

УДК 316.34:323.2](470+571)

В.С. Шутов

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Анализируется состояние социальной политики в РФ и выявляется необходимость модернизации социальной сферы, ее содержание. Формулируются основные цели и задачи модернизации социальной политики, исходя из сложившейся субъектности социальной политики, интересов государства, элиты, гражданского общества, и показывается, что ограничения этой субъектности, как и неадекватность социальной политики задачам модернизации на современном этапе, проистекают из нерешенности задач политической модернизации.

Ключевые слова: социальная политика, модернизация, элита, гражданское общество, социальный капитал, неокорпоративизм, демократизация.

Т.Ю. Сидорина, профессор кафедры социально-экономических систем и социальной политики ГУ-ВШЭ, считает, что понятие нормативного порядка «как нельзя более точно определяет сущность любого социального института и в том числе института социальной политики». «Социальная политика затрагивает (в силу своего изначального предназначения), охватывает и «покрывает» практически все поле возможных рассматриваемых общества», т. е. «социальная политика – сложный системный объект». Если в середине XIX в. превалировала «бедноцентристская» социальная политика», то к середине XX в. её главной функцией стала «защита социальной стабильности и поддержание устойчивости средних слоев», а в этакратических странах – «защита благополучия элитных слоев и поддержание существования низших». К настоящему времени социальная политика – «направление социальной теории, область научных исследований; это одно из важнейших направлений деятельности государства – государственная социальная доктрина, определяющая стратегию и цели развития общества; а также направление деятельности различных негосударственных институтов; это и учебная дисциплина...; наконец – это система мер, обеспечивающая решения на рынке труда, в области здравоохранения, образования, пенсионном обеспечении и других сферах, представляющих социальные потребности общества и его слоев» [1].

Как правило, при определении социальной политики акцентируется роль государства в регулировании деятельности социальных институтов. Социальная политика рассматривается как одно из главных направлений внутренней политики государства, как «деятельность, направленная на управление социальным развитием, на обеспечение удовлетворения материальных и культурных потребностей его общества и на регулирование процессов социальной дифференциации общества. Базовыми целями социальной политики является достижение равновесия, стабильности, целостности и динамизма при наличии материальных ресурсов, соответствующих политических сил и

социальной системы». Эффективность социальной политики связывается с демократией: «Проведение сильной социальной политики предполагает ее неразрывную связь с процессами демократизации политической системы. Это означает использование демократических методов и форм выработки социальной политики». Считается, что «всеобъемлющий народный контроль над реализацией социальной политики должен стать орудием против коррумпирования должностных лиц, установления социально неоправданных привилегий, своекорыстного обхода законов, неуплаты или занижения доходов и т.д.» [2. С. 358–359].

Насколько эффективна социальная политика в сегодняшней России, каковы её проблемы и насколько решение этих проблем связано с продвижением по пути демократизации российской политической системы? Вопрос об эффективности социальной политики сопрягается с проблемой эффективности власти вообще, а ещё шире – с вопросом о способности общества ответить на внутренние и внешние вызовы современности, т.е. о его способности модернизироваться, стать современным. (Модернизация – это «осовременивание»).

Итак, насколько эффективна социальная политика в сегодняшней России? Обратимся к мнению специалиста. В начале 2010 г. Евгений Гонтмахер, член правления Института современного развития, в одном из интервью заявил: «Если говорить честно, то как таковой социальной политики у нас нет. Есть фрагменты, изменения, какие-то реформы, может быть, даже, допустим, в пенсионной сфере. Есть какие-то отдельные попытки обсуждения ситуации, например в здравоохранении. На рынке труда никакой политики нет, есть сиюминутное регулирование, сиюминутная реакция на какие-то отдельные очаги – максимум на год вперед. Хотя как раз рынок труда – это та сфера, где надо смотреть вперед лет на 5–10. Вот мы видим какие-то фрагменты, а не целое. А ведь одно зависит от другого: рынок труда связан с образованием, здравоохранением, а здравоохранение, в свою очередь, связано с демографией. А это все вместе связано с экономикой, потому что социальная политика невозможна без экономической политики» [3].

Год спустя М.В. Каргалова, главный научный сотрудник ИЕ РАН, руководитель центра социальных исследований, отмечала: «Сейчас мы находимся перед лицом нарушения социального баланса по вертикали и горизонтали. Но, к сожалению, пока у нас нет не только собственной модели, отработанной концепции социального государства, но нет и обсужденных стратегических планов экономического и социального развития. Зато налицо масса нерешенных и вновь возникающих социальных проблем» [4].

Главный научный сотрудник Института социологии РАН А.Е. Чирикова, обобщившая оценки состояния социальной политики в России в 2000-х гг. многих российских экспертов (Е. Виноградовой, Е. Гонтмахера, М. Горшкова, Н. Тихоновой, Н. Зубаревич, Г. Осипова, В. Локосова и др.), пишет, что исследователи «единодушно сходятся во мнении», что для этой политики характерны отсутствие системной стратегии, слабая концептуальная обеспеченность, мифологичность, несоблюдение государством «правил и обязательств, обеспечивающих социальную стабильность», замкнутость социальной реформы на монетизации льгот и адресной социальной помощи для наи-

более нуждающихся категорий населения, нерешённость проблемы инвестиций в социальную сферу. В результате, по словам Н. Тихоновой, социальная политика «не реализует тех функций, которые она должна выполнять в обществах современного типа, а поступает как в 18 веке, занимаясь содержанием богоделен» [5].

Поскольку социальная политика в РФ демонстрировала неэффективность, то все чаще в 2000-е гг. обсуждалась идея её модернизации. Летом 2009 г. Д.В. Бадковский, заместитель директора НИИ социальных систем МГУ им. М.В. Ломоносова, отмечал: «На протяжении последнего года необходимость модернизации превратилась в едва ли не главную тему внутриполитических дебатов в России. Вокруг этого вопроса либо в связке с ним обсуждаются другие насущные проблемы страны – от качества государственного управления и коррупции до глубины последствий экономического кризиса и перспектив развития демократии». Стабильность стала считаться «необходимым, но не достаточным условием успешности и эффективности передачи полномочий и дальнейшего развития страны». Власть сформулировала программу развития до 2020 г. В ней, наряду с «привычными» (экономический рост и повышение благосостояния), были заявлены и новые цели: в экономике – диверсификация и структурные реформы, а в социальной сфере – «социальная модернизация и изменение структуры общества».

В качестве приоритетных элементов развития на период президентства Д.А. Медведева были выдвинуты: институты, инновации, инвестиции, инфраструктура, совершенствование судебной системы, борьба с коррупцией и «правовым нигилизмом» [6].

Большинство специалистов вполне обоснованно сразу же обратили внимание на стремление власти «редуцировать» модернизацию. Например, Т.М. Малева, директор Независимого института социальной политики, и ее заместитель Л.Н. Овчарова писали: «Модернизация вернулась в дискурс будущего развития, и это не может не радовать, огорчает только тот факт, что, похоже, она фокусируется на технологических аспектах, оставляя в стороне социальный контекст» [7].

Новая цель политики – «социальная модернизация» – требует комментариев. М.В. Каргалова в начале 2011 г. писала, что современный мир стремится к процессу устойчивого развития, однако в этом процессе «слабое звено» – модернизация социальной сферы. Это проистекает из того, что недооценивается или игнорируется комплексность и системность проблемы модернизации, которая «вплотную касается не только промышленности, НИОКР и пр., но и социальной архитектуры общества, его политической структуры». Она считает, что «правомерно рассматривать модернизацию как способ приведения экономики, политики, образования, экологии, социальной сферы в состояние, соответствующее новым вызовам», поэтому «мы должны сегодня говорить не просто о модернизации, но о системной модернизации государственной и общественной жизни» [4].

Сама «социальная модернизация», как осознанный и рационально направляемый процесс, берёт начало в модернизации социальной политики и должна рассматриваться как одна из основных подсистем модернизации, обладающей своей структурой, в которую входят, к примеру, такие элементы,

как модернизация трудовых отношений, демографическая модернизация, модернизация пенсионной системы, здравоохранения, социального страхования, короче, «модернизация» всех социальных институтов, т.е. институциональная модернизация социальной сферы.

Какова специфика современного этапа модернизации? Она в том, что основное место в развитии заняли проблемы развития человека. Ю.А. Красин пишет о переходе к качественно новому, инновационному типу развития (ИТР), который требует «кардинальных социальных инноваций», развития человека как «общественного индивида». «Решающим фактором становится творческий потенциал индивида (человеческий капитал), включенный в основанную на доверии и солидарности систему общественных взаимодействий (социальный капитал)... Под давлением этой потребности происходит гигантское разрастание социальной сферы (образование, здравоохранение, социальное обеспечение, обустройство среды обитания, организация прикладных и фундаментальных научных исследований)». «В своей совокупности человеческий капитал и капитал социальный образуют основной ресурсный источник инновационного развития». Поэтому одной из главных приоритетных целей социальной политики должно быть развитие инновационной культуры, человеческого и социального капитала – «богатства отношений кооперации, солидарности, взаимного доверия» [8. С. 67–68].

Как резюмировали в 2009 г. Т.М. Малева и Л.Н. Овчарова, «в мире сложилось понимание, что главное конкурентное преимущество современной высокоразвитой страны связано с качеством человеческого капитала и факторами, которые непосредственно обеспечивают жизнедеятельность людей. К ним в первую очередь относятся сферы образования, здравоохранения, жилья, инфраструктура, пенсионное обеспечение, воспроизводственный потенциал населения в количественном и качественном измерении». Они также отмечают такие специфические процессы, как «перераспределение функций по обеспечению уровня и качества жизни населения между различными участниками социального процесса — государством, рынками, специализированными социальными институтами, семьями и социальными сетями. Вектор этого перераспределения — передача ряда функций и полномочий от семьи к рынкам и институтам, что приводит к формированию рынка социальных услуг. В свою очередь, рынки предъявляют все более высокие требования к профессиональным и квалификационным качествам занятого населения, ориентируясь на рост его экономической активности и повышение производительности труда» [7].

Россия серьезно отстает в развитии человеческого и социального капитала по сравнению с развитыми странами. Если человеческий капитал в общественном богатстве развитых европейских стран составляет 74%, то в России — лишь около 20%. [4]. Что касается социального капитала, крайне острой является проблема взаимного доверия в системе социальных взаимодействий, от решения которой зависит качество социального контракта и партнерства. «В России крайне низкий уровень доверия к ближнему, к обществу в целом, к его институтам, включая, конечно, и рыночные, а также конкуренцию» [6]. Как констатирует О.В. Гаман-Голутвина, «в прогрессивных культурах радиус общественной идентификации и доверия выходит за пределы

семьи и объемлет более широкое социальное целое. В традиционных же культурах сообщество ограничивается семейными рамками. Социальные системы с небольшим радиусом идентификации и доверия более склонны к коррупции, налоговым нарушениям и не тяготеют к филантропии. Масштабы дефицита солидарности и сострадания в нынешней России таковы, что она предстает страной победившего индивидуализма и воинствующего эгоизма... Базовой причиной дефицита солидарности видится слабость институционального каркаса общества» [9. С. 25–26]. Как показывают исследования и практика, для России характерно низкое доверие населения к парламенту, политическим партиям и другим институтам представительства интересов, но пока – высокое к В.В. Путину и Д.А. Медведеву, что свидетельствует о чрезвычайно большой роли первых лиц государства.

Кстати, проблема доверия характерна не только для России. Пекка Сулкунен (Финляндия) на конференции Европейской социологической ассоциации (сентябрь 2011 г.) указывал на фундаментальный кризис представительной демократии. Свидетельством этого он считает падение электоральной активности, которое «приводит к росту не опирающихся на интересы людей правых партий, персонализированному политическому успеху отдельных индивидов и скандальной презентации политиков в СМИ» [10. С. 14–15].

В РФ большой дефицит доверия имеется не только в отношениях между властью и обществом, но и внутри вертикали власти. «Именно поэтому власть всех уровней вынуждена пробовать изменения, не доверяя друг другу. Цена таких изменений велика, а технологии несовершенны... Можно говорить о том, что низкий уровень доверия властных акторов на всех уровнях иерархии – еще один существенный тормоз на пути революционных преобразований» [5].

Как задачи «социальной модернизации» соотносятся с политической реальностью, со сложившейся в России политической системой? Этот вопрос подразумевает рассмотрение политической расстановки сил. Исходя из того, что любая политика – взаимодействие активных действующих лиц (акторов), борющихся за выработку, принятие и реализацию таких решений, которые отражали бы их интересы, поставим вопрос о том, какие субъекты заинтересованы в модернизации социальной политики и каковы их ресурсы. Такими субъектами являются государство (законодатели, бюрократия, суды, силовые структуры и др.), гражданское общество (бизнес, профсоюзы, СМИ, Общественная палата, НКО и др.), политические партии (связывающие гражданское общество и государство), которые в конкурентной борьбе вырабатывают компромиссные решения. В то же время нельзя не видеть, что общим знаменателем взаимодействий политических акторов являются правящая политическая элита и политические лидеры, принимающие наиболее важные решения и определяющие государственную политику. В демократической стране правящая элита опирается на поддержку большинства рядовых граждан, признает контроль со стороны общества, а также учитывает законные интересы социальных групп. Иное положение в России. Это видно хотя бы из анализа таких акторов, как государство, гражданское общество (бизнес и некоммерческие организации).

В ходе предвыборной кампании 2008 г. Д.А. Медведев убеждал и обещал, что Россия в результате устойчивого, быстрого и спокойного социально-экономического развития к 2020 г. должна превратиться в демократическую страну, в которой среднедушевой ВВП составит 30 тыс. долларов, а средний класс будет составлять 50–60 % населения. Произойдет диверсификация экономики: из сырьевой и рентной она превратится в инновационную. К концу 2012 г. ни одно из этих обещаний и декларированных намерений не осуществилось. Почему?

Дело в том, что социально-экономическая проблема тесно связана с тем, что «элита (а во многом и общество) разделена не только на сторонников модернизации, которые обязательно являются приверженцами демократического пути, и убежденных поборников ренты, придерживающихся более авторитарного взгляда на перспективы политического развития. В элите можно отыскать, к примеру, как адептов жесткой и авторитарной модернизационной руки (подход, имеющий во всем мире глубокую традицию и большую практику), так и сторонников широкой демократической процедуры перераспределения и «распиливания» ренты. Именно последние вполне способны сегодня выступать за ускоренную демократизацию, поскольку ныне они оттеснены в вопросах доступа и перераспределения ресурсов на периферию». Д.В. Бадовский указывает, что важен вопрос о содержании «общественного договора» относительно перспектив развития страны. Он при этом подчеркивал: «Существует не один, а два разных договора». Вместе они составляют так называемый «путинский консенсус».

Первый договор, как пишет Д.В. Бадовский, это договор между высшей властью и «путинским большинством» в обществе. Это большинство дало высшей власти право и возможность контролировать региональные элитные группы и олигархов. Основное требование общества к власти «было и остается во многом патерналистским. Оно состоит в высокой степени «национализации» ренты и последующего ее общественного перераспределения, чтобы у элит не было возможности с помощью «демократии распила» совсем уж ограничить доступ «простого народа» к извлечению выгоды из рентных потоков». Этот договор подразумевал обмен политических прав населения на определенное повышение уровня жизни.

Второй договор – между высшей государственной властью и элитами. В обмен на лояльность элитам была предоставлена «свобода действий на административном рынке (симбиоз власти и собственности, объединенных коррупционными практиками их обмена друг на друга)», было позволено «самостоятельно брать, «пилить» и «крышевать», обеспечивая собственное процветание». Так, «силовики – хранители и контролеры лояльности – не только серьезно повысили статус, но и неплохо чувствовали себя на рынках власти и собственности» [6].

Известный политолог В.Б. Пастухов считает, что в России возник специфический экономический и политический строй – «полицэкономия госкапитализма». ФСБ и МВД «ежедневно и повсеместно вмешиваются в экономическую и социальную жизнь общества», а «влияние руководителей ФСБ и МВД на экономические процессы значительно более существенно, чем влияние многих руководителей министерств экономики и финансов», – «силовой

блок» и «есть экономический блок правительства». При этом, «по сути, спецслужбы сегодня целиком никому не подчиняются, в том числе и президенту с премьер-министром» [11. С. 38].

Наблюдается сращивание силовиков и бюрократии. От этого страдают как общество в целом, так и бизнес. Лапин отмечал в 2011 г.: можно констатировать «устойчивое воспроизводство массовых правонарушений, неэффективность их наказаний и правопорядка в целом... Уже два десятилетия самой острой для населения страны остается опасность преступности, незащищенности от нее... Чиновники и правоохранительные органы не столько защищают население от криминальных элементов, сколько сами служат источником опасности» [12. С. 6].

В.И. Пантин пишет: «...Чиновники, а также некоторые представители правоохранительных органов, которые сами представляют собой определенные корпорации внутри государства, живущие по своим собственным законам, нередко нарушают права граждан и вместо модернизации препятствуют нормальному развитию общества, подавляют инициативу, терроризируют и "кошмарят" малый и средний бизнес». Пантин с сожалением констатирует, что «...основная масса российской бюрократии и часть силовых структур по-прежнему желают получать огромные взятки от олигархов и крупных корпораций, грабить малый и средний бизнес. Эту часть политического класса нисколько не смущает перспектива превращения России в сырьевой придаток развитых стран или Китая» [13. С. 41–42].

В этой связи уместна постановка вопроса о роли корпораций в процессах модернизации и роли корпоративизма. Современное понимание корпоративизма подразумевает наличие системы групп интересов и включение этих групп в формирование политики. Корпорации – важные игроки на политическом и экономическом поле в силу того, что они соединяют организационные, материальные и другие ресурсы и могут их целенаправленно и эффективно использовать для реализации определённых стратегий, соответствующих их интересам. Корпорации представляют высшие формы организации интересов. Их характеризует монополия на представительство интересов тех или иных групп, национальный масштаб, специализация, иерархичность. Это отличает корпорации от неорганизованных интересов, обеспечивает им особое место в политике. Обычно выделяют такие группы организованных интересов: государство, предприниматели, наемные работники.

Достижение модернизационных целей часто связывается не только с либерально-плюралистическими, но и с «современными корпоративистскими системами западноевропейского образца»: «неокорпоративизм может стать значимой альтернативой политического и социально-экономического развития России в XXI в.». Но каковы условия для формирования в России системы неокорпоративизма? Они неблагоприятны. В 2000-е гг. в России произошел переход «от плюралистической к корпоративистской системе социально-политического взаимодействия», которая, по мнению А.В. Павроза, предопределила «недемократический» и «нерыночный» характер РФ. Её «система правления в наибольшей степени напоминает модель авторитарного корпоративизма». Некоторые «ведущие экономические и бюрократические интересы» имеют «гипертрофированное», «доминирующее влияние на процессы

выработки и реализации государственной политики». А.В. Павроз считает, что такая система «не имеет исторических перспектив с точки зрения достижения более фундаментальных модернизационных целей, стоящих в настоящее время перед российским обществом» [14. С. 58–60].

С.П. Перегудов оценивает время с весны 2003 г. как период формирования государственного корпоративизма, характеризующегося доминирующей ролью государства и отсутствием четких правил игры, усилением политического контроля над бизнесом и «приобщением госбюрократии к собственности». В рамках государственного корпоративизма капитализм «частный», «получастный» и государственный показали неспособность развивать экономику страны, а госкорпорации «в своем нынешнем виде» не могут «обеспечить не только «инновационный прорыв», но и решение гораздо более скромных задач удержания существующих отраслей и производств «на плаву». Партнерская модель отношений между государством и бизнесом «остается на втором плане и скорее дополняет, нежели вытесняет модель госкорпоративистскую», бизнес остается «политически бесправным». Следствием политического и административного контроля и других ограничений «является низкая экономическая эффективность и склонность к застою, неспособность к модернизации и инновационная апатия... узкокорпоративная мотивация профессиональной деятельности управленцев и собственников...» В то же время есть «потенциал развития в направлении нового корпоративизма и полноценного политического плюрализма». Перегудов подчеркивает важность диалога и согласия политической и бизнес-элит, их опоры на поддержку гражданского общества [15. С. 123–125, 127–128].

Если характеризовать в целом социально-экономическую и политическую ситуацию, можно сказать, что современные российские лидеры «поставили под личный контроль гигантские богатства страны; во много раз повысили благосостояние чиновников, которые стали базой для доминирования правящей элиты; почти упразднили свободные выборы и отменили право на демонстрации и забастовки; сделали судебную власть зависимой от правящей бюрократии и по сути породили отделенное от народа сообщество, живущее на закрытой территории и даже по городским улицам перемещающееся без соблюдения каких-либо правил...». В.Л. Иноземцев пишет, что российскими лидерами «через систему бюджетных инвестиционных трат создается “государственная” экономика, через систему бюджетных социальных трат – “государственная” политика. Растущее положительное сальдо торгового баланса (210,7 млрд долл. по итогам 2011 г. против 58,1 млрд долл. в 2001 г.) позволяет наполнить внутренний рынок при стагнации собственного производства и поддерживать функционирование всей системы». Существующий тип управления предельно прост, как двухтактный двигатель: собрать деньги в казну – раздать деньги из казны. Социальная политика, вырабатываясь и реализуясь в этой парадигме, чрезвычайно упрощается и по содержанию, и по целям. На этот тип опирается «путинский консенсус». Этот тип управления работает на политическую стабильность: «С одной стороны, он позволяет обеспечивать достаточным неформальным денежным довольствием коррупционеров всех мастей, которые выступают самой лояльной по отношению к власти группой – по сути дела, вся “вертикаль власти” представляет собой

“вертикаль кормления”, в рамках которой за бюджетные деньги покупается лояльность нижестоящих элитных групп. С другой стороны, растущими выплатами гарантируется лояльность крупных групп избирателей – пенсионеров, государственных служащих, военных, работников правоохранительных органов и членов их семей. Через систему бюджетных инвестиционных трат создается “государственная” экономика, через систему бюджетных социальных трат – “государственная” политика» [16. С. 12–15].

Следовательно, политика современного режима в целом и социальная политика в частности выражает не интересы общества в целом, а узкого слоя правящей элиты. Эта политика является антимодернизационной, как бы ни клялась власть в своей верности инновациям и модернизациям.

Ни по одному из приоритетных элементов развития, провозглашенных в период президентства Д.А. Медведева (институты, инновации, инвестиции, инфраструктура, совершенствование судебной системы, борьба с коррупцией и «правовым нигилизмом»), Россия за период с 2008 по 2012 г. не продвинулась. Более того, правительство не предлагает обществу четких прогнозов и стратегии экономического развития, «правил игры», и у населения нет понятных ориентиров и перспектив, что оказывает негативное влияние на социальное и экономическое развитие. В.В. Путин планировал удвоить ВВП России, но этому воспротивилась созданная за 12 лет под его руководством устойчивая политическая авторитарная система, причем закрепление путинского режима произошло в период 2008–2012 гг. [16. С. 7, 9, 11–12]. В.Л. Иноземцев определяет ее как «нелиберальную демократию» вслед за авторами теории «нелиберальной демократии». Такая система является тупиковой, но «эффективно соединяет политическую стабильность и экономический застой – конечно, в интересах правящей элиты» [17. С. 102–103].

Рост доходов от продажи нефти «означает, что правительство и далее может реализовывать свою стратегию рантье без потребности в модернизации». Зависимость экономики России от экспорта энергетического сырья не уменьшилась, но в то же время снизилась в 2000–2010 гг. в общем объеме промышленного производства доля инновационной продукции – с 8,3% до менее чем 5,5%. 50% доходов бюджета прямо или косвенно представляют налоги на внешнюю торговлю, в 2000–2010 гг. «темпы прироста ВВП превышали темпы прироста промышленного производства, а темпы прироста доходов населения – темпы прироста производительности». В ходе кризиса 2008–2009 гг. правительство смогло сделать очень мало: «Рефинансировать долги олигархов, продолжить повышать пенсии и социальные пособия и профинансировать отдельные отрасли промышленности... Ничего больше не было сделано. Практически не заработал проект «Сколково», не было начато масштабное инфраструктурное строительство, не получили льгот промышленники, не была сформулирована политика “новой индустриализации”. К 2012 г. стало очевидно, что инфраструктурные проекты не реализуются, что доля малого и среднего бизнеса в ВВП уменьшается, что монополизм растет и растут налоги, а частное предпринимательство все больше страдает от бюрократических преград. За 2008–2011 гг. суммарный отток капитала из страны превысил \$ 305 млрд. За период с 2000 по 2011 г. число россиян, имеющих виды на жительство в зарубежных странах, достигло почти 4 млн чел.

Конкурентоспособность России снизилась на 7 ступеней (до 49 места из 59 в рейтинге конкурентоспособности IMD), а коррупционная составляющая социальной жизни возросла на 63 ступени (до 143 места из 183 в рейтинге восприятия коррупции» [16. С. 7, 8, 11–13].

Отсюда вывод: элита не желает модернизации и не готова к ней, а большая часть населения России воспринимает текущую ситуацию как благополучную, поэтому не приходится ожидать в ближайшее время ни экономической, ни социальной модернизации. Элита вернула Путина на пост главы государства. Она сделала осознанный и рациональный выбор в пользу отказа от модернизации, поскольку современная модернизация в экономике немыслима без открытости и конкуренции, которые неизбежно влекут политическую либерализацию [16. С. 14].

В то же время имеется заинтересованность различных социальных групп, составляющих большинство населения, которая способствует продвижению к нормально функционирующему демократическому обществу. «Обычные граждане хотят получить власть, которая защищала бы их от каждодневного бытового произвола – хотя бы так, как во времена СССР. Средний класс хочет режима, при котором он сохранил бы завоеванную личную и хозяйственную свободу и мог бы влиять на принятие государственных решений. Предпринимательская верхушка крайне желает нормального правового режима, честных судов, окончательной легализации своих богатств и ограничения произвола чиновничества. Даже существенная часть бюрократии хотела бы восстановления нормальных социальных лифтов и конкуренции, с которой покончили “друзья однокурсников” и “однокурсники друзей”, передающие государственные посты от отцов к детям, и от родственников к родственникам. И только верхушка бюрократов и “силовиков” сегодня получает главные выгоды от полного отсутствия любых общепринятых правил» [17. С. 101].

Главная цель модернизации – и политической, и социальной – создавать новые институты, т.е. новые правила взаимоотношений. Это касается как институтов гражданского общества, так и институтов взаимодействия общества и государства. С понятием гражданского общества мы связываем демократизацию, структурирование общественных интересов, решение проблем гражданственности. Гражданское общество может существовать и полноценно развиваться только в публичной сфере и пространстве. Нынешняя власть эту сферу и пространство «существенно ограничила и деформировала». Нерасчленённость власти и собственности, бюрократический контроль, имитация законности и права, паразитирующий бизнес препятствуют развитию сотрудничества, подавляют и ограничивают гражданскую инициативу [18. С. 100, 103].

Формирование гражданского общества, что упирается в решение вопросов:

- о собственности как ресурсной основе социальной субъектности и формирования среднего класса;
- о формировании гражданской культуры, культуры участия.

А.Б. Зубов пишет, что «эгалитаризация собственности – залог демократии и важнейшая, совершенно необходимая составляющая гражданского общества в любой культуре» [19. С. 88]. Между тем Россия – «ярчайший пример имущественного неравенства». С одной стороны, в ней «крайне незначите-

лен удельный вес богатых и сверхбогатых семей в населении страны» (их доля на 2010 г. составляла около 0,2%), с другой стороны, 700 сверхбогатых семей контролируют более 1/3 всего богатства России, а вместе со 111 тыс. семей миллионеров – около 70% [9. С. 26–27]. (В.Л. Иноземцев указывает другую цифру – 145 тыс. долларовых миллионеров, подчеркивая, что при минимальном размере заработной платы в 4611 руб. «Москва стала городом, в котором живет наибольшее на планете число людей с состоянием более чем в \$ 1 млрд.» [16. С. 11]. Неравенство это вписывается в определённые общемировые тенденции, обусловленные частными интересами и имеющими антидемократическую и антисоциальную направленность. Соса Элисага Ракель пишет, что «...громдное и ошеломляющее накопление немногими богатства привело к утрате собственности, обнищанию и эксклюзии миллионов людей на всех широтах нашей планеты». В этом коренятся «нестабильность и неуверенность, характеризующие сегодняшний мир». В странах Севера «в результате неолиберальной глобализации последних четырех десятилетий шел систематический демонтаж государства всеобщего благосостояния, усугубленный тем, что реакция правительств на нынешний кризис: вливание ресурсов в банки и снижение социальных расходов – привела к еще большей концентрации доходов, а серьезные отступления от демократии видны повсюду в результате усиления диктатуры финансового капитала...» Наблюдается концентрация «финансово-спекулятивного капитала как центральной оси власти на глобальном уровне». При этом «механизмы исполнения новых глобальных планов: много- и двусторонние соглашения о свободной торговле, особенно ВТО, – весьма способствовали росту неравенства, создавая выгоды для капитала, но ограничивая права людей» [20. С. 14–16].

«В настоящее время в условиях мирового финансово-экономического кризиса во всех странах наметилась устойчивая тенденция сокращения среднего класса, одной из опор гражданского общества». А.П. Кочетков, исходя из допущения, что нижняя граница среднемесячного дохода представителя среднего класса – 3500 долл. (по расчетам Всемирного банка), считает, что таковых в РФ менее 10% населения. Но для формирования гражданского общества важен не только определенный уровень дохода. «Существование гражданского общества, его формирование невозможны без появления новых общественных индивидов – социально активных граждан, имеющих равные гражданские права, определенные гражданские качества, достаточно высокий уровень гражданской культуры» [21. С. 99–100]. С этой точки зрения ситуация некоторым представляется совсем убогой. Так, В.Л. Иноземцев считает, что в 2000-е гг. «граждан в стране почти не осталось. Ее населяли люди, желающие есть и спать, зарабатывать деньги и свободно действовать в своем ограниченном пространстве, видеть реалии другого мира, но удовлетворяться (и даже гордиться) своими» [16. С. 16]. Что же мешает появлению социально активных общественных индивидов? По мнению А.П. Кочеткова, развиваться гражданскому обществу как противовесу и партнеру государства мешают, кроме сокращения среднего класса, преобладающая роль бюрократии, отсутствие возможностей решать социальные проблемы не силой, а путем переговоров [21. С. 99–100].

В.К. Подъячев убежден, что «гражданское общество формируется не на митингах, а в ячейках “низовой активности” – благотворительных, экологических организациях, органах ГОС, кооперативах, да и церковных приходах» [22. С. 105]. Но этим структурам в России противостоят структуры квазигражданского общества, созданные властью. А.П. Кочетков приводит такие данные: в России сегодня более 300 тыс. НКО, реально действующих из них – примерно 38%. Социально ориентированным НКО правительство РФ на период 2011–2013 гг. выделило из государственной казны 880 млн руб. [21. С. 99–100]. Но кому предназначены эти деньги? Не тем ли НПО, которые удобны власти? Ведь в 2000-е гг. Путин и Медведев направляли усилия власти на создание «своих» структур гражданского общества, чтобы перехватить инициативу у структур, сформированных «снизу». Эти усилия увенчались созданием в 2006 г. Общественной палаты РФ, в который численно преобладают не реальные активисты гражданского общества, а люди, удобные для «властной вертикали».

При этом траектория сотрудничества активистов гражданского общества с властью шла по нисходящей, и в 2000–2011 гг. «попасть на прием к чиновникам стало невозможно для большинства НКО», констатирует И.А. Халий. Реальные же структуры гражданского общества и их лидеры «к концу 2000-х гг. предложили обществу ряд инноваций в социальной и политической сферах»; они носители такой ценности, как «необходимость и обязательность участия гражданского общества в процессе принятия социально значимых решений для отстаивания интересов различных социальных групп»; они были единственными, кто «все долгие 20 лет реформ... постоянно прилагал усилия к налаживанию диалога общества и власти»; а также создавали и создают сети связей. Однако у этих структур отсутствуют какие-либо ресурсы, кроме человеческих, и это серьезно ограничивает их эффективность и влияние [23. С. 93–95]. Энергия гражданских ассоциаций в России «в значительной степени тратится на элементарное самовывживание, а не на развитие и тем более приращение общественного капитала», что связано с определенными социальными и политическими условиями [24. С. 128].

Серьезные изменения в развитии общества связываются многими с «демократией участия». Л.И. Никовская, ссылаясь на данные Росстата, указывает, что в рамках сформировавшегося в России нового, третьего, сектора насчитывается 360 тыс. НКО, из которых 22% занимаются оказанием социальных услуг, 17% – культурных и образовательных, 17% – правозащитных, 11% – сконцентрированы на жилищно-коммунальной деятельности. В рамках НКО создано более миллиона рабочих мест, а их услугами ежегодно пользуется 15% населения РФ. Л.И. Никовская особо подчеркивает, что «на региональном и местном уровне НКО стали инициаторами развития новой формы социального партнерства – межсекторного социального партнерства (МСП) между государством, бизнесом и некоммерческим негосударственным сообществом. Глубинная его суть состоит в переходе от электоральной демократии к “демократии участия”, в формировании реальных механизмов общественного участия, в кристаллизации “субъектов” низового демократического движения, в способности агрегировать и представлять интересы местного и регионального сообщества соответствующим органам власти. Государство,

особенно в условиях кризиса, не может в одиночку справиться со всем грузом социальных проблем, обеспечивая нормальные условия воспроизводства и развития человеческого капитала, а тем более социального» [18. С. 101].

Обобщая, можно сослаться на оптимистичное заключение Д.В. Гончарова, который пишет: «Одним из позитивных успехов десятилетия нормализации стало заметное повышение социально-экономического уровня российского общества в целом и связанный с этим существенный социокультурный прогресс в крупных городских центрах (появление масштабного среднего класса и соответствующий ценностный сдвиг). Эти перемены позволяют надеяться, что на новом витке российской исторической трансформации спрос на качественные политические и государственные институты и качественную элиту окажется более высоким – причем настолько, что в центре удастся сформировать развитую в социетальном плане структуру современных институтов. Это, в свою очередь, позволит центру стать образцом для социального развития сообществ на периферии, создания ресурсов, необходимых для общественной (гражданской) самоорганизации и политического самоуправления, а также нейтрализации политических амбиций элитных групп» [25. С. 73]. Другие ученые не столь оптимистичны: влияния гражданских ассоциаций на власть и общество нет, считает А.И. Соловьев [24. С. 128].

Способом сформировать институты взаимоотношений общества и власти является диалог. Налаживание такого диалога должно иметь дальний прицел формирования цивилизованной элиты, способной в конкурентной борьбе выработать и реализовывать при поддержке общества рациональные проекты социальной политики. Перегудов подчеркивает важность диалога и согласия политической и бизнес-элит, их опоры на поддержку гражданского общества [15. 127–128].

Основными способами урегулирования социальных конфликтов являются переговоры и силовые методы. В России, в которой существует огромный потенциал противостояния, чрезвычайно важны толерантность, умение вести переговоры, компромиссность. Эти качества имеют прямое отношение к культуре общественных отношений. Как отмечает К.В. Подьячев, «готовность к компромиссу, уважение к позиции оппонента, восприимчивость к справедливой аргументации и высокая компетентность – это должно быть присуще гражданским активистам, вероятно, еще в большей степени, чем чиновникам. Пока же этого в большинстве случаев не наблюдается ни у одной из сторон» [22. С. 105]. В.М. Сергеев, характеризуя российский исторический контекст отношений власть имущих и подвластных, указывает, что культуре подвластных свойственно «то терпеть бесконечные унижения», то внезапно «бессмысленно и беспощадно» бунтовать, а «историческим проклятием российской элиты является ее “недоговороспособность”, неумение и, главное, нежелание договариваться с обществом» [26. С. 20–21]. А.А. Соловьев пишет, что «в стране сегодня практически нет социальных площадок, где люди были бы способны свободно создавать структуры гражданского общества. По существу, каждый факт гражданской самоорганизации населения – результат конфронтации и преодоления сопротивления властей, не заинтересованных в наличии такого социального партнера». Существующий режим «не стимулирует образование и поддержание структур гражданского

общества», МВД и судебная система нацелены «на открытое обслуживание интересов политико-административной элиты и крупного бизнеса, вытеснение общественно-политической активности населения на глубокую периферию публичной жизни», наблюдаются «усиление полицейского контроля за НКО и другие действия, подрывающие сами основы гражданского позиционирования индивида». Энергия гражданских ассоциаций «в значительной степени тратится на элементарное самовывживание, а не на развитие и тем более приращение общественного капитала» [24. С. 127–128].

Развитие гражданского общества и элиты, их диалога, либерализация и социальная терапия могут создать в определенной временной перспективе новое качество социальных отношений и сделают возможным перезаключение договора между высшей властью и общественным большинством, а также пересмотр внутриэлитного договора, которое должно зафиксировать согласие высшей власти и элитных групп, что «для модернизации недостаточно лояльности, необходим иной уровень эффективности, компетентности и дееспособности элит». В идеале государство, элита и гражданское общество совместно должны выработать реальный и осознанный общенациональный проект развития на ближайшие десятилетия, интегральной частью которого была бы модернизация социальной сферы. Для этого необходимо достичь широкого консенсуса (и внутриэлитного, и общественного) о недопустимости нынешнего отставания страны, о реальных целях модернизации и о её цене для различных социальных групп и слоев [6]. Конечно, между интересами различных социальных групп имеются конфликты. Конфликтности нужно придать форму позитивно-функциональной силы, и это нужно сделать, пока у российского политического режима есть «запас прочности» [18. С. 103].

Но сейчас «общественный договор» невозможен, для него нужно создать условия. Одни считают перспективным путем создания таких условий развитие «демократии участия», другие – утверждение «меритократии» в качестве центрального принципа социальной и политической стратификации [27. С. 168], третьи акцентируют внимание на потенциале «мониторинговой демократии», которая противопоставляется недостаткам нынешней «аудиторной демократии» [28]. Л.И. Иноземцев считает, что «демократизация должна развиваться как средство диалога между обществом и властью». Такую форму демократии Л.И. Иноземцев называет «превентивной», призванной обеспечить не разрушение, а «рациональные эволюционные реформы» сложившейся системы. Превентивная демократия подразумевает ряд практик позитивного взаимодействия между элитой и обществом. Между властью и оппозицией нет непреодолимой вражды. Нынешняя оппозиция, пользующаяся доверием части общества, потенциально готова быть инкорпорирована в элиту на приемлемых для нее условиях [17. С. 104].

В заключение следует отметить, что в России в последнее время отмечен ряд сдвигов, которые способствовали повышению роли гражданского общества. Сегодня многие организации ставят перед собой задачу «контролировать действие политико-государственной элиты и влиять посредством своей гражданской экспертизы на функционирование государственной вертикали власти» [28. С. 64]. Это, как и некоторые другие тенденции, позволяет сохра-

нять осторожный оптимизм по поводу того, что политическая модернизация в обозримом будущем принесет свои плоды – сформируются субъекты социальной политики, представляющие общество, и произойдет «модернизация социальной политики».

Литература

1. Сидорина Т.Ю. Изменение структуры общества и модернизация социальной политики. – URL: <http://www.hse.ru/data/432/867/1238/Sidorina.doc>
2. *Политология*. Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю.И. Аверьянов. М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993.
3. Радио «Свобода» 11 февраля 2013 г. Вероника Боде. Социальный капитал и человеческий капитал. (Опубликовано 22.01.2010). – URL.: <http://www.svoboda.org/content/article/1937078.html>
4. Каргалова М.В. Европейский опыт и модернизация социальной сферы России // Мир и политика, 2011, январь, № 1. – URL.: <http://mir-politika.ru/272-evropeyskiy-opyt-i-modernizaciya-socialnoy-sfery-rossii.html>
5. Чирикова А.Е. Возможна ли сегодня модернизация социальной политики в России? // Вестник Института социологии. 2010. № 1. – URL.: <http://www.vestnik.isras.ru/article.html?id=59>
6. Бадковский Д.В. Модернизация России: снова на развилке // Россия в глобальной политике. № 3. Май–июнь 2009. – URL.: http://www.globalaffairs.ru/number/n_13201
7. Малева Т.М. Социальная модернизация в России: теория, история, вызовы. – URL.: http://spero.socpol.ru/docs/N10_2009_01.pdf
8. Красин Ю.А. Инновационное развитие и политическая система России // Полития. 2010. № 3–4. С. 66–74.
9. Гаман-Голутвина О.В. Метафизика элитных трансформаций в России // Полис. 2012. № 4. С. 23–40.
10. Вдовиченко Л.Н. Социальные отношения в турбулентное время // Социс. 2012. № 3. С.13–16.
11. Пастухов В.Б. Реформа МВД как сублимация политической реформы в России (К дискуссии по поводу нового закона о милиции // Полис. 2010. № 6. С. 23–40.
12. Лапин Н.И. Социокультурные факторы российской стагнации и модернизации // Социс. 2011. № 9. С. 3–17.
13. Пантин В.И. Государство, корпорации и проблемы политического развития в современном мире //Сравнительная политика. 2011. № 2. С. 38–43.
14. Павроз А.В. Корпоративизм: истоки, эволюция, современное состояние // Вестник Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2009. № 4. С. 50–61.
15. Перегудов С.П. Плюрализм и корпоративизм в СССР и России (общее и особенное) // Полис. 2010. № 5. С. 111–128.
16. Иноземцев В.Л. Перспективы развития России в новом политическом цикле // Полис. 2012. № 3. С. 7–18.
17. Иноземцев В.Л. Превентивная демократия. Понятие, предпосылки возникновения, шансы для России // Полис. 2012. № 6. С. 101–111.
18. Никовская Л.И. Конфликтологический анализ современного гражданского общества / QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 3. С. 100–104.
19. Зубов А.Б. Восстановление гражданского общества в России /QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 3. С. 87–89.
20. Соса Элисага Ракель. Лицом к миру неравенства. Предложения к дебатам социологов // Социс. 2012. № 8. С. 13–20.
21. Кочетков А.П. Гражданское общество в России: реалии и перспективы /QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 3. С. 97–100.
22. Подьячев К.В. Государство и гражданское общество – враги или партнеры. /QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 3. С. 104–106.

23. *Халий И.А.* Гражданское общество в России в 2011 г.: возникновение или новый этап развития /QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 3. С. 93–97.
24. *Соловьев А.И.* Российское общество как форум гражданских ассоциаций / QUO VADIS? Перспективы становления гражданского общества в России (Часть II) // Полис. 2012. № 2. С. 126–130.
25. *Гончаров Д.В.* Структура территориальной политики в России // Полис. 2012. № 3. С. 63–74.
26. *Сергеев В.М.* Исторические истоки русской политической культуры // Полис. 2012. № 4. С. 8–22.
27. *Межуев В.В.* Ресурсное общество против меритократии / Образы лидеров в массовом сознании накануне президентских выборов. Материалы круглого стола кафедры социологии и психологии политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова // Полис. 2012. № 4. С. 168–169.
28. *Перегудов С.П.* Концепция мониторинговой демократии: к новым отношениям власти и общества // Полис. 2012. № 6. С. 55–67.