

## **ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ И ПАРАМЕТРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

**Овсиенко Ю.В., Тарасова Н.А., Васильева И.А.,  
Фонтана К.А., Сухова Н.Н.**

*Анализируются причины «несоциальности» российских институтов, проблемы копирования зарубежного опыта и проблема обеспечения достоверности показателей.*

В течение многих лет наблюдается отставание России от развитых стран по многим направлениям, сопровождающее процессы сокращения человеческого капитала, в т.ч. в таких признанных во всем мире, социально (и даже государственно) важных направлениях, как наука, образование, здравоохранение и т.д. Это следствия прагматически неверной (т.е. недостаточно учитывающей специфику России) тактики осуществления стратегически важных реформ. Российские институты отличаются от социально справедливых по следующим причинам:

1. Их деятельность нередко направлена на усиление дифференциации даже официальных доходов населения с обогащением высших слоев. В РФ произошла одна из самых глубоких в мире дифференциация доходов населения, не характерная для развитых стран. Попытка в 2015 г. смягчить ситуацию и сэкономить бюджетные средства за счет уменьшения уровня зарплат верхних эшелонов власти (удалось сэкономить порядка 1 трлн рублей) никоим образом не решило проблему. Зарплата таких чиновников в разы больше, чем у других бюджетников. Притом не раз звучали предложения о необходимости «достойной» (т.е. высокой) оплаты труда чиновников для устранения коррупции.

2. Высокой дифференциации доходов населения способствует и то, что при расчете минимальной заработной платы не учитывается опыт развитых стран, где размеры минимальной заработной платы не могут опускаться ниже 60% от средней по стране. Такие законы в России позволили бы большинству россиян иметь достойный уровень жизни. На уровень дифференциации доходов населения существенное влияние оказывают не только трудовые, но и прочие активные доходы

занятых (условно называемые нами «предпринимательскими»), что кратко рассмотрено далее.

3. В процессе формирования институтов допускаются специфические «дыры», дающие возможность безнаказанного присваивания скрываемых доходов официально занятыми (это их скрытые доходы) либо «теневиками», при первичной теневой занятости (теневые доходы). Так, сохранение и быстрый рост предпринимательских доходов после их спада в кризис 2008 г. логично связать с нелегальным присваиванием некоторыми предпринимателями определенной части финансовой помощи государства реальному сектору. При этом в социально справедливом обществе, в условиях гласности, скрываемые доходы не могут существенно влиять на благосостояние населения.

4. Полученные нами в ЦЭМИ РАН – на основе системы НДП («Население, доходы, потребление»), созданной при моделировании финансирования социальной сферы РФ, – достоверные (благодаря многоаспектному семиотическому контролю данных) оценки динамики общей функциональной структуры доходов населения на макроуровне также выявили фактическое сохранение ее «несоциального» характера. Причина – заниженная доля трудовых доходов населения ( $V_T$ ) в общих ( $V$ ) при завышенной доле предпринимательских ( $V_{П}/V$ ). В развитых странах, в отличие от РФ, доля  $V_T/V$  выше  $2/3$ . Рассчитанная нами динамика общей функциональной структуры доходов населения отражена на рисунке ниже (рис. 1), где некое «снижение» доли  $V_{П}/V$  вызвано просто ростом их бесследного (для госстатистики) «убегания» за рубеж при кризисе 2008 г., что не было характерно для кризиса 1998 г.

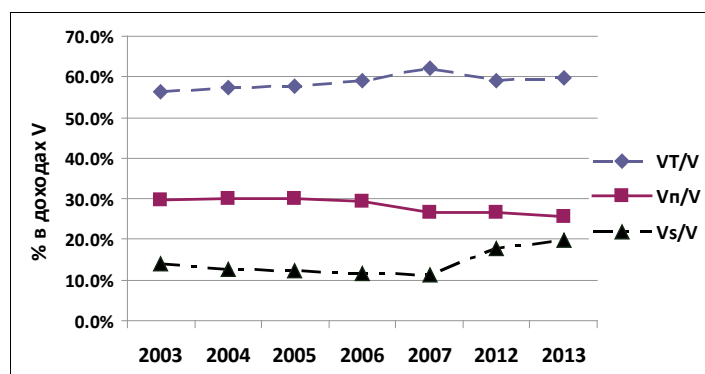


Рис.1. Общая функциональная структура доходов населения ( $V$ ): доли социальных выплат ( $V_s$ ), трудовых ( $V_T$ ) и предпринимательских ( $V_{П}$ ) доходов.

Рассчитанная оценка динамики степени сокрытия трудовых доходов была близка к 30%, а для предпринимательских – дошла до преобладания их скрываемой части над официальной (рис. 2). Причем, используя данные госстатистики, мы можем оценивать лишь нижнюю границу скрываемой части  $V_{\Pi}$  (и верхнюю – для  $V_T$ ).

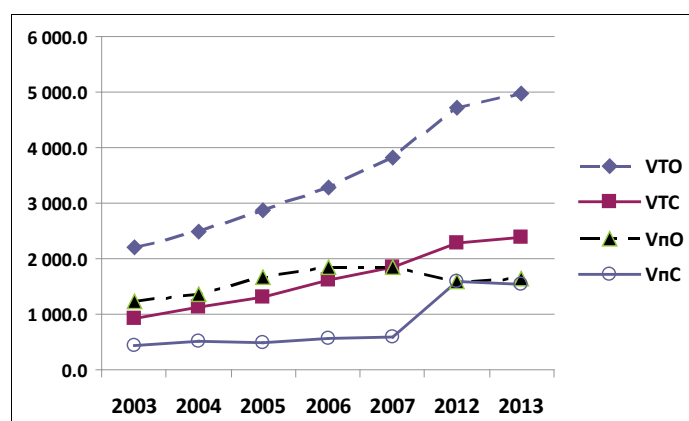


Рис.2. Динамика и прогноз официальных и скрываемых доходов: трудовых ( $V_{TO}$ ,  $V_{TC}$ ) и предпринимательских ( $V_{\Pi O}$ ,  $V_{\Pi C}$ ).

5. Серьезным изъяном в научно-техническом развитии страны является наблюдающийся в течение ряда лет, явно заниженный уровень инвестиций, не позволяющий повысить темпы экономического роста. Проблема перехода России на путь сбалансированного развития различных сфер общественной жизни остается нерешенной.

С учетом изложенного выше, актуальным является анализ методов решения таких проблем, как согласование процессов социально-экономической и научно-технической модернизации, определение их роли в изменении характера социальной организации общества, уровня благосостояния населения, поиска стратегии формирования социально справедливой институциональной системы и т.д. Арсенал подобных методов и подходов к ее решению достаточно широк. В нем, наряду с экономическими и экономико-математическими методами и моделями, могут применяться и общие методы гуманитарных исследований (в т.ч. сравнительно-исторический метод). В процессе соответствующих социально-экономических и т.п. исследований особенно актуальным является получение максимально достоверной информации. Подобные исследования в основном базируются на результатах, полученных экономиче-

скими науками и, в частности, макро-, микро- и институциональной экономикой. Исходным принципом является системный подход – рассмотрение поставленных проблем во всей полноте и взаимосвязи с другими факторами общественной жизни. Так, при моделировании финансирования социальной сферы РФ мы использовали ее расширенное понимание, учитывая финансовые связи с производством [1].

Хотя существуют разные направления использования зарубежного опыта, но при этом наш опыт показывает, что Россия не может развиваться по этим направлениям, просто копируя их методологию и практику. К тому же не все элементы западных общетеоретических концепций можно считать верными. Так, крупнейший теоретик в области институциональной экономики Нобелевский лауреат Д. Норт, считает, что эффективны лишь такие институциональные изменения, которые иницируются «снизу», там же проходят проверку на эффективность, а власть их просто узаконивает. Однако если институты и создаются, и реализуются властью, они оказываются эффективными, прежде всего, для нее самой, неизбежно ведя, по [2], «к снижению общей продуктивности общества и развитию базовой институциональной структуры, еще менее благоприятной для продуктивной деятельности». Это положение, как показали исследования, полностью соответствует характеру институциональных изменений в России, которые во все времена осуществлялись властью. При этом задачи, которые власти ставят перед страной, не всегда являются для нее необходимыми (так, не решена задача достижения дореформенного уровня жизни для всех слоев населения).

С общетеоретических позиций указанный тезис Д. Норта нельзя считать безусловно верным. Он в какой-то степени напоминает известное положение А.Смита о «невидимой руке», которая без всякого вмешательства государства способна вести экономику к равновесию. Однако, если существует механизм, контролирующий деятельность различных ветвей государственной власти, они не могут, не нарушая закона, действовать для собственного, а не общественного блага. Об этом свидетельствовала практика китайских реформ, в ходе которых выигрывали, хотя и в разной степени, все слои населения. Этот процесс показал, что в исключительных случаях возможно осуществление эффективных институциональных преобразований «сверху», что демократический механизм в экономической сфере может быть заменен, в какой-то период развития, мудростью руководителей, но это обычно не способствует обеспечению неотъемлемых прав и свобод личности.

В рекомендациях западных ученых не всегда правильно и достаточно полно оценивается российская специфика – особенности менталитета, демографические, географические и прочие российские реалии (в том числе усиленно скрываемые). Для иллюстрации недостаточной оценки специфики России в ряде «рецептов», предлагаемых западными специалистами, остановимся на непонятом ими российском феномене вынужденной занятости – ВЗ [3]. После 1991 г. на предприятиях и в организациях в среде официальных наемных работников появился новый вид занятости как характерное для переходного периода, качественно новое явление – вынужденно сохраняемая занятость трудящихся. На таком, микроэкономическом, уровне ВЗ предотвратила массовую безработицу, опасную в условиях России, обеспечив необходимую стране – социально, политически и экономически – стабильность. Тем самым решались важные задачи обеспечения возможности дальнейшего существования и развития российской экономики как самостоятельного субъекта мировой экономики. Для этого нужно было уберечь рабочую силу (резерв трудящихся) от дисквалификации без работы в сложных условиях 1990-х гг., снизив уровень грозящей безработицы. Дальновидные руководители (в т.ч. государство) вынуждены были этим (практически единственно надежным) способом сохранять становящийся в перспективе дефицитным человеческий капитал, а недальновидные — вынуждались (в т.ч. «финансово») к этому государством хотя бы ради социальной стабильности. Явление ВЗ официальных трудящихся как феномен переходного периода (а затем – и кризисного), сдерживающий рост безработицы (в разных ее формах) на предприятиях и в организациях было отмечено нами впервые в 1993 г. почти одновременно с акад. Д.С. Львовым, что послужило косвенным доказательством насущности проблемы.

Таким образом, необходимость серьезного внимания к изучению специфики ВЗ и ее структуры была выявлена еще в начале 1990-х гг. Но внимание к ВЗ проявляли тогда в основном практики: вскоре это явление нашло частичное отражение в госстатистике (вынужденная неполная занятость в данных Госкомстата) и в подходе Минтруда. Столь новое для экономики понятие с трудом усваивалось даже российскими теоретиками, чей интерес к явлению ВЗ проявился только в период кризиса 2008г. Зарубежным специалистам, естественно, было еще труднее «разглядеть» феномен ВЗ в российских реалиях и оценить его значение для предохранения экономики от резкого роста безработицы. Так, на

XII Международной конференции 2011 г. (ВШЭ, Москва) сотрудник Всемирного банка В. Сулла (V.Sulla) из Development Research Group заявил, что аналитики этой организации выявили только в РФ совершенно непонятный для них низкий уровень безработицы при кризисе.

ВЗ и в 90-х гг., и позже привычно (но некорректно) рассматривалось целиком в качестве «излишней занятости», или «скрытой безработицы». Такие «синонимы» явно или неявно несли отрицательную оценку этого явления вплоть до кажущейся необходимости удаления таких «излишеств», что предопределило определенную психологическую дезориентацию (или хотя бы психологический дискомфорт) и самих вынужденно занятых, и их руководства. Мы считаем, что именно этим объясняется повышенный в России уровень страха безработицы при невысоком – благодаря ВЗ – уровню самой безработицы. Такое явление статистически значимо (с 99%-ной вероятностью) отличало нашу страну от более чем 30 других участников Международной программы социальных обследований (ISSP) за 1997 г. и 2005 г. Причем страны различались по типам рыночной экономики: с либеральным режимом регулирования (США, Канада, Великобритания и др.), европейские страны с относительно высокой степенью координации (Германия, Франция и др.), Израиль, Япония и, наконец, постсоциалистические страны Европы (в т.ч. Россия по данным Левада-центра). Если уровни безработицы и ее страха в РФ составляют соответственно 6.6% и около 60%, то в США и Европе это 9.6–10% и около 10% соответственно.

«Вынуждаемым» объектом при ВЗ является работодатель, сохраняющий этот вид занятости для предотвращения негативных экономических и социальных явлений при опасной для условий России массовой безработице. В первую очередь, в качестве такого работодателя выступает государство, что косвенно подтверждается итогами той же программы ISSP: в России страх безработицы, психологически связанный с восприятием ВЗ как некоего неоправданного «излишества», присущ работникам госсектора на 54%, а частного, где уровень этой занятости ниже – на 46%.

ВЗ лишь формально в определенной степени похожа на специфически «советскую» скрытую безработицу доперестроечного периода (она же – действительно излишняя занятость как следствие фетишизации 100%-ной занятости трудовых ресурсов страны). Скрытая безработица, по своему наименованию близка к понятию «безработица» (относящемуся к сфере рынка труда как институ-

ту формирования спроса и предложения на труд), в то же время семантически (по своему общему смыслу) относится к иной сфере – занятости, уже реализующей результаты деятельности этого института. Нередко состав скрытой безработицы до сих пор рассматривается как совокупность занятых неполную рабочую неделю или часть рабочего дня.

ВЗ на микроуровне экономики включает, прежде всего, основной резерв естественной занятости, объединяя квалифицированные кадры типа «сил быстрого реагирования» (если необходимо – и тех, кто технически обеспечивает их работу). Использование безработных и недавних выпускников ВУЗов или ССУЗов в качестве такого резерва нереально, поскольку не были созданы условия для сохранения, достижения или быстрого восстановления первыми и получения – вторыми (при значительном снижении в среднем уровня профессионального образования) необходимого уровня квалификации. Объем и качественный состав резервной занятости зависят от потребностей структурной перестройки экономики и прогнозируемых направлений ее дальнейшего развития в последующем периоде, когда потребность в квалифицированных кадрах возрастает. Все это делает неправомерным, некорректным отнесение ВЗ к скрытой безработице.

В госстатистике еще в 1994 г. был начат расчет только так называемой вынужденной неполной занятости (поскольку другие виды ВЗ пока просто не могут учитываться Росстатом – для этого требуется организация специальных обследований, чему в свое время воспрепятствовал Минфин). Неравнозначное неполной ВЗ, это понятие (в переходный период около 5 млн. чел.) включало отпуска без сохранения содержания и сокращение рабочего дня по инициативе администрации.

Кризис 2008 г. во многом повторил уроки прошлого. Так, в российских условиях он способствовал не только и не столько сокращению численности трудящихся (видимо, прежде всего, в негосударственном секторе), как увеличению ВЗ, полной и неполной, которая сдерживает рост безработицы. Наш анализ приведенных директором Института США и Канады, членом-корреспондентом РАН С.М. Роговым объемов антикризисных финансовых «инъекций» в США и России показал, что – при близости относительных долей расходов разной социальной направленности в общих суммах – на борьбу с безработицей в России тратилось всего 6 % общей суммы при 25.5 % в США.

Но кризис-2008 распространил сферу определения ВЗ уже и на средний, мезоуровень экономики – на признанные «бесперспективны-

ми» небольшие моногорода и аналогичные поселки городского типа. Возникла проблема: буквально «быть или не быть» таким городам и поселкам, т.е. существовать ли им за счет организации ВЗ, или из-за банкротства градообразующего предприятия попросту исчезнуть в результате организации переселения жителей, наверняка намного более дорогостоящего во всех отношениях. Видимо, такая политика властей была вызвана, как и серьезные ошибки 90-х гг., недостаточно критическим восприятием опыта развитых стран, а именно – недооценкой прагматики, значимости этого опыта в конкретной российской ситуации. Повышение эффективности нашей экономики путем концентрации населения для образования «высокоэффективных муравейников» типа Токио было рекомендовано, например, 07.04.2010 г. в докладе главного эксперта Всемирного банка по Европе и Центральной Азии И. Гилла (I. Gill) на XI Международной конференции по проблемам развития экономики и общества. Но это отнюдь не сопровождалось анализом российских условий для доказательства прагматической пригодности такого средства, небесспорного в наших, российских условиях (хотя бы географически и геополитически). Условия России учел тогда Президент Д.А. Медведев, требуя от региональных властей реальные планы развития занятости (фактически – ВЗ) в моногородах.

Таким образом, если основной задачей ВЗ на микроуровне экономики являлось сохранение рабочей силы для дальнейшего оживления экономики, то на следующем, мезоуровне – это подзадача для иной, более существенной цели, имеющей первостепенную важность с точки зрения обеспечения государственных интересов России. А именно – сохранение населения (человеческого капитала) и целостности самой России, для достижения чего требуется изменение основных ценностных ориентиров, не ограничивая их предпринимательским оцениванием всего и вся лишь с точки зрения прибыльности.

Говоря об учете опыта развитых стран, отметим, что там в целом не решена – становящаяся все более актуальной и для России по мере ее компьютеризации – проблема достоверности обрабатываемой и результирующей экономической информации, получаемых оценок социально-экономических показателей, т.е. результатов экономических измерений. Для ее решения предлагается разработанная нами общая семиотическая методология обеспечения достоверности показателей, фигурирующих в исследовании (в том числе – в его инструментарии), с контролем всех семиотических аспектов каждого показателя на всех



этапах исследования, а также ее важный вариант – сравнительная методология определения показателей госстатистики [4]. Получение таким путем достоверных оценок показателей обеспечивает обоснованность выводов, делаемых в результате различных измерений, и корректность дальнейшего анализа параметров социальной политики.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Фаерман Е.Ю., Тарасова Н.А., Васильева И.А., Фонтана К.А. Моделирование финансирования социальной сферы РФ и анализ социальной политики. Часть 1 / Препринт #WP/2015/313. – М.: ЦЭМИ РАН, 2015.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Ф.Э.К., "Начала", 1997. с.25.
3. Тарасова Н.А. Роль вынужденной занятости в России переходного и кризисного периодов // Власть, 2011, № 2. с. 92–96.
4. Тарасова Н.А. Эффективность семиотического подхода в экономике и обеспечение достоверности показателей//Экономика и математические методы. Т.48.2012. № 4,с.15–32.

#### **SOCIALITY PROBLEMS OF RUSSIAN INSTITUTIONAL SYSTEM AND PARAMETERS OF SOCIAL POLICY**

**Ovsienko J.V., Tarasova N.A., Vasiljeva I.A., Fontana K.A., Suhova N.N.**

*In this paper the causes of “non-sociality” of Russian institutes, the problems of replying foreign experience and the problem of ensuring reliability of indicators are analyzed.*