. И. Капелюшникова на размышления о том, что отбор может делаться учебным заведением, работодателем на стадии приема на работу и работодателем по итогам деятельности работника. Конечно, работодателю важно как можно раньше получить такого рода информацию, но в то же время предпочтительно, чтобы это происходило без информационного шума, т. е. работник соответствовал именно его представлениям, его конечным целям.

Что можно было бы сделать для улучшения ситуации в российской системе образования? По мнению Р. И. Капелюшникова, проблемы сверх-



инвестирования в образование и ухудшения его качества связаны с тем, что в России стоимость образования очень низкая по сравнению с другими развитыми странами. И речь идет не о различиях в собственно величине платы за обучение, а о размере потерянных заработков. Чем выше уровень образования, тем хуже его качество в перспективе по сравнению с другими странами. У нас потерянные заработки близки к нулю из-за возможности студентов работать, учась в вузе. А с точки зрения теории человеческого капитала основной элемент издержек — потерянные заработки, а не прямые затраты на получение образования.

## 26 ФЕВРАЛЯ

Заседания второго дня «Сабуровских чтений» проводились в Фонде «Институт экономики города» и Национальном исследовательском университете — Высшей школе экономики. На них также обсуждались вопросы образования, развития экономики и общества.

В Фонде «Институт экономики города», председателем Попечительского совета которого с 1996 по 2009 г. был Е. Ф. Сабуров, прошли два круглых стола: «Организация местного самоуправления в Российской Федерации: итоги реформ» и «Пути активизации гражданского общества в современной российской действительности». Институт развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики, в котором с 2004 г. Е. Ф. Сабуров был научным руководителем, открыл свои двери для научной сессии «Сравнительные исследования в социальной сфере», а также круглых столов «Эффективность социальной политики: вопросы теории и практики» и «Современные проблемы управления образованием». Остановимся на каждом из них подробнее.

### Фонд «Институт экономики города»

#### Круглый стол «Организация местного самоуправления в Российской Федерации: итоги реформ»

Ведущая круглого стола Н. Б. Козырева предложила собравшимся обсудить ситуацию в сфере организации местного самоуправления (МСУ), сложившуюся через 6 лет после начала реформ МСУ — принятия 6 октября 2003 г. Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В 2003 г. эксперты Института экономики города подготовили доклад, суммировавший ожидаемые результаты и риски предстоящей реформы. Как отметила в своем выступлении Л. Г. Рагозина (*к. и. н., руководитель проектов направления «Муниципальное экономическое развитие» фонда «Институт экономики города»*), вектор предстоящих изменений эксперты уловили верно, хотя отчасти переоценили масштаб негативных последствий реформы. Среди основных реализовавшихся рисков были названы:

- огосударствление института местного самоуправления, в том числе ведущее к искажению механизмов ответственности государства перед населением;

- рост бюрократии на местах;
- централизация полномочий и снижение фискальной автономии муниципалитетов;
- закрепление неэффективной экономики на местах, в том числе консервация прежней системы расселения, ведущая к пробуксовке крупных инвестиционных проектов;
- пренебрежение к муниципальной собственности;
- неразвитость межмуниципального сотрудничества.

И. В. Стародубовская (*к. э. н., руководитель научного направления «Политическая экономия и региональное развитие» Института проблем экономики переходного периода*) предложила задуматься, в какой мере неудовлетворительное состояние МСУ стало результатом несовершенства законодательной базы. По мнению И. В. Стародубовской, Закон № 131-ФЗ представлял собой смесь абсолютно разных идеологий (централизации, разграничения полномочий, приближения власти к населению, повышения финансовой самостоятельности МСУ). В итоге возобладали идеология централизации, а это в немалой степени итог слабости, утопичности и взаимной противоречивости остальных идеологий. Универсальное разграничение полномочий противоречит принципу управления по целям и нереализуемо на практике. Приближение власти к населению возможно лишь там, где есть способное к самоорганизации местное сообщество, а в большинстве населенных пунктов нашей страны это не так (по выражению И. В. Стародубовской, «пять старушек и три алкоголика»); кроме того, уравнивая территории с активным местным сообществом и без такового, мы лишаем даже потенциально сильные муниципалитеты возможностей для развития. Аналогично финансовая самостоятельность МСУ, как показывает российский и международный опыт, также может быть реализована лишь на некоторых «преуспевающих» территориях.

С. В. Вобленко (*к. э. н., член Европейского клуба экспертов по местному самоуправлению*) назвал причиной фактического провала муниципальной реформы отсутствие единого понимания того, что такое МСУ и, в частности, незакрепленность этого понимания в законодательстве. С. В. Вобленко обратил внимание аудитории на впечатляющий факт: из 20 актов Конституционного суда РФ, касающихся вопросов МСУ, ни один не нашел отражения в законодательстве. Отсутствие четко прописанных признаков и критериев зрелости МСУ позволяет представителям федеральной власти принимать решения, подрывающие дееспособность местного самоуправления, обосновывая свои действия стремлением к совершенствованию политической системы.

Н. В. Голованова (*руководитель направления федеративных отношений и местного самоуправления Департамента бюджетной политики Центра фискальной политики*) рассказала о способах, с помощью которых муниципалитеты научились обходить наибольшую угрозу для существования МСУ — принцип унификации, заложенный в Законе № 131-ФЗ. Адаптация шла, во-первых, за счет объема делегируемых полномочий, передаваемых на уровень ниже регионального (преимущественно района и городских округов); во-вторых, за счет возможности закреплять дополнительные, помимо установленных в бюджетном кодексе, нормативы от-

числений за муниципальными образованиями. Н. В. Голованова также указала на противоречие, существующее сейчас между двумя уровнями местного самоуправления: районом, за которым закреплен большой объем выполняемых функций и который не имеет ни одного собственного налога, и поселением, за которым закреплено мало функций и имеются собственные источники доходов. Если в сильно дефицитном районе существует высокообеспеченное поселение, оно при всем желании не вправе взять на себя дополнительные функции.

Л. И. Якобсон (*д. э. н., первый проректор Высшей школы экономики, научный руководитель Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора*) коснулся положения местного самоуправления в более широком экономическом контексте. Когда готовился закон об МСУ, никто не ожидал столь быстрого увеличения бюджета на волне роста мировых цен на энергоносители, и в свете этого, становится понятно, что разграничение финансовых полномочий по сути своей было «распределением струек нефтяного крана», т. е. неизбежно централизованным и произвольным процессом. В результате задача развития МСУ в 2000-х гг. свелась к задаче оптимизации этих финансовых потоков в интересах развития территорий, но ее исполнение столкнулось с недостатком политической воли на местах. Тут, как и предыдущие выступавшие, Л. И. Якобсон указал на ключевую роль дееспособности местных сообществ в развитии МСУ: оно может развиваться лишь там, где местное сообщество готово к активным действиям в своих интересах, а пока это недостижимый идеал для большинства территорий. Поэтому задача текущего момента — дать правовую возможность развития отдельным очагам местного самоуправления.

В. А. Кирпичиков (*председатель некоммерческого партнерства «Центр инноваций муниципальных образований»*) говорил о несогласованности процесса разработки норм, регулирующих деятельность МСУ. Еще до принятия Закона № 131-ФЗ в федеральном законодательстве насчитывалось 350 законов, которые налагали на муниципалов дополнительные обязательства, а ведь каждый такой нормативный акт служит еще одним рычагом давления на МСУ со стороны федеральных органов власти и органов прокуратуры. Одной из декларированных целей принятия Закона № 131-ФЗ было исправление этой ситуации, однако итог, по словам В. А. Кирпичикова, оказался неудовлетворителен: в 2009 г. аналогичный подсчет выявил около 400 законов по передаче дополнительных обязательств органам местного самоуправления.

Л. В. Шапиро (*директор по перспективному развитию фонда «Институт экономики города»*), помимо экспертной деятельности, непосредственно работающая со структурами МСУ и органами исполнительной власти на местах, была настроена пессимистично. По ее мнению, сейчас мы наблюдаем не просто огосударствление МСУ: происходит подрыв социально-экономической основы управления территориями. Тенденция укрупнения поселений по решению «сверху», возможность которой закреплена законом № 283-ФЗ<sup>1</sup>, ведет к полному искажению структуры некоторых территорий: городские поселения

<sup>1</sup> Федеральный закон № 283-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28 ноября 2009 г.

(фактически по территориальной структуре являющиеся городами) получают статус сельских территорий, а сельские поселения, напротив, становятся городскими округами. Учитывая, что принципы управления городской и сельской территорией абсолютно различны, Л. В. Шапиро оценивает возможные результаты этого процесса как катастрофические.

### **Круглый стол «Пути активизации гражданского общества в современной российской действительности»**

Цель данного круглого стола ведущий Е. Ш. Гонтмахер обозначил как обмен идеями с тем, чтобы иметь в наличии набор конкретных предложений, готовых вариантов решений для разных ситуаций на случай, если неожиданно откроется окно возможностей для их претворения в жизнь.

По мнению И. Е. Ясиной (*директор программ фонда «Открытая Россия», руководитель Клуба региональной журналистики «Из первых уст», вице-президент фонда «Либеральная миссия»*), для развития гражданского общества принципиально важно наличие людей, которые будут заинтересованы в его институтах, захотят и смогут воспользоваться этим окном возможностей. В качестве группы, на которую стоит направлять просветительские усилия, И. Е. Ясина видит прежде всего молодежь: в этой среде существует значительный интерес к участию в гражданских инициативах. Сославшись на опыт Е. Ф. Сабурова, считавшего общение с молодежной аудиторией важнейшей частью своей деятельности, И. Е. Ясина предложила собравшимся больше внимания уделять образовательной работе с молодежью.

Г. Д. Джибладзе (*президент Центра развития демократии и прав человека*) задал позитивный тон дальнейшей дискуссии, призвав коллег не упускать из виду достигаемые успехи. В отсутствие целостного гражданского общества представители тонкой прослойки гражданских активистов сталкиваются с личностной проблемой «выгорания», в числе причин которого недостаточное освещение положительных результатов, отсутствие массовой поддержки со стороны населения, «перекос» в специализации гражданских организаций в сторону экспертной и правозащитной деятельности. Необходимо стремиться к обратному: шире пропагандировать гражданскую активность, добиваясь признания ее самостоятельной социальной роли, а также больше заниматься «созиданием» — внедрением в общественную практику новых форм самоорганизации граждан.

Коснувшись перспектив либерализации закона об НКО, Г. Д. Джибладзе расценил его как маленький шаг в правильном направлении, полезность которого, однако, невелика в свете того, что сами законодатели расценивают свою деятельность как имитацию реакции на инициативу президента, без реальной готовности пойти на ограничение возможностей своих ведомств.

С. Б. Шеболдаев (*сопредседатель Московского отделения международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»*) посетовал, что, несмотря на неразрывную связь проблем местного самоуправления и гражданского общества, в зале присутствуют очень немногие участники первого круглого стола. А ведь именно инициатива социально активных интеллектуалов способна, по мнению С. Б. Шеболдаева, побудить

население к формированию запроса на институты гражданского общества, и в первую очередь это может произойти в сфере местного самоуправления.

Н. Хананашвили (*вице-президент Национальной ассоциации благотворительных организаций, эксперт в области защиты прав детей и вопросов общественного развития*) полагает, что необходимо стремиться не к созданию готовых нормативов, а к фиксации стихийно возникающих прецедентов гражданской самоорганизации (прежде всего это первичные протестные группы граждан) и к разработке механизмов перехода их представителей от борьбы против к конструктивной деятельности. Одна из важнейших функций гражданского общества — обеспечение коммуникации между властью и обществом, властью и бизнесом, а также вовлечение населения в гражданскую активность путем трансформации отдельных прецедентов в моду, затем в технологию, привычку и, наконец, в культуру коммуникации и разрешения конфликтов.

Л. И. Якобсон начал с замечания о некорректности общей формулировки «партнерство государства с гражданским обществом». Отношения возможны только между государством и некими организациями, а среди последних следует различать оппозицию (по выражению Л. И. Якобсона, «те, кто не готов восхвалять власть») и гражданские объединения как форму свободной самоорганизации людей для решения насущных жизненных вопросов. Такая трактовка дает основания для оптимизма: данные проводимого Государственным университетом — Высшей школой экономики мониторинга свидетельствуют об устойчивом, хотя и локальном росте числа подобных форм самоорганизации. Стимулирование деятельности государства по развитию таких гражданских инициатив и должно стать основной целью экспертного сообщества и, по мнению Л. И. Якобсона, это вполне реальная перспектива. Касательно закона об НКО Л. И. Якобсон, как и другие участники, отметил необходимость принять меры к пресечению злоупотребления новыми возможностями со стороны «тех, кто пошустрее и поближе к власти».

С. В. Вобленко предложил посмотреть на ситуацию с точки зрения представителя исполнительной власти и попытаться понять, что ему нужно от НКО. По мнению докладчика, государство заинтересовано в том, чтобы получить технологии, обеспечивающие реализацию рамочной нормы Закон № 131-ФЗ — «непосредственное участие населения в вопросах местной власти». Как сделать население заказчиком услуг государства — этот вопрос и должны решить НКО, и именно ответ на него создаст почву для их совместной работы с представителями власти.

М. Д. Шапиро подчеркнула, что гражданское общество может быть реализовано только решением вопросов местного значения. Бюрократизация и прогрессирующая изоляция муниципалитетов от населения не только подрывают основы существования местного самоуправления, но и, парадоксальным образом, ведут к фактическому разрушению вертикали власти на муниципальном уровне — создаются основания для захвата местной власти лицами, действующими в интересах своего бизнеса и т. п., в ущерб интересам жителей подконтрольной территории. Смысл деятельности НКО, по мнению М. Д. Шапиро, заключается в том, чтобы создать механизмы, в том числе

правовые, взаимодействия с представителями власти в муниципалитете по решению конкретных вопросов местного значения.

Л. И. Графова (*председатель международного общественного движения содействия мигрантам и их объединениям «Форум переселенческих организаций»*) выразила сожаление по поводу разобщенности общественных организаций и отметила, что, возможно, именно в этом обстоятельстве кроется причина невнимания государственной власти к деятельности гражданских активистов. Л. В. Вахнина (*член Совета международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»*») предложила представителям правозащитного движения для привлечения симпатий населения делать больший акцент на таком аспекте их деятельности, как милосердие. Р. Х. Махмудов (*председатель Московского общегородского совета по защите экологии и прав граждан при градостроительстве*) выступил с предложением провести круглый стол, посвященный проблемам местного самоуправления в Москве.

Е. Г. Ясин (*д. э. н., научный руководитель Национального исследовательского университета — Высшей школы экономик, президент фонда «Либеральная миссия»*) в завершающем выступлении указал на необходимость создания постоянной площадки для обсуждения вопросов развития гражданского общества и местного самоуправления (клуба, форума, общественного совета), по результатам работы которого может быть создан доклад, обобщающий наработки экспертов и гражданских активистов.

## Высшая школа экономики

### Круглый стол «Эффективность социальной политики: вопросы теории и практики»

Конференция «Сабуровские чтения» в Институте развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики началась с круглого стола «Эффективность социальной политики: вопросы теории и практики». Его открыл своим докладом об эффективности достижения российским населением конечных целей в образовании М. Л. Агранович. По его мнению, образование российского населения не только по продолжительности короче, чем в развитых странах, но и уступает ему по качеству. И именно по качественным характеристикам образование России ближе к развивающимся странам мира, чем к развитым.

Выступление Н. Г. Типенко (*к. э. н., директор Центра универсальных программ*) было посвящено оценке эффективности бюджетных расходов, которая сегодня применяется в России. Целью доклада было понять, как на практике реализуются установки относительно эффективности бюджетных расходов, пришедшие к нам с Запада. Вся система является довольно логичной и четкой, она предполагает существование показателей оценки эффективности и устанавливает определенные параметры, которые должны быть соблюдены. Но, несмотря на это, в ней возникает ряд спорных моментов. Согласно постановлению Правительства РФ № 322<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»».

в формулу расчета объема неэффективных расходов на управление кадровыми ресурсами включены не только общие показатели численности учителей в государственных общеобразовательных учреждениях субъекта РФ, численности учеников в субъекте, среднемесячной заработной платы учителя, ЕСН, но и целевое значение числа учеников, приходящихся на одного учителя, а также корректирующий коэффициент сетевых нормативов. Для оценки объема неэффективных расходов в управление кадровыми ресурсами введено целевое значение числа учеников, приходящихся на одного учителя, которое составляет 15 человек. Проблема состоит в том, что оно завышено и не учитывает специфики села при расчете этих оценок.

Выступление Н. Г. Типенко вызвало живую дискуссию. Т. В. Абанкина (к. э. н., директор центра прикладных экономических исследований и разработок Института развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики) обратила внимание на возможность рассчитать корректирующий коэффициент сетевых нормативов только в том случае, если коэффициент транспортных расходов ненулевой. Также она уверена, что необходимо отдельно считать заработную плату городских и сельских учителей, что у нас не делается. Р. И. Капелюшников заинтересовался реакцией регионов на такую систему. Автор доклада рассказала, что от регионов поступают жалобы, однако не существует какого-либо инструмента, на который они могут опереться. Сегодня методика только держит регионы в страхе, они не теряют межбюджетные трансферты, а лишь получают дополнительную «нервную нагрузку». Борьба с этим очень сложно, даже несмотря на то, что целевое значение числа учеников, приходящихся на одного учителя, является нелегитимным и «непонятно откуда появившимся».

Завершила первый круглый стол презентация К. В. Зиньковского (к. э. н., научный сотрудник Института развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики) «Оценка социальных программ и инструментов как дубина», которая носила, как он сам признался, больше развлекательный характер. На различных реальных и гипотетических примерах он показал следующие варианты оценок: мониторинг реализации программ (на примере пилотной программы развития различных организационно-правовых форм учреждений социальной сферы); мониторинг деятельности учреждений (на примере мониторинга развития в школах форм общественного участия в управлении); оценка эффективности по соотношению затраченных ресурсов к полученному результату (разбор гипотетической ситуации); оценка казуальных связей между действиями и результатами (пример о чартерных школах в США); оценка добавленной ценности (на примере «идеального анализа и неидеальных вопросов»). Докладчик продемонстрировал, что теоретически все оценки можно проводить и «как инструмент», и «как дубину». На деле же получается, как отметила И. В. Абанкина, что в России все используется исключительно «как дубина». По окончании доклада разгорелась бурная дискуссия. Н. Г. Типенко привела пример оценки соотношения числа учеников и учителей, утверждая, что используемые индикаторы некорректны и их применение вызывает нежелательные последствия — в частности,

шансы на получение поддержки оказываются выше у более благополучных школ.

### **Сессия «Сравнительные исследования в социальной сфере»**

Сессия сравнительных исследований отразила влияние культурных и образовательных характеристик территории на социальную политику в целом и в сфере образования в частности.

Н. Е. Боровская (*д. и. н., главный научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН, член управляющего совета Международного института планирования образования ЮНЕСКО; зам. председателя Научного совета по сравнительной педагогике Российской академии образования*) представила доклад «Высшая школа КНР: опыт преодоления воздействия мирового кризиса». Основной проблемой, обострившейся в Китае во время кризиса, стал рост с конца 1990-х гг. приема в высшие учебные заведения. Рост числа вузов и студентов имеет положительные и отрицательные последствия. С одной стороны, увеличивается доля молодежи, охваченная высшим образованием, с другой — возникают проблемы с финансированием вузов. Структура доходов высшей школы поменялась: снизились государственные ассигнования (с 92% в 1993 г. до 44% в 2007 г.) и доходы от действующих при вузах предприятиях, при этом выросла плата за обучение (с 6% в 1993 г. до 34% в 2007 г.). В период кризиса принимается ряд мер по трудоустройству выпускников, например, с 1998 г. начали действовать программы бизнес-образования, с 2009 г. — 3-летние стажировки для 1 млн безработных выпускников; принимаются меры по привлечению выпускников на военную службу, расширяются шансы получения второго диплома на уровне бакалавриата и др. В заключение своего выступления Н. Е. Боровская отметила, что китайское правительство рассматривает кризис как дополнительный шанс сделать рывок вперед, догнать и обогнать лучшие западные вузы.

Не менее интересное и увлекательное исследование, проведенное в 2006–2007 гг. в рамках проекта Евросоюза по линии TACIS, представила Т. В. Абанкина (*к. э. н., директор центра прикладных экономических исследований и разработок Института развития образования ГУ-ВШЭ*) в своей презентации «Креативная экономика: результаты международного сравнительного исследования влияния культурных центров на региональное развитие». В ней была отражена сравнительная характеристика трех культурно-туристических регионов, так называемого ядра европейской сети центров культурного наследия: Ясной Поляны в РФ, Веймара в ФРГ и Стратфорда-на-Эйвоне в Великобритании. Речь шла об основных тенденциях использования культурных ресурсов и развитии культуры, технологиях привлечения ресурсов и пр. В представленных трех регионах, связанных соответственно с Л. Н. Толстым, представителями немецкого «золотого века» и У. Шекспиром, применяются три разных модели использования культурных ресурсов для устойчивого регионального развития. На основе проведенного анализа были сформулированы предложения для устойчивого регионального развития. Среди них — разработка и освоение специальных финансовых схем долевого участия, обеспечивающих



«стягивание» финансовых ресурсов и удовлетворение потребности в недорогих долгосрочных кредитах; обеспечение притока и закрепления социально активного населения на территории за счет развития социальной инфраструктуры. Выступление Т. В. Абанкиной выделялось необычным объектом исследования и породило длинную и интересную дискуссию. Несмотря на то, что круглый стол сильно затягивался по времени, участников было не остановить.

Об актуальной на сегодняшний день теме интеллектуальной собственности как ресурсе развития инновационной экономики рассказала А. А. Вавилова (*к. ю. н., заместитель директора Института развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики*). Свой доклад она представила как имеющий постановочный характер и отметила, что заявленную тему невозможно осветить даже в рамках всех чтений. К результатам интеллектуальной деятельности приходится обращаться как образовательным, так и научным учреждениям, учреждениям культуры и т. д. Наиболее важные вопросы этой темы: насколько правомерно использование того или иного ресурса и как распоряжаться исключительными правами. По мнению автора, здесь возникает проблема выбора: либо вести свою работу, либо соблюдать права интеллектуальной собственности. Распространение электронных материалов сопряжено с вопросами прав собственности, поэтому, например, в библиотеках ограничивают право копирования материалов, предоставляют доступ только в своих стенах. Принятый 2 августа 2009 г. Федеральный закон № 217-ФЗ<sup>3</sup>, с одной стороны, регулирует управление интеллектуальной собственностью, с другой — влечет за собой проблемы с законодательством о бухгалтерском учете, налоговым законодательством. Кроме того, вопросы охраны интеллектуальной собственности в России интересны скорее не авторам, а организациям, работающим с конечными продуктами, — издательствам, звукозаписывающим компаниям и пр., что придает дополнительную специфику проблеме защиты авторских прав.

### **Круглый стол «Современные проблемы управления образованием»**

Последний круглый стол в рамках конференции провел С. И. Заир-Бек, который отметил, что вместе со своей командой начинал заниматься проблемами управления образованием вместе с Е. Ф. Сабуровым. Любые управленческие технологии, по его мнению, разрабатываются в рамках двух логик: выравнивания и прогресса. Мы перенимаем западные стратегии, но по сути не имеем действенных инструментов в рамках даже существующих стратегий.

Н. А. Родина (*к. э. н., сотрудник Федерального института развития образования*) поделилась результатами мониторинга моделей управления образованием ФИРО в докладе «Программно-целевой подход к управлению образованием: существующее положение и поиск подходов к учету

<sup>3</sup> Федеральный закон от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности»

системных эффектов к принятию управленческих решений». Цели реализации программ стандартны и априори понятны, стратегии регионов выстраиваются по аналогии с федеральными программами. В итоге в региональных программах становится все больше целевых показателей, часть из которых применяется для одних и тех же задач. Однако по некоторым задачам показатели не установлены, а имеющиеся — не структурированы по целям и задачам региональных целевых программ. Таким образом, в ряде регионов невозможно оценить эффективность реализации целевых программ.

Дискуссию продолжила И. В. Абанкина, отметившая, что для многих регионов целевые программы являются лишь «бантиком, а не чем-то действенным». Однако ее коллега Т. В. Абанкина возразила: уровень квалификации региональных представителей недостаточен для разработки программ для каждого отдельного региона — «своя» программа неизбежно окажется хуже «типовой». По мнению К. В. Зиньковского, установленный сейчас общий уровень показателей, единый для всех регионов, позволяет выявлять те регионы, где целевые программы оказываются неэффективными. Хотя, пессимистично заметил К. В. Зиньковский, едва ли следует надеяться на оперативное решение обнаруженных таким образом проблем.

С. С. Славин (*аспирант, Государственный университет — Высшая школа экономики*) представил ряд методологических разработок в сфере образования. Во-первых, он предложил модель оценки доступности качественного образования, протестированную на 10 муниципалитетах Псковской и Самарской областей. Во-вторых, оценил структуру стоимости труда учителей как результат овладения компетентностями. В-третьих, на основе этой же методики, опирающейся на оценку производственной функции, рассмотрел опционы на повышение человеческого капитала. В качестве гипотезы выдвинуто предположение, что, зная предпочтения, мы можем влиять на выбор человека. Представленная методика в дальнейшем требует более глубокой проработки и тестирования, она позволяет оценивать реальное экономическое поведение людей, а следовательно, есть возможность на него повлиять.

Обсуждение вопросов об оценке выполнения программ и их конечной эффективности в системе образования было дополнено докладом П. В. Деркачева (*к. э. н., сотрудник Федерального института развития образования*). Он остановился на оценке эффективности приоритетного национального проекта «Образование» (2007–2008 гг.). Докладчик использовал модель оценки эффективности и результативности, а также модель принятия управленческих решений. Результаты экспертизы показали, что в целом по Российской Федерации мероприятия и направления приоритетного национального проекта «Образование» были реализованы на высоком уровне. Из наиболее успешных мероприятий можно выделить развитие технической основы современных информационных образовательных технологий, а также предоставление грантов талантливой молодежи.

Круглые столы в Институте развития образования Национального исследовательского университета — Высшей школы экономики, как заме-

тила И. В. Абанкина, получились «в стиле Сабурова». И молодые, и опытные ученые продемонстрировали результаты своей исследовательской деятельности по вопросам, которыми занимался Е. Ф. Сабуров большую часть своей жизни, в некоторых случаях совместно с выступающими на конференции. Обсуждения возникающих проблем велись очень активно и позволили участникам круглых столов и сессии поделиться своими мнениями и получить материал для дальнейшей работы по выбранным направлениям.

## SUMMARIES

*Zaslavskaya T.*

**The social factors in the development of Russia**

We publish the interview with T. I. Zaslavskaya, the academic of Russian Academy of Sciences, PhD in economics, on the impact of social factors on social and economic development in the global scope, on Russian social policy from the Soviet period until now and on different problems of the Russian society — from low labour productivity to inefficient mechanisms of vertical mobility.

*Aganbegyan A.*

**On the priorities of social policy**

In order to be effective, the management should follow clear final objectives and range its measures according to the priorities. The author's opinion is that this statement refers to social policy as well. The article's aim is to state the goals of social policy in Russia and to range them by relative significance. The author considers current indicators and proposes to construct new complex indicators on life quality, analogous to the economic indicators. Taking some of the most problematic areas of the social sphere as an example, the author demonstrated that the social problems sometimes require not increase of financing, but political will to conduct inexpensive social transformations.

*Shabanova M.*

**New challenges of practice and the potential of socioeconomics**

Socioeconomics is a relatively new interdisciplinary field, which is still developing its conceptual core. The article presents some basic principles and opportunities of a version of socioeconomics which uses an organic combination of economics and other social sciences to improve the quality of management decisions of different levels (macro, middle and micro). The author demonstrates that this version of socioeconomics provide adequate answers for new challenges and can contribute to a wide array of tasks, which are actual both for stable developed socio-economic systems and for economies and societies in transition.

*Pierson C.*

**Late Industrializers and the Development of the Welfare State**

Chris Pierson reviews the social policy experiences of several waves of «late industrializers» in Europe, Latin America and Southeast Asia, and explores some of the relevant issues

for the study of welfare state development. Why did some later industrializers favour the early adoption of social welfare measures? Did they have distinctive social coalitions or institutional opportunities that exerted pressure for the early adoption of such measures? Were there state-building initiatives or attempts to exploit or even capture an administrative capacity that was already in place? The paper begins with what is generally considered the «homeland» of the welfare state: Northern Europe. It then reviews the experience in East Asia and Latin America in subsequent sections, and considers the recent experience of social policy development in sub-Saharan Africa.

Pierson looks at the relationship between late industrialization and welfare in these varied contexts and over a period of more than a century. He identifies certain commonalities across all later industrializers, including considerable evidence of «institutional learning». There are certain advantages in being a late-developing welfare state, and a number of states have used an active social policy as a mechanism for promoting their own social and economic development.

Generally, the welfare states of later industrializers have been smaller (at least in terms of proportionate levels of social expenditure) and have done less redistribution work. In general, the larger and more entrenched a welfare state becomes, the more difficult it is to change. There is thus a case for thinking that successful late industrializers may have lessons for more established welfare regimes. East Asia's emphasis on the regulatory (rather than the providing) welfare state and its prioritization of education and labour market participation, for example, have become key elements in the reform agenda of the older welfare states of Western Europe. Late-developing welfare states have always been strongly influenced both by the example of developed welfare states elsewhere and by the promptings of international agencies. The World Bank now gives welfare and social security more or less equal billing with the imperatives of economic growth and the formation of human capital. It does not, however, simply call for greater state involvement. Given the importance of the stance of international financial institutions for states that aspire to industrialize (and correspondingly to refashion their domestic social policy), such a shift in focus is highly important.

In relation to sub-Saharan Africa, Pierson finds that it is unlikely that most states in the region have the governing capacity or the resources to administer complex social security systems. In the short term, however, the issue is one of finding the most effective means of addressing high levels of absolute insecurity, rather than constructing a welfare state in its traditional form (of social insurance linked to participation in the formal economy).

The size of the state has not been the crucial issue. Although detractors of an extensive welfare regime have pointed to the smallness of welfare states in Southeast Asia, the most successful economies in the region have developed quite substantial welfare regimes — a fact that is sometimes masked by the conventions that determine what is to count as social expenditure. Of course, even the most successful states were not immune to cronyism and capture by special interests, but welfare regimes in the least successful states appear to have been systematically undermined by these tendencies.

Chris Pierson is professor of Politics at the University of Nottingham and is currently working on a history of private property.

### *Soloviev A.*

#### **Social and economic consequences of the pension reform in Russia**

The article considers major social and economic consequences of the pension reform of 2010 in Russia in view of long-term objectives of the pension system.

The reform of 2010 is a next step in transforming the basis of the national pension system toward insurance principles. The results are assessed in accordance with the following objectives: long-term financial sustainability of the pension system, a guarantee of pension rights of the insured population and government support of pensioners of all categories.

The actuarial analysis proves that the stated objectives (a guarantee of a minimum consumption level for pensioners, based on subsistence level for pensioners, along with a replacement rate of no lower than 40 per cent for new generations of pensioners having 30 years of pensionable service or more) are reached.

The article focuses on the problems of current pension system that still requires attention and on perspectives of further pension reform along insurance principles.

*Grigoriev L., Salmina A.*

#### **The structure of the Russian middle class: preliminary notes for further research**

The discussion of the middle class's problems is of crucial importance for understanding the development of a Russian society. There are two extremes: some researches deny the existence of the middle class, while the government promises to increase its share in population up to 50–60 per cent. Such wide frame leaves a space for a significant variation of opinions and approaches to the Russian middle class's condition, structure and features — from scientific to popular ones (as a stratum of high consumption standards). We believe this research area has already gone through its early stage: we know a lot and have several distinct points of view, but the discourse is not enough stable and there remain some questions important for future development of scientific analysis [Grigoriev, Salmina 2009 (Григорьев, Салмина, 2009)]. In this article we describe our view of the middle class research and trace an agenda for structured analysis.

*Klyachko T.*

#### **The financing of education in the Russian Federation: the impact of crisis**

The social sphere in Russia seemed to be able to avoid the negative effects of economic crisis. To preserve social stability by (among other measures) supporting education, health care and culture was the first priority in the government policy. The education system was given a special attention as during the last years it became a symbol of modernization. An innovative path of development is indeed impossible without the effective education. However, despite of all efforts, the crisis did substantially affect the financing of the education system.

*Yasina I.*

#### **Is there a social journalism in Russia?**

At the beginning of the «Club of Regional Journalism» project I thought it would be a useless effort. It would be useless to explain the danger of inflation and its inevitability after unrestrained emission. It would be fruitless to say again and again that default is a denial of liabilities, while devaluation... Now, since 9 years, we still have to do a lot to overcome financial ignorance, but great achievements were done, having such minor abilities. The government did not help us. If only it did... But, however, what I am saying is that our efforts have not been wasted.

***Bashkirova E.***

**The family is of most importance for a Russian**

«The European Values» is a wide-scope wave survey of basic value orientations of the Europeans, including attitudes towards family, labour, politics, society. The survey is conducted in European countries at a 9 year period since 1981; 46 countries participated in its last, fourth, wave. The standard core questionnaire is adjusted for every participant country.

Russia entered «The European Values» in 1990; since then, the regional director is Elena I. Bashkirova.

In this article we would like to report on family values in modern Russia (using the data of 1999).

***Tyndik A.<sup>2</sup>***

**The review of modern family policies in low fertility countries**

During the last decades the family policy has undergone significant changes. National policies converge as different countries become more alike in terms of not only demographic, but also economic characteristics (such as the birth rate or female employment rate). This review provides a classification of major family policy measures and describes their realization in developed countries, focusing on the most recent trends. Also, the author presents findings of some studies of family policy effects on reproductive behaviour. The impact of family policy on the labour market is not considered, but the author recognizes it to be significant and sometimes positive.

***Golovlyanitsina E., Suchova A.***

**The Conference «Saburovskye Chtenia»**

The Conference «Saburovskye Chtenia» was held on February 25–26, 2010 by the State University — Higher School of Economics, the Federal Institute for Education Development and the Institute for Urban Economics. The Conference was in memoriam of Evgenyi Saburov (13.02.1946–20.06.2009), who was a great scientist, politician, educator and dramatist. The Conference aim was to discuss the issues that E. Saburov was most interested in — the development of the Russian economy, education, social policy.

**SPERO**  
Социальная политика:  
экспертиза, рекомендации, обзоры  
№12

Журнал «SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.  
Свидетельство ПИ №ФС77-38002

Журнал выходит 2 раза в год  
Все статьи рецензируются  
Электронная версия журнала <http://spero.socpol.ru/current.shtml>

Ответственный редактор М. И. Фетисова  
Корректоры: Л. М. Малова, Е. И. Макеева  
Оригинал-макет и компьютерная верстка: И. А. Кобзев  
Переводчик Е. Б. Головляницина

Подписано в печать 07.06.2010  
Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Гарнитура NewtonС. Печать офсетная. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 13. Тираж 900 экз.

Адрес редакции журнала: 125009 г. Москва,  
Глинищевский пер., д. 3, подъезд 3  
Тел.: +7 495 786-67-18, факс: +7 495 692-96-51  
e-mail: [spero@socpol.ru](mailto:spero@socpol.ru)



Журнал распространяется бесплатно. Для получения очередного номера обращайтесь в публикационную программу НИСП  
Тел: +7 495 786-67-18, факс: +7 495 692-96-51  
e-mail: [m.fetisova@socpol.ru](mailto:m.fetisova@socpol.ru)

Отпечатано в ордена Трудового Красного Знамени  
типографии им. И.И. Скворцова-Степанова  
ФГУП Издательство «Известия» УД П РФ  
Генеральный директор Э.А. Галумов  
127994, ГСП-4, г. Москва, К-6, Пушкинская пл. д. 5  
E-mail: [izd.izv@ru.net](mailto:izd.izv@ru.net)  
Заказ 0292