

**И.Э. Жадан**

Саратовский государственный социально-экономический университет

## **ПЛАНЕТАРНАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ БЛАГОСОСТОЯНИЯ: СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ В РОССИИ**

Рассматривается модель благосостояния, где описываются уровни социальных расходов и налогового изъятия. Дается сравнительный анализ основных источников и параметров зарубежной и отечественной моделей благосостояния. Выделяются основные параметры национальной модели благосостояния, которые установлены двумя способами: 1) опираясь на методологию их определения в западных странах; 2) расчетом оптимального уровня социальных расходов с учетом условий России.

Глобализация экономики предоставляет уникальную возможность учета опыта реализации зарубежных моделей благосостояния. В этой связи особое значение приобретает исследование, направленное на определение важнейших характеристик и параметров модели благосостояния, адекватной реальным условиям России.

Мировая теория и практика располагают широким набором моделей благосостояния<sup>1</sup>. Для лучшей ориентации во множестве существующих модификаций моделей можно воспользоваться имеющимися попытками их классификации и типологией, в основе которой лежат существенные и важные в практическом отношении признаки [1]. По содержанию и механизмам функционирования модели можно разделить на «институциональную» и «остаточную».

В модели «остаточного» типа государство возлагает на себя лишь те социальные функции, с которыми не справляется рынок. Помощь государства направлена выборочно, на наиболее бедные слои, при наличии весьма слабо выраженной прогрессии налогов. Деятельность в области социальной помощи опирается на определенные жизненные стандарты и содействует динамическому росту без какого-либо непосредственного вмешательства в основные механизмы производства и распределения.

---

<sup>1</sup>«Государство благосостояния» в трактовке современных западных политологов // Эволюция теории и практики «Государство благосостояния» в 80-е гг. М., 1991. С.13–41; Типы социальной политики: концепции, практика / Ф.Э. Бурджалов, И.В. Гришин, З.Я. Сванидзе, И.В. Соболева // Общество и экономика. 1997. № 1–2. С.19–50, 26–35; Marclund S. Social policy & poverty in post-totalitarian Europe // Social welfare. 1993. Vol. 2. P. 104–114.

В «институциональной» модели объектом социальной политики выступают практически все слои населения. В больших масштабах, чем в «остаточной» модели, осуществляются выплаты с помощью налогов, взимаемых на основе высокой прогрессии. Государство из принципиальных соображений играет решающую роль в выравнивании доходов и богатства населения. Правительству вменяется в обязанность вмешиваться в функционирование экономики с целью более равномерного распределения материальных благ и жизненных шансов. Это в основном перераспределительный тип социальной политики.

Оба типа моделей – «институциональный» и «остаточный» – схожи по составу компонентов. Качественное различие между ними определяется ролью и соотношением основных структурных элементов, масштабами перераспределительной деятельности государства, его активной или пассивной позицией и рыночным саморегулированием в социальной области.

Рассмотрим «остаточный» тип, который наиболее четко выражен в американском варианте социальной политики [2, 3]. Для североамериканской модели характерен приоритет рыночного механизма в решении социальных проблем. Государство намеренно ограничивает себя только теми функциями, которые не хотят или не могут обеспечить частный капитал и рынок. Эту модификацию отличают высокая степень приватизации определенных социальных функций и частный (не государственный) характер соответствующих институтов. В ней устанавливается принципиальное различие между социальным страхованием (взносы наемных работников и предпринимателей), – основным источником покрытия социальных расходов, – и общественным вспомоществованием из бюджета, а потому широко представлены и развиты все формы социального страхования. Система формирования доходов опирается, прежде всего, на первичное распределение. Высокий уровень доходов населения обуславливает развитость частного сектора в социальной сфере. Сильно выражен избирательный подход при выплате пособий. Государство ограничивается материальной поддержкой лишь самых малообеспеченных слоев населения. Остаточный характер непосредственного участия государства в механизме социальной политики компенсируется его ролью в качестве гаранта всей национальной системы страхования и обеспечения.

Типичным представителем «институциональной» модели служит шведский вариант социальной политики [1, 4]. Его характерными чертами являются универсальность (всеобщность) или адресованность всему населению и соответственно большой объем бюджетного перераспределения на социальные нужды. Четко выражена опора на общественное вспомоществование, а потому менее чем в «остаточной» модели развит частный сектор социальных услуг. Вследствие этого высока степень социализации национального дохода и доля налоговых поступлений. Важнейшая особенность шведской модели – «социализация без национализации». Ее отличает принципиальная

нацеленность на обеспечение «полной занятости» и соответственно активная политика занятости с высокой долей расходов на перепрофилирование и повышение квалификационной, профессиональной и территориальной мобильности рабочей силы. Для данной модели характерны централизованное коллективно-договорное регулирование заработной платы и профсоюзная политика солидарности, нацеленная на уменьшение разрыва в уровне заработной платы. Существенной чертой является социальный корпоративизм, или макроконсенсус, между головными организациями бизнеса, профсоюзов и государством.

Промежуточное положение между шведской и американской моделями занимает германский вариант [3, 4], известный под названием «социальное рыночное хозяйство». Своеобразие германской модели состоит в том, что в ней, наряду с признанием саморегулирующей роли рынка, спонтанно упорядочивающей экономическую и социальную жизнь посредством свободного ценообразования и конкуренции без монополий, предполагается сознательно направляемое государственное вмешательство в этот процесс. Такая двойственная позиция определяет масштабы перераспределительной деятельности государства, которая по объемам занимает среднее положение между американской и шведской моделями.

В германской модели реализуется принцип субсидиарности, признающий право государственного вмешательства там, где неофициальные организации не проявляют активности, а индивид не способен самостоятельно справиться с возникающей ситуацией. Государственная помощь здесь сочетается с развитыми формами самопомощи на уровне семьи и общины. Сравнительно развит рыночный сектор социального обслуживания, представленный различными видами частного страхования. Одним из опорных в этой модели является принцип социального партнерства, устраняющий противоречия между наемным работником и работодателем через механизм автономных тарифов.

При этом качественная определенность той или иной модели имеет четкие количественные параметры, которые задают границы данного качества и как бы проводят демаркационную линию, выход за которую означает переход к другой модели. Специфика любой западной модели благосостояния получает количественную определенность, выражающуюся в таких показателях, как уровень налогового изъятия и социальных расходов в ВВП. По существу эти показатели отражают соотношение налогово-бюджетного перераспределения и рыночного распределения конечного продукта или ВВП. Они показывают степень участия государства в обеспечении общественного благосостояния.

Прежде чем производить верификацию российской модели благосостояния, необходимо выяснить, что она представляет собой в своей пространственной определенности. Национальная модель благосостояния – это система, основными частями (подсистемами) которой являются субъекты Федерации,

находящиеся во взаимосвязях между собой и федеральным центром, олицетворяющим систему в целом. Субъект Федерации – относительно автономная подсистема, где в качестве элементов выступают муниципальные образования. Они взаимосвязаны между собой и региональным центром. При подобной схеме системных взаимосвязей национальной модели выявляется решающая роль региональной модели благосостояния, как ее части, без которой невозможно представить национальную модель.

Региональная модель благосостояния не есть нечто иное и отличное от национальной модели, ее относительная автономность есть проявление региональной (территориальной) специфики, которая учитывается при распределении национального дохода в целом по стране. Это означает, что региональную модель возможно и вполне корректно напрямую сопоставлять с моделями других стран.

Сравнение основных параметров национальной (и региональной) российской модели благосостояния с параметрами западных моделей обнаруживает ее сходство с американским типом остаточной модели, хотя в относительных и тем более в абсолютных величинах социальные расходы в России гораздо меньше.

На стадии становления российской модели благосостояния ее сходство с остаточной моделью представляется неоправданным, поскольку не полностью задействованы рыночные механизмы формирования и распределения национального дохода. За внешним сходством легко обнаруживается внутреннее структурное несоответствие модели. Если для остаточной модели характерна слабовыраженная прогрессия налогов, то в России большинство налогов взимается на основе более низких ставок, а для некоторых из них шкала прогрессии вовсе отсутствует. Например, ставка подоходного налога с физических лиц на все виды доходов установлена на уровне 13 %. Отсутствие механизма прогрессивной налоговой шкалы на доходы населения недопустимо, тем более на длительное время, поскольку нарушается основной принцип модели благосостояния – справедливость в распределении доходов. Следует подчеркнуть, что это также противоречит известному теоретическому положению – компенсационным критериям Хикса–Колдора.

Налогово-бюджетная система страны использует механизмы, заимствованные из систем разного типа. Например, в формировании доходной части субъекта Федерации и местных бюджетов используются отдельные механизмы, взятые из германской, канадской и американской налогово-бюджетных систем. Так, региональный и муниципальный бюджеты в России формируются по двум каналам: 1) за счет совместных, регулирующих федеральных налогов – налога на прибыль, подоходного налога с физических лиц, налога на НДС (до 2000 г.) и акцизов, т.е. так же как в Канаде и Германии. Однако в отличие от канадской в российской системе отсутствуют права субъектов Федерации на изменение ставки регулирующих налогов, они устанавливаются исключительно федеральным центром.

Межбюджетное горизонтальное выравнивание в России осуществляется посредством трансфертов, субсидий, субвенций и взаиморасчетов, что соответствует практике США. Но по сравнению с США в России количество таких программ (грантов) для выравнивания региональных и муниципальных бюджетов посредством субсидий и субвенций весьма ограничено. В результате регионы-доноры, собирая большой объем налогов, не могут обеспечить собственными налоговыми доходами свой бюджет в связи с почти безвозвратной передачей значительной суммы налоговых поступлений в федеральный бюджет. В настоящее время этот канал финансирования бюджетов субъектов Федерации является самым проблемным местом межбюджетных отношений.

Если в германской налоговой системе общая сумма налоговых поступлений и платежей распределяется между федеральным бюджетом и бюджетами земель в соотношении 50:50, в американской системе – 60:40, то в российской – 56:44, т.е. национальная модель межбюджетных отношений близка к американской системе. Для России это сходство не противопоказано, однако в отличие от США, в России крайне слабо используются механизмы, выравнивающие доходы региональных бюджетов.

Доходная часть федерального бюджета в российской налогово-бюджетной системе формируется за счет более доходного и надежного источника – косвенных налогов, а бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты – за счет прямых налогов, непосредственно зависящих от результатов функционирования предприятий производственного сектора экономики, а также организаций и учреждений социальной сферы. В США же, наоборот, – основным источником формирования доходной части федерального бюджета являются прямые налоги, что стимулирует активное содействие федеральных органов социально-экономическому развитию регионов.

В российской системе заимствований, как и в американской, муниципальным образованиям разрешено привлечение заемных средств путем выпуска облигаций, а в германской – запрещено, поэтому они привлекают финансовые ресурсы в форме банковских кредитов. Такая форма привлечения заемных средств практичнее, поскольку по сравнению с ценными бумагами они являются менее рискованными.

Россия создает двухуровневую систему местного самоуправления, включающую в себя «территориальный» и «поселенческий» уровни, как это принято в унитарном государственном устройстве Англии. В российской бюджетной системе, в отличие от бюджетных систем западных стран, отсутствует четкое разграничение расходных полномочий. В ней велик объем «совместных» мандатов для финансирования бюджетов различных уровней.

По структуре расходов на социальные нужды (распределение между расходами бюджета и внебюджетными фондами) национальная модель обнаруживает сходство с британским «остаточным» типом, а по соотношению

прямых и косвенных отчислений в общих налоговых поступлениях территории – с американским. Структура социальных выплат населению, которая включает в себя прямые выплаты в денежной форме и косвенные выплаты в форме коллективных услуг, имеет сходство с рядом южноевропейских стран. Таким образом, общий механизм российской национальной модели благосостояния представляет собой довольно противоречивый набор фрагментов, заимствованных из моделей различных типов. Особенно это относится к налогово-бюджетной системе, которая в силу этого не способна должным образом выполнять свои фискально-перераспределительные функции, т.е. не может соответствующим образом формировать доходную часть бюджетов всех уровней и осуществлять последующее перераспределение между ними. Можно утверждать, что еще не создан адекватный условиям страны налогово-бюджетный механизм социального финансирования.

Анализ российской модели благосостояния показал, что федеральное правительство изначально в своей реформаторской деятельности ориентировалось на либеральную модель социально-экономического развития страны, предполагающую ограниченное государственное вмешательство в экономику и социальную сферу. Сегодня ошибочность этого курса очевидна, так как и сейчас нет нужных для либеральной модели предпосылок: емкого финансового рынка – денежного, ссудного и ценных бумаг; достаточных средств у предприятий для самофинансирования; высокого уровня доходов населения, развитого сектора социального страхования.

При использовании реализуемых в других странах моделей благосостояния следует выявить, насколько современные западные модели, взятые целостно, пригодны для России, т.е. возможно ли их копирование, поскольку реализуемые в них принципы, структура и параметры были определены опытным путем.

Верификация различных зарубежных моделей благосостояния выявила невозможность их прямого заимствования.

Как основная «остаточная» модель неприменима, поскольку нет многих сегментов рынка для получения доходов, а также в целом из-за неразвитости рыночных отношений и отсутствия соответствующих механизмов автоматического распределения ресурсов. Из-за низкого уровня доходов населения сдерживается развитие частного социального страхования. Отторжение «остаточной» модели обуславливается малой емкостью финансового рынка и ценных бумаг и недостаточностью собственных финансовых средств у предприятий.

«Институциональная» модель не применима, поскольку существуют объективные препятствия осуществлению бюджетного перераспределения в больших масштабах. В обществе еще не достигнут необходимый для «институциональной» модели уровень согласия и солидарности.

Нет условий и для заимствования германского варианта модели, прежде всего из-за ресурсно-сырьевой специализации региона и преобладания олигополий и «естественных» монополий, не позволяющих достичь необходимой для германской модели степени свободы конкуренции. При этом не созданы соответствующие условия для активной самореализации человека непосредственно в экономической сфере. Утрачены традиции, неразвиты формы самопомощи на уровне семьи, не используется механизм автономных тарифов для разрешения конфликтных ситуаций между наемным работником и работодателем.

Таким образом, ни одна из рассмотренных моделей благосостояния не может быть использована в России в чистом виде. Заимствованию подлежат лишь методология построения моделей и отдельные виды и формы социального обслуживания.

Модель благосостояния России должна формироваться на основе сочетания двух основных принципов – универсальности и избирательности. В национальной модели благосостояния должен быть широко представлен сектор коллективных услуг для оказания социальной помощи бедным и малообеспеченным. Масштабы сектора услуг коллективного пользования обуславливают меру реализации и некоторое преобладание в модели принципа универсальности.

Рыночный механизм распределения доходов и богатства всегда порождает социальное неравенство, слой наименее обеспеченного населения. Необходимость адресной социальной политики, ослабления иждивенческих настроений и усиления стимулов к труду обуславливает нежесткую форму реализации принципа избирательности для оказания помощи лишь истинно нуждающимся.

В ближайшие годы нельзя будет обеспечить полную занятость, а потому политика занятости должна носить умеренно-активный характер. Модель реализует принцип самореализации человека непосредственно в экономической сфере, не полностью обеспечивает суверенитет потребителя, характеризуется доминирующей ролью государственного социального страхования и использует механизм социального партнерства.

Модель благосостояния в синтезированном виде выражается в уровнях социальных расходов и налогового изъятия, поскольку первый из них – уровень социальных расходов – в концентрированном виде выражает почти весь объем ресурсов для финансирования основных компонентов благосостояния, а второй – выступает в качестве их основного финансового источника. Сравнительный анализ основных источников и параметров зарубежной и отечественной моделей благосостояния открывает возможность для выявления основных параметров национальной модели благосостояния. Они могут быть установлены двумя способами:

- 1) опираясь на методологию их определения в западных странах;
- 2) расчетом оптимального уровня социальных расходов с учетом условий России.

Наиболее приемлемой для России является модель социального государства, близкая к германскому типу, потому что эта модель в большей мере соответствует условиям воспроизводства, уровню социально-экономического развития и российским историческим традициям – высокой роли государства в обеспечении благосостояния.

#### **Библиографический список**

1. Типы социальной политики: концепции, практика / Ф.Э. Бурджалов, И.В. Гришин, З.Я. Сванидзе, И.В. Соболева // Общество и экономика. – 1997. – № 1–2.
2. Козловский А.А. Типы социальной политики – американский вариант // Общество и экономика. – 1997. – № 1–2.
3. Социальное обеспечение в странах Запада: США, Канада, Великобритания / ИНИОН РАН. – М., 1994.
4. Гутник В.П. Социально-рыночное хозяйство: опыт Германии // Общество и экономика. – 1997. – № 1–2.

Получено 7.07.2010