

А. П. Плешаков

Становление социального государства в условиях российской модернизации

В том, что Россия сегодня нуждается в модернизации, не сомневается никто. Сама идея не оспаривается ни слева, ни справа. Однако дискуссионными остаются вопросы: какой должна быть модернизация, какова будет её цена.

Следует отметить, что в России пока не сложилось понимания того, что такое модернизация. Если в мире её обычно воспринимают как развитие экономики на основе новых технологий, то у нас под модернизацией многие понимают ускоренное создание этих самых технологий. В этом случае модернизация состоит не в развитии собственного технологического сектора, а в создании механизма усвоения технологий промышленностью.

Кроме того, большинство ученых, говорящих о модернизации, априори понимают её как вестернизацию, т. е. подведение России под общий знаменатель некоего идеального западноевропейского государства, что, как справедливо заметил главный редактор журнала «Политический класс» В. Третьяков, само по себе антинаучно и контрпродуктивно¹.

Так какая же модернизация нужна России? Прежде всего — ненасильственная и демократическая. Курс на модернизацию страны, обозначенный в свое время В. В. Путиным и продолженный Д. А. Медведевым, — это стратегический курс, государственный приоритет. В статье Президента России Д. А. Медведева «Россия, вперед!» и его Послании Федеральному Собранию², которые являются, по сути, манифестом российской модернизации, четко обозначены самые важные тенденции, поставлен абсолютно точный диагноз состоянию страны и определены векторы развития с совершенно прозрачными целями.

Президент ясно дал понять: модернизация будет проходить с использованием тех национальных демократических институтов, которые сложились. Принципы модернизации — это гуманизм, эффективность и последовательность.

Д. А. Медведев обозначил пять стратегических векторов экономической модернизации: эффективность производства; ядерные технологии; информационные технологии; новая структура передачи информации; передовые позиции в диагностике и производстве некоторых видов медицинского оборудования.

Однако обновление — это не только модернизация экономики. Очень важно понять, что чисто технократическими методами модернизировать Россию не получится. Поэтому речь идет о системной модернизации всех сфер жизни страны, когда главными являются не макроэкономические цифры, не абстрактный рыночный показатель, а уровень жизни людей. Это качественное изменение в отношениях между государством и гражданином.

И как обычно бывает в переломные исторические эпохи, в научной среде вновь с особой остротой встал вопрос о поисках модели жизнеустройства России, адекватной современным тенденциям мирового развития, о характере и месте в нем государственности.

* Доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Саратовского юридического института МВД России.

¹ См.: Третьяков В. Мой ответ на вопрос Медведева // Известия. 2009. 29 окт. С. 6.

² См.: Медведев Д. А. Россия, вперед! // Известия. 2009. 11 сент. С. 1–3; Послание Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2009. 13 нояб.

Как показывают теоретические изыскания и общественная практика, особенно XX столетия, такая модель предполагает наличие зрелого гражданского общества, адекватной ему свободной личности и демократического, правового, **социального** государства. Однако в нашей стране этот путь имеет весьма существенное своеобразие, обусловленное конкретно-историческими, социокультурными и экономическими условиями, а также ментальностью народа, национальным характером и особенностями переживаемого исторического этапа.

В начале 90-х годов XX в. Россией была сделана ставка на опережающую институализацию социальной государственности. Конституция РФ в ст. 7 главной целью государственной политики провозгласила создание условий для обеспечения достойной жизни и свободного развития человека. Однако в сознании россиян до сих пор остается животрепещущим вопрос о состоятельности курса реформаторов: является ли он всего лишь тактическим маневром или действительно представляет собой инновационную стратегию модернизации России?

Справедливости ради следует отметить, что в начале XXI в. наблюдается отчетливый поворот государства к социальной политике. Так, в конце 2005 г. Правительство РФ объявило о реализации четырёх национальных проектов, которые должны совершить прорыв в медицине, образовании, строительстве доступного жилья и сельском хозяйстве.

В феврале 2008 г. в рамках очередного заседания Совета по реализации национальных проектов и демографической политике был подведен своеобразный итог двум годам реализации национальных проектов, а также намечено продолжение работы по этим и другим направлениям, которые государство считает своим долгосрочным приоритетом¹.

В отчете Д. А. Медведева о проделанной за 2006–2007 гг. работе отмечалось, что движение в лучшую сторону началось на всех направлениях. Стала увеличиваться средняя продолжительность жизни, за два года почти в два раза сократилась смертность, выросла рождаемость, два последних года рост объемов вводимого в строй жилья составляет 18 %, во всех субъектах Федерации появились ипотечные программы для молодых семей, нацпроект в области АПК показал серьезный потенциал российского села.

Цели, выбранные в конце 2005 г. на старте нацпроектов, должны были стать долгосрочными ориентирами и частью концепции развития России до 2020 года.

Вместе с тем нельзя не учитывать, что на социальных программах государства не мог не сказаться мировой финансово-экономический кризис, пришедший в США, а вслед за ними распространившийся и по всем остальным государствам. Анализируя влияние кризиса на становление социального государства в России, хотелось бы сделать два замечания: 1) о сущности кризиса; 2) о необходимости пересмотра концепции социального государства.

Вопрос о том, что собой представляет глобальный кризис, чем он был вызван и как с ним бороться, остается спорным и в отечественной, и в зарубежной науке². Кроме того, разработка рекомендаций по борьбе с ним отстает от развития событий.

¹ См.: Российская газета. 2008. 29 февр.

² См.: Круглый стол «Господин Кризис, как Вас теперь называть?» // Полис. 2009. № 3. С. 9–33; Розов Н. С. Глобальный кризис в контексте мегатенденций мирового развития и перспектив российской политики // Там же. С. 34–46; Сергеев В. М. О глубинных корнях современного финансового кризиса // Там же. С. 47–53; Загладин Н. В., Кучеренко А. А. Глобальный кризис: причины, последствия и Россия (возвращаясь к напечатанному) // Там же. С. 177–183.

Во-первых, в начале мирового финансового кризиса возникло предположение, что наша страна останется «островом стабильности» — волны кризиса пройдут мимо. Иначе говоря, глобальность начавшихся процессов недооценивалась. Затем, когда кризис затронул и Россию, вопрос начал ставиться таким образом, что его виновником являются американцы, излишне раздувшие сферу потребления, живущие в долг и т. д. Выход из кризиса стал ассоциироваться с вопросом о том, хватит ли накопленных золотовалютных резервов (по словам министра финансов А. Кудрина, Резервный фонд может быть полностью исчерпан в 2010 г.) для того, чтобы «отсидеться» 2–3 года до стабилизации мировой экономики, а следовательно, повышения цен на энергоресурсы.

Безусловно, кризис пришел к нам извне. Однако свою глубину кризис получил в результате именно российских особенностей. Страна вошла в кризис с рядом дисбалансов, в том числе с серьезнейшими структурными дефектами экономики, в первую очередь ее абсолютной неэффективностью. В Российской Федерации 40 % ВВП создается за счет экспорта сырья, и, естественно, что кризис сильнейшим образом ударил по России. За 2009 г. ВВП страны снизился на 8,7 %¹.

Во-вторых, глобальный кризис, который, как теперь уже ясно, не будет быстротечным, заставляет переосмысливать многие явления, сложившиеся понятия. Требуется пересмотра и концепция социального государства. Опыт нескольких послевоенных десятилетий показал, что благодаря быстрому развитию производительных сил, выгодной внешнеэкономической конъюнктуре, относительному (из расчета на душу населения) снижению затрат на военные нужды в странах так называемого «золотого миллиарда» появилась реальная возможность все полнее удовлетворять растущие потребности граждан. В результате там сложился мощный средний класс, являющийся, как известно, не только стабилизирующим фактором социально-политической жизни, но и локомотивом экономического развития. За счет всех этих факторов у этих стран появилась возможность содержать и тех, кто склонен к социальному паразитизму. Ради сохранения стабильности и социального мира государства сознательно мирились с этим. Значительная вина за появление этого феномена лежит на левых партиях, которые, стремясь прийти к власти, нередко злоупотребляли социальным популизмом.

Таким образом, социальное государство стало не только надеждой и опорой тех, кто действительно этого заслуживает — многодетные семьи, инвалиды, пенсионеры и т. п., — но и инкубатором для социальных иждивенцев. В итоге зародился феномен, который можно характеризовать как «паразитический социализм», или «чрезмерная социальность»².

Однако когда у государства возникают трудности, особенно финансовые, бремя такого «социализма» становится особенно ощутимо. Поэтому около 10 лет тому назад на Западе началось переосмысление идеологии и концепции социального государства, а различные, зачастую чрезмерные социальные льготы и пособия стали пересматриваться и ограничиваться. Даже левые партии (например, социал-демократы в Германии), наученные опытом реального правления, были вынуждены скорректировать свою идеологию и программы.

Системная модернизация страны предполагает укрепление власти и модернизацию российской государственности. Это означает, что должны быть задействованы все возможные методы повышения эффективности работы власти — от усиления

¹ См.: *Примаков Е. М.* Россия перед выбором // Российская газета. 2010. 14 янв. С. 11.

² См.: *Пляйс Я. А.* О сущности, ролях и функциях современного государства // Полис. 2009. № 3. С. 25–27.

политической конкуренции и регулярного мониторинга социально-экономической ситуации в регионах до системной борьбы с коррупцией.

На наш взгляд, Россия должна учесть негативный опыт стран Запада и во многом пересмотреть представления о социальном государстве. В глазах общества справедливо, когда помощь и поддержку со стороны государства должны получать те, кто в этом реально нуждается, а не все, кто пожелает. На такую поддержку имеют право те, кто по каким-то уважительным причинам (юный возраст, болезнь, необученность, инвалидность и др.) не может обеспечить себе достойный уровень жизни. Тот же, кто здоров, образован, имеет профессию, обязан трудиться и стараться содержать себя и свою семью сам. Как отметил Президент России Д. А. Медведев: «Современное социальное государство — это не раздувшийся советский собес и не спецраспределитель с неба свалившихся благ. Это сложная, сбалансированная система экономических стимулов и социальных гарантий, юридических, этических и поведенческих норм, продуктивность которой в решающей мере зависит от качества труда и уровня подготовки каждого из нас»¹.

Становление социального государства в нашей стране связано с решением комплекса задач. Выделим, на наш взгляд, первоочередные на текущий момент направления: модернизация и технологическое обновление всей производственной сферы; сокращение бедности; снижение напряженности на рынке труда; создание новых рабочих мест; повышение пенсий; выполнение предусмотренных государством социальных гарантий в сфере здравоохранения, обеспечения жильем, в области ЖКХ.

Успешное функционирование социального государства возможно лишь на основе высокоразвитой экономики, которая должна быть эффективной и социально ориентированной. Сегодня формирование социальной государственности в России происходит на фоне резкого падения производства. По данным Росстата Россия оказалась первой среди одиннадцати экономически развитых стран по уровню падения ВВП: во втором квартале 2009 г. экономика страны упала на 10,9 % по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. И это несмотря на то, что нефть была относительно дорогой, да и остальные экспортные товары пользовались пусть не огромным, но спросом².

В силу сложившихся обстоятельств, в том числе глобального кризиса, первоочередное значение для России приобретает модернизация экономики. Мы попали в непосползительную зависимость от импорта потребительских товаров, машин и оборудования. По оценке «Станкоимпорта» в ежегодном объеме закупаемых российскими предпринимателями станков доля отечественных составляет не более 1 %. Поэтому не случайно, что нового машинного оборудования у нас производится в 82 раза меньше, чем в Японии, в 30 раз меньше, чем в Германии, и в 31 раз меньше, чем в Китае³. Между тем общеизвестно, что развитие машиностроения — важнейший фактор обеспечения модернизации экономики.

Необходимо приложить немало усилий, чтобы переломить ситуацию в важнейших направлениях экономики. Приоритет должен отдаваться опережающему росту высокотехнологичных отраслей (машиностроению, электронике, ядерным и информационным технологиям и т. д.), которые в дальнейшем смогут стать локомотивом для отраслей экономики, ориентированных на выпуск потребительской продукции. Это те самые пять векторов экономической модернизации, которые

¹ Медведев Д. А. Россия, вперед! // Известия. 2009. 11 сент. С. 3.

² См.: Известия. 2009. 21 авг.

³ См.: Примаков Е. М. Россия перед выбором // Российская газета. 2010. 14 янв. С. 11.

назвал Президент¹. Реализация этих мер позволит преодолеть уязвимость нашей экономики, сегодняшний рост которой основан преимущественно на конъюнктуре цен на энергоресурсы на мировом рынке.

Экономический кризис поставил под серьезный удар все перспективные проекты: и «Стратегию 2020», и реализацию приоритетных национальных проектов, и судебную реформу, и реформу армии, и страховую медицину. Кризис в экономике перекинулся и на социальную сферу, поскольку сокращение производства привело к значительному росту безработицы, снижению зарплат, введению неполной рабочей недели, урезанию потребительских расходов, а в целом — к падению качества жизни, росту психических заболеваний и суицидов, обострению демографической ситуации, еще более опасной волне преступности.

Серьезным тормозом модернизации является бедность. В нашей стране слишком большое социальное расслоение. Это — мина замедленного действия, угроза нашей государственности. Образовался огромный слой людей, живущих ниже черты бедности, которым, разумеется, нет никакого дела до модернизации. Так, в начале 2009 г. почти каждый пятый россиянин по данным Росстата оказался за чертой бедности. В первом квартале 2009 г. количество людей, чьи доходы не позволяют сводить концы с концами, выросло до 24,5 млн человек. В конце 2008 г. бедняков было более чем на треть меньше — 18,5 млн².

С 2002 по 2007 г. в стране не увеличился средний класс, и этот тревожный знак говорит о невысоком уровне жизни населения, отсутствии мобильности³. К тому же среднему классу в России в течение нескольких лет приходилось дважды все начинать с нуля.

Особенно острую обеспокоенность вызывают случаи нарушения законодательства об оплате труда. Впервые за многие прошедшие годы, отмеченные стабильным развитием, опять возросла и продолжает расти суммарная задолженность по заработной плате на предприятиях и в учреждениях, в том числе государственных. Например, в октябре-декабре 2008 г. — в два с половиной раза, составив почти 8 млрд руб. Причем это не связано порой ни с какими объективными причинами⁴.

В 2009 г. у нас начался рост безработицы. По данным Росстата общая безработица в России за январь 2010 г. выросла до 9,2 процента. Иными словами, из 74,6 млн потенциально трудоспособных граждан 6,8 млн человек работы не имеют⁵. По мнению экспертов, 2009 г. стал годом накопления негатива на рынке труда, так как власти зачастую искусственно поддерживали уровень занятости на прежнем, докризисном, уровне. Предприятиям было рекомендовано по минимуму увольнять сотрудников или на худой конец переводить их на неполную рабочую неделю. Однако изначально было понятно, что рано или поздно людей сокращать придется — это неизбежное требование времени. К тому же на повестке дня — модернизация существующих производств, а она подразумевает оптимизацию численности сотрудников. Поэтому с наступлением нового года собственники и приступили к реализации ранее задуманных планов.

Вполне очевидно, что маргинальные слои общества не могут быть социальной базой модернизаторской коалиции.

¹ Медведев Д. А. Россия, вперед! // Известия. 2009. 11 сент. С. 2.

² См. Известия. 2009. 31 авг.

³ См.: Грицюк М. Измена профессии // Известия. 2010. 25 янв. С. 5.

⁴ Российская газета. 2009. 13 янв. С. 12.

⁵ См.: Савиных А. Работников меньше, зарплаты выше // Известия. 2010. 19 февр. С. 3.

Таким образом, вектор социально-экономического развития страны выглядит пока неутешительным. Констатацию тенденций, не приближающих, а удаляющих сегодня Россию от социального государства, можно продолжить. Однако, на наш взгляд, продуктивнее акцентировать внимание на тех аспектах, которые позволяют со сдержанным оптимизмом смотреть в будущее.

Несмотря на то, что глобальный финансово-экономический кризис обострил социальные проблемы, государство намерено выполнить все свои обязательства. В Послании Президента России Д. А. Медведева Федеральному Собранию 2010 г. отмечается, что «кризис, безусловно, затруднил решение этих проблем. Мы были вынуждены сфокусировать наши усилия на преодолении его негативных последствий, задействовав значительные, ранее накопленные с таким трудом резервы. И масштабная программа антикризисных мер позволила к середине 2009 г. стабилизировать ситуацию. Нашим приоритетом была и останется поддержка людей, оказавшихся в трудной ситуации. Несмотря на падение доходов бюджета, социальные обязательства государства выполняются полностью. И дальше так будет»¹.

Следует признать, что за кризисные годы властью в сфере социальной политики сделано немало: повышены пенсии, гарантии по банковским вкладам, наводится порядок с ценами на лекарства, открыт доступ к материнскому капиталу, организуются общественные работы, наконец-то обратили внимание на моногорода.

В сентябре 2009 г. Правительство РФ утвердило основные статьи федеральных расходов на 2010 г. Бюджет оказался дефицитным, а социальная сфера осталась главной статьей расходов. Для наглядности приведем основные бюджетные параметры. Доходы в 2010 г. должны составить 6,95 трлн руб., расходы — 9,9 трлн. Соответственно дефицит бюджета запланирован на уровне 3 трлн руб., т. е. 6,8 % ВВП. Это чуть выше, чем в 2009 г., но такие ресурсы вполне позволят властям профинансировать все основные приоритеты, прежде всего увеличить пенсии.

В конце 2009 г. в результате очередной индексации базовая часть пенсии была увеличена более чем на 30 %, а в 2010 г. пенсии в среднем вырастут на 46 %. Трудовая пенсия по старости превысит 8 тыс. руб. в месяц. Всего же на цели пенсионного обеспечения будет израсходовано 4,4 трлн руб., или 10 % ВВП страны.

Будет продолжена и программа выплаты материнского капитала, который показал свою эффективность. Уже в 2009 г. за счет средств материнского капитала 70 тыс. семей смогли полностью или частично расплатиться по жилищным кредитам. В 2010 г. всего на выплаты по этой программе в бюджете предусмотрено 102 млрд руб. По оценкам экспертов приблизительно 70 % этих средств будет направлено на решение жилищных вопросов.

Одним из важных приоритетов 2010 г. в сфере жилищной политики должно стать решение проблем обеспечения постоянным жильем военнослужащих. Если в 2009 г. на эти цели израсходовано более 50 млрд руб., то в 2010 г. сумма будет еще больше — 81 млрд руб.²

Модернизация продлится долго. Как заметил Д. А. Медведев, неэффективная экономика, полусоветская социальная сфера, неокрепшая демократия, негативные демографические тенденции, нестабильный Кавказ — очень большие проблемы даже для такого государства, как Россия³. Нынешний глобальный кризис продемонстрировал это со всей очевидностью и определенностью.

¹ Российская газета. 2009. 13 нояб.

² См.: Известия. 2009. 24 сент. С. 8.

³ См.: *Медведев Д. А.* Россия, вперед! // Известия. 2009. 11 сент. С. 2.

Необходимо также отметить, что по своей сущности социальное государство представляет собой (должно представлять!) продукт интеграции свободно и заинтересованно взаимодействующих людей в большую и целостную институализированную общность в интересах повышения устойчивости и эффективности своего взаимодействия. К этому побудила людей экономическая необходимость: разделение и рост производительности труда и связанная с ним плюрализация форм, методов и мотиваций их взаимодействия и, следовательно, осознанная необходимость его нормативного и легитимного упорядочения. Поэтому социальное государство всегда — правовое.

Становление социально-правового государства в России — процесс длительный, сложный и противоречивый. Как справедливо, на наш взгляд, отмечает Г. И. Авцинова, «его специфика в том, что он не будет, подобно Западному, разделен на два этапа — правовой и социальный, а должен представлять единый, целостный, по возможности органичный процесс»¹.

Итак, задачи модернизации по данным социологических исследований импонируют большинству россиян. Но при этом ни общество в целом, ни бизнес, ни средний класс, ни бюрократия пока не восприняли эти задачи как серьезные. Они занимают выжидательную позицию, руководствуясь известным принципом: никогда не спешите выполнять распоряжения власти, их еще могут отменить. Сегодня у нас нет общественного запроса на модернизацию, а есть противоположный запрос — патерналистский.

Сейчас надо создать массовую поддержку модернизации, которая вступает в очень важный период, когда власть должна показать, что это всерьез и надолго. А для этого, кроме манифеста и «дорожной карты»² модернизации, нужны реальные достижения, которых пока явно недостаточно. И только в этом случае может появиться шанс, что это будут не действия одной власти, а сформируется модернизаторская коалиция во всех слоях общества. Призыв Д. А. Медведева к модернизации, который содержится в его статье, прежде всего означает необходимость создания национальной модернизаторской коалиции. Долгое время казалось, что достаточно принять ряд «правильных» законов и развитие будет обеспечено. Оказалось, нет. Поэтому возникла необходимость в эмоциональном обращении к народу, которое способно пробить стену недоверия и начать процесс национально-демократической мобилизации.

Национальная модернизаторская коалиция может включить в себя партии, ассоциации бизнеса, объединения граждан, принимающие намеченные Президентом параметры модернизационной политики. При этом важно избегать формализации этой коалиции, а также создания структур типа «Федеральный НИИ модернизации». Модернизаторская коалиция должна быть социальной, а не бюрократической. Пока же она ещё не выстроилась.

В сентябре 2010 г. под патронатом Президента России в Ярославле состоялся мировой политический форум «Современное государство: стандарты демократии и критерии эффективности». На форуме Д. Медведев, подводя итоги минувшего «модернизационного года», заявил, что «никакой альтернативы модернизации экономики и политической системы нет», демократия является обязательным условием развития России. В частности, Президент определил пять стандартов демократического государства:

¹ Авцинова Г. И. Социально-правовое государство: сущность, особенности становления // Социально-гуманитарные знания. 2000. № 3. С. 104.

² Речь идет о конкретных бизнес-проектах, работающих по «стратегическим векторам», названным Президентом РФ.

- 1) правовое воплощение гуманистических ценностей и идеалов, т. е. все те ценности, которых мы придерживаемся, должны иметь правовую рамку;
- 2) способность государства обеспечивать и поддерживать высокий уровень технологического развития;
- 3) способность демократического государства защищать своих граждан от посягательств со стороны преступных сообществ;
- 4) высокий уровень культуры, образования, средств коммуникации и обмена информацией;
- 5) личная убежденность людей в том, что они живут в демократическом обществе¹.

Изложенное выше позволяет говорить о том, что модернизация в нашей стране получит свой исторический шанс не только в результате создания новой современной экономики, но и в результате модернизации социально-правовой государственности. Разумеется, данный вопрос нуждается в дальнейшем специальном изучении и обсуждении.

¹ См.: Известия. 2010. 13 сент. С. 1.