

Социальный бюджет России: каким ему быть в XXI веке?

В.Д. РОИК, доктор экономических наук, НИИ труда и социального страхования Минтруда России, Москва. E-mail: vdroid@niitss.ru

Финансирование социальной защиты населения – основа для удовлетворения базовых жизненных потребностей людей. Важнейшим инструментом такого финансирования является социальный бюджет. В зависимости от своих возможностей страны перераспределяют с помощью социального бюджета от 10 до 30% ВВП, что является самой крупной статьёй расходов. Вопросы становления социального бюджета в России сталкиваются с рядом сложных вызовов, которые требуют своего решения.

Ключевые слова: социальные бюджет, социальное страхование и социальное обеспечение, социальная сфера

Роль социального бюджета в современном обществе

Как отмечал известный экономист XX столетия Василий Леонтьев, значение проблем распределения доходов возрастает. В будущем значительную часть доходов люди будут получать через систему социального обеспечения. Огромную роль при этом будут играть государство, и те экономисты, которые пытаются сейчас минимизировать его роль, демонстрируют поверхностное понимание того, как работает экономическая система [1. С. 69].

На протяжении всего XX в. в большинстве экономически развитых стран расширились социальные функции государства, для чего формировались бюджетные механизмы институтов социального обеспечения и страхования, которые сегодня выполняют широкий круг публично значимых функций. Например, фонды социального страхования (пенсионного, медицинского и др.) стали ответственны за организацию сбора страховых взносов, выплату пенсий, пособий и оплату больничных листов, а также за предоставление социального обслуживания и медицинской помощи. Наряду с системой государственного социального обеспечения они сегодня перераспределяют самые значимые по объёму финансовые ресурсы в большинстве развитых стран.

Кроме того, во всех успешных государствах системы социального обеспечения и социального страхования играют важнейшую роль в борьбе с бедностью и обеспечивают экономическую стабильность, помогая гражданам справляться с жизненными рисками и быстро адаптироваться к происходящим экономическим, политическим, демографическим и социальным переменам.

Масштабное расширение социальной сферы в промышленно развитых странах в XX в. привело к формированию и развитию такого финансового инструмента, как бюджетирование социальной сферы. Стабильный рост государственных расходов на социальную сферу был отражением ряда происшедших цивилизационных процессов: повышения экономических возможностей национальных государств и возрастания для широких масс населения доступа к качественным системам здравоохранения, образования и социального обеспечения.

Отечественный ученый К.В. Арановский считает, что в период после Второй мировой войны общепризнанным взглядом на роль государства в социальной жизни общества стал такой, при котором оно не только политически, но и юридически стало обязано предоставлять гражданам некоторую сумму материальных благ и услуг независимо от финансовых возможностей самого государства, за каждым человеком признается право на минимальный «достойный» уровень благосостояния, обеспечивающий не просто физическую, но именно социальную безопасность личности [2. С. 103].

Становление социально ориентированных государств в странах Западной Европы после Второй мировой войны характеризовалось расширением социальных услуг населению в сфере государственного социального обеспечения и социального страхования под влиянием политических изменений и демократизации общественной жизни, стремления обеспечить поддержку электората, подверженного социальным рискам, и устойчивого роста на протяжении последних 150 лет общих государственных расходов, прежде всего социальных, и налоговой базы [3. С. 542–543].

В результате практически во всех экономически развитых странах на протяжении всего XX в., особенно второй его половины, государство существенно расширило круг выполняемых

им социальных функций, привлекая для этого значительные объемы бюджетных средств. Если еще в конце XIX в. расходы на социальные цели составляли не более 1,5–3,0% ВВП, то к концу первого десятилетия XXI в. они составили около 25–30% ВВП (табл. 1).

Таблица 1. Динамика социальных расходов в отдельных странах Западной Европы в 1980–2012 гг., % ВВП

Страна	1980	1990	2012
Австрия	21,0	24,0	25,5
Великобритания	11,0	13,0	24,0
Германия	23,0	26,0	29,5
Греция	10,0	16,0	21,0
Дания	19,5	21,5	26,5
Италия	17,5	20,0	22,5
Испания	16,0	17,5	21,5
Нидерланды	19,8	25,0	27,5
Польша	15,0	17,0	22,5
Португалия	10,5	13,5	19,5
Чехия	16,0	18,5	23,5
Финляндия	17,0	19,5	24,5
Франция	21,0	25,5	29,4
Швейцария	14,0	17,0	23,5
Швеция	25,0	27,5	31,5

Источник: [3. С. 542].

Во многом перемены в социальной политике были связаны также с ростом продолжительности жизни и увеличением доли лиц старших возрастов, нуждающихся в медицинском обслуживании и длительном уходе, возникновением благодаря этому устойчивого спроса на новые дорогостоящие медицинские и реабилитационные технологии, которые финансируются на основе широкого использования обязательных и добровольных видов медицинского и гериатрического страхования.

В этих условиях возникла потребность не только в совершенствовании технологии управления финансовыми ресурсами в виде традиционных бюджетов, но и в развитии совершенно

нового инструмента – социального бюджета¹, объединяющего усилия государства и всего населения.

Использование категории «социальный бюджет» (объединение под одной рубрикой разнородных по источникам формирования и способам их распределения ресурсов) дает возможность более точно выявить структуру и объемы финансовых средств, которые выделяются на обеспечение социальных функций государства, включает компоненты социальных расходов и доходов отдельных социальных институтов, а также всех уровней правительства. Состав и содержание национального социального бюджета варьируются в зависимости от форм и институтов социальной защиты, а также от их архитектуры [4. С. 4–5]. В то же время существуют и типичные для всех стран основные элементы, которые представлены во всех национальных социальных бюджетах.

Например, в расходную часть социального бюджета включают расходы на социальное страхование, связанные с заработками работающих и предназначенные на пенсионное обеспечение, здравоохранение, пособия по безработице; расходы на социальное обеспечение (семейные пособия, здравоохранение, социальная помощь, налоговые скидки в связи с наличием детей), а также расходы на социальную поддержку за счет частного сектора (на основе коллективных соглашений) (профессиональные пенсии за счет предприятий и иные социальные выплаты).

По нашему мнению, в наиболее общем виде «социальный бюджет» – это виды финансовых ресурсов и комплекс мероприятий (направлений расходования бюджетных средств), предназначенных для решения задач социального характера субъекта бюджетного планирования [5. С. 8–9].

В странах ОЭСР на социально значимые услуги и социальные трансферты населению в 1995 г. стало приходиться более 50% расходов их консолидированных бюджетов (в 1913 г. – 10%). Особенно высока доля государственного бюджета в ВВП в северо-европейских странах: от 43% в Норвегии до 59% в Швеции. Расходы на пенсии, пособия, выплаты составляют не менее трети

¹ Социальный бюджет- это не юридический термин, в законах его нет. – Прим. автора.

бюджета, а с учётом совокупных расходов на здравоохранение и образование – большую часть бюджета (60–68%).

Россия, к сожалению, оказывается на «обочине» общевиллизационного развития: достижения советского времени, утрачены, а подходы к преодолению углубляющихся, по сравнению с развитыми странами, различий в уровне и качестве жизни населения пока не сформулированы отечественной политической элитой страны.

Следует отметить, что в 1960-е и 1970-е годы в большинстве западных стран наблюдался быстрый рост количества социальных программ, значительно расширился круг застрахованных лиц, улучшилось качество и увеличился набор услуг по социальному страхованию и обеспечению.

Если в начале 1950-х годов расходы на социальные программы составляли в этих странах около 7% ВВП, то в 1960–1990-е гг. они возрастали более быстрыми темпами (около 8% в год), вдвое превышающими темпы роста ВВП. За 1960–1987 гг. они увеличились (в постоянных ценах 1975 г.) в Великобритании – в 2,75 раза, в США – в 3,73 раза, во Франции – в 4,6 раза, в Швеции – в 5,1 раза и в Японии – в 12,84 раза. К концу первого десятилетия XXI в. на их долю приходилось от 20 до 30% ВВП в большинстве западноевропейских стран (табл. 2) [7. С. 30–32].

Таблица 2. Расходы ряда западноевропейских государств на систему социального обеспечения в 1920–2010 гг., % к ВВП

Год	Австрия	Франция	Великобритания	Нидерланды	Дания	Германия
1920	2,0	2,8	4,1	3,2	2,7	7,5
1940	2,3	5,1	5,3	4,4	4,8	11,1
1960	7,3	8,9	9,6	8,7	7,6	14,9
1975	10,8	9,2	15,0	17,2	24,6	20,8
2010	27,2	29,2	21,3	20,9	27,1	26,7

Источник: [8. С. 182; 9. С. 257–258].

Чтобы измерить реальный доступ населения к системам здравоохранения, обычно пользуются данными о доле охваченных лиц, соотношении наличных и общих расходов, общем уровне расходов на медицину (табл. 3).

Таблица 3. Показатели финансовой обеспеченности различных видов медицинской помощи в европейских странах, США и Японии в 2011 г.

Страна	Доля населения, охваченного различными формами здравоохранения, % к общей численности	Доля наличных платежей, % от общих расходов на здравоохранение	Подошвые общие расходы на здравоохранение, долл. США в год, в пересчете на ППС
Австрия	98	16,6	3545
Беларусь	100	17,3	572
Болгария	100	39,3	741
Венгрия	100	25,3	1382
Германия	100	13,3	3328
Дания	100	14,4	3349
Испания	99	21,0	2388
Италия	100	19,7	2623
Канада	100	14,5	3672
Польша	-	25,6	910
Португалия	100	22,6	2080
Российская Федерация	88	30,0	638
Соединенное Королевство	100	11,6	2784
США	100	12,7	6714
Украина	100	41,1	542
Финляндия	100	17,2	2472
Франция	100	6,7	3554
Чешская Республика	100	11,6	1490
Швеция	100	16,5	3119
Эстония	100	24,0	989
Япония	100	14,7	2514

Источник: [9. С.273–276].

В настоящее время бюджетное финансирование социальной сферы является важнейшей функцией государства, охватывающей обеспечение и управление процессами жизнедеятельности населения, создающей условия для постоянного и непрерывного процесса его воспроизводства.

Незавершенность институционального устройства социального страхования

Финансирование социальной сферы не может быть отнесено исключительно только к функциям государства. Важную роль играют институты обязательного и добровольного социального страхования, а также корпорации. Так, о необходимости создания системных предпосылок для формирования института обязательного пенсионного страхования свидетельствует и опыт развитых стран. На первом этапе становления основных элементов и механизмов пенсионных систем в период индустриализации в 1890–1940-е годы была сформирована социально-приемлемая система «текущей заработной платы» и «резервируемой части оплаты труда» на пенсионное, медицинское и другие виды социального страхования. Тем самым резервирование финансовых средств на компенсацию последствий будущих социальных рисков и распределение их между застрахованными лицами, для которых наступают страховые случаи, стало ядром трудовых и социально-страховых отношений.

В 1950–1970-е гг. произошло институциональное оформление институтов пенсионного страхования и заработной платы, которые стали единым комплексом доходов населения. На эти цели в развитых странах выделяется не менее 40–50% ВВП, что, по нашему мнению, можно назвать **первой социальной революцией доходов населения индустриального общества**.

Дальнейшее развитие и «тонкую настройку» институты пенсионного страхования получили в 1960–1980-е гг., когда произошла гармонизация систем пенсионного страхования, систем заработной платы и налоговой системы за счет дифференцированного подхода при взимании страховых взносов и подоходного налога с работников. С низкой заработной платы страховые взносы и налоги либо не взимаются, либо взимаются в пониженных размерах, и, наоборот, с высокой, – в повышенных размерах. Эти преобразования позволили существенно снизить дифференциацию заработной платы, например, в ФРГ до 1: 6,5 раза (по крайним децилям получателей заработной платы), что является важным условием эффективного функционирования пенсионного страхования, а поэтому они, по своей сути, стали **второй революцией системы доходов населения**.

В 1970–2000-е гг. в большинстве развитых стран существенно расширились экономические возможности «социального государства», что сопровождалось выделением на пенсионное и медицинское страхование значительных финансовых средств – около 20–25% ВВП. Этот этап можно рассматривать как **третью социальную революцию доходов населения**, в результате которой подавляющее большинство населения этих стран получило доступ к качественным системам здравоохранения и пенсионного страхования.

Россия такой путь не прошла. В советский период финансирование пенсионного обеспечения осуществлялось на 2/3, а медицинская помощь полностью за счет государственного бюджета. Поэтому в СССР в 1930–1970 гг., когда формировались механизмы пенсионного обеспечения, произошел «институциональный разрыв» трудовых и социально-страховых отношений. Преобладание бюджетного финансирования социальной сферы страны и неразвитость социально-страховых институтов пенсионного страхования деформировали объективную картину оценки реальных затрат на рабочую силу.

Поэтому **существовавший в СССР порядок автономного функционирования финансовых механизмов институтов заработной платы, пенсионного обеспечения и медицинской помощи в постсоветский период стал непреодолимым препятствием для формирования институтов обязательного пенсионного страхования**. Так, при существовании в стране низкой и средней заработной платы (1–6-й децили) наемные работники практически не имеют возможности финансово участвовать в пенсионном страховании и тем самым накопить на протяжении 35–40 лет достаточный объем средств на пенсии, покупательная способность которых обеспечивала бы не менее 2,0–2,5 прожиточных минимума пенсионера.

Современной пенсионной системе России присущи черты как прежней, советской, так и формирующихся новых страховых институтов. Она уже не «советская государственная система социального обеспечения», но еще и не «страховая». **Ее промежуточный, переходный характер связан с незавершенностью реформ в сфере доходов и занятости населения, а также налоговой системы**.

Охват работающего населения пенсионным страхованием служит одним из важнейших критериев эффективности национальных пенсионных систем. Развитые страны в послевоенный период решили задачу массового охвата пенсионным страхованием работников в формальном секторе экономики (около (80–90%) и приемлемого охвата (40–60%) самозанятого населения в неформальном секторе.

В России эти стандарты не выдерживаются. Большинство экспертов и официальная статистика отмечают, что в формальном секторе системный недостаток организации доходов населения – значительная доля «серой» заработной платы (до 30–40% от общего объема по стране). Кроме того, охват пенсионным страхованием самозанятого населения и занятых в неформальном секторе составляет около 15–20% от общей их величины, что оценивается как крайне неудовлетворительный результат. В итоге на конец 2015 г. пенсионным страхованием в России охвачено не более 65–70% от общей численности экономически активного населения, что свидетельствует о накоплении потенциала кризисных последствий в области пенсионного обеспечения в стране.

Таким образом, отечественная пенсионная система, с позиций как размера пенсий и охвата пенсионным страхованием, так и финансовой стабильности существенно уступает пенсионным системам стран Запада, которые на пенсионное обеспечение расходуют ресурсы, оцениваемые по объему в 14–20% ВВП (в Германии – 16,8% ВВП, во Франции – 17%, в Австрии – 18%, в Италии – 20%). **В России на пенсионное обеспечение тратится не более 10% ВВП.**

При этом в развитых странах институт обязательного социального пенсионного страхования играл, играет и будет в ближайшие 50 лет играть роль основного пенсионного института, поскольку выгодно сочетает в себе сильные стороны личных и коллективных усилий страхователей. Поэтому **формирование условий для его становления в России является важнейшей задачей для государства и социума.**

Во многом это связано и с тем, что уже сегодня явно выражена устойчивая тенденция к быстрому старению населения России. Если в 1960-е годы, на этапе завершения становления советской пенсионной системы, доля пенсионеров составляла

не более 9–10% от общей численности населения, в 2015 г. она приблизилась к 23%, а к 2030 г., по прогнозу, должна достичь 28–29%. Столь высокий удельный вес пожилых граждан вызывает необходимость повышения расходов на их лекарственное обеспечение, медицинские услуги и социальный уход, которые в совокупности потребуют дополнительного ежегодного существенного увеличения совокупных расходов на эти цели в размере 0,3–0,5% ВВП.

Прогнозные оценки состояния пенсионного обеспечения пожилого населения свидетельствуют о том, что даже при росте затрат на эти цели в ВВП в абсолютных размерах оно будет «заморожено» на индивидуальном уровне. Такой парадокс можно назвать «финансовой ловушкой» процесса старения населения и вызываемого им ухудшения возможностей для повышения качества жизни пожилых людей. Уже в 2016 г. предусмотрена усеченная индексация пенсий.

При этом проблема дефицита бюджета Пенсионного фонда России будет все более обостряться. Для решения этой масштабной задачи таких паллиативных мер, как повышение пенсионного возраста, будет недостаточно. Потребуется решать более сложную задачу, связанную с перераспределением ответственности основных субъектов социального страхования (работодателей, государства и работников) по финансированию пенсий. Для этого важно предусмотреть вовлечение в этот процесс самих работников и установление жестких законодательных правил по увязке объема взносов и размеров пенсий. Важно предусмотреть меры по целевому и достаточному по объему финансированию досрочных пенсий и пенсий за выслугу лет, а также пенсионного страхования работающих на малых предприятиях и самозанятых.

Назрел вопрос законодательного введения пенсионного страхования по уходу за одинокими пенсионерами, инвалидами и другими категориями населения, нуждающимися в регулярной и систематической помощи на дому.

Это предопределяет необходимость создавать **специальные механизмы социального страхования по уходу за пожилыми людьми**. Еще десять лет назад такой вид социального страхования сформировался в ФРГ и Японии.

В этой связи возникает безотлагательная потребность перехода от существующей упрощенной универсальной пенсионной системы к специализированным пенсионным институтам, позволяющим страховать доходы различных групп трудящихся и граждан от специфических видов профессиональных, северных и социальных рисков, связанных с долгосрочным уходом за нуждающимися пожилыми людьми.

Важным условием успешной модернизации пенсионной системы является следующий комплекс мер. Во-первых, требуется применение нормативного и договорного регулирования заработной платы у работников с низкими ее уровнями с целью поэтапного повышения МРОТ до 40–50% от средней ее величины, а также выравнивания ее размеров у крайних децильных групп, по крайней мере, до соотношения 1:10. Данная мера позволит улучшить возможности финансового участия работников в пенсионном страховании, что во многом зависит от такого показателя, как соотношение размеров минимальной заработной платы к средней ее величине, которое в большинстве стран Западной Европы составляет 50–60% (в России – 23%).

Во-вторых, требуется разработка государственной программы по вовлечению в трудовую деятельность лиц старших возрастов путем формирования для старших возрастных групп рабочих мест.

В-третьих, весьма актуальна реализация государственной программы формирования страхования лекарственного обеспечения и социального обслуживания пожилого населения.

Роль государства

Тема бюджетного финансирования социальной сферы особо значима для России, в которой в условиях общественных трансформаций последних 25 лет социальная сфера остается второстепенной по отношению к экономике, хотя и признается её приоритетность в обеспечении процессов жизнедеятельности населения и социальном воспроизводстве. Достаточно отметить, что по отдельным сегментам социальной сферы расходы федерального и регионального бюджетов занижены против минимальных социальных стандартов в разы.

Недостаток бюджетного обеспечения социальной сферы отрицательно сказывается на развитии человеческого потенциала и экономики страны. По мнению Председателя Конституционного суда Российской Федерации В.Д. Зорькина, одной из причин разрыва между конституционным идеалом социального государства и законодательством является отсутствие у органов власти «окончательной определенности с моделью обеспечения социальных функций государства» [10. С. 313].

Переход России к полноценному экономическому росту и улучшению среды обитания человека объективно требует качественного обновления бюджетной политики государства. Ее основными целями должны стать обеспечение финансовыми ресурсами развития экономики (прежде всего – ее реального сектора) и социальной сферы. В реализации этих целей призвано активно участвовать государство, не препоручая их только на усмотрение субъектов рыночной экономики. Отсутствие адекватного государственного механизма принятия экономических решений, не говоря уже об отрицании его необходимости, противоречит фундаментальным устоям современной рыночной экономики.

В этой ситуации важно конкретизировать социальные обязательства государства на различных уровнях (федеральный, региональный и муниципальный) и рассматривать их и с позиции потребителей социальных услуг. Так, недостаточное бюджетное финансирование социальной сферы отрицательно влияет на развитие человеческого потенциала и экономику страны. Напротив, сбалансированное бюджетное обеспечение социальной политики способствует прогрессу, позволяет достигать социальной стабильности и сплоченности общества, приверженного общечеловеческим ценностям – социальной справедливости, солидарности, заботе об уязвимых слоях населения.

Очень важно обеспечить доступность информации о перечнях социальных услуг населению, стандартах оказания услуг, возможных местах их получения, показателях их качества, а также защиту прав потребителей услуг.

Весьма значительные объемы перераспределения средств в масштабах современных государств (от шестой части до трети ВВП и более) вызвали необходимость существенного увеличения

налогов на работающих и их работодателей. Это выразилось в росте так называемой величины предельной общей налоговой ставки², которая в 2011 г. варьировала в диапазоне от 32% в Японии до 66% в Бельгии (табл. 4).

Таблица 4. Величины налогов, доли социальных расходов в ВВП и продолжительность работы в 2011 г.

Страна	Предельная налоговая ставка, % к средним доходам работника	Доля социальных расходов, % ВВП	Продолжительность работы, час. за год
Бельгия	66	32	1954
Великобритания	41	27	2245
Германия	65	29	2010
Дания	49	37	2220
Ирландия	53	23	2240
Испания	46	25	2146
Италия	53	28	2139
Нидерланды	51	30	2037
США	34	19	2364
Франция	56	33	2003
Япония	32	16	2312

Источник: [11. С. 217].

Примечательно, что величина налогов, как видно из таблицы 4, не увязана с фактическими трудовыми затратами (с величиной отработанного времени в годовом исчислении), хотя доля социальных расходов на общественные блага в ВВП весьма существенна: от 16% ВВП в Японии до 37% в Дании.

В России высокая дифференциация населения по доходам нарастает. Увеличивается дезинтеграция общества, утрачено

доверие граждан к властям. Поэтому в стране в целях укрепления доходной базы местных бюджетов необходимо провести ревизию налоговых льгот по налогу на имущество физических лиц. Дело в том, что в России чистый доход значительной части физических лиц в преобладающей мере связан не столько с заработной платой, сколько с доходами от собственности, облагаемыми по более низкой 9%-й ставке. В России «незарплатные» доходы у наиболее состоятельных граждан страны составляют 65% их общих доходов, а в Москве – 90%.

Например, в Москве насчитывается около 700 человек с доходом более 100 млн руб. в год и 101 – чьи доходы свыше 600 млн руб. Совокупный доход этих 800 московских нуворишей составляет за год 702 млрд руб., соответственно, в день на каждого из них приходится 2 млн 383 тыс. руб. Если к ним применить обложение по справедливой 13%-й ставке, то Москва могла бы получить почти 2 млрд руб. в год дополнительно в свой бюджет.

Поэтому в среде экономистов считается оправданной мерой введение прогрессивной шкалы по налогу на физические лица с наивысшей ставкой 40%, что, по оценкам В. Ивантера, А. Непипелова, О. Богомолова и С. Глазьева, могло бы обеспечить рост доходов бюджета страны на 5 трлн руб. Только обложение 130 долларовых миллиардеров России НДФЛ с такой ставкой увеличит бюджетные доходы на 1,1 трлн руб. [12. С. 10–11].

Существуют и нерешенные вопросы по налогооблагаемой базе имущественных налогов: например, с кадастровой оценкой земель. Не определена стоимость земли, находящейся под объектами, которыми владеют хозяйствующие субъекты. Не разграничены права собственности по многим имущественным объектам.

Все еще не сформированы цивилизованные социальные институты (доходов населения и социальной защиты), которые могли бы служить базой экономического подъема страны.

Отсутствие научно обоснованных и публично одобренных концепций формирования эффективных социальных институтов во многом связано с преобладанием во взглядах правящей элиты страны узкоэкономических подходов, с отсутствием стратегии с четко определенными целями, отвечающими интересам большинства населения. При этом речь должна идти не только о формировании общественного уклада,

²Включает: налоги на физических лиц, страховые отчисления работников и работодателей в системы пенсионного, медицинского и других видов социального страхования, а также налог с продаж. Например, в США подоходный налог с физических лиц прогрессивный: годовой доход до 21 450 долл. включительно облагается по ставке 15% (это минимальная налоговая ставка подоходного налога); от 21 450 до 51 900 долл. – 3217,5 долл. + 28% с суммы, превышающей 21 450 долл.; свыше 51 900 долл. – по ставке 11 743,5 долл. + 31% с суммы, превышающей 51 900 долл. (это максимальная ставка).

Пример. Предположим, молодой американец имеет годовой доход 25 000 долл. В этом случае величина его налогового обязательства такова: $21\,450 \cdot 0,15 + (25\,000 - 21\,450) \cdot 0,28 = 4211,5$ долл., т. е. он заплатил по средней налоговой ставке: $(4211,5 : 25\,000) \cdot 100 = 16,8\%$.

позволяющего обеспечить сохранение человеческого потенциала страны, но и о его качественно более высоком уровне.

В условиях катастрофически высокой поляризации доходов населения важно, используя опыт западноевропейских стран, сформировать и внедрить рыночные механизмы по выравниванию и перераспределению доходов, отказаться от архаичных среднестатистических методов оценки состояния и динамики доходов населения.

Реформы в области доходов населения являются фундаментом социальных и экономических реформ. Проблема становится не просто гораздо шире, она приобретает характер безальтернативности. Социальные факторы призваны обеспечить геополитическую, экономическую, социальную и демографическую безопасность страны перед лицом глобальных вызовов: глобализацией экономического и финансового пространства Земли, демографическими (старение и уменьшение численности населения) и экологическими изменениями, все более отчетливо переходящими на траектории неуправляемости и критически непоправимого финала.

Переход на новую модель развития возможен только на основе форсированного включения человеческого потенциала, для чего потребуются создать соответствующие социальные, социально-психологические и экономические условия жизнедеятельности для семьи и хозяйственной деятельности. Как свидетельствует опыт экономически развитых стран на протяжении последних 50 лет, вложения «в человека», «в семью», практическая реализация государством и структурами гражданского общества интересов и возможностей широких слоев населения позволяют достигать высоких и динамичных темпов развития, консолидировать общество, преодолеть социальную апатию, сформировать атмосферу доверия между гражданами и структурами государства.

Важнейшее условие функционирования экономических, организационных и правовых механизмов новой социальной и экономической системы – качественно новые роли государства и структур гражданского общества, а также формы их взаимодействий. Государству придется освоить новую более активную роль управляющего субъекта с помощью налогового и бюджетно-регулирующего экономической и социальной жизни общества,

расширения масштабов бюджетного обеспечения публичных благ и услуг.

Литература

1. *Самуэльсон П.* О чем думают экономисты: Беседы с нобелевскими лауреатами/Под ред. П. Самуэльсона и У. Баретта; Пер. с англ. – М.: 2009.
2. *Арановский К. В.* Государственное право зарубежных стран. Учебник. – М., 1998.
3. Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. В 2-х т. Т. 2: 1870 – наши дни/Пер. с англ. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2013.
4. *Scholz W., Cichon M., Hagemeyer K.* Social budgeting. Quantitative Methods in Social Protection Series. International Labour Office. International Social Security Association. Geneva. 2000.
5. *Роик В. Д.* Социальный бюджет России: содержание, структура и методы оценки. – М.: Изд-во РАГС, 2007.
6. Государство в меняющемся мире. Отчет о мировом развитии. Всемирный банк. Изд-во «Прайм-ТАСС», 1997.
7. Социальное страхование и социальная защита. Доклад Генерального директора. Международная Конференция Труда. – Женева, 1993.
8. *Тилли Ч.* Принуждение, капитал и европейские государства. 990–1992 гг./ пер. с англ. – М.: Издательский дом «Территория будущего», 2009.
9. Социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса/Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – М.: МОТ, 2011.
10. *Зорькин В. Д.* Россия и Конституция в XXI веке. – М., 2008.
11. *Кларк Г.* Прощай нищета! Краткая экономическая история мира/Пер. с англ. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2012.
12. В продолжение разработки альтернативной стратегии социально-экономического развития России учеными секции Отделения общественных наук РАН (предложения В. Ивантера, А. Некипелова, О. Богомолова, С. Глазьева // Российский экономический журнал. – 2014. – № 2.