



УДК 338(470+571):364  
ББК 65.9(2)-94

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ: ОПЫТ РЫНОЧНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ<sup>1</sup>

*Г.В. Тимофеева*

В статье системно представлены преобразования институциональных, экономических и финансовых основ российской государственной социальной политики, связанные с рыночными трансформациями последних лет. Аргументирован переходный характер реализуемой в современной России модели социальной политики. Спрогнозированы вероятные сценарии развития российской государственной социальной политики.

*Ключевые слова:* государственная социальная политика, методы и инструменты социальной политики, модели социальной политики, система социальной защиты, сценарии развития социальной политики.

За прошедшие два десятилетия с начала рыночных реформ накоплен уникальный опыт социально-экономических преобразований, анализ которого значительно расширяет диапазон научного исследования процессов социально-экономической эволюции и позволяет понимать и прогнозировать хозяйственно-политические события. В периоды трансформаций особенно актуализируются проблемы социальной политики. Проводимые в России рыночные реформы объективно сопровождаются кризисными явлениями в социальной сфере, что вызывает необходимость адаптации государственной социальной политики к изменившимся условиям. Это определяет значимость анализа и обобщения опыта преобразований российской государственной социальной политики, что дает возможность определить перспективы ее дальнейшего совершенствования и научно обосновать методы и инструменты эффективного управления параметрами социального развития.

Начало современного этапа в развитии социальной политики связано с проведением

рыночных реформ в России и становлением рыночных отношений в 1990-е годы. В качестве основной цели проводимых реформ было провозглашено создание социальной рыночной экономики [9, с. 7]. Первоначально предполагалось, что социальная политика государства должна была вписаться в активную либеральную схему перехода к рынку, основанную на имеющемся советском потенциале. Однако социальную политику, которая проводилась в России в последнее десятилетие XX в., можно охарактеризовать как пассивную переходную, так как центр реформаторских усилий был направлен, прежде всего, на экономическую сферу. В качестве приоритетов были избраны экономические и институциональные реформы. В итоге получилось, что «российское государство, стремительно ворвавшееся в заманчивый капиталистический мир, осталось без социальной политики» [15, с. 27], отвечающей требованиям этого мира.

Развитие социальной политики в постсоветский период характеризовалось сменой базовой эгалитарной концепции на либеральную, что привело к сворачиванию проводимых в советское время социальных программ, резкому сокращению масштабов участия государства в их реализации, упразднению общественных фондов потребления и существованию старых советских и новых

рыночных методов и инструментов социальной политики.

Социальная политика этого десятилетия строилась по принципу «ответного реагирования», распределение и перераспределение ресурсов было направлено на «снятие» наиболее острых социальных проблем. В результате в методах и инструментах политики в 1990-е гг. сосуществовали многочисленные «остатки» советской уравнилельно-распределительной модели (особенно в регулировании сфер образования, здравоохранения и культуры). Бессистемность рыночных методических новаций (например, попытка введения страховых начислений в пенсионное обеспечение и медицинское обслуживание) привела к возникновению таких явлений, как введение единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы, попытки создания системы социального страхования, широкое распространение неформальных платежей, которые не свойственны нормально функционирующей рыночной экономике.

Из-за снижения бюджетных доходов государство было вынуждено резко уменьшить финансирование социальных программ. Население в значительной степени перешло на самообеспечение за счет неформальной занятости и ведения натурального хозяйства. В этих условиях приоритетом социальной политики стало поддержание социальной стабильности, смягчение социальных провалов формирующегося рынка.

За первые годы реформ произошла трансформация институциональных основ социальной политики. Постепенно разрабатывалась качественно новая законодательная база<sup>2</sup>. Реализация российской государственной социальной политики происходила на основе учета норм и правил, определенных в указанных законодательных актах, а также на основе международных норм [4]. В ст. 7 Конституции РФ 1993 г. Россия была позиционирована как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В начале 1990-х гг. началось преобразование финансовых основ социальной политики: в РФ были созданы специализированные фонды для финансирования социальной сферы (Пенси-

онный фонд, Фонд социального страхования, федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, Государственный фонд занятости). Главные задачи создания фондов – это формирование альтернативной существующей системе социальной поддержки системы социального страхования граждан, предполагающей распределение социальных рисков между самими гражданами, работодателями и государством, и обособление средств, предназначенных на социальную сферу. Была предпринята попытка ввести страховой принцип в основу формирования финансовых средств этих фондов. Тарифы страховых взносов устанавливались ежегодно, как правило, дифференцированно в разные фонды и для различных категорий плательщиков. Суммы страховых взносов, уплачиваемых работодателями, поступали непосредственно на счета того или иного фонда.

Особенно сильно социальная ситуация в стране ухудшилась в период кризиса 1998 г., когда возникли проблемы с выплатой зарплаты, пенсий, пособий, резко возросла безработица. Это привело к существенной корректировке государственной социальной политики, была усилена социальная направленность деятельности государства.

В 2000 г. продолжились преобразования социальной политики России, что было обусловлено, во-первых, высокими темпами экономического роста (сначала в сырьевых, а затем и в перерабатывающих отраслях), и как следствие, во-вторых, ростом усредненных показателей доходов населения, и, наконец, готовностью нового политического руководства страны к проведению очередных социальных реформ. В их числе оказалась пенсионная реформа и реформа системы социального страхования в целом.

Наибольшие качественные изменения произошли в финансовых методах и инструментах социальной политики. В 2001 г. после вступления в силу второй части Налогового кодекса РФ был существенно изменен механизм финансирования социальной сферы; ликвидирован Государственный фонд занятости. Остаток средств зачислен в государственный бюджет. Главой 24 НК РФ был введен единый социальный налог (ЕСН), который обеспечивал мобилизацию средств на государ-

ственное пенсионное и социальное обеспечение (страхование) и медицинскую помощь (ст. 234 НК РФ).

Радикальное реформирование пенсионной системы страны [2; 6], связанное с созданием ее принципиально новой «накопительной подсистемы», началось с принятия Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ» от 24 июля 2002 г. № 111. В дополнение к Пенсионному фонду появились такие финансовые структуры, как негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании, кредитные и страховые организации, брокерские сети и др., которые должны были обеспечить сбор и инвестирование капитализируемой части пенсионных накоплений, выплату пенсий.

Предпринятая в начале переходного этапа попытка создания системы социального страхования не была успешной. Одними из главных причин неудачного опыта создания страховых основ социальной защиты граждан стали низкий уровень заработной платы и неготовность населения к радикальным рыночным реформам. Как отмечалось, в 2001 г. был ликвидирован Государственный фонд занятости; затем при повышении ставки подоходного налога с 12 до 13 % – отменены страховые отчисления из фонда оплаты труда. Основным источником аккумуляции страховых средств стал единый социальный налог (ЕСН)<sup>3</sup>, то есть «страховым взносам был придан противоречащий их природе налоговый характер» [8, с. 10]. Предприятия должны были осуществлять платежи в социальные фонды. Однако эти взносы не базировались на оценке социальных рисков и представляли, скорее, разновидность налога, взимаемого государством и перераспределяемого для выплаты социальных пособий и пенсий через многофункциональные централизованные фонды (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд медицинского страхования) [7, с. 39].

Основная идея реформирования социальной политики состояла в переходе от системы полного государственного социального обеспечения, которая существовала в советское время, к смешанной системе финансирования и оказания социальных услуг, которая должна будет составить основу новой модели

социальной политики российского государства. Она включает три основных элемента: социальную помощь тем гражданам, которые не могут себя обеспечить; социальное страхование, которое предполагает аккумуляцию средств, иногда и личных, застрахованных с целью последующей выплаты при наступлении страхового случая; производство и приобретение государством чистых и смешанных общественных благ и услуг. Это определяло необходимость преобразований методов и инструментов социальной политики, обеспечивающих как формирование источников средств для реализации социальных функций (что затрагивало интересы предприятий, работников), так и получение социальных благ и услуг (что затрагивало интересы населения, домашних хозяйств).

Среди законодательных актов, закрепляющих трансформацию социальных функций и обязательств государства на данном этапе, основным стал Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» от 22 августа 2004 г. № 122 [12], которым была вменена замена денежными выплатами («монетизация») «натуральных» льгот<sup>4</sup>, предоставляемых различным категориям граждан (пенсионерам, инвалидам и участникам войн, ветеранам труда и другим категориям граждан).

Предполагалось, что на полученные деньги граждане самостоятельно приобретут на рынке необходимые товары и услуги. Однако проведенные исследования показывают, что «монетизация» не оказала существенного влияния на снижение бедности и тем более неравенства, вместе с тем отмечалось ограничение доступа населения к социальным услугам, особенно в городах. Финансирование почти 50 % «льготников», обеспечивавшихся ранее из федерального бюджета (11,8 млн из 25,4 млн человек), было передано на региональный уровень [8, с. 15]. В результате боль-

шая часть (до двух третей) всех получающих льготы перешла в сферу социальных обязательств регионов. При этом бюджеты примерно 40 субъектов РФ были остродефицитны, что означало невозможность сохранения прежнего уровня жизни для льготных категорий граждан.

Преобразования в социальной политике в 2004–2005 гг. затрагивали, прежде всего, ее финансовые основы, масштабы финансирования социальных программ. Они (преобразования) были связаны со снижением гарантированного объема услуг в здравоохранении; сокращением финансирования и строительства объектов (учреждений) социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности (все социальные отрасли); заменой многих бесплатных услуг платными в образовании и отказ от обязательного среднего образования [19, с. 54]. Это означало, что государство ограничивало выполнение одной из основных своих функций – социальной защиты населения страны.

Несмотря на то, что были введены новые пособия и льготы для населения на федеральном, региональном и местном<sup>5</sup> уровнях, реализация существенно ограниченной функции социальной защиты продолжала осуществляться на категориальных принципах советской модели социальной политики. Основу системы социального обеспечения составляли страховые выплаты, пособия нетрудоспособным и поддержка граждан, имеющих особые заслуги перед государством, при этом помощь наименее обеспеченным слоям населения до сих пор не стала приоритетным направлением социальной политики.

Проводимые социально-экономические реформы и связанные с ними изменения в социальной политике государства привели к резкому снижению уровня жизни населения страны. Следует отметить, что снижение уровня жизни является закономерным следствием проведения рыночных реформ: схожие явления наблюдались во всех странах, где происходила подобная экономическая трансформация. Однако масштабы распространения бедности в России в 1990–2000-е гг. значительно превзошли пороговые значения мировой практики (уровень абсолютной бедности составлял в 1992 г. – 33,5 %, в 1997 г. – 20,8 %, в

2000 г. – 29 %, в 2005 г. – 17,7 %, в 2008 г. – 13,4 %, относительной – 26,5 %) [10, с. 8]. Численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума и в процентах ко всему трудоспособному населению составила: в 1995 г. – 36,5 млн чел., или 24,8 %; в 2000 г. – 42,3 млн чел., или 29 % [14, с. 211].

Для изменения ситуации в социальной сфере были предприняты попытки использования новых организационно-экономических методов и инструментов социальной политики, таких, как Национальные проекты, которые предложило Правительство в области образования, здравоохранения, жилищной обеспеченности. Национальные проекты приняты к реализации в 2006 г. и были призваны, по мнению власти, изменить ситуацию в этих областях социальной сферы. Однако их реализация свидетельствовала о еще большей степени сужения сферы социальной политики государства.

Реализуемые национальные проекты справедливо упрекали в том, что в них отсутствовал системный подход, что они направлены на решение отдельных проблем, выбор которых к тому же представляется произвольным [1; 6; 10; 11]. «Национальные проекты являются попыткой решить не социальные, а политические вопросы. Поэтому, во-первых, они не имеют никакого отношения к реальным и давно назревшим реформам, во-вторых, несмотря на выделения сотен миллиардов рублей<sup>6</sup>, представляют собой образец неэффективного менеджмента и, в-третьих, требуют радикальной трансформации в результате публичного обсуждения» [18, с. 878].

Тем не менее, на наш взгляд, использование в качестве инструментов социальной политики национальных проектов имело и положительные моменты в том, что социальные проблемы стали в центре внимания власти и общества. Кроме того, сама проектная форма позволяла действовать более оперативно, так как в рамках проекта проще изменить приоритеты, чем через бюджетный процесс. Конечно, серьезные сомнения вызывает попытка с помощью данных проектов решить системные проблемы социальной политики в сферах образования, здравоохранения и обеспечения жильем в современной России. На практике проекты стали лишь отдельными

ми инструментами «смягчения» с помощью бюджетных денег того недовольства, которое вызывает состояние социальной сферы, в то время как всеми признается, что эта сфера находится в системном кризисе и нужны принципиальные меры для изменения ситуации.

С сентября 2009 г. приоритетные национальные проекты были трансформированы в государственные программы. Например, сейчас разрабатывается долгосрочная концепция и Государственная программа развития здравоохранения до 2020 г., которая включает среднесрочную госпрограмму развития здравоохранения до 2012 г., продолжающую приоритетный национальный проект «Здоровье», а также ряд федеральных целевых программ.

Федеральные целевые программы и межгосударственные целевые программы в сферах образования, здравоохранения, культуры, жилищного обслуживания<sup>7</sup> стали еще одним новым инструментом реализации социальной политики на современном этапе ее развития, и представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс мероприятий, обеспечивающих решение системных проблем в области социального и культурного развития РФ.

Подводя итоги анализа произошедших за два последних десятилетия преобразований российской социальной политики, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, социально-политические реформы так и не стали системными и приоритетными в деятельности государства. Основное внимание уделялось поддержанию финансовой стабильности (снижение инфляции, формирование профицитного бюджета), реформе естественных монополий, снижению бюрократизации экономики. Единственным социальным направлением, по которому началось реальное преобразование, стала пенсионная реформа. По остальным направлениям социальной политики деятельность органов государственной власти ограничивалась популистскими мерами (заявлениями о повышении зарплат, пенсий, пособий, увеличении объемов финансирования образования, здравоохранения, культуры).

Реализация приоритетных национальных проектов как нового инструмента социальной политики российского государства не смогла

решить системные проблемы социальной сферы, поскольку такой инструмент как проект малоэффективен. Закономерным является последовавший переход от проектов к целевым программам, которые, тем не менее, вне контекста системных социально-экономических реформ также не способны вывести социальную сферу из кризиса.

Во-вторых, полномочия в сфере социальной политики и ее финансового обеспечения между различными уровнями государственной власти и местным самоуправлением до сих пор четко не разграничены. Проведенная в последние годы реформа местного самоуправления фактически делает его третьим (низовым) уровнем государственной власти, при этом лишенным достаточных средств для реализации закрепленных функций, оставляя явно ограниченное пространство для самоорганизации граждан. Тем самым практически подрываются основы формирования сколь-нибудь значимого гражданского общества, и, в свою очередь, государство обрекается нести основную финансовую, а значит и политическую ответственность за благосостояние населения.

В-третьих, институты гражданского общества (неправительственные организации, профсоюзы, объединения работодателей, экспертное сообщество) из-за своей общей слабости оказались неготовыми к формированию собственных конструктивных предложений в сфере социальной политики. Кроме того, не проводилось полноценное обсуждение, диалог между субъектами социальной политики, что предопределило безуспешность попыток ее реформирования. До настоящего времени отсутствие равноправного сотрудничества между государством, предпринимателями и институтами гражданского общества определяет неэффективность реализуемой модели социальной политики.

Названные причины дают представление о слабой степени разработанности даже концептуальных основ современной социальной политики. Сложность заключается еще и в том, что на нынешнем этапе развития все еще сохраняются черты переходности от советской модели социальной политики к современной модели, многие параметры которой все еще не ясны.

Результаты преобразований российской социальной политики могут быть определены следующим образом. Во-первых, произошло значительное количественное и качественное сокращение участия государства в мероприятиях социальной политики по сравнению с советским периодом, имеющее принципиальное значение с точки зрения выбора методов и инструментов регулирования. Во-вторых, были пересмотрены концептуальные основы социальной политики, в частности формальное признание права частной собственности и личной социальной ответственности, связанные с закреплением ценностей рыночной экономики. Это обусловило переход от широкой трактовки содержания социальной политики, составлявшей основу советской модели, к его узкому пониманию как расходы на социальную помощь и социальное обеспечение. В-третьих, в системе методов и инструментов социальной политики все большее значение приобретают организационные методы и механизмы; в социальной сфере, наряду с государственными, постепенно начинают функционировать частные и благотворительные организации. Также происходит децентрализация социальной деятельности и перенос ответственности за решение социальных проблем на уровень местных органов власти и лично граждан.

Необходимо также отметить, что именно социальная политика современного российского государства стала одним из факторов формирования сложной ситуации в социальной сфере России [17]. Она хорошо известна и описана во многих работах (обнищание населения, снижение доступности и качества социальных услуг). Один из наиболее ярких примеров – резкое усиление неравенства в российском обществе. На самом высоком уровне признается необходимость его смягчения, но вместе с тем вводится плоская шкала (13 %) подоходного налога и отменяется налог на наследство. Принятие подобных мер было бы просто невозможно, если бы речь действительно шла о реальном сокращении неравенства. Даже, несмотря на значительный объем финансирования государством широкого круга социальных программ в РФ и его существенное расширение в последние годы, к бедному населению по различным оценкам

по-прежнему относится от 14,7 % (данные Росстата за 1 кв. 2010 г.) до 25 % (Институт социологии РАН РФ) россиян, что превышает аналогичный показатель развитых стран мира (в среднем около 10 %). Одной из причин широкого распространения бедности в России закономерно выступают фундаментальные недостатки реализуемой государственной социальной политики.

В данный момент в России сформировалась модель ограниченного социального взаимодействия государства с населением, выражаемая в политике минимизации социальных гарантий помощи беднейшим слоям и стратегическом курсе на самостоятельное выживание экономически более или менее устойчивых домохозяйств. Из контекста обсуждаемых проблем социальной политики практически исчезли вопросы, которые поясняли бы разницу между равенством и справедливостью. Аргументом при этом часто выдвигается необходимость достижения экономической эффективности. Тем не менее, опыт показывает, что успехи в области достижения социальной справедливости могут в ряде случаев привести к повышению экономической эффективности.

Основная идея российской социальной политики сегодня – развитие частного сектора и всеобщая «маркетизация» социальной сферы – вполне укладывается в рамки либеральной модели, которая предполагает максимальное использование рыночных механизмов, признаваемых как изначально более эффективные, чем государственные. Важнейший методологический порок российской реформы социальной политики состоит в том, что бюджетное финансирование противопоставляется рынку. Однако опыт ряда развитых капиталистических стран убедительно подтверждает, что бюджетное финансирование и активное участие государства в решении социальных проблем граждан вполне совместимо с рыночной экономикой. Один из наглядных примеров – Великобритания, где с конца 1940-х гг. действует Национальная служба здравоохранения, финансируемая из государственного бюджета. Более того, реформы социальной политики, проводимые в стране в настоящее время, не затронули основного источника финансирования: механизмы рыночного типа были введены в

области предложения социальных услуг, в то время как спрос, определяемый ценами, доходами (финансовыми возможностями), по-прежнему контролируется государством.

Обобщая результаты анализа двух десятилетий второго этапа развития государственной социальной политики в России, необходимо, прежде всего, отметить, что только с 2005 г. начался период формирования либеральной модели при сохраняющихся элементах переходности в виде применяемых методов и инструментов прошлой модели. Для подтверждения этого вывода можно использовать количественный критерий – удельный вес государственных социальных расходов в ВВП, который в странах, реализующих либеральную модель, не превышает 20 %. В России именно с 2005 г. доля государственных социальных расходов составляла около 20 %.

Наряду с количественным, целесообразно выделить качественные критерии формирования либеральной модели социальной политики, которыми могут служить: наличие соответствующих данной модели методов и инструментов и уровень развития рыночных институтов:

- доминирующая роль негосударственных институтов в социальной сфере (значительный удельный вес в ВВП расходов предприятий частного сектора на социальные программы, широкая вовлеченность населения в негосударственное социальное страхование);
- значительное преобладание адресных социальных выплат над категориальными;
- существенное преобладание денежной формы социальной помощи над натуральной.

Если по количественному критерию российская социальная политика соответствует либеральной модели, то этого нельзя сказать про качественные критерии, что подтверждает вывод о сохраняющемся переходном характере современной модели социальной политики. Кроме того, с 2008 г. наблюдался рост доли государственных социальных расходов в ВВП, что было связано с благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой. Но этот рост скорее характеризует неэффективное расходование средств, чем совершенствование социальной политики.

Результаты проведенного анализа позволяют прогнозировать как оптимистические, так и пессимистические сценарии дальнейшего развития государственной социальной политики в современной России в среднесрочной перспективе. К оптимистическим можно отнести либеральный англо-саксонский, либеральный восточноазиатский и ордолиберальный европейский варианты.

Первый и второй вариант предполагают уменьшение масштабов государственных социальных программ и, следовательно, доли общественных социальных расходов в ВВП в долгосрочном периоде, которое компенсируется ростом прозрачности и эффективности перераспределительных отношений в социальной сфере. Второй вариант при этом предполагает, что крупные частные корпорации возьмут на себя большую часть ответственности за социальные риски своих сотрудников и членов их семей, а расходы государства на социальные нужды значительно сократятся. При реализации третьего варианта государство сохраняет за собой обязанности по исполнению социальных функций, и, следовательно, увеличиваются масштабы социальных программ при повышении их эффективности. Не исключено, что в связи со значительной территориальной протяженностью страны и социально-экономической дифференциацией регионов, станет возможным гармоничное сосуществование данных вариантов на субфедеральном уровне, что обусловит специфику российской модели в будущем и позволит учитывать разные потенциальные возможности регионов в решении социальных проблем, добиться выравнивания уровня и качества жизни населения.

Пессимистические сценарии связаны с инертным развитием социальной политики, сохранением сравнительно больших масштабов общественных социальных расходов при их непрозрачности и неэффективности, а также низкой результативности мер реализуемой государством политики, что будет проявляться в отсутствии мотивации к труду, консервации или увеличению социального неравенства, масштабной бедности, невыполнении социальных гарантий государства.

В сложившейся ситуации, когда еще не закрепились соответствующие институцио-

нальные паттерны рыночного поведения в социальной сфере, проведение чисто либеральной модели социальной политики без действительного исполнения декларируемых социальных гарантий, как показал российский опыт, приводит к социальному кризису, к блокированию социальной адаптации, к дезориентации отдельных (наименее защищенных) групп населения и, как следствие, к его интенсивной маргинализации. Именно поэтому либеральная концепция в чистом виде не может быть использована в России. И дело не только в нашем прошлом «коллективистском» менталитете. Есть исторические особенности и традиции формирования российского общества, которые невозможно не учитывать [3; 16]. Принимая во внимание традиции прошлого, особенности современных социально-экономических условий и провозглашенные ценности, очевидно, что радикальные либеральные реформы социальной сферы должны обеспечивать увязку либеральных критериев и государственных гарантий.

Анализ развития государственной социальной политики в современной России позволил сделать вывод о том, что, несмотря на официально декларированный в 2002 г. переход к рыночным отношениям, в социальной сфере переходные процессы нельзя назвать завершенными. Актуальная «российская модель» социальной политики сохраняет унаследованные методы и инструменты социалистической модели, что еще долгое время будет оказывать влияние на социально-экономическое развитие России в XXI веке. Это определяет как направления последующих преобразований социальной политики государства, так и перспективы ее будущего развития.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ и Администрации Волгоградской области (научно-исследовательский проект № 12-12-34000).

<sup>2</sup> См. Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ; Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 178-ФЗ; Федеральный закон «О государственном пен-

сионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ.

<sup>3</sup> В 2010 г. единый социальный налог (ЕСН) был заменен страховыми взносами, уплачиваемыми предприятиями, которые поступают напрямую во внебюджетные фонды. С 1 января 2011 г. размер тарифов увеличился: в ПФР нужно будет перечислять взносы в размере 26 %, в ФСС России – 2,9 %, в ФФОМС – 2,1 %, в ТФОМС – 3 % (ст. 12 Федерального Закона № 212-ФЗ). Таким образом, предприятия платят страховые взносы в размере около 34 %.

<sup>4</sup> Например, льготы, касающиеся: пользования городским, пригородным и междугородним транспортом; лекарственного обеспечения, поликлинического обслуживания при выходе на пенсию, санаторно-курортного лечения и т. п.; жилищно-коммунальных услуг и пользования телефоном; пенсионного обеспечения.

<sup>5</sup> Имеются в виду бюджеты крупнейших муниципальных образований, таких как Москва, Санкт-Петербург.

<sup>6</sup> По данным Росстата финансирование приоритетных национальных проектов только на территории Волгоградской области за 2006–2008 гг. составило свыше 42 млрд руб. (2006 г. – свыше 9,6 млрд руб., 2007 г. – 17,8 млрд руб., 2008 г. – 15,0 млрд руб.).

<sup>7</sup> Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 гг.; Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года»; Федеральная целевая программа «Культура России (2001–2005 годы)»; Федеральная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов на 2006–2010 годы»; Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг. (в ноябре 2011 г. Президиум российского правительства одобрил новую федеральную целевую программу (ФЦП) развития образования на 2011–2015 гг.); Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» и др.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гонтмахер, Е. Ш. Национальные проекты: первые итоги реализации / Е. Ш. Гонтмахер // SPERO. – 2008. – № 8. – С. 119–134.
2. Гонтмахер, Е. Ш. Пенсионные системы: мировой и российский опыт / Е. Ш. Гонтмахер // Общество и экономика. – 2008. – № 9. – С. 37–80.
3. Гонтмахер, Е. Ш. Социальная политика в России: уроки 90-х / Е. Ш. Гонтмахер. – М. : Гелиос АРВ, 2000. – 334 с.

4. Гринберг, Р. О социальной политике современной России / Р. Гринберг, А. Рубинштейн // Экономические стратегии. – 2004. – № 1. – С. 64–67.

5. Гурвич, Е. Т. Приоритеты нового этапа пенсионной реформы / Е. Т. Гурвич // SPERO – 2008. – № 8. – С. 43–62.

6. Данилова, О. В. Социальное инвестирование в национальные проекты / О. В. Данилова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2008. – № 7. – С. 14–19.

7. Денисов, П. В. Бюджетно-страховой механизм регулирования рынка социальных услуг / П. В. Денисов // Экономические науки. – 2009. – № 4. – С. 39–42.

8. Куликов, В. Социальная политика как приоритет и приоритеты социальной политики / В. Куликов, В. Роиц // Российский экономический журнал. – 2005. – № 1. – С. 3–17.

9. Львов, Д. С. О социальной доктрине России / Д. С. Львов // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 3. – С. 7–9.

10. Национальные проекты и реформы 2000-х годов: модернизация социальной политики / под ред. Е. Ярской-Смирновой, М. Ворона. – М.: Вариант: ЦСПГИ, 2009. – 278 с.

10. Неравенство качества и уровня жизни населения России: межстрановой и региональный аспекты (2000–2009 гг.) / В. Н. Бобков [и др.] // Уровень жизни населения регионов России. – 2010. – № 5. – С. 3–37.

11. Новикова, Т. Национальные проекты и социальные преобразования / Т. Новикова // Экономист. – 2008. – № 8. – С. 82–86.

12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. – Электрон. текстовые дан. – Ре-

жим доступа: <http://www.rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html>. – Загл. с экрана.

13. О внесении изменений в законодательный акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: федер. закон от 22 авг. 2004 г. № 122-ФЗ // Российская газета. – 2004. – 31 авг. (№ 3565).

14. Российский статистический ежегодник 2009 – Росстат: стат. сб. – М.: Росстат, 2009. – 759 с.

15. Сидорина, Т. Ю. Два века социальной политики / Т. Ю. Сидорина. – М.: Рос. гос. гуманит. ун-т, 2005. – 442 с.

16. Скворцов, И. П. О социокультурных основаниях выбора российской модели социальной политики / И. П. Скворцов // Россия: путь к социальному государству: материалы Всерос. науч. конф. (Москва, 6 июня 2008 г.). – М.: Науч. эксперт, 2008. – С. 623–630.

17. Тимофеев, Ю. В. Современные проблемы реализации государственной социальной политики в России / Ю. В. Тимофеев // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – № 8 (65). – С. 82–87.

18. Чубарова, Т. В. Социальное развитие России в условиях глобализации и либеральная модель социальной политики / Т. В. Чубарова // Материалы Российского научного экономического собрания (Москва, 19–20 окт. 2007 г.). – М.: Науч. эксперт, 2008. – С. 877–892.

19. Шевяков, А. Ю. Социальная политика и распределительные отношения: проблемы и пути реформирования / А. Ю. Шевяков // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 3. – С. 52–67.

## RUSSIAN STATE SOCIAL POLICY: THE EXPERIENCE OF MARKET TRANSFORMATIONS AND DEVELOPMENT PERSPECTIVES

*G.V. Timofeeva*

Market transformations of institutional, economic and financial basis of the Russian state social policy are presented in the article. The transitive character of the modern model of the Russian state social policy is argued. Probable development scenarios of the Russian state social policy are predicted.

**Key words:** *state social policy, methods and instruments of social policy, models of social policy, social protection system, development scenarios of state social policy.*