

Государство благосостояния в XXI в. и Россия

© 2009 В.Е. Гаврилова

кандидат экономических наук, доцент

© 2009 О.В. Хайкина

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

В статье раскрывается экономическая природа социальной защиты и социального страхования в РФ как инструментов построения государства благосостояния, или социального государства. Анализируются опыт пенсионного обязательного и добровольного страхования, результаты социально-экономического развития европейских стран, в том числе и России.

Ключевые слова: государство благосостояния, социальная защита, социальное страхование, социально-экономическое развитие.

Хозяйственные системы большинства индустриальных и постиндустриальных стран давно бросают вызовы обществу, связанные как с процессами трансформации внутри отдельных государств, так и с изменениями на мировой арене. К таким глобальным проблемам относятся ухудшение состояния окружающей среды, демографическая напряженность, шокирующее расслоение общества, борьба за ранее относительно пассивные сферы человеческого влияния - Мировой океан и околоземное космическое пространство. Но в конечном итоге эти сложнейшие проблемы человеческой цивилизации выливаются в ухудшение качества жизни для конкретного человека.

Государство благосостояния, или государство всеобщего благоденствия, - понятие, которым обозначают совокупность социальных институтов в западных странах, призванных обеспечить всех членов общества социальными правами путем перераспределения доходов. Государство благосостояния - своего рода теоретическая и практическая модель социального порядка, в нем осуществляется широкий комплекс программ социальной помощи непривилегированным слоям населения. Примером могут служить концепция "великого общества", провозглашенная в свое время американским президентом Л. Джонсоном; концепция "сформировавшегося общества", предложенная канцлером ФРГ Л. Эрхардом.

На этапе создания индустриального общества государство благосостояния показало свои пределы, за которыми наступает потеря социальных позиций, все рельефнее проявляется парадокс: чем оно больше тратит на социальное обеспечение, тем хуже живут малоимущие слои населения. Критики государства благосостояния (в основном представители неоконсервативных кругов) выступили с лозунгом борьбы с "потребительской психологией" по поводу социальных расходов государственного бюджета. Противоре-

чие, стоящее перед западным обществом, состоит в том, что если индустриально развитые страны не могут сосуществовать с государством благосостояния, то они не могут существовать и без него. В западной политико-экономической мысли утверждается понимание государства благосостояния как интегративного механизма, с помощью которого можно нейтрализовать разрушительные элементы модернизации. Его сущность заключается в правительственной ответственности за материальную обеспеченность и равенство. Теоретический и практический опыт государства благосостояния будет обязательно востребован в России в ближней исторической перспективе.

В настоящее время в РФ сформировалась следующая институциональная структура государственной системы социальной защиты, основными звеньями которой являются:

- система социальных гарантий (социальные стандарты);
- система социальной помощи (в том числе частная система социальной помощи);
- система социального страхования.

Социальные гарантии воплощаются в социальных стандартах, отражающих представление общества об уровне и качестве жизни, а совокупность этих представлений, выраженных в виде требований общества, определяет социальный стандарт. Государство может предоставлять гражданам на безвозмездной основе определенные виды социально значимых услуг в рамках установленного минимума. В России это следующие государственные минимальные стандарты:

- *в сфере образования:* начальное, основное, среднее (полное) общее образование, начальное профессиональное образование плюс предоставляемые на конкурсной основе услуги среднего, высшего и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, если обра-

зование данного уровня гражданин получает впервые;

- **в здравоохранении:** перечень бесплатных услуг по оказанию амбулаторно-поликлинической скорой и стационарной медицинской помощи и услуги профилактического характера;

- **в сфере культуры:** бесплатные услуги пользования библиотеками;

- **в сфере ЖКХ:** в качестве таковых может быть установлен набор жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), финансируемых с использованием средств бюджетов всех уровней, нормы потребления ЖКУ в расчете на одного жителя в год, социальная норма площади жилья и т.п.

- **в правовой сфере:** некоторые виды помощи адвокатов.

Особое место в институциональной структуре социальной защиты занимает **система обязательного социального страхования**, которая строится на принципе общественной солидарности (через уплату страховых взносов) и ответственности государства за своих граждан.

Классификация видов социального страхования основывается на различных видах социального риска, а социальное страхование можно определить как систему правовых, экономических и организационных мер по компенсации и минимизации отдельных видов социальных рисков.

В зависимости от источников финансирования можно выделить два подхода к организации социального страхования.

Первый подход - страхование осуществляется фактически в пользу третьих лиц: когда страхуемые и страхователи делают взносы, при расчетах с ними не учитывается степень вероятности наступления страхового события (риска). В результате накопление финансовых средств никак не связано с ростом обязательств. Подобный подход к организации страхового дела ориентирован на погашение только текущих расходов и не принимает во внимание будущие затраты.

Второй подход предполагает, что величина накопленных средств в каждый конкретный момент времени соответствует взятым страхователями обязательствам по страхованию социальных рисков. Должно обеспечиваться строгое соответствие между выдаваемыми пособиями и поступлениями. В рамках данного подхода к организации социального страхования обычно предусматриваются различные способы покрытия дефицита средств, например, за счет образования запасных фондов и(или) перестрахования рисков. Это достаточно гибкая форма организации социального страхования, она хорошо учитывает интересы как застрахованных, так и страхователей. Система открыта к совершенствованию, например,

путем применения личных счетов при страховании пенсий по старости или медстрахования.

Основными **видами социального страхования**, которые обеспечивают соответствующий современным требованиям рыночной экономики уровень исполнения государством социальной функции, являются:

- страхование пенсий (по старости и инвалидности в результате общих заболеваний и от несчастных случаев в быту и на транспорте);

- страхование от несчастных случаев на производстве (плюс проф. заболевания), которое предусматривает страхование временной и постоянной утраты трудоспособности;

- страхование на случай безработицы;
- медицинское страхование.

Организация социального страхования в рыночной экономике базируется на следующих принципах:

- сочетание обязательности и добровольности социального страхования;

- социальное партнерство государства, работодателей и наемных работников, компенсация потери личных доходов и трудоспособности;

- сочетание государственного регулирования и рыночного саморегулирования страховой деятельности.

Важнейшая экономическая функция социального страхования - создание необходимых условий для воспроизводства трудовых ресурсов. Вместе с тем социальное страхование - неотъемлемая часть политики государства в социальной сфере.

Система социального страхования состоит из двух частей:

- первая призвана обеспечивать профилактику, восстановление и сохранение трудоспособности работников;

- вторая гарантирует материальное обеспечение лиц, утративших трудоспособность или не имевших ее.

Отношения, связанные с формированием и использованием **фондов социального страхования**, являются составной частью общественных финансов и образуются за счет трех источников:

- страховых взносов работников;
- взносов работодателей;
- субсидий государства.

Социальное страхование может быть **обязательным** и **добровольным**.

Обязательное социальное страхование призвано обеспечить всем гражданам независимо от их возраста, социального положения, места жительства, уровня доходов равные возможности в получении определенного уровня страховых социальных гарантий (пенсий, пособий и услуг).

Обязательное социальное страхование рассматривается как гарантированная государством система мер материального обеспечения трудящихся и их семей в старости, при болезни потери трудоспособности, поддержки материнства и детства, охраны членов общества. Средства обязательного социального страхования формируются за счет целевых налоговых отчислений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, наемных работников, взносов индивидуальных предпринимателей и государственных субсидий.

Лучшие пенсионные системы в Европе представлены в табл. 1 (во всех колонках таблицы указано место страны в рейтинге).

Данные таблицы свидетельствуют, что суммарные пенсионные выплаты больше всего у

Мировой опыт показывает, что за рубежом используются различные модели пенсионных систем (табл. 2), включающие в себя разнообразные институты социальной защиты (государственное социальное обеспечение, обязательное социальное страхование, личное пенсионное страхование и т.д.).

По продолжительности жизни населения США уступают Японии, большинству европейских государств, а также Иордании. Самая большая средняя продолжительность жизни в Андорре. В этом крохотном государстве, расположенном в Пиренеях, между Францией и Испанией, люди живут до 83,5 года (табл. 3). Большой продолжительностью жизни населения могут похвастаться также Япония, Макао (особый административный район Китая), Сан-Марино

Таблица 1. В каких странах старость - в радость?*

Страна	Устойчивость к демографическим рискам	Размер пенсионных выплат	Финансовая стабильность	Эффективность частных фондов	Итоговый рейтинг
Дания	4	15	10	2	1
Нидерланды	7	17	8	1	2
Швеция	5	16	9	3	3
Ирландия	1	24	4	5	4
Великобритания	3	25	3	4	5
Эстония	6	22	2	6	6
Латвия	12	11	1	13	7
Испания	14	3	13	11	8
Люксембург	10	1	18	21	9
Литва	16	20	5	10	10

* Доклад британской социологической службы AON Consulting (2007).

жителей Люксембурга: после ухода с работы на пенсию они начинают постепенно тратить довольно солидное состояние в размере годовой заработной платы за 15,6 года. За ними в рейтинге идут жители Греции (13 годовых окладов) и Нидерландов (12,3). Дания довольно сильно отстает с показателем 8 годовых окладов. То есть среднему пенсионеру из Люксембурга достается состояние, превышающее 470 тыс. долл., голландец получает на 100 тыс. долл. меньше, грек - почти 305 тыс. долл., а датчанин - 272 тыс. долл.

Добровольное социальное страхование граждан относится к системе некоммерческого страхования как важного элемента функционирования рынка страховых услуг. Правила добровольного социального страхования в России, определяющие общие условия и порядок его проведения, устанавливаются страховщиками самостоятельно в соответствии с законодательной базой.

Негосударственные пенсионные фонды (НПФ), как добровольный и весьма эффективный способ накоплений на старость, придумали англичане более двух с половиной веков назад.

и Сингапур. Меньше всего люди живут в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

Что касается нашей страны, то в 2003 г. этот показатель составлял 64,9 года, а в 2004-2005 гг. - 65,3 года, в 2006 - 66,6 года, а в настоящее время средняя продолжительность жизни достигла 68 лет. Вместе с тем половина детей, родившихся в Европе, имеет шанс дожить до ста лет, тогда как половина детей, родившихся в России, имеет шанс дожить только до 50 лет.

Какими объективными данными располагает Россия для продвижения к государству благосостояния в XXI в.? Прежде всего, это валовой внутренний продукт, который является базой для определения других важных параметров экономики. С учетом новейших техник расчета ВВП¹, этот показатель характеризует Россию весьма скром-

¹ Сопоставление национальных ВВП осуществляется с помощью паритета покупательной способности валют (Purchasing Power Parity - PPP), который представляет собой произведение коэффициента уровня цен на конечные товары и услуги и обменного курса валют сопоставляемых стран. PPP позволяет убрать эффект разницы в уровнях цен разных стран и получить более точную картину.

Таблица 2. Зарубежные модели пенсионных систем

Страна	Характеристика пенсионной системы	Пенсионный возраст
Чили	<p>Ответственность за формирование пенсионных накоплений переносится на работающих граждан. У каждого из них существует свой пенсионный счет, ежемесячно пополняющийся взносами в размере 10% от заработной платы</p> <p>Государственная пенсионная система, на поддержку которой уходило 2% ВВП, с 1981 г. полностью заменена частной</p> <p>Было образовано несколько крупных контролируемых государством частных пенсионных фондов с жесткой политикой инвестирования пенсионных активов</p>	Наступает в 60 лет у женщин и в 65 у мужчин
Казахстан	<p>Отчисления в пенсионный фонд осуществляет работодатель. За сотрудником остается право выбора финансового института, в который будут инвестированы его пенсионные средства. Также каждый гражданин имеет возможность увеличения своих пенсионных средств за счет добровольных взносов. Более того, были введены добровольные профессиональные пенсионные взносы, материально поддерживающие людей, занятых во вредных производствах</p>	В 1996 г. был увеличен возраст выхода на пенсию до 58 лет у женщин и 63 у мужчин
США	<p>Более 60 лет служила главная государственная пенсионная система (Social Security), построенная по распределительному принципу</p> <p>В распределительной системе пенсионеры получают не свои деньги, а деньги ныне работающих и платящих налоги в соответствующие пенсионные фонды. Таким образом, распределительная система представляет собой "обмен между поколениями". Распространенное неформальное название такой системы: "Плати по мере получения" (pay-as-you-go system). Однако за последние десятилетия стремительно развивались частные системы пенсионного обеспечения, которые своими масштабами практически достигли уровня второй национальной пенсионной системы. Уже сегодня большее число американцев имеет возможность получения не одного, а двух-трех и более источников пенсионного дохода. В стране существует 3 основных вида частных пенсионных систем:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) частные пенсионные планы по месту работы (планы с установленными выплатами и планы с установленными взносами); 2) личные пенсионные счета; 3) аннуитеты, т.е. ежегодная рента (организуется страховыми компаниями) 	Одинаков для обоих полов и, согласно нынешнему законодательству, наступает с 65,5 года
Германия	<p>Пенсионная система представляет собой "систему трех уровней"</p> <p>К первому уровню относится обязательное пенсионное страхование (пенсионное страхование служащих; пенсионное обеспечение чиновников; помощь по старости для фермеров и членов их семей и пенсионное обеспечение так называемых лиц свободных профессий)</p> <p>Ко второму - добровольное обеспечение по старости от предприятий (выплачивается сотрудникам при выходе на пенсию)</p> <p>Третий уровень - это частный способ обеспечения достойной старости (все формы создания частного капитала)</p>	Наступает в 60 лет у женщин и 65 у мужчин
Франция	<p>В последнее десятилетие был осуществлен ряд законодательных изменений и в обязательной, и в добровольной системе пенсионного обеспечения. Современная пенсионная система состоит из трех уровней</p> <p>Первый уровень - система, основанная на распределительном принципе и финансируемая за счет взносов работника и работодателя</p> <p>Второй уровень - это профессиональные добровольные схемы</p> <p>Третий уровень - это индивидуальные добровольные пенсионные планы</p>	Наступает в 60 лет. Кроме того, чтобы получить пенсию, необходимо подтвердить выплату страховых отчислений в течение 40 лет
Япония	<p>Пенсионная система имеет два основных уровня. Первый уровень - это базовые пенсии, на которые имеют право все жители страны независимо от уровня доходов, национальности и рода деятельности. Базовые пенсии разделяются на пенсию по старости (при условии достижения 65 лет и наличия страхового стажа), инвалидности и потери кормильца. Дополнительно к базовой наемные работники получают государственные и профессиональные пенсии (второй уровень)</p>	Варьируется. Так, при выходе на пенсию в 60-64 года граждане получают пенсию в сокращенном виде

Таблица 3. 10 стран с самой высокой продолжительностью жизни

Страна	Возраст, лет
Андорра	83,51
Остров Макао	82,19
Сан-Марино	81,71
Сингапур	81,71
Гонконг	81,59
Япония	81,25
Швеция	80,51
Швейцария	80,51
Австралия	80,50
Остров Гернси	80,42

Таблица 4. Сравнительные показатели ВВП отдельных стран, 2008 г.*

Страна	ВВП, млрд. долл. (конвертированный в USD по обменному курсу)	ВВП, млрд. долл. (конвертированный в USD по PPP)
США	13 202	13 202
Япония	4340	4131
Германия	2907	2616
Франция	2231	2039
Италия	1845	1795
Россия	987	1705
Индия	906	4247
Кения	21	46
Мир	44 245	66 823

* Каница Л.М. Индикаторы мирового развития. М., 2008. С. 34.

но: ВВП РФ на начало 2008 г. составлял всего от 2,2 до 2,6% от всего мирового богатства (табл. 4).

Естественно, нельзя забывать, что в официальных расчетах ВВП не учитывается стоимость товаров и услуг, произведенных в теневой экономике. По экспертным данным ОЭСР, в 2008-2009 гг. объем теневой экономики в целом по Европе оценивается на уровне 20% ВВП. Объем теневой экономики Великобритании эксперты оценивают в 10% ВВП, Германии - 14%, Франции - 16%. В скандинавских странах серый сектор составляет 9-15% ВВП. Чем южнее - тем хуже. Очевидно, это как-то связано с традициями и менталитетом. Так, в Италии и Испании "серый" сектор оценивается в 25% ВВП, а в Греции - 30-35%. Самая сложная ситуация в бывших соц-странах: в целом по Восточной Европе - до 40% ВВП, на Украине - 57%. Россия в ОЭСР не входит, поэтому в свое исследование организация ее не включает, но, по оценкам Фридриха Шнейдера², объем теневой экономики РФ в 2008 г. составлял 49% от ВВП. Кстати, точно такие же цифры в прошлом году давал и Всемирный банк - ровно 49%.

И в мире в целом, и в России делаются попытки выработать адекватные методы оценки национального богатства. В частности, вместо оценки накопленного страной капитала, который на 50% представлен человеческим, на 40% - природным

² Фридрих Шнейдер - профессор Немецкого института экономических исследований в Линце.

и на 10% - воспроизводственным капиталом³, было предложено произвести оценку потенциальной стоимости, т.е. будущих доходов страны.

В 2006 г. было опубликовано научное исследование Всемирного банка "Где же благосостояние наций?" (Where is the Wealth of Nations?). Были названы самые богатые страны планеты - Швейцария, Дания и Швеция. Далее в списке богатейших стран мира идут США, Германия, Япония, Австрия, Норвегия, Франция, Бельгия и Люксембург. В Швейцарии показатель национального богатства на душу населения составляет 648 241 долл. В среднем на каждого жителя 120 изучавшихся государств приходится богатство в размере 90 210 долл. В Эфиопии этот показатель составляет всего 1965 долл. При этом особое внимание было уделено значению нематериального капитала, основными детерминантами которого являются человеческий капитал, трансферты денежных средств, заработанных за рубежом, и институты. Нематериальный капитал составляет 78% мирового богатства, произведенный - 18%, а природный - только 4%. При этом в структуре национального богатства бедных стран доля природного капитала в 8,7 раза больше, чем в странах ОЭСР и в 2 раза - чем в странах со средним доходом.

³ Сколько стоит Россия: Совместный проект телекомпании REN TV, аудиторско-консалтинговой компании ФБК и газеты "Ведомости". М., 2004.

И в заключение в качестве иллюстрации того, что нашей стране предстоит долгий путь к государству благополучия, хочется привести следующие данные. Россия занимает 67-е место в мире по индексу человеческого развития, 134-е место по уровню экономической свободы (наименьший балл по этому показателю имеет КНДР - 157-е место). Что касается “индекса счастливой планеты”⁴, Россия в этом списке попала в десятку самых несчастливых, оказавшись между Лесото (где 18% неграмотного населения) и Эстонией, уступив Чаду (где уровень безграмотности 55%). Также существует “европейский индекс счастливой планеты”, когда аналитики оценива-

ют государство по трем параметрам: удовлетворенность граждан своим уровнем жизни, продолжительность жизни и “экологическая нагрузка” - количество земли, необходимой для обеспечения населения продуктами питания и нейтрализации отходов промышленного производства. По этим параметрам список самых счастливых европейских государств возглавляет Исландия, затем Швеция, Норвегия, Швейцария и Дания, занявшая 6-е место. Пятое место в этом списке занял Кипр - может быть, оттуда вернутся российские инвестиции для создания государства благосостояния, имя которому - Россия?

Поступила в редакцию 03.10.2009 г.

⁴ Данный рейтинг осуществляется аналитиками британского исследовательского центра “Фонд новой экономики”.