

ключи от будущего

ключевой элемент государственной стратегии

События прошедшего 2001 года, связанные как с возрастающей угрозой терроризма, военными конфликтами, так и с финансовой, экономической неустойчивостью, продемонстрировали, что XXI-й век глобализации и информатизации не только открывает новые возможности экономического роста, социального прогресса, урегулирования межгосударственных конфликтов, но также повышает уязвимость человека, создает новые вызовы, ответы на которые не под силу частному капиталу и требуют как международных усилий, так и национальной политики повышения устойчивости общества, социальной защищенности каждого человека к воздействию внешних и внутренних угроз, превращения социальной составляющей в ключевой элемент государственной стратегии.

Осознание необходимости ответственности государства за экономическую и социальную защищенность каждого его жителя стало доминирующей тенденцией развития в прошлом столетии. В разных странах эта тенденция проявлялась по-разному – в зависимости от особенностей экономического потенциала, политической культуры, исторических и иных особенностей. Но вне зависимости от их политической ориентации, принадлежности правящих администраций к той или иной партии, их опыт показывает, что обеспечение социально-экономических гарантий населению является не только условием социальной стабильности, но также важнейшим фактором трудовой мотивации, расширения налоговой базы, увеличения потребительского спроса населения; повышения конкурентоспособности трудоспособных, но уязвимых на рынке труда граждан и реинтеграции их в общественное производство и социальную жизнь; более полного использования трудового, интеллектуального, творческого потенциала страны, а значит не только следствием, но фактором ее экономического роста.

Лебедева Л. Ф.
докт. экон. наук,
институт США
и Канады РАН

**от создания
страховочной
сети для тех, кого
отвергает рынок,
– до формирования
политики
социальной
защиты и
развития
человеческих
ресурсов**

Даже в Соединенных Штатах, с их традиционной приверженностью принципам индивидуализма, самореализации, равенству прав и возможностей, но не результатов, на определенном этапе развития правящие круги признали, вернее, вынуждены были признать и законодательно закрепить в масштабах страны необходимость государственных гарантий таких фундаментальных прав человека как право на минимальную оплату труда; право на возмещение утраченного заработка и получение страхового пособия; право на государственную поддержку в случае объективно существующих рисков потери источников дохода.

Переход к общенациональной политике в кризисных условиях 30-х годов носил преимущественно оборонительный характер и был направлен прежде всего на поддержку лиц, в наибольшей степени пострадавших от кризиса. Но именно в тот период был заложен фундамент, позволивший США в последующие десятилетия пройти путь от создания страховочной сети для тех, кого отвергает рынок, до формирования комплексной долгосрочной политики социальной защиты и развития человеческих ресурсов.

Несмотря на то, что позиции республиканцев и демократов и сейчас весьма существенно различаются относительно методов государственного вмешательства в решение проблем социальной сферы, по мере того, как финансовая политика стала важнейшим элементом социального регулирования, такое вмешательство по сути стало двухпартийным принципом.

Об этом говорят и предвыборная платформа, и действия администрации Дж. Буша-мл. в сфере образования, здравоохранения, подготовки рабочей силы, которые были просто немислимы со стороны республиканцев ранее; и меры, предпринимаемые в целях социальной защиты тех, кто потерял работу в период экономического спада 2001 г. и пострадал в результате сентябрьских терактов.

Механизм перераспределения доходов в целях социальной защиты населения, укрепления и повышения качества человеческого потенциа-

ла, получивший в США широкомасштабное развитие, приобретает критически важное значение в условиях ускорения процессов глобализации, технологических сдвигов, демографических изменений.

За последние десятилетия человечество вошло в качественно новый этап развития, характеризующийся кардинальными изменениями в сфере информационных ресурсов общества, сохранении человеческой деятельности.

Уровень развития интеллектуального потенциала и качество «человеческого фактора» стал важнейшим фактором, определяющим конкурентоспособность современных национальных экономических систем. Образование и состояние здоровья населения, квалификация трудовых ресурсов, наличие передовых научных школ, устоявшихся традиций и инфраструктуры творческой деятельности определяют степень использования, восприимчивость тех или иных стран к достижениям научно-технологического прогресса.

Соответственно, страны, неспособные обеспечить адекватные стандарты образования и качества жизни своему населению, реальные гарантии на удовлетворение базовых прав личности, оказываются не в состоянии выдержать требования современной конкурентной борьбы.

В России, несмотря на определенные позитивные сдвиги в динамике ряда макроэкономических показателей, не снижается острота таких проблем социальной сферы как крайне высокая дифференциация населения по уровню доходов и заработной платы; чрезвычайно низкий уровень заработной платы, пенсий, т.е. доходов, связанных с нынешней или прошлой трудовой деятельностью, которые не обеспечивают для значительной части населения даже доход на уровне прожиточного минимума; не говоря уже о размерах минимальной заработной платы, не выполняющей свои экономические и социальные функции.

Такая ситуация является тормозом развития внутреннего спроса, расширения налоговой базы, не говоря уже о бедственном положении населе-

**в США
на социальные
статьи
приходится около
2/3 федерального
бюджета**

**в настоящее время
США совокупные
инвестиции
в «человеческие
ресурсы» намного
превосходят
капитальные
вложения в
средства
производства**

ния, когда свыше 30% россиян имеет доход ниже официального прожиточного минимума, учитывая лишь стоимость минимально необходимых для выживания товаров и услуг.

Несмотря на то, что в последние годы в России наметились позитивные сдвиги в направлении социальной ориентации бюджетных ассигнований, на сегодняшний день главным приоритетом бюджетной политики остаются платежи по государственному долгу (35,9% расходной части федерального бюджета на 2002 г.), в то время как доля предполагаемых в 2002 г. расходов на социальную политику (21,7%), образование (4,2%), здравоохранение и физическую культуру (1,6%) составляет всего 27,5% (в США на социальные статьи приходится около 2/3 федерального бюджета).

При этом доля предполагаемых в 2002 г. расходов на образование и здравоохранение, физическую культуру в российском бюджете даже ниже, чем в 2001 г. – соответственно, 4,9% и 1,9%.

Такая доля финансирования критически важных для развития человеческих ресурсов статей не только ведет к деградации человеческого потенциала в долгосрочной перспективе, но является нарушением действующего законодательства.¹ При существующей направленности государственных расходов бюджет просто не может выполнять свою функцию важнейшего инструмента социальной политики.

Движение к «социальному государству» (каковым объявила себя Российская Федерация согласно статье 7 Конституции) обязывает принципиально усилить социальную ориентацию бюджета и контроль за его исполнением.

Если обратиться к американской модели осуществления социальной функции государства, в США совокупные инвестиции в «человеческие ресурсы» намного превосходят капитальные вложения в средства производства. В соответствии с требованиями времени социальная функция государства в США уже давно не ограничивается созданием страховочной сетки для лиц, подвергшихся объективно существующим рискам и оказавшихся «на дне» общества, а со-

стоит во всемерной и всесторонней поддержке развития человеческих ресурсов, в социальной ориентации рыночных механизмов. **Речь идет не о сокращении, или, наоборот, о расширении государственного влияния, а об овладении органами государственной власти необходимыми методами и технологиями обеспечения экономической безопасности, социальной защищенности человека, стимулирования развития человеческого и интеллектуального потенциала нации.**

Социальный компонент государственных ассигнований остается одним из наиболее значимых в долгосрочной перспективе, что обусловлено как объективно возрастающей сложностью социально-экономических процессов и связанных с ним вызовов экономической и социальной безопасности, так и стремлением администрации повысить эффективность воздействия на них со стороны федерального правительства. Необходимо также учитывать, что степень, в которой Соединенным Штатам, впрочем, как и любой другой стране, удастся разрешить социальные проблемы, имеет жизненно важное значение для определения как внутривнутриполитического курса, так и позиций в мире. При этом особое значение придается усилению финансовой дисциплины, повышению ответственности государственных органов за разработку, обоснование и исполнение федерального бюджета.

Масштабы государственных расходов на социальную сферу, ежегодно составляющие около 2 трлн. долл., позволяют американцам смотреть на них, как на зеркало собственной щедрости. Однако развитие социальной функции государства не ограничивается нарастающими масштабами финансирования социальной сферы. Государственная социальная стратегия охватывает широкий круг задач: определение приоритетов социальной политики и основных социальных нормативов, разработку механизмов их реализации, обеспечение правового базиса и принципов государственных гарантий в сфере труда и социального обеспечения, широкое ис-

**государство в США
гарантирует
минимальный
трудоустройство и
средний
пенсионный доход
в размере,
превышающем
черту бедности**

пользование бюджетного механизма для финансирования социальных программ, перераспределения средств между различными по доходу, возрасту, трудоспособности, наличию иждивенцев группами населения и стимулирования социальной ответственности негосударственных структур, а также каждого гражданина за самообеспечение себя и своей семьи.

Государство в США гарантирует минимальный трудовой и средний пенсионный доход в размере, превышающем черту бедности; дополнительный доход (приближающийся к прожиточному минимуму) нетрудоспособным и лицам пенсионного возраста – вне зависимости от их прошлой трудовой деятельности и выплаченных налогов; возмещение утраченного заработка в зависимости от трудового вклада и выплаченных взносов; сохранность добровольных взносов в частные пенсионные системы.

В течение последних пяти лет только федеральные ассигнования на человеческие ресурсы ежегодно превышают 1 трлн. долл. Но не менее важное значение, с точки зрения долгосрочных интересов американского общества, имеет структура социального бюджета.

Ее динамика говорит о том, что государство в США все больше становится не только и даже не столько спонсором за счет общих налоговых поступлений, но является гарантом социальной защищенности населения на принципах страхования; гарантом расширения доступности образования; медицинских услуг, возможностей самообеспечения для всех граждан, а не только для наиболее уязвимых.

Вместе с тем американское государство предлагает гражданам разделить ответственность за их собственное благополучие, но одновременно создает условия для самообеспечения и неукоснительно соблюдает принятые на себя социальные обязательства вне зависимости от динамики цен на нефть и движения Доу Джонса или от того, кто стоит у власти.

¹ Согласно федеральному закону «об образовании», государственные ассигнования на образование должны составлять не менее 10% национального дохода.