

УДК 321

<https://doi.org/10.21869/2223-1501-2023-13-6-222-233>



Анализ организации социальной политики в постсоветской России в контексте международного опыта

В. А. Подольский¹ ✉

¹ Государственный академический университет гуманитарных наук
Мароновский пер., д. 26, г. Москва 119049, Российская Федерация

✉ e-mail: deomniscibili@yandex.ru

Резюме

Актуальность. В России в постсоветский период из-за трансформации экономической системы была существенно модифицирована организация социальной политики. Многие иностранные государства в конце XX – начале XXI века также меняли подходы в сфере социальной политики, внедряя рыночные элементы по примеру США, реагируя на демографические изменения и экономические сложности. Изучение особенностей и динамики отечественной и зарубежной социальной политики ценно для учёта лучших практик и проблем, развития политической науки и принятия решений.

Цель: показать, как обеспечивалось сохранение целей социальной политики в России после распада СССР при изменении её инструментов, сравнить отечественную систему с зарубежными.

Задачи: показать, с какими вызовами сталкивалась система социальной политики в России и за рубежом, как менялись подходы к решению задач в социальной сфере, показать формирование и функционирование пенсионного обеспечения, системы здравоохранения, защиты от безработицы и иных мер социальной политики в России и иностранных государствах.

Методология. Используется сравнительно-исторический подход, анализ правовых документов, институтов, организационных особенностей и статистических данных. Статья опирается на отчёты государственных ведомств и аналитических компаний.

Результаты. Экономические и демографические проблемы в конце XX – начале XXI века создают похожие вызовы для России и других стран, но в России воздействие этих проблем было сильнее, а также Россия сталкивалась и с административными вызовами. В постсоветский период в России предпринималась попытка реорганизации социальной поддержки по страховым принципам, но возобладал универсалистский подход. Система социальной политики в современной России по своей архитектуре, масштабу и эффективности не уступает зарубежным аналогам. Её слабые стороны – множество дублирующих друг друга льгот, опережающие темпы индексации социальных выплат и низкое финансирование системы здравоохранения.

Выводы. России удалось сохранить важнейшие достижения советского периода в сфере социального обеспечения, а именно пенсии, бесплатные образование и здравоохранение.

Ключевые слова: социальная политика; социальное страхование; пенсии; пособия; льготы.

Финансирование: Статья подготовлена при финансовой поддержке в рамках выполнения ГЗ (государственного задания) ГАУГН по теме «Современное информационное общество и цифровая наука: когнитивные, экономические, политические и правовые аспекты» (FZNF-2020-0014).

Конфликт интересов: Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Для цитирования: Подольский В. А. Анализ организации социальной политики в постсоветской России в контексте международного опыта // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2023. Т. 13, № 6. С. 222–233. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2023-13-6-222-233>.

Поступила в редакцию 16.09.2023

Принята к публикации 23.11.2023

Опубликована 25.12.2023

Analysis of the Social Policy Organization in Post-Soviet Russia in the Context of International Experience

Vadim A. Podolskiy¹✉

¹State Academic University for the Humanities
26 Maronovsky side-street, Moscow 114049, Russian Federation

✉ e-mail: deomniscibili@yandex.ru

Abstract

Relevance. The organization of social policy was significantly modified in Russia during the post-Soviet period, due to the transformation of the economic system. Many foreign countries at the end of the 20th and beginning of the 21st centuries also changed their approaches in the field of social policy, introducing market elements following the example of the United States, as well as responding to demographic changes and economic difficulties. Studying the features and dynamics of domestic and foreign social policy is valuable for consideration of the best practices and problems, for the development of political science and for making decisions.

Purpose: show how the preservation of the goals of social policy in Russia after the collapse of the USSR was ensured when its instruments were changed, compare the domestic system with foreign ones.

Objectives: to show what challenges did the social policy system face in Russia and abroad, how approaches to solving problems in the social sphere have changed, show the formation and functioning of pensions, the healthcare system, unemployment protection and other social policy measures in Russia and foreign countries.

Methodology. The article relies on comparative historical approach, analysis of legal documents, institutions, organizational features and statistical data. The article is based on reports from government departments and analytical companies.

Results. Economic and demographic problems at the end of the 20th and beginning of the 21st centuries create similar challenges for Russia and other countries, but in Russia the impact of these problems was stronger, and Russia also faced administrative challenges. In the post-Soviet period, Russia attempted to reorganize social support along the lines of insurance, but a universalist approach, which involves financing from taxes. The system of social policy in modern Russia does not fall behind foreign analogues in its architecture, scale and efficiency. Its weaknesses are a lot of duplicating benefits, outpacing rates of indexation of social payments and low financing of the healthcare system.

Conclusions. Russia managed to preserve the most important achievements of the Soviet period in the field of social security, namely pensions, free education and health care.

Keywords: social policy; social insurance; pensions; social assistance; benefits.

Funding: The article is prepared with financial support as part of fulfillment of the SA (State Assignment) for the State Academic University for the Humanities on the subject "Contemporary information society and digital science: cognitive, economic, political and legal aspects" (FZNF-2020-0014).

Conflict of interest: The Author declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

For citation: Podolskiy V. A. Analysis of the Social Policy Organization in Post-Soviet Russia in the Context of International Experience. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law.* 2023; 13(6): 223–233. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2023-13-6-223-233>

Received 16.09.2023

Accepted 23.11.2023

Published 25.12.2023

Введение

В постсоветский период в России происходила адаптация социальной политики к новым экономическим условиям. Изучение российского опыта целесообразно проводить в сравнении с анали-

зом зарубежных реформ, поскольку иностранные социальные государства в последние десятилетия предпринимали попытки трансформации механизмов поддержки из-за экономических вызовов и демографических изменений – все развитые страны сталкиваются с растущей

нагрузкой из-за старения населения и снижения рождаемости. Последовательное сравнение архитектур и практик социальной политики России и некоторых стран Запада позволит представить целостное описание отечественной социальной политики.

Методология

В отечественной литературе существует значительное количество источников по социальной политике стран Запада и России, но полное сравнение систем производится редко [1; 2; 3]. Сравняются пенсионные системы [4], подходы к обеспечению инвалидов [5], системы здравоохранения [6; 7]. Число зарубежных сравнительных работ крайне невелико, причём современные научные исследования почти отсутствуют, и российская социальная политика упоминается лишь в обзорных трудах по отдельным сферам [8]. В настоящей статье обобщаются итоги существующих работ по теме социальной политики в России и в зарубежных странах. Рассматривается изменение и работа ключевых механизмов в сфере социальной политики: пенсионной системы, медицинского страхования, льгот и пособий, сравниваются социальные расходы разных стран. При работе над статьей использовались сравнительно-исторический подход, анализ правовых документов, институтов, организационных особенностей и статистических данных.

Результаты и их обсуждение

В постсоветский период в России предпринимались попытки совместить универсалистскую систему социального обеспечения со страховыми принципами финансирования на фоне сильного воздействия негативных экономических, финансовых, фискальных, политических, административных и социальных факторов. Реформы социальной политики включали в себя преобразование механизмов сбора средств для финансирования социальных задач, изменение адми-

нистративной структуры в сфере социальной политики, изменение принципов перераспределения. К числу наиболее значимых реформ конца XX – начала XXI в. могут быть отнесены: создание внебюджетных фондов; введение новых льгот на региональном уровне; введение пособий по безработице; монетизация льгот; введение «материнского капитала» и повышение пенсионного возраста. Общей целью реформ социальной политики в России было сохранение социального государства в новых условиях рыночной экономики. Система в России осталась государственной, несмотря на попытки внедрения рыночного подхода.

Преобразования в России проводились с учётом социальных программ в западных странах со сложившейся рыночной экономикой. В конце XX в. в странах Европы и в США вследствие кризиса 1970-х гг. распространились тенденции оптимизации расходов на социальную политику и изменения логики социального государства, от приоритета максимальной социальной защиты к стимулированию повышения роли частного сектора как поставщика социальных услуг и ограниченной целевой поддержке. Преобразования конца XX в. во многих странах предполагали внедрение или расширение роли рыночных элементов в обеспечении социальной защиты, переход, по примеру США, к «активирующей модели», основанной на идее сокращения зависимости граждан от помощи государства. Объединялись или упразднялись пособия, а в США была создана система налоговых льгот. В зависимости от уровня дохода и числа детей граждане могут запрашивать налоговые зачёты, или кредиты, общая сумма которых может сделать величину налога отрицательной, т. е. гражданин не просто не заплатит налоги, но получит деньги от налоговой службы. Выплаты предназначались только для трудоустроенных граждан для того, чтобы работать было выгоднее, чем получать пособия для граждан с низким доходом [8, p. 383]. Налоговые кредиты переняла

Британия, а во Франции введённые в 1988 г. пособия для граждан с низким доходом были в 2001 г. заменены отрицательным подоходным налогом, чтобы граждане были заинтересованы оставаться на рынке труда [9, p. 214].

Важную роль в «активирующей» модели социальной политики играют налоговые льготы, связанные с пенсионным обеспечением. В 1978 г. в налоговое законодательство США была внесена статья 401(k), согласно которой налогооблагаемая база подоходного налога для граждан сокращалась на ту сумму, которую они вкладывали в пенсионный фонд. Пенсионные выплаты из частных фондов в США составляют почти такую же сумму, как и выплаты из государственного фонда [8, p. 279–282]. Следуя примеру США, в конце 1980-х гг. частные пенсии с помощью налоговых льгот поддержала Британия [10, p. 103], а в 2001 г. – Германия [11, p. 121]. Британия в 1989 г. приостановила бюджетные субсидии для выплаты пенсий – выплаты были приведены в соответствие с объёмом поступлений¹. Из-за этого базовые пенсии в Британии достаточно небольшие, и граждане участвуют в дополнительных пенсионных программах [12, p. 141]. Пенсии в Германии облагаются налогом на доход, причем в 2004 г. было начато постепенное увеличение налогооблагаемой базы дохода пенсионеров с 50% до 100%, также получатели пенсий и пособий платят взносы за медицинское страхование и долговременный уход.

Также по примеру США Британия в 1990-е гг. ужесточила программу пособий по безработице. Если гражданин не участвовал в схеме страхования для защиты от безработицы, то он мог претендовать на пособие по безработице, выплачиваемое из национального социального фонда, только после регистрации на

бирже труда, и был обязан соглашаться на предложение по трудоустройству [13, p. 315]. Ещё одним заметным изменением в Британии стала попытка усиления рыночной составляющей в работе национальной системы здравоохранения, в 1990-е гг. система была разделена на поставщиков и покупателей услуг [13, p. 310]. В Англии в 1998 г. высшее образование перестало быть бесплатным [14, p. 530], хотя в Шотландии и в континентальных странах Европы бесплатное высшее образование сохранилось. Англия субсидирует студенческие займы: студенты платят в зависимости от уровня своего дохода [14, p. 525].

Среди европейских реформ конца XX в. к российскому контексту отчасти близок испанский, где политические трансформации пересекались с экономическими трудностями и масштабным пересмотром логики социальной политики. Испания выстроила социальное государство позже, чем другие страны Европы и СССР, но достаточно быстро смогла приблизиться к ним как по уровню покрытия, так и по расходам. Испания перешла от страховой модели здравоохранения к универсалистской в 1980-е гг., хотя и сохранила существенную роль частных медицинских учреждений, а также делегировала полномочия в сфере здравоохранения регионам. Пенсионное обеспечение также перешло ко всеобщему покрытию в 1980-е г., но «Толедский пакт», принятый парламентом по итогам договорённостей с работодателями, в 1995 г. ужесточал порядок выплаты пенсий, связывая ту часть, которая не обеспечивалась взносами, с состоянием бюджета [15].

Взносы на пенсии в зарубежных странах обычно собираются либо страховыми кассами, наследниками касс предприятий, муниципалитетов и регионов, как в Германии и Франции, либо государственными и частными пенсионными фондами, как в США, либо с помощью социальных налогов, как в Испании и Британии. В СССР с 1930-х гг. за сбор взносов на пенсионные выплаты отвечали

¹ Seely A. National Insurance contributions (NICs): an introduction. Research B. Briefing // UK Parliament: site. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn04517/> (дата обращения: 10.09.2023).

профсоюзы. В августе 1990 г. был учрежден Пенсионный фонд СССР, в декабре – Пенсионный фонд РСФСР для получения отчислений с зарплат работающих граждан. После распада СССР покупательная способность пенсий сократилась в разы, их выплата производилась несвоевременно из-за того, что деньги в фонд поступали от плательщиков с задержкой и не в полном объеме, а также использовались для решения иных финансовых задач государством.

Российское правительство, с учётом иностранного опыта, пыталось оптимизировать расходы на выплату пенсий, для этого в 2002 г. был создан механизм накопительных пенсий. До 2014 г. часть взносов работодателя шла на накопительную пенсию, объем этих средств, в отличие от обычной пенсии, возрастал благодаря их инвестированию, с 2014 г. пополнение накопительных пенсий прекратилось из-за дефицита Пенсионного фонда. Для того чтобы граждане выходили на пенсию позднее, страховая пенсия с 2015 г. исчисляется не в деньгах, а в баллах или коэффициентах, которые зависят от стажа. В 2018 г. пенсионный возраст был повышен с 60 до 65 лет для мужчин и с 55 до 60 лет для женщин. Смысл реформы 2018 г. – адаптировать сроки выхода на пенсию к новым демографическим условиям [16, с. 91–96]. В 2000 г. доля граждан старше трудоспособного возраста составляла 20%, в 2018 г. – 26% [17, с. 92]. Повышение пенсионного возраста вызвало критику в академической, политической среде, а также со стороны граждан, но существенный разрыв между темпом увеличения расходов и темпом роста доходов создавал риски для устойчивости бюджета. Зарплаты и, соответственно, взносы в Пенсионный фонд с 2000 по 2018 г. выросли в 16 раз, а пенсии – в 23 раза, пособия – в 32 [17, с. 157]. Если в 2000 г. Пенсионный фонд получил 0,03 трлн рублей из федерального бюджета, то в 2018 г. – 3,2 трлн рублей [17, с. 542]. Другие государства сталкиваются с похожими проблемами, напри-

мер, повышение пенсионного возраста во Франции с 62 до 64 лет в 2023 г. вызвало негативную реакцию общественных организаций [18, р. 130–131]. Пенсионный возраст также увеличивается в Ирландии с 66 до 68 лет к 2028 г., в Германии – с 65 до 67 к 2029 г., в Британии – с 65 до 68 к 2037 г. [12, р. 130–132] Из-за того, что пенсионный возраст в Германии выше, чем в России, доля пенсионеров в Германии меньше и составляет четверть населения [19, р. 18], а в России – треть [17, с. 157].

Помимо повышения пенсионного возраста и снижения темпов индексации, для сохранения уровня пенсий используется увеличение взносов [20, р. 77], субсидии социальным фондам из бюджетов, как в Германии [11, р. 116], создание дополнительных страховых взносов, как во Франции. Также для обеспечения устойчивости пенсионной системы ужесточаются требования к длительности выплаты взносов. Минимальный страховой стаж в России постепенно возрастает с 5 лет в 2015 г., с 2024 г. он составит 15 лет [21, с. 147]. В Испании минимальный срок для получения страховой пенсии составляет 15 лет, в Италии – 20 лет, в Бельгии – 30 [12, р. 126–127].

Размер страховой пенсии в России с 1990-х гг. и по сей день в среднем составляет порядка 30–35% от уровня зарплат, как и в СССР [22, с. 26–28]. В Европе пенсии могут достигать 50–60% от средней зарплаты, что связано и с более поздним выходом на пенсию [12, р. 141], и более высоким – почти 30% в случае с Францией – уровнем отчислений в пенсионные фонды или участием в нескольких фондах [12, р. 197].

В 1991 г. в России был создан Фонд социального страхования, взявший на себя функции страхования от временной нетрудоспособности, которая в советское время выполнялась профсоюзами. Также из Фонда социального страхования производились выплаты при несчастных случаях, оплачивались средства реабилитации для инвалидов [21, с. 23]. В 2023 г. Пенси-

онный фонд и Фонд социального страхования были объединены [23, с. 46–51].

Государственные внебюджетные фонды наполняются за счёт взносов от работодателей. С 2001 по 2010 г. отчисления в фонды производились с помощью «единого социального налога», как в Британии. Объединение Пенсионного фонда и Фонда социального страхования, а также объединение всех страховых взносов означают движение России от страховой модели к универсалистской: вместо взносов в 22% в Пенсионный фонд, 5,1% – в Фонд ОМС и 2,9% – в Фонд социального страхования работодатели с 2023 г. платят единый страховой взнос в объёме 30% [23, с. 46–51].

Отдельно от пенсий по старости в России, как и в зарубежных странах, выплачиваются пенсии по инвалидности. Инвалиды в России имеют преимущественное право на сохранение своего рабочего места при сокращениях на предприятиях [24, с. 116], на проживание в домах-интернатах [24, с. 239], на услуги социальных работников [24, с. 281] и имеют преимущество при поступлении в вуз [24, с. 103]. В Британии инвалиды получают несколько пособий, призванных компенсировать их расходы на бытовые нужды, обеспечение мобильности, долговременный уход. Эти выплаты с 2012 г. объединяются под названием «пособие по личной независимости» [24, р. 60]. Во Франции пожилые граждане имеют право на пособия на оплату долговременного ухода за счёт местных властей. Хотя сумма пособий невелика, эта программа серьёзно увеличила нагрузку на местные бюджеты в последние 20 лет [9, р. 216]. В Германии долговременный уход финансируется по страховому принципу с 1995 г., а ставка сравнительно велика и составляет 3% от зарплаты. Две трети получателей выбирает помощь деньгами, а треть получает за счёт средств страховки услуги по уходу или проживание в домах-интернатах [26, р. 1]. В США существуют частные программы по оплате долговременного ухода, их стоимость, как и стои-

мость услуг долговременного ухода, чрезвычайно высока: страховка составляет 5% от средней зарплаты, а проживание в доме для престарелых – 200% от средней зарплаты [8, р. 318]. В России страхование долговременного ухода не развито, но из-за большого спроса обсуждаются варианты государственного регулирования [27, с. 59–70].

В СССР медицинские учреждения получали финансирование из бюджетов различных уровней, также существовали медицинские учреждения, подчинённые ведомствам. В России в 1993 г. был создан Фонд обязательного медицинского страхования для внесения рыночных элементов в систему здравоохранения и для снижения нагрузки на бюджет. Фактически система осталась государственной, а страховые компании выполняют административные функции, не влияя на доступность, качество и стоимость медицинских услуг [7, р. 336–340]. Региональные власти платят в Фонд медицинского страхования за неработающих граждан, также региональные и федеральные власти оплачивают капитальные расходы в сфере здравоохранения и ряд программ льготного предоставления услуг, что создаёт определённые риски, связанные с неравномерной бюджетной обеспеченностью регионов [6, с. 40].

В России, как и в СССР, здравоохранение номинально бесплатно, для некоторых категорий граждан бесплатны лекарства и медицинские изделия, средства реабилитации. Некоторые категории граждан имеют право на бесплатное санаторно-курортное лечение, проезд к месту лечения [21, с. 436]. Ресурсов региональных бюджетов может не хватать, и граждане бывают вынуждены платить за медицинские услуги. Общий уровень финансирования здравоохранения в России в среднем в два раза ниже, чем в Европе, 5% против 10% ВВП [28, р. 153]. Российские медучреждения подотчетны региональным властям, степень их автономии крайне невелика. Между регионами или учреждениями в пределах региона может

наблюдаться существенная разница по качеству услуг в зависимости от приоритетов обеспечения и качества управления [7, р. 337].

В Британии система здравоохранения полностью бесплатна и финансируется за счёт социальных сборов и налогов, медицинские учреждения обладают сравнительно высокой степенью автономии, существует заметная разница между регионами. Главная отрицательная черта британской системы – длительные сроки ожидания услуг [7, р. 235]. В Германии граждане делают взносы в больничные кассы: за работающих граждан платит также работодатель, а у неработающих граждан сумма взносов вычитается из пособий [11, р. 116]. Существуют доплаты за некоторые услуги, но их размер сравнительно невелик и обычно не превышает несколько процентов от средней заработной платы [7, р. 293]. Кассы демонстрируют финансовую устойчивость, хотя существует фонд для перераспределения средств между ними [11, р. 123]. Немецкая система использует самоуправление: высший орган, устанавливающий правила в сфере здравоохранения – это Объединённый комитет, который состоит из представителей врачей, больниц и больничных касс [7, р. 288]. Французская система также опирается на взносы, но из-за дефицита государственный бюджет выделял субсидии на здравоохранение. Убыточность была преодолена в 2010-е гг. с помощью оптимизации платежей между учреждениями, снижения затрат на работу страховых касс и перехода на более дешёвые лекарства [9, р. 213].

В США расходы на здравоохранение выросли за последние 4 десятилетия более чем вдвое, и если в 1980-е гг. они были соизмеримы со среднеевропейскими [8, р. 531], то сейчас существенно опережают их, составляя 17% ВВП против 10% в Европе [28, р. 153]. Этот рост не только не сопровождался улучшением качества здравоохранения, но по ожидаемой продолжительности жизни США стали отставать от Европы [28, р. 67]. Помимо

этого, чрезвычайная дороговизна американского здравоохранения создаёт проблему, отсутствующую в Европе, а именно массовые личные банкротства из-за медицинских расходов [8, р. 532].

Социальная поддержка в СССР часто предоставлялась ведомствами и предприятиями, после их банкротства в 1990-е гг. социальная инфраструктура переходила муниципалитетам, которые не располагали ресурсами для выполнения социальных обязательств [29, с. 21]. В постсоветское время уровень доступных мер поддержки стал определяться скорее не корпоративной, а региональной принадлежностью. Всего в стране существует около 800 мер федеральной помощи и в среднем до 100 мер в регионах, т. е. до 9000 мер суммарно [30, с. 23], с учётом того, что государство предпринимало попытки оптимизации структуры социальных программ и расходов на социальную политику, как в ходе монетизации льгот в 2005 г. Некоторые льготы были переняты из советских времён, некоторые были созданы из-за перехода страны к рыночной экономике и упразднения планового ценообразования.

Примеры льгот в России – это пособия за различные заслуги, выплаты жертвам чрезвычайных ситуаций, выплаты на оздоровление [21, с. 18], выплаты на похороны [21, с. 359], выплаты при утрате кормильца, бесплатный проезд на общественном транспорте, льготы при оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства, освобождение пенсионеров и инвалидов от уплаты налога на недвижимость. Как и в советские годы, государство предоставляет бесплатно земельные участки и жильё некоторым категориям граждан, но объёмы сократились на порядки. И в России, и в странах запада уровень дохода, например, федеральный уровень бедности в США, может определять объёмы доступной социальной помощи, который будет предоставляться в виде льгот или выплат и обычно зависеть от региона. В странах Запада льготы распространены мало, обычно выплачивают-

ся пособия, и их количество обычно значительно меньше. Например, в Британии существует всего несколько десятков льгот и пособий, как пособие на отопление в зимний период, которые постепенно объединяются под названием «универсального кредита» [25, р. 12]. В странах континентальной Европы ту функцию увеличения доступности благ, которую в России обеспечивают льготы, выполняют семейные пособия, которые во многих случаях организованы по страховому принципу и зависят от места работы, уровня дохода, числа детей. Выплаты матерям и выплаты на детей в Европе, в США и в СССР начали предоставлять в 1930–40-х гг.

В 2006 г. в России был введен материнский капитал для семей, в которых родился второй ребенок, единовременная выплата в размере порядка полутора годовых зарплат [21, с. 351]. В Германии существует аналог материнского капитала, который может представлять собой денежную выплату или снижение налоговых платежей. Беременные и роженицы в России имеют право на отпуск продолжительностью 5 месяцев, достаточно длительный по сравнению с другими странами – во Франции отпуск составляет 4 месяца, в Германии – 3 [31, р. 37]. В США государство гарантирует лишь неоплачиваемый 3-месячный отпуск, а сохранение зарплаты предполагается лишь при соответствующей инициативе работодателей [8, р. 501].

Советская система ориентировалась на полную занятость и с 1930-х гг. не предполагала защиты от безработицы. В 1991 г. в России были введены пособия по безработице, их размер составил от 30% средней зарплаты, но в дальнейшем индексация пособий значительно отставала от уровня инфляции и средняя выплата составляла порядка 1/6 от средней зарплаты. Пособия по безработице в России выплачиваются из федерального бюджета через специальную службу занятости. В западных странах обычно собираются взносы на выплату пособий по

безработице, но также иногда существуют программы не связанного с взносами социального вспомоществования безработным. Нередко сосуществуют региональные и общегосударственные программы, как в США, где с 1930-х гг. собираются отчисления в фонды выплат безработным на уровне штатов, а ставка различается чрезвычайно сильно в зависимости от штата и отрасли. Взносы и пособия по безработице сравнительно велики, особенно во Франции и в Германии [32].

В странах Запада и современной России действуют программы поддержки малообеспеченных учеников или учеников с выдающимися академическими достижениями. В России существуют пособия на приобретение школьной формы для детей в многодетных семьях. В США дети получают в школах питание за счёт федеральных средств [8, р. 403]. Стоимость высшего образования в США достаточно велика, из-за чего заметную проблему создают долги студентов [33, р. 7]. Предоставляются федеральные гранты для наиболее талантливых студентов [33, р. 60].

В России детсады получают субсидии из региональных бюджетов, средняя стоимость пребывания в муниципальном детсаде составляет около 10% от средней зарплаты против 100% в частном детсаду. В России многие категории – многодетные, военнослужащие, инвалиды – имеют право на региональные льготы при обучении детей в муниципальных детсадах [21, с. 363]. В Британии местные власти платят детским садам за предоставление бесплатного ухода за детьми: продолжительность оплачиваемого времени зависит от региона, без учёта этой льготы стоимость пребывания в детсаду составляет до 50% от средней зарплаты, что компенсируется тем, что дети в Британии идут в школу с 5 лет. Во Франции и Испании детские сады для детей от 3 до 6 лет бесплатные, в Германии система детсадов развита слабо [31, р. 58-61]. Россия тратит на образование чуть менее 4% ВВП, что ниже средних по Европе 5%

ВВП и 6% в США и Британии [34, р. 245].

Выводы

Основные тенденции в России и в странах Запада в сфере социальной политики совпадают из-за похожих демографических тенденций – снижения рождаемости, увеличения продолжительности жизни. Для преодоления дефицита социальных фондов ужесточаются правила предоставления пенсионных выплат, т. е. увеличивается длительность выплаты взносов, повышается пенсионный возраст, а на Западе снижаются темпы индексации пенсий. Наиболее заметное отличие России от стран Европы и США – чрезвычайно низкая роль частных пенсионных схем. Государство пытается компенсировать спад численности населения с помощью программ поддержки семей, в частности, в России предоставляется материнский капитал для выплаты ипотечных кредитов во Франции – пособия на аренду жилья, в США и Германии – налоговые льготы. Программы поддержки долговременного ухода в Европе действуют достаточно давно, а в России находятся на стадии обсуждения. Если на Западе рост расходов на здравоохранение обычно отражается в увеличении страховых взносов, то в России нагрузка ложится на региональные бюджеты.

По совокупности показателей российское социальное государство соизмеримо с зарубежными. Пенсионное обеспечение предлагает несколько меньший уровень замещения дохода, чем в Европе, но и пенсионный возраст в России ниже. Траты на здравоохранение в России зна-

чительно меньше, чем в странах Запада, что отражается в отставании по качеству и доступности услуг. Всеобщая бесплатная система здравоохранения, помимо России, существует только в Британии, где большую проблему создают длительные сроки ожидания услуг и также существует неравенство между регионами, хотя и не такое значительное, как в России. Помощь инвалидам в России предоставляется в виде средств реабилитации и льгот, а в Британии – в виде пособий. Пособия по безработице в России невелики и значительно отстают от средней по стране зарплаты, как и в Британии. Траты на образование в России несколько ниже, чем в Европе и США. По развитию и доступности системы дошкольного образования Россия опережает Германию и Британию, но отстает от Франции и Испании. Высшее образование в России бесплатно, как и в континентальной Европе, в отличие от Англии и США.

Несмотря на экономический спад, общая архитектура социального государства – пенсионное обеспечение, бесплатное образование и здравоохранение – была сохранена в России в постсоветский период. Преобразования последних трёх десятилетий в большинстве случаев носили количественный или организационный характер, как объединение Пенсионного фонда и Фонда социального страхования. Наиболее заметное изменение принципов социальной поддержки – место государственного регулирования цен и распределения заняли льготы, в основном финансируемые из региональных бюджетов, и адресные выплаты.

Список литературы

1. Храмцов А. Ф. Социальное государство: Россия и европейский опыт. М.: ИСП РАН, 2005. 419 с.
2. Кижикина В. В. Эволюция системы социальной защиты населения в России (сравнение со странами Европы) // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2013. № 3 (23) С. 80–94.
3. Сочнева Е. Н., Федотов В. М. Сравнительный анализ моделей социальной политики зарубежных стран и России // Социально-экономический и гуманитарный журнал. 2016. № 4. С. 67–79.

4. Васильева Е. В. Подходы к построению пенсионной системы: международный и российский опыт // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 79. С. 5–24.
5. Кулагина Е. В. Социальная политика в отношении инвалидов в государствах благосостояния и России: переход к независимой жизни и инклюзии // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. Т. 13, № 10. С. 1944–1971.
6. Улумбекова Г. Э., Альвианская Н. В. Финансирование системы здравоохранения РФ: динамика, прогнозы, сравнение с развитыми странами // ОРГЗДРАВ: новости, мнения, обучение. Вестник ВШОУЗ. 2021. Т. 7, № 3. С. 36–47.
7. Comparative health systems. A global perspective / ed. by J. A. Johnson, C. H. Stoskopf, L. Shi. 2nd ed. Burlington: Jones & Bartlett learning, 2018. 742 p.
8. The Oxford Handbook of U. S. social policy / ed. by C. Howard, D. Beland, K. J. Morgan. New York: Oxford University Press, 2015. 668 p.
9. Hassenteufel P., Palier B. The recalibration of the French welfare system // Routledge handbook of European welfare systems / ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon: Routledge, 2020. P. 202–219.
10. Offer A. Understanding the private-public divide markets, governments, and time horizons. Cambridge: Cambridge university Press, 2022. 200 p.
11. Blank F. The German welfare system. The calm after the storm // Routledge handbook of European welfare systems / ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon: Routledge, 2020. P. 110–128.
12. Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing, 2021. 224 p.
13. Fraser D. The Evolution of the British Welfare State. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009. 458 p.
14. Deeming C. The United Kingdom new devolved welfare systems in Britain // Routledge handbook of European welfare systems / ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon: Routledge, 2020. P. 522–543.
15. Guillen A. Defrosting the Spanish Welfare State: The weight of conservative components // A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reform in Continental Europe / ed. by B. Palier. Amsterdam: Amsterdam university press, 2010, pp. 183–206.
16. Терентьева И. В. Современный этап реформирования пенсионной системы России: оценка результатов и перспективы // Государственное управление. 2019. № 72. С. 91–96.
17. Российский статистический ежегодник. 2019 / Росстат. М., 2019. 708 с.
18. Boulhol H. Queisser M. The 2023 France Pension Reform // Intereconomics. 2023. № 58(3). P. 130–131.
19. The Education system in the Federal Republic of Germany 2017/2018 / ed. by T. Eckhardt. Bonn: KMK Publ., 2019. 385 p.
20. Palier B. The dualizations of the french welfare system // A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reform in Continental Europe / ed. by B. Palier. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010. P. 73–100.
21. Право социального обеспечения России / ред. Э. Г. Тучкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. 448 с.
22. Шугаева И. В. Коэффициент замещения как экономический показатель эффективности пенсионной системы // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 1 (90). С. 24–32.
23. Мегаева С. В., Браткова В. В., Лосева А. С. Особенности создания единого фонда пенсионного и социального страхования // Вестник экспертного совета. 2022. №3 (30). С. 46–51.
24. Ярская-Смирнова Е. Р., Наберушкина Э. К. Социальная работа с инвалидами. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: Питер, 2004. 316 с.
25. Hood A., Norris Keiller A. A survey of the UK benefit system. London: IFS, 2016. 93 p.
26. Long-term care in Germany. Berlin: Federal ministry of health, 2017. 18 p.
27. Корчагина И. И., Прокофьева Л. М. Оценки нуждаемости в долговременном уходе: опыт Франции и России // Народонаселение. 2020. Т. 23, № 3. С. 59–70.
28. Health at a Glance 2019: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing, 2019. 243 p.
29. Советская социальная политика: сцены и действующие лица, 1940-1985 / ред. Е. Р. Ярская-Смирнова, П. В. Романов. М.: Вариант: ЦСПГИ, 2008. 376 с.

30. Развитие эффективной социальной поддержки населения в России: адресность, нуждаемость, универсальность: [научный доклад] / ред. В. Назаров, А. Пошарац. М.: Научно-исследовательский финансовый институт: Всемирный банк, 2017. 144 с.
31. Key data on early childhood education and care in Europe. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. 218 p.
32. Taxing Wages 2020, OECD. Paris: OECD Publishing, 2020. 630 p.
33. MacDonald S. D. Education without debt. Giving back and paying it forward. Bloomington: Indiana University Press, 2020. 262 p.
34. Education at a Glance 2021: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing, 2021, 474 p.

References

1. Hramcov A. F. Social'noe gosudarstvo: Rossiya i evropejskij opyt [The Welfare State: Russia and the European experience]. Moscow, ISP RAN Publ., 2005. 419 p.
2. Kizhikina V. V. Evolyuciya sistemy social'noj zashchity naseleniya v Rossii (sравнение со странами Европы) [The evolution of the social protection system in Russia (comparison with European countries)]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika = Bulletin of Tomsk State University. Economy*, 2013, no. 3 (23), pp. 80–94.
3. Sochneva E. N., Fedotov V. M. Sravnitel'nyj analiz modelej social'noj politiki zarubezhnyh stran i Rossii [Comparative analysis of models of social policy of foreign countries and Russia]. *Social'no-ekonomicheskij i gumanitarnyj zhurnal = Socio-economic and Humanitarian Journal*, 2016, no. 4, pp. 67–79.
4. Vasil'eva E. V. Podhody k postroeniyu pensionnoj sistemy: mezhdunarodnyj i rossijskij opyt [Approaches to building a pension system: international and Russian experience]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyj vestnik = Public Administration. Electronic Bulletin*, 2020, no. 79, pp. 5–24.
5. Kulagina E. V. Social'naya politika v otnoshenii invalidov v gosudarstvah blagosostoyaniya i Rossii: perekhod k nezavisimoy zhizni i inkluzii [Social policy towards people with disabilities in Welfare States and Russia: transition to an independent life and inclusion]. *Nacional'nye interesy: priority i bezopasnost' = National interests: Priorities and security*, 2017, vol. 13, no. 10, pp. 1944–1971.
6. Ulumbekova G. E., Al'vianskaya N. V. Finansirovanie sistemy zdравоохранения RF: dinamika, prognozy, sravnenie s razvitymi stranami [Financing of the healthcare system of the Russian Federation: dynamics, forecasts, comparison with developed countries]. *ORGZDRAV: novosti, mneniya, obuchenie. Vestnik VSHOUZ = ORGZDRAV: news, opinions, training. Herald of the University*, 2021, vol. 7, no. 3, pp. 36–47.
7. Comparative health systems. A global perspective; ed. by J. A. Johnson, C. H. Stoskopf, L. Shi. 2nd ed. Burlington: Jones & Bartlett learning, 2018. 742 p.
8. The Oxford Handbook of U. S. social policy; ed. by C. Howard, D. Beland, K. J. Morgan. New York, Oxford University Press, 2015. 668 p.
9. Hassenteufel P., Palier B. The recalibration of the French welfare system. *Routledge handbook of European welfare systems*; ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon, Routledge, 2020, pp. 202–219.
10. Offer A. Understanding the private-public divide markets, governments, and time horizons. Cambridge, Cambridge university Press, 2022. 200 p.
11. Blank F. The German welfare system. The calm after the storm. *Routledge handbook of European welfare systems*; ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon, Routledge, 2020, pp. 110–128.
12. Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators. Paris, OECD Publishing, 2021. 224 p.
13. Fraser D. The Evolution of the British Welfare State. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009. 458 p.
14. Deeming C. The United Kingdom new devolved welfare systems in Britain. *Routledge handbook of European welfare systems*; ed. by S. Blum, J. Kuhlmann, K. Schubert. Oxon, Routledge, 2020, pp. 522–543.
15. Guillen A. Defrosting the spanish welfare state: The weight of conservative components // A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reform in Continental Europe; ed. by B. Palier. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2010, pp. 183–206.

16. Terent'eva I. V. Sovremennyy etap reformirovaniya pensionnoj sistemy Rossii: ocenka rezul'tatov i perspektivy [The modern stage of reforming the pension system of Russia: assessment of results and prospects]. *Gosudarstvennoe upravlenie = Public Administration*, 2019, no. 72, pp. 91–96.
17. Rossijskij statisticheskij ezhegodnik [Russian Statistical Yearbook]. 2019. Moscow, Rosstat Publ., 2019. 708 p.
18. Boulhol H. Queisser M. The 2023 France Pension Reform. *Intereconomics*, 2023, no. 58(3), pp. 130–131.
19. The Education system in the Federal Republic of Germany 2017/2018; ed. by T. Eckhardt. Bonn, KMK Publ., 2019. 385 p.
20. Palier B. The dualizations of the french welfare system. A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reform in Continental Europe; ed. by B. Palier. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2010, pp. 73–100.
21. Pravo social'nogo obespecheniya Rossii [The right of social security in Russia]; ed. by E. G. Turchkova. 2nd ed. Moscow, Prospekt Publ., 2017. 448 p.
22. Shugaeva I. V. Koefficient zameshcheniya kak ekonomicheskij pokazatel' effektivnosti pensionnoj sistemy [The replacement coefficient as an economic indicator of the effectiveness of the pension system]. *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii = Power and management in the East of Russia*, 2020, no. 1 (90), pp. 24–32.
23. Megaeva S. V., Bratkova V. V., Loseva A. S. Osobennosti sozdaniya edinogo fonda pensionnogo i social'nogo strahovaniya [Features of the creation of a single pension and social insurance fund]. *Vestnik ekspertnogo soveta = Bulletin of the Expert Council*, 2022, no. 3 (30), pp. 46–51.
24. Yarskaya-Smirnova E. R., Naberushkina E. K. Social'naya rabota s invalidami [Social work with people with disabilities]. 2nd ed. St. Petersburg, Piter Publ., 2004. 316 p.
25. Hood A., Norris Keiller A. A survey of the UK benefit system. London, IFS, 2016. 93 p.
26. Long-term care in Germany. Berlin, Federal ministry of health, 2017. 18 p.
27. Korchagina I. I., Prokof'eva L. M. Ocenki nuzhdaemosti v dolgovremennom uhode: opyt Francii i Rossii [Assessment of the need for long-term care: the experience of France and Russia]. *Narodonasele-nie = Population*, 2020, vol. 23, no. 3, pp. 59–70.
28. Health at a Glance 2019: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing, 2019. 243 p.
29. Sovetskaya social'naya politika: sceny i dejstvuyushchie lica, 1940–1985 [Soviet Social Policy: Scenes and actors, 1940–1985]; ed. by E. R. Yarskaya-Smirnova, P. V. Romanov. Moscow, Variant Publ., CSPGI Publ., 2008. 376 p.
30. Razvitie effektivnoj social'noj podderzhki naseleniya v Rossii: adresnost', nuzhdaemost', universal'nost': [nauchnyj doklad]. [Development of effective social support for the population in Russia: targeting, neediness, universality: [scientific report]; ed. by V. Nazarov, A. Posharac. Moscow, Nauchno-issledovatel'skij finansovyj institute Publ., Vsemirnyj bank Publ., 2017. 144 p.
31. Key data on early childhood education and care in Europe. Eurydice Report. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019. 218 p.
32. Taxing Wages 2020, OECD. Paris: OECD Publishing, 2020. 630 p.
33. MacDonald S. D. Education without debt. Giving back and paying it forward. Bloomington, Indiana University Press, 2020. 262 p.
34. Education at a Glance 2021: OECD Indicators. Paris, OECD Publishing, 2021. 474 p.

Информация об авторе / Information about the Author

Подольский Вадим Андреевич, кандидат политических наук, доцент факультета политологии, Государственный академический университет гуманитарных наук, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: deomniscibili@yandex.ru,
ORCID: 0000-0002-1659-9025

Vadim A. Podolskiy, Candidate of Sciences (Political), Associate Professor of the Political Sciences Faculty at the State Academic University for the Humanities, Moscow, Russian Federation,
e-mail: deomniscibili@yandex.ru,
ORCID: 0000-0002-1659-9025