

Социальные угрозы инерционного развития

Чтобы избежать деградации России как государственного образования, новое руководство страны должно предпринять серьезные меры практически по всем направлениям социальной политики | **ЕВГЕНИЙ ГОНТМАХЕР**

В 90-е годы прошлого века Россия пережила жестокие социальные потрясения. Реальные доходы в расчете на душу населения, средняя заработная плата упали более чем в 2 раза, а средняя пенсия — в 3 раза¹. По крайней мере трижды обесценивались личные сбережения на рублевых счетах в банках (1991–1992, 1994, 1998 гг.). Из-за резкого уменьшения бюджетного финансирования медицинское обслуживание в значительной степени перестало быть бесплатным, началась коммерциализация высшего образования.

Среди важнейших последствий пережитого кризиса — резкое повышение смертности среди мужчин трудоспособного возраста, одно из самых высоких в мире число самоубийств и насильственных смертей, снижение и без того крайне низкой средней продолжительности жизни.

Все эти тенденции, происходившие на фоне глубокого экономического спада, сопровождались возникновением невиданных в новейшей истории России имущественных различий между социальными и региональными группами населения. Причем дело здесь не только в коэффициенте Джини, но и в фактическом расколе российского общества на несколько страт,

каждая из которых сформировала свой образ жизни.

Около 1 проц. населения составляют богатые (даже по западным стандартам) люди, чей доход позволил купить недвижимость в России и за рубежом, а также приобретать престижные товары и услуги и содержать обслуживающий штат.

Что касается «среднего класса», то, по экспертным оценкам, в начале 2000-х годов к этой группе можно было отнести примерно 7 проц. домохозяйств².

Этот слой состоял в основном из представителей среднего бизнеса, топ-менеджеров успешных компаний, а также частнопрактикующих адвокатов, врачей, наиболее продвинутых людей творческих профессий.

Доля семей с доходами ниже официально установленной в России «черты бедности» — прожиточного минимума — в начале 2000-х достигала, по данным Росстата, 30 процентов³. Жизнь этой группы можно описать как «борьбу за выживание»: резкие ограничения в потреблении ценных для организма продуктов питания (мясо, рыба, фрукты), невозможность регулярно обновлять даже самые элементарные предметы длительного пользования (холодильник, телевизор, стиральная машина и т.п.), высокий уровень неплатежей

за жилье и коммунальные услуги, фактическая недоступность квалифицированной медицинской помощи, детское неблагополучие (безнадзорность, непосещение школы) и значительная роль в потреблении личного подсобного хозяйства, обеспечивающего семью прежде всего картофелем. Длительное пребывание в таком положении привело к тому, что распространенным явлением в бедных слоях стала маргинализация семейной и личной жизни; ее наиболее типичные признаки — деклассирование, алкоголизм, массовая детская безнадзорность.

Однако самое большое беспокойство вызывала судьба примерно 60 проц. населения, оказавшегося зажатым между официально бедными слоями и теми 10–20 проц., кому удалось не просто приспособиться к новым обстоятельствам, но и обрести некоторые черты «среднего класса». Эти 60 проц. лишь в редких случаях соответствовали одному из критериев среднего класса, чаще всего по образовательному. По всем другим параметрам они недалеко ушли от малообеспеченных слоев и встали на перепутье между двумя траекториями — вверх или вниз по социальной лестнице.

Если в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века постепенно стали открываться возможности вертикальной мобильности (например, молодые научные сотрудники шли в кооператоры, а затем образовывали прослойку богатых людей, стала возможной и административная карьера в государственном аппарате), то к началу 2000-х эти возможности были практически исчерпаны. Вероятность упасть вниз стала намного более высокой, чем вскарабкаться вверх. Главная причина этого в том, что начавшийся экономический подъем сосредоточился лишь в узких экспортно ориентированных отраслях и их обслуживании, в то время как предприятия обрабатывающего сектора, малый бизнес, а также бюджетная сфера, где

продолжало работать большинство занятого населения, по-прежнему оставались в состоянии стагнации.

Таким образом, произошло четкое расслоение общества на богатых, бедных, средний класс и «зажатых» между средним классом и бедными.

Потеря стимулов к продвижению по жизни, постоянно висящая угроза бедности и маргинализации практически не оставляли шансов на какую-либо благоприятную динамику. Еще несколько лет такого существования — и Россия была бы обречена на очередной системный кризис.

Реформаторские попытки первой половины 2000-х годов

Приход к власти Владимира Путина совпал с быстрым улучшением внешнеэкономической конъюнктуры на традиционные для России сырьевые товары: нефть, газ, металлы первичного передела, круглый лес, рыба. Впервые с момента образования новой России в бюджете появились деньги, которые позволили не только рассчитаться с накопленными долгами по выплате пенсий и зарплат бюджетникам, но и задуматься о конкретных экономических и социальных реформах для вывода страны из режима деградации.

Первые выступления Путина в качестве президента давали основания считать, что он намерен следовать либеральным рецептам и настроен на проведение широкомасштабных преобразований.

Если обратиться к так называемой «программе Грефа», которая мыслилась как «дорожная карта» реформ, то в социальной сфере, в частности, предполагалось:

- изменить пенсионную систему, введя в нее обязательный накопительный элемент;
- ввести персонифицированное бюджетное финансирование в образовании (госу-

дарственные именные финансовые обязательства (ГИФО) и принцип: «деньги следуют за учащимся»);

- переход на подушевой принцип финансирования здравоохранения;
- объединение государственных внебюджетных фондов социального страхования и обязательного медицинского страхования;
- преобразование учреждений здравоохранения в некоммерческие организации с многоучредительством;
- оптимизация (то есть сокращение) сети государственных и муниципальных учреждений культуры;
- запуск ипотечных программ, поощрение создания товариществ собственников

(по сравнению с инфляцией) доходность. В результате и до сих пор, по данным Пенсионного фонда России ⁵, более 90 проц. обладателей накопительных счетов не отказались от услуг государственной управляющей компании, которая между тем неизменно показывает отрицательную доходность.

Тогда же началась кампания по введению критерия оценки качества школьного образования — единый государственный экзамен (ЕГЭ), которая закончилась в этом году принятием закона о его обязательном использовании. Но эксперименты по использованию ГИФО как финансового оформления результатов ЕГЭ, проведенные в нескольких регионах России, закончились закономерной

“Последнюю попытку подстегнуть социальные реформы Владимир Путин сделал в своем Послании Федеральному собранию 2004 года”.

жилыя, введение института социального найма ⁴.

В начале 2002 года эту амбициозную программу начали реализовывать. С 1 января была запущена пенсионная реформа, которая должна была сформировать пенсию для молодых поколений нынешних работников, состоящую из трех частей: базовой, страховой и накопительной. Однако затем был допущен целый ряд ошибок:

- вместо страховых взносов был введен единый социальный налог — ЕСН, который затем был снижен;
- работники среднего возраста оказались отсечены от накопительного элемента;
- отсутствовала общедоступная информация о возможности перевода денег с накопительного счета под управление негосударственных пенсионных фондов и частных управляющих компаний, которые обеспечивали бы положительную

неудачей, и вопрос о ГИФО был снят с повестки дня. Вместо этого совершаются попытки пилотного внедрения подушевого финансирования в школах — чем больше учеников, тем больше денег из бюджета. Однако и этот механизм имеет целый ряд принципиальных изъянов: например, он способствует форсированному закрытию малокомплектных школ, но при этом тем детям, чьи школы были закрыты, далеко не всегда предоставляется доступное школьное образование.

В здравоохранении с введением подушевого финансирования ситуация еще хуже. До сих пор так и не сформирована полноценная система стандартов (клинических протоколов) оказания медицинской помощи. Без такой системы невозможно выработать финансовые нормативы (тарифы на каждый вид оказанных услуг).

Вопрос об объединении государственных внебюджетных фондов социального и обя-

зательного медицинского страхования был закрыт, даже несмотря на то, что соответствующий закон был принят Государственной думой в первом чтении. Причиной стало то, что у авторов этой идеи не нашлось скольконибудь убедительных аргументов, доказывающих его необходимость⁶.

Интересная история произошла с вполне перспективной идеей превращения учреждений здравоохранения в некоммерческие

организации. Сначала Минэкономразвития напугало общественное мнение призраком приватизации медицины, затем предложило переход к автономным учреждениям (АУ) и государственным муниципальным автономным некоммерческим организациям (ГМАНО). Однако в окончательном варианте, который в этом году стал законом, остались лишь АУ, но такая форма предусматривается для бюджетных организаций образования, культуры и социальной защиты, но не здравоохранения! По всей видимости, это связано с тем, что в очередной раз не удалось перевести общие идеи на язык конкретных правовых и управленческих решений.

“Основные мероприятия нацпроектов разительно отличаются от тех направлений реформ, которые были объявлены Владимиром Путиным в 2004 году”.

Что касается «оптимизации» сети учреждений культуры, то хроническое недофинансирование этой отрасли привело, в частности, к тому, что число библиотек, одного из самых востребованных культурных учреждений, сильно сократилось: в 1990 году их было 62,6 тысячи, а в 2004 году – уже 51,2 тысячи⁷. В этом пункте можно констатировать, что «программа Грефа» не ошиблась.

В жилищной сфере был принят новый Жилищный кодекс, внесены поправки в ряд законов, что позволило оформить юридическую базу для развития ипотеки, формирова-

ния товариществ собственников жилья, предоставления социального найма. Но все эти успехи были сведены на нет резким ростом цен на жилье из-за крайне ограниченного предложения. Остро не хватает прежде всего дешевых квартир и индивидуальных домов, что, в свою очередь, обусловлено отсутствием серьезных налоговых преференций строительной отрасли и отрасли по производству строительных материалов.

Таким образом, можно констатировать, что реформаторский порыв начала 2000-х годов на некоторых направлениях хотя и материализовался в конкретные решения, но их эффективность, как правило, крайне низка во многом из-за того, что принятые документы далеки от первоначальных замыслов. А по многим социальным направлениям продвижения не было вообще: все свелось к деятельности многочисленных экспертных и межведомственных групп, не выдавших ничего мало-мальски стоящего.

Последнюю попытку подстегнуть социальные реформы Путин сделал в своем Послании Федеральному собранию 2004 года⁸.

Во все предыдущие годы после оглашения Послания правительство принималось исполнять сказанное (о восприятии президентского Послания как «закона прямого действия» для правительства РФ см. в материале М. Краснова на с. 30–42 в этом номере *Pro et Contra*). Для этого составляется специальный план, в котором комментируется буквально каждая мысль президентского обращения. Назначаются министерства, ответственные за реализацию составленного плана, а премьер-министр со своим аппаратом жестко контролирует его выпол-

нение. Однако на этот раз традиция была нарушена.

Президент взял инициативу в свои руки. Он организовал Совет по решению указанных в послании проблем, в который вошли, кроме профильных министров (образования, здравоохранения, региональной политики и сельского хозяйства, а также экономики и финансов), депутаты из всех думских фракций, представители профсоюзов и работодателей. Курировать работу этого Совета было поручено президентскому помощнику Игорю Шувалову. Под эгидой

Администрации Президента были организованы рабочие группы по нескольким направлениям. Кроме образования, здравоохранения и жилья, они занялись социальными проблемами военнослужащих, миграцией в Россию и — в связи с ее особым геополитическим положением — Калининградской областью. К участию в их работе были привлечены лучшие правительственные и научные эксперты страны.

Однако в 2005 году деятельность этих групп была фактически свернута. Единственным направлением, по которому

Планы социальных реформ, заявленные в 2004 году

В области здравоохранения в Послании Федеральному собранию значились следующие основные направления реформы:

1. Гарантии бесплатной медицинской помощи должны быть общеизвестны и понятны. По каждому заболеванию надлежит выработать и утвердить стандарты медицинских услуг с обязательным перечнем лечебно-диагностических процедур и лекарств, а также с минимальными требованиями к условиям оказания медпомощи.
 2. Пациент может оплачивать только дополнительную медпомощь и повышенный уровень комфортности ее получения.
 3. Нужно перейти от сметного принципа содержания медицинских учреждений к оплате за оказанный объем и качество медицинской помощи. Причем такая оплата должна производиться в соответствии с принципами обязательного страхования.
 4. Правительство и парламент должны обеспечить правовую базу обязательного медицинского страхования, государственных гарантий медицинской помощи, частной медицинской практики, оказания платных услуг.
- В отношении образования предлагалось осуществить следующие преобразования:
1. Выпускники школ — независимо от имущественного положения родителей — должны иметь возможность поступать в вузы в соответствии с уровнем их знаний.
 2. Следует стремиться к тому, чтобы большинство выпускников учебных заведений работали по специальности.

3. Мы обязаны внедрять в практику адекватные времени образовательные стандарты.

4. Мы также должны дальше интегрировать образование и научную деятельность. Развитие вузовской науки и крупных научно-образовательных центров должно стать приоритетной задачей.

И наконец, по поводу жилищного вопроса:

1. К 2010 году минимум треть граждан страны (а не одна десятая, как сейчас) должны иметь возможность приобрести квартиру, отвечающую современным требованиям, за счет собственных накоплений и с помощью жилищных кредитов.
2. Ипотека должна стать доступным способом решения проблем для людей со средними доходами. Нужны и другие формы финансирования — участие граждан в долевом строительстве и жилищно-накопительных программах.
3. Одновременно необходимо гарантировать предоставление малоимущим гражданам социального жилья.
4. Чтобы рост спроса на жилье не привел только к скачку цен, необходимо обеспечить конкурентные условия для жилищного строительства. Граждане России не обязаны оплачивать стоимость административных барьеров, создаваемых в строительстве, а также сверхприбыли застройщиков-монополистов. Нужно принять меры по установлению четких правил землепользования и застройки, упрощению процедуры разрешений и согласований на строительство, подготовке необходимой инженерно-коммунальной инфраструктуры.

удалось добиться реального продвижения, оказалась ипотека: соответствующий пакет поправок в жилищное законодательство был разработан и принят Думой.

Что касается остальных пунктов послания, то не удалось даже подготовить соответствующие проекты законов и конкретизирующие их правительственные документы. Среди причин и разногласия внутри групп, и сопротивление правительства. Например, Минфин категорически возражал против новых расходных обязательств, которые неизбежно возникают при проведении социальных реформ. Но кроме этого, президент перестал проявлять интерес к этой работе — возможно, в связи с тем, что продолжающийся рост цен на нефть пригласил остроту нерешенных проблем. К тому же власти помнили о том, какую бурную общественную реакцию вызвала монетизация льгот. В преддверии выборов 2007–2008 годов крепко убеждение, что реформ в социальной сфере лучше избегать, поскольку они сопряжены с серьезными политическими рисками.

Политика неизбежно вторгалась в обсуждение социальной проблематики еще и потому, что в 2005 году был создан Стабилизационный фонд, и власти стали громко сообщать о его быстром росте. Когда о «всенародной записке» стало известно каждому пенсионеру, у населения сложилось на этот счет крайне отрицательное мнение: дескать, где-то без движения лежат десятки — а затем и целая сотня — миллиардов долларов, в то время как большинство российских граждан получают копейечные зарплаты и пенсии. Даже системная оппозиция (КПРФ, «Родина») стала требовать срочно потратить накопленные средства на нужды страны. В такой ситуации игнорировать общественное мнение казалось просто опасно: воспоминания о пенсионерах, вышедших на улицы в начале 2005-го, сразу

после «оранжевых революций», усугубляли тревогу.

Именно тогда (примерно в конце весны — начале лета 2005 года) в Администрации Президента родилась идея поделить часть нефтяных денег с населением. Владимир Путин провел несколько длительных совещаний с узким кругом высокопоставленных чиновников: Дмитрием Медведевым, Алексеем Кудриным, Германом Грефом, Михаилом Зурабовым, Андреем Фурсенко. Результатом обсуждений стали «приоритетные национальные проекты» в области образования, здравоохранения и жилья. В последний момент по инициативе президента, который выразил желание помочь сельским жителям, добавили развитие агропромышленного комплекса. Забыли культурную сферу, о чем Владимир Путин впоследствии неоднократно сожалел⁹. Но новый национальный проект, посвященный культуре, так и не появился.

Выступление президента 5 сентября 2005 года, где впервые было публично объявлено о национальных проектах, готовилось в глубокой тайне. Не были проведены независимые экспертные исследования и расчеты, что предопределило многие сложности и проблемы, с которыми пришлось столкнуться при их реализации уже в 2006 году. К тому же основные мероприятия нацпроектов разительно отличаются от тех направлений реформ, которые были объявлены Владимиром Путиным в 2004 году¹⁰.

Таким образом, реформаторская волна начала 2000-х захлебнулась, несмотря на благоприятные финансовые условия для ее реализации. Впрочем, чрезмерно благоприятные условия можно считать одной из причин остановки реформ: обилие денег в бюджете и возможность раздавать их населению создает впечатление социального благополучия и притупляет ощущение социальных опасностей, надвигающихся на

Россию. Немаловажной причиной является также и то, что нынешняя власть оказалась не способна готовить и проводить сложные социальные реформы.

В результате социальные проблемы, стоявшие перед нашей страной к концу 1990-х годов, в основном сохранились и к настоящему моменту и перейдут по наследству к третьему президенту России.

Бремя преемника

ПРОДОЛЖАЮЩИЙСЯ ПРОЦЕСС ИМУЩЕСТВЕННОГО РАССЛОЕНИЯ Средний доход 10 проц. наиболее обеспеченных россиян на сегодня в 15,3 раза

СОСТОЯНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

У большинства населения (включая и тех, кто считается среднеобеспеченным) ухудшилось качество жизни. В частности, качественное здравоохранение и образование во все большей степени становится платным, причем зачастую оплата осуществляется неофициально. По оценкам экспертов¹³, теневой сектор в здравоохранении уже практически не уступает бюджетному и страховому финансированию, а образование стало одной из самых коррупциогенных сфер. Бедность в сознании людей все более ассоциируется с неспособностью получить необходимую

“Снижение качества рабочей силы ставит под сомнение возможность превращения российской экономики в высокотехнологическую и наукоемкую”.

превышает средний доход 10 проц. наименее обеспеченных граждан¹¹. С учетом неофициальных доходов это различие, по экспертным оценкам, достигает тридцати и более раз. Все те группы, которые сложились еще к концу 1990-х годов (см. выше), фактически законсервировались даже в количественном отношении, еще сильнее затормозив вертикальную мобильность. Начиная с 2005 года не публикуются официальные данные по числу бедных в России. Причина – неясность критериев бедности в новых условиях. Прожиточный минимум как инструмент кризисного управления себя уже исчерпал. Новая «черта бедности» должна учитывать то, что многие социальные услуги стало невозможно получить на бесплатной основе, опережающим образом возросла стоимость коммунальных услуг и проезда на общественном внутригородском и пригородном транспорте. Что же касается среднего класса, то, в частности, данные Института социологии РАН показывают, что его численность даже уменьшилась¹².

медицинскую помощь¹⁴. Растущее число больных вынуждено отказываться от лечения и приобретения нужных лекарств. В результате лишь меньшинство населения имеют возможность поддерживать свое здоровье на пристойном уровне, дать своим детям конкурентоспособное образование (в том числе за границей). Остальные оказываются лишены квалифицированной медицинской помощи, подолгу болеют, становятся инвалидами и преждевременно умирают.

Проблемы со здоровьем начинаются еще до рождения. Почти у половины беременных женщин отмечена анемия¹⁵, рождение здорового ребенка – далеко не правило. Проведенная в 2002 году Министерством здравоохранения России диспансеризация школьников показала, что каждый пятый ребенок, идущий в школу, имеет отклонения в состоянии здоровья. К 4-му классу количество больных детей, имеющих хроническую патологию, удваивается. А к моменту окончания школы до 40 проц. детей имеют уже по два-три диагноза. Пятьдесят процентов выпускни-

ков школ имеют ограничения в выборе профессии по состоянию здоровья¹⁶. Эти дети не смогут получить образование, которое позволило бы им занять достойное место на рынке труда. Между тем уже сегодня по индексу развития человеческого потенциала, который рассчитывается ООН, Россия занимает место в шестом десятке стран мира¹⁷.

ОТСУТСТВИЕ СТИМУЛОВ К САМОРАЗВИТИЮ И ДЕМОРАЛИЗАЦИЯ ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ ЧАСТИ НАСЕЛЕНИЯ

- Ежегодно роженицы оставляют в родильных домах несколько тысяч новорожденных. В результате в домах ребенка, где содержатся сироты ясельного возраста,

“Массированное социальное обременение грозит конкурентному сектору экономики в связи с нынешними тенденциями в пенсионном страховании и обеспечении”.

та, находится 20 тысяч детей¹⁸;

- В России более 700 тысяч детей-сирот, из которых более 200 тысяч живут в детских домах¹⁹. По предыдущему и данному показателю ситуация, к сожалению, меняется к худшему²⁰ — число обездоленных детей все последние годы постоянно растет;
- Два миллиона подростков остаются неграмотными;
- Более 6 миллионов детей живут в социально неблагоприятных условиях²¹;
- Из года в год растет количество зарегистрированных преступлений. Если в 1992 году их было 2,8 млн, в 2000 году — 3 млн, то в 2006 году — уже 3,9 млн²².

НИЗКОЕ КАЧЕСТВО РАБОЧЕЙ СИЛЫ Тенденции, о которых говорилось выше, приводят к снижению качества рабочей силы, а это, в свою очередь, ставит под сомнение возможность превращения российской экономики в высокотехнологическую и наукоемкую.

Нормализовать ситуацию на рынке труда невозможно без рационального пересмотра миграционной политики.

ПОЛОЖЕНИЕ ПЕНСИОНЕРОВ Реальный (с поправкой на инфляцию) рост пенсии почти 40 миллионов российских пенсионеров составляет всего 5–7 проц. в год²³. При этом от инфляции в наибольшей степени страдают самые бедные, поскольку опережающими темпами растут цены на товары первой необходимости. Так, за прошлый год официальный показатель инфляции составил 9 проц., а корзина товаров, которые потребляют малообеспеченные граждане, по экспертным оценкам,

подорожала не менее чем на 12 процентов. Тем самым даже утверждение о реальном повышении пенсий не является безусловным. Такой показатель, как коэффициент замещения (соотношение средней пенсии и средней заработной платы), также вызывает тревогу. В России он постоянно снижается и составляет уже менее 25 процентов²⁴. Международная организация труда (конвенция № 128) считает 40 проц. минимально допустимым уровнем для этого коэффициента.

ГРЯДУЩЕЕ ПОВЫШЕНИЕ В НЕСКОЛЬКО РАЗ ТАРИФОВ НА КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ

Рост тарифов на газ, электричество и воду предопределен либерализацией рынка в данном секторе, выравниванием внешних и внутренних цен на энергоносители, а также потенциальным дефицитом этих товаров внутри страны. Неизбежное существенное повышение расходов домохозяйств на оплату жилья и коммунальных услуг может привести не только к фактическому снижению уровня жизни

малообеспеченных семей, о чем говорилось выше, но и нанесет существенный ущерб благосостоянию среднего класса, потребляющего большое количество энергоресурсов и воды (причиной тому более просторные квартиры, наличие второго жилья, многочисленные бытовые приборы и пр.).

Все перечисленные выше проблемы усугубляются тем, что экономика остается недиверсифицированной, а качество государственного управления крайне низким.

Угрозы инерционного развития

Если нынешняя социальная политика сохранится в ее нынешнем виде и в течение нескольких ближайших лет не будут осуществлены серьезные реформы социальной сферы, все перечисленные выше социальные проблемы будут неизбежно накапливаться и будущий президент столкнется с тяжелыми испытаниями.

СОЦИАЛЬНОЕ НЕРАВЕНСТВО Различия в материальном положении россиян будут углубляться. В рыночном секторе имущественное расслоение во многом связано с объективным различием предприятий и отраслей: часть из них работают на мировых рынках (крупные госмонополии, сырьевой экспорт и обслуживающие его отрасли), а другие остаются неконкурентоспособными (легкая промышленность, сельское хозяйство, значительная часть машиностроения и оборонки, малый бизнес). При этом наряду с объективными причинами существуют так и не устраненные административные и коррупционные препятствия, мешающие развитию малого бизнеса, доля которого и в ВВП, и в занятости недопустимо мала и не соответствует требованиям современной высокоинтеллектуальной экономики. Сейчас малый бизнес дает работу почти одной пятой трудоспособного населения. При этом доля малых предприятий в ВВП оценивается экспертами

примерно в одну десятую²⁵. Правительство совершенно справедливо увязывает экономический прогресс страны с необходимостью повысить к 2010 году долю малого бизнеса в ВВП до 40 проц., с тем, чтобы работающие в этом секторе составили до 50 проц. от численности занятого населения²⁶. Но судя по тому, что уже принятый федеральный бюджет на 2008–2010 годы носит инерционный характер, это намерение едва ли удастся осуществить.

При этом проблема с заработной платой особенно остра в бюджетной сфере (образование, здравоохранение, культура), где работодатели — государство и местное самоуправление — пока не нашли оптимальное соотношение между оплатой труда и его результатами. В случае инерционного развития в неконкурентоспособных секторах и бюджетной сфере значительная доля работающих потеряет реальные шансы на эффективную занятость и соответствующую оплату труда. Их число может достичь 20–25 млн человек, что приведет к маргинализации существенной части рабочей силы. Государство, опасаясь социального взрыва, будет вынуждено фактически дотировать мизерную зарплату в этих секторах, беря на себя дополнительные финансовые обязательства. Бремя покрытия этих обязательств (через налогообложение) ляжет на конкурентную часть российской экономики. А это, в свою очередь, будет снижать возможности ее дальнейшего развития²⁷.

Массированное социальное обременение грозит конкурентному сектору экономики и в связи с нынешними тенденциями в пенсионном страховании и обеспечении. Рост дефицита Пенсионного фонда во все большей степени покрывается за счет федерального бюджета. Старение населения и необходимость поддерживать хотя бы тот уровень, который существует сегодня, рано или поздно заставит либо повысить ЕСН, что сделает налого-

вое давление на работодателя невыносимым, либо «раскупорить» Стабилизационный фонд. Оба варианта прямо противоречат долгосрочным экономическим интересам страны.

Финансовое положение Пенсионного фонда не позволяет в обозримой перспективе добиться существенного повышения пенсий. Максимум, на который можно рассчитывать, – сохранение нынешнего коэффициента замещения, а также нынешнего реального («очищенного» от инфляции) содержания пенсий. Это означает, что отдельно проживающие пенсионеры, не получающие поддержки со стороны работающих членов семьи, будут, как и раньше, составлять наименее обеспеченную группу населения.

В этой же группе останется и значительная часть семей с несовершеннолетними детьми. Несмотря на постоянно повышающиеся размеры единовременного пособия при рождении ребенка и пособия по уходу до достижения им возраста 1,5 лет, основной источник средств для семей с детьми это ежемесячные выплаты малообеспеченным семьям, осуществляемые до достижения ребенком возраста 16 лет (а при продолжении очного обучения до 18 лет). Эти выплаты переданы в ведение регионов, и их размер составляет несущественную сумму от 70 до 200 рублей. Ситуацию усугубляет то, что ежемесячное пособие зафиксировано в денежном выражении, и региональные власти лишены возможности оказывать помощь в натуральной форме, которая зачастую, например в случае неблагополучных семей, оказывается предпочтительной.

Таким образом, нынешние тенденции в перспективе лишь закрепят уже имеющееся социальное неравенство как в отношении доступа к социальным услугам, так и в денежных доходах. Социально-экономическая структура российского общества останется практически без изменений, а это не спо-

собствует укреплению общественной стабильности.

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ Государственные гарантии по-прежнему во многом ограничатся декларациями. Продолжится неконтролируемый процесс замещения бесплатной помощи платной, причем доля платных медицинских услуг будет по-прежнему нарастать для всех слоев. Доля личных расходов (формальных и неформальных) в общих расходах на здравоохранение увеличится с 45 проц. в 2007 году до 50–55 проц. в 2015 году (в странах ОЭСР в настоящее время 24 проц.)²⁸. В результате 80–90 проц. населения будет потреблять медицинскую помощь низкого качества²⁹.

Объем и формы государственного финансирования практически не изменятся и составят к 2015 году 3–3,3 проц. ВВП (в странах ОЭСР в настоящее время 6–9 процентов³⁰).

Здравоохранение не будет способствовать снижению смертности от управляемых причин, таких, как инфекционные заболевания.

Государству придется тратить все больше средств на поддержание неэффективной сети учреждений здравоохранения.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ В общей системе социальной защиты преимущественную поддержку получают наиболее заслуженные группы среди пожилого населения, а семьи с детьми не будут отнесены к приоритетным группам в системе социальной защиты. Это приведет к нарушению солидарности поколений, когда сокращающиеся из-за демографических причин молодые поколения в силу накопившихся образовательных и медицинских проблем не смогут обеспечить даже минимальные стандарты жизни растущему числу пенсионеров.

Ежемесячное пособие на ребенка в бедных семьях и в ближайшие годы будет получать большинство, но размер его останется

на низком уровне (3–8 проц. от прожиточного минимума ребенка), поэтому эффекты от данного пособия не будут ощутимы.

Поскольку семейные формы устройства детских домов развиваются крайне медленно, а эффективная профилактика семейного неблагополучия отсутствует, нынешняя система детских учреждений для детей-сирот будет функционировать по-прежнему. Число неблагополучных семей и семей, входящих в группы риска, возрастет, а возможности адаптации для детей в таких семьях снизятся, что приведет к их дальнейшей маргинализации. Государственные образовательные институты (школа, детские учреждения) не смогут противостоять нарастающему процессу деградации человеческого капитала.

РЫНОК ТРУДА Численность населения трудоспособного возраста начала снижаться в 2006

Еще одной проблемой станет недостаточно высокое качество обучения студентов в высших учебных заведениях и в системе начального и среднего профессионального образования. В 2006 году Россия в мировом рейтинге вузов опустилась на 66-е место³². В стране фактически нет современного экономического и бизнес-образования, а наши позиции по гуманитарным и инженерным специальностям постоянно снижаются.

Существуют целые сектора, где сотрудники получают небольшую зарплату, а перспектива для повышения заработка отсутствует, то есть сохраняются очаги низкой обеспеченности среди работающих. Так, в бюджетной сфере, согласно федеральному бюджету на 2008–2010 годы, зарплата возрастет всего на 20 проц., что соответствует прогнозируемому индексу инфляции. Видимо, не лучше будут обстоять дела и в сельском хозяйстве, легкой и текстильной промышленности,

“Пенсионеры, не получающие поддержки со стороны работающих членов семьи, будут, как и раньше, составлять наименее обеспеченную группу населения”.

году, а уже к 2010 году это сокращение приведет к дефициту любых, даже самых неквалифицированных, рабочих рук³¹. Ситуация будет усугубляться в связи с ухудшением состояния здоровья и быстрой инвалидизацией (уже сейчас около одного миллиона человек ежегодно получают статус инвалида). Это потребует значительных дополнительных государственных расходов на выплату больничных листов, медицинскую помощь, выплату пенсий и пособий. Однако ограниченные возможности бюджета не позволят полностью покрыть такие расходы; в частности, принятый федеральный бюджет на 2008–2010 годы практически не предусматривает увеличения нынешнего уровня расходов на здравоохранение.

ряде подотраслей машиностроения и металлообработки. Внутрироссийская трудовая миграция будет по-прежнему направлена из Сибири и Дальнего Востока, а также провинциальной Центральной России в сторону московской и петербургской агломераций, а также русскоязычного Юга.

Еще более обострится дефицит рабочей силы, имеющей среднее специальное профессиональное образование (в первую очередь – в реальном секторе экономики), а также нехватка строительных и сельскохозяйственных рабочих, работников жилищно-коммунального хозяйства, водителей общественного транспорта в крупных городах. Это приведет к обострению проблемы временной трудовой миграции. Можно ожидать

колебаний миграционной политики от либерализации до введения запретительных мер. Результатом может стать повышение доли мигрантов, работающих нелегально.

При этом на следующем этапе (через 5–7 лет) Россия может оказаться в ситуации дефицита трудовых мигрантов. Быстрый экономический рост на Украине и в Азербайджане может сделать невыгодным поездки на заработки в Россию. Кроме того, для Украины и Молдавии более открытыми становятся восточноевропейские рынки труда (особенно Польша и Румыния), где происходит массовый отток собственной рабочей силы в Западную Европу, а мигрантов из Таджикистана, Узбекистана и Киргизии может начать перехватывать динамично развивающийся Казахстан.

В этих условиях для того, чтобы заполнить рабочие места, которые рядовой россиянин считает непрестижными, возможно, придется привлекать мигрантов из дальнего зарубежья (Юго-Восточная Азия, Африка), что чревато дальнейшим ростом ксенофобских настроений и межэтнических столкновений.

Таким образом, основные тенденции инерционного сценария указывают на то, что уже в среднесрочной перспективе (5–10 лет) социальные факторы не только будут препятствовать динамичному и качественному экономическому росту, но и создадут угрозу деградации России.

Социальные преобразования практически по всем направлениям не просто необходимы, но и жизненно важны. Чтобы избежать деградации России как государственного образования, новое руководство страны должно предпринять серьезные меры практически по всем направлениям социальной политики.

Ниже перечислены те меры, которые необходимо осуществить в первую очередь:

- инвестировать больше (не менее чем вдвое по сравнению с нынешним уровнем)

средств в снижение регулируемых причин смертности;

- провести четкое разграничение между услугами здравоохранения, которые должны предоставляться в рамках бесплатной (бюджетной) медицины, и теми, которые оказывают в рамках медицинского страхования или на коммерческой основе;
- сформировать последовательную миграционную политику;
- скорректировать систему материального и социального обеспечения нынешних пенсионеров и тех, кто выйдет на пенсию в ближайшие годы, с тем чтобы добиться существенного повышения их материального положения;
- придать «второе дыхание» пенсионной реформе;
- реформировать единый социальный налог (ЕСН), заменив его системой целевых обязательных страховых платежей (на обеспечение пенсий, пособий по временной нетрудоспособности, медицинского обслуживания), которые взимаются как с работодателя, так и с работника;
- осуществить бюджетное насыщение местного самоуправления, что потребует внесения существенных корректив в налоговую систему;
- создать действенные механизмы привлечения частных средств в сферу благотворительности.

Успешная реализация такой программы-минимум социальных реформ невозможна без диверсификации экономики с повсеместным созданием эффективных рабочих мест; опережающего развития малого предпринимательства; реальных успехов в борьбе с коррупцией и возвращения к демократическим основам политической жизни.

Но главное условие состоит в том, чтобы пришедшая к власти новая политическая элита взяла на себя ответственность за судьбы страны, а не кинулась в очередной круг

предела собственности и обеспечения себе безбедного существования, в том числе и в уютных нероссийских местах. К сожалению, приход ответственной элиты в результате политической кампании 2007–2008 годов, крайне маловероятен. А это означает, что

России не избежать еще одной экономической, социальной и, в конце концов, политической встряски. При удачном исходе она может оказать воздействие очищающей грозы, после которой дышать и жить действительно станет легче. ■

ПРИМЕЧАНИЯ ¹ *Обзор* социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой. М.: Независимый институт социальной политики, 2007.

² *Средние классы России: экономические и социальные стратегии* / Под ред. Т. Малевой/ Московский Центр Карнеги. М.: Гендальф, 2003. В своих исследованиях Т. Малева пользовалась следующими критериями — уровень доходов (расходов, потребления), объем накопленных сбережений, уровень имущественной обеспеченности, уровень образования, профессионально-квалификационная позиция, должностная позиция, а также самоидентификация). Двумя (любыми) признаками среднего класса обладали 12 проц. российских семей. В результате обобщенный средний класс Малева оценивала в 19 проц. от общего числа семей.

³ http://www.gks.ru/free_doc/2007/b07_11/07-01.htm

⁴ Коммерсантъ. 2000. Май 12.

⁵ <http://www.pfrf.ru/content/view/3423/0/>

⁶ См., например: <http://www.rcc.ru/Rus/LegalServices/?ID=9776>; <http://www.fss.ru/digest/2001/obzor012305.doc>.

⁷ <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=21355>

⁸ http://president.kremlin.ru/appears/2004/05/26/2003_type63372type63374_71501.shtml

⁹ См., например, <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=565798&ct=news>.

¹⁰ Сам президент неоднократно в своих последующих выступлениях, например на заседании Госсовета 11 октября 2005 года (http://president.kremlin.ru/appears/2005/10/11/1923_type63374type63378type82634_95254.shtml), обращал внимание на то, что, несмотря на развертывание национальных проектов, для конечного успеха все-таки необходимы реформы.

¹¹ http://www.opec.ru/news_doc.asp?d_no=63757.

¹² <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=737534>

¹³ <http://www.polit.ru/research/2006/07/19/healthcare.html>

¹⁴ Там же.

¹⁵ <http://www.demoscope.ru/weekly/2003/0117/analit05.php>

¹⁶ http://www.akdi.ru/gd/PLEN_Z/2003/04/s02-04_u.htm

¹⁷ http://www.un.org/russian/esa/hdr/2006/hdr2006_hdi.pdf. Индекс развития человеческого потенциала — расчетный статистический показатель, в котором учитываются не только объемы потребления материальных благ, но и возможности для развития человека, обеспечиваемые системами здравоохранения и образования (*Слезингер Г.Э. Социальная экономика*. М.: Дело и сервис, 2001).

¹⁸ http://www.council.gov.ru/print/inf_ps/parlisurvey/2006/07/41/item1330.html

¹⁹ http://www.council.gov.ru/print/inf_ps/parlisurvey/2006/07/41/item1330.html

²⁰ <http://www.detskidom.info/magazine/?act=more&id=392>

²¹ Эти цифры привел министр внутренних дел России Рашид Нурғалиев. См.: Российская газета. 2007. Июнь 20.

²² http://www.gks.ru/free_doc/2007/b07_11/11-01.htm

²³ http://www.gks.ru/scripts/db_inet/dbinet.cgi?pl=2340027

²⁴ http://www.gks.ru/free_doc/2007/b07_11/07-01.htm

²⁵ <http://www.parlcom.ru/index.php?p=MC83&id=18197>

²⁶ http://www.opec.ru/news_doc.asp?tmpl=news_doc_print&d_no=60818

²⁷ В принятом федеральном бюджете на 2008–2010 гг. заложена индексация оплаты труда бюджетников фактически на уровне, несущественно превышающем планируемую инфляцию.

²⁸ <http://www.riocenter.ru/ru/programs/economicscenario/doc/?id4=169&i4=5>

²⁹ Там же.

³⁰ Там же.

³¹ <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/tema01.php>

³² Российская газета. 2007. Июль 3.