

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМЫ

Канд. экон. наук С.А. Бойко – Российский союз промышленников



Социальные проблемы рассматриваются после экономических, но это не значит, что они менее важны. В условиях современных трансформаций социальные результаты выступают своего рода показателем направленности и эффективности самих экономических реформ и определяют отношение к их содержанию со стороны различных слоев населения. Если ставить проблему экономических реформ в более широком плане, то социальные цели происходящих в обществе перемен должны определять и их экономическое содержание. Во всяком случае, здесь должна быть достаточно жесткая увязка. В нынешней обстановке правительственная политика сводит все социальное содержание реформ к так называемому (кстати, очень неудачному) понятию "социальная защита", что по существу противопоставляет экономические и социальные цели и неизбежно порождает вопрос: для кого и для чего эти реформы проводятся? Наблюдаемый нами развал российской экономики связан не столько с ошибками экономистов, сколько с непониманием взаимоотношения между социальными и экономическими целями, характером и содержанием реформ, с усиленным, сознательным и планомерным насаждением на политической арене антигосударственных взглядов. Сюда включается целенаправленная дискредитация идей социально ориентированной экономики и социального государства, включенных даже в новую Конституцию России. По-видимому, до тех пор, пока население не начнет воспринимать цели реформ как свои собственные, а не навязанные насильно, пока не будут поставлены препоны бурному развитию социального паразитизма одной части населения и провалу в бедность и нищету другой серьезных успехов в изменении общественной жизни и привлечения на сторону реформ большинства людей достигнуто не будет. А это – главное условие успешности намеченных социально-экономических преобразований.

Социальная проблематика современного развития достаточно широка. Остановимся лишь на вопросах, относящихся к социальной эффективности и социальным последствиям предпринятых в настоящее время шагов к перестройке в экономике, эксперименты с которыми были начаты в конце 1991 г.

Экономические и другие преобразования последних лет существенно повлияли на всю социально-демографическую ситуацию в России. Процессы количественного, качественного, структурного и пространственного движения населения, а также изменения в его материальном благополучии, экономической мотивации и духовной жизни во многом связаны с осуществляемыми в стране реформами. Это и предпосылки, и результат реформ, и определенный фон, на котором они проводятся. Неудивительно, что показатели социально-демографических сдвигов широко и обдуманно, зачастую тенденциозно используются политическими силами. В связи с этим очень важна объективная, реалистичная оценка того, что действительно происходит в стране, особенно своевременное и упреждающее выявление негативных тенденций.

Наиболее обобщающими негативными характеристиками движения населения в последние годы являются ускорившийся процесс депопуляции страны и сокращение средней продолжительности жизни.

Естественный прирост населения сократился с 5,3 человека на 1000 в 1985 г. и 2,2 человека в 1991 до отрицательной величины – 6,2 человека в 1994 г. Средняя ожидаемая продолжительность жизни упала с пикового показателя 70 лет в 1986–1989 гг. до 65 лет в 1993, в том числе у мужчин – с 65 до 59 лет. Это движение продолжается; рост смертности происходит почти во всех возрастных группах. Снижение средней продолжительности жизни – это интегральный индикатор уровня и образа жизни народа.

Неблагоприятная с точки зрения брачности и рождаемости возрастная структура населения, изменение отношений к семье, откладывание рождения детей в связи с тяжелой социально-экономической обстановкой привели к падению до небывало низкого для России уровня абсолютного числа новорожденных. Параллельно с этим резко возросла доля детей, рождающихся вне брака и часто не знающих второго родителя. Возник эффект депопуляции, выразившийся в естественной убыли населения страны, которая не перекрывается растущим миграционным притоком.

Увеличиваются масштабы прироста смертности, особенно по причинам, непосредственно относящимся к социальным. В общей численности умерших доля погибших от неестественных причин после 1990 г. поднялась с 12 до 15 %.

Необычайно острыми стали проблемы здоровья россиян. Ухудшение социально-экономической и политической обстановки, обвальная коммерциализация здравоохранения, сферы производства и распределения лекарств грозят обострением санитарно-эпидемиологической обстановки в стране и распространением массовых заболеваний. По данным Госсанэпиднадзора РФ, продолжают распространяться инфекционные болезни, прежде всего дифтерия, на фоне низкого уровня вакцинации населения. Все чаще приходится сталкиваться с болезнями, ранее считавшимися изжитыми: малярией, холерой, туберкулезом и сифилисом. В таких условиях нельзя откладывать решение вопросов, связанных с повышением уровня медицинского обслуживания населения и укреплением общегосударственной санитарно-эпидемиологической службы.

Продолжают распространяться пьянство, алкоголизм и наркомания. Неудачи, постигшие идеологов здорового и трезвого образа жизни во второй половине 80-х, начисто отбили охоту у руководства заниматься этой проблемой. Создается впечатление, что верх в стране одержали круги, заинтересованные в распространении всех видов дурмана среди населения. Россия в 1994 г. почти в два раза превзошла допустимый лимит потребления алкоголя – 8 л в год, превышение которого, по оценке экспертов ВОЗ, угрожает сохранению генофонда страны.

Что касается наркотиков, то в этом Россия быстро догоняет передовые, "цивилизированные" страны. Как показывают социологические обследования, в крупных городах, в том числе в Москве, деся-

тая часть подростков уже познакомилась с "культурой наркотиков", а кое-где в городах эта доля доходит до одной пятой. Быстро распространяется и становится модной так называемая элитная кокаиновая наркомания, рассчитанная на богатых людей.

Напрашивается вывод, что без усилий, направленных на сохранение здоровья российского населения, нет никакого смысла говорить о реформировании в других сферах жизни. Только от отравления алкоголем и наркотиками, убийств, самоубийств и других неестественных причин за один 1994 г. погибло людей в 10 раз больше, чем за 11 лет войны в Афганистане. Неестественные причины обусловили смерть каждого третьего из умерших в трудоспособном возрасте.

В результате распада СССР и обострения национальных проблем по-новому выглядят миграционные процессы. В последние годы резко усилились центростремительные миграционные потоки в Россию беженцев и вынужденных переселенцев из республик бывшего СССР, ищущих убежище в связи с усилением национальных конфликтов в местах прежнего проживания. Общий потенциал предстоящей миграции оценивается в 6–7 млн человек. Значительные по масштабам и нерегулируемые потоки мигрантов отвлекают материальные и финансовые ресурсы, осложняют обеспечение продовольствием, жильем, обостряют проблему безработицы. Положение в Чечне – самый яркий пример того, когда не по вине зарубежных политиков, а в результате некомпетентных и непродуманных решений собственных властей Россия потеряла уже несколько десятков тысяч человек, выбрасывает на разрушение и восстановление финансовые и материальные ресурсы того же порядка, что получает займы от Всемирного банка на проведение реформ.

Не снижается поток эмигрантов из России. Ежегодно за границу бывшего СССР выезжают порядка 100 тыс. человек, причем из числа образованных, квалифицированных и относительно молодых граждан. Мотивационной основой для выезда все больше становится неудовлетворенность социально-экономическим положением.

Особенно тяжело реформа сказалась на детях. Развал системы детских дошкольных, школьных, профессиональных учебных и детских внешкольных творческих заведений, падение потенциала общественного воспитания сильнее всего отразилось на детях из неблагополучных семей и практически выбросили детей на воспитание улицы. Около 30 % младенцев, поступающих сейчас в дома ребенка, – дети одиноких матерей. Каждый пятый ребенок рождается внебрачным. Омолаживается аборт: девушкам до 15 лет в 1994 г. было сделано почти в 2 раза больше аборт, чем в 1991 г. Среди подростков быстро распространяются венерические заболевания: в 1994 г. в возрасте 15–17 лет выявлено подростков, впервые заболевших сифилисом, в 2,6 раза больше, чем в 1990 г., гонореей – в 1,4 раза. Распространенность этих инфекций у 15–17 летних девушек втрое выше, чем в целом у всех женщин.

Ухудшилась обстановка в системе образования и подготовки кадров: падает престиж интеллектуальной и профессиональной подготовки, резко возрос отсев учащихся из всех видов учебных заведений, с большими сложностями осуществляется набор студентов в вузы и техникумы, особенно технического профиля. Заканчивающая обучение молодежь зачастую не может найти работу по специальности. Да и само образование все больше становится платным. Вместо того чтобы нацелить молодежь России на освоение техники XXI в., властные структуры выдвигают перестроенную стратегию выживания и стабилизации.

По существу, есть только одна сфера, где, несмотря на серьезные трудности, ошибки и нередко тупиковые положения, связанные с неопределенностью экономических прогнозов, страна пока еще удер-

живается на уровне каких-то социальных гарантий. Это – предотвращение массовой безработицы в условиях фактического развала экономики. Здесь, вероятно, сыграла свою роль усвоенная нашим обществом идея о приоритетности права человека на труд. Как бы оно ни искажалось и ни исключалось из Конституции, к нему не могли относиться без уважения ни прежние, ни новые предприниматели, ни прежние, ни новые властные структуры, не говоря уже о профсоюзах.

Конечно, проблема предотвращения массовой безработицы не всегда решалась лучшим образом, но до сих пор в наиболее тяжелых формах безработица проявлялась только локально, хотя скрытые ее формы отягощают всю социальную атмосферу в стране. У безработицы тяжелые не только экономические, но и социально-психологические последствия: ощущение пустоты и бесперспективности жизни, накапливающееся у большей части населения, стремление преодолеть его путем асоциальных поступков, наркомании, преступных действий.

По меньшей мере, не очень умно принимать советы по предотвращению безработицы в России от экспертов стран, где безработица устойчиво держится на значительно более высоком уровне, чем у нас. Достаточно сказать, что в странах Европейского Союза число безработных составляет 10–11 %, а в таких странах, как Финляндия или Испания, – около 20 %, т.е. по существу каждый пятый среди трудоспособных не может найти себе работу.

Оттянуть угрозу большой безработицы удалось не благодаря действиям правительства или советам западных консультантов, а, наоборот, исключив по существу право на труд из Конституции и сведя его к праву на получение нищенских пособий по безработице. Нынешние руководящие структуры освободили себя от заботы и ответственности за обеспечение эффективной занятости, оставив регулирование этой сферы рынку, по опыту западных стран.

Рост инфляции и фактически отсутствие регулирования заработной платы как макроэкономического показателя привели к тому, что в настоящий момент в расчете на одного занятого реальная заработная плата составляет по сравнению с 1991 г. только одну треть. Примерно так же упали исчисляемые реальные доходы населения. Еще хуже обстоят дела с минимальной пенсией: она сократилась до четверти той суммы, которая была в декабре 1991 г. Это привело к нарушению всей структуры потребления, сложившейся в дореформенный период. На фоне сверкающих этикеток зарубежных товаров, особенно алкогольных напитков, табака и сликсов, трудно воспринимать данные о том, что сегодняшнее потребление продовольствия большинством семей среднего достатка, по оценке Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, находится на уровне конца 60-х – начала 70-х годов. Положение усугубляется фантастическим взлетом цен на услуги, прежде всего за жилье и транспорт.

Перечисленные проблемы во многом связаны с резким, продолжающимся падением благосостояния народа, потерей здоровых основ мотивации трудовой и предпринимательской деятельности.

Представляется, что при осуществлении экономических экспериментов вообще забыли о людях, о необходимости их социальной поддержки, о создании для этого определенной системы. Реформа началась с ликвидации трудовых вкладов населения, сокращения реальной зарплаты и пенсий, распродажи детских садов и яслей. Да и сейчас корректировка размеров заработной платы, пенсий, пособий из бюджета систематически запаздывает, задерживается их выплата, что из-за инфляции само по себе снижает реальные доходы населения. Государство практически отказалось от обязательств поддерживать гарантированный уровень заработной платы и пенсий в соответ-

ствии с меняющейся стоимостью минимальной потребительской корзины. Проводимая частичная индексация и введенные вместо нее компенсации производятся в несопоставимо меньших размерах и нерегулярно.

В период подготовки и в ходе выборов в Государственную Думу правительство много сделало для того, чтобы представить итоги 1995 г. в положительном свете. На самом деле, несмотря на некоторое замедление и даже прекращение ряда отрицательных тенденций в экономике в целом (примерное сохранение общего объема промышленного производства на уровне предыдущего года, некоторое увеличение объема жилищного строительства, сохранение на сравнительно невысоком уровне инфляции – 4–5 % в месяц), в области благосостояния людей и в социальной сфере в прошедшем году негативные тенденции нарастали. Реальная заработная плата в расчете на одного работника в сентябре составила 71 % по отношению к сентябрю 1994 г. (в котором, спад был только на 9, а не 29 %). К тому же в первые годы реформ снижение реальной зарплаты в какой-то мере компенсировалось другими доходами, что сглаживало падение средних реальных доходов в целом, иногда имел место их небольшой рост. В 1995 г. положение резко изменилось. Еще в октябре 1994 г. началось новое падение реальных располагаемых денежных доходов, и если в сентябре 1994 г., по данным Госкомстата, реальные доходы по отношению к сентябрю 1993 г. составили 115 %, то в сентябре 1995 г. по отношению к сентябрю 1994 г. – 82 %. Практически 1995 г. стал самым тяжелым в социальном плане после начала реформ. Спасало людей от голода и нищеты единственное: они, как потребители, научились более жестко рассчитывать свои траты и покупать вместо мяса и молока хлеб и крупы. При этом 40 млн человек, или 27 % населения, имеет денежные доходы ниже прожиточного минимума, что знает даже официальная статистика.

Прошлый год характеризовался и явно неблагоприятной ситуацией на продовольственном рынке. Из-за неурожая сбор зерна в 1995 г. упал на 13–14 % по сравнению с предыдущим, также неблагоприятным годом, а это неизбежно приведет к дальнейшим трудностям снабжения населения хлебом и мясо-молочными продуктами. Но больше тревожит то, что продолжается насыщение продовольственного рынка зарубежной продукцией. Можно по-разному относиться к этому процессу, но наплеватьское отношение руководителей к проблемам продовольственного обеспечения и продовольственной безопасности страны чревато очень серьезными последствиями для ее будущего – сокращением экономической и политической независимости. Только малые страны могут рассчитывать на обеспечение продовольствием извне. Для крупной страны отсутствие собственного продовольствия может оказаться в социально-экономическом плане катастрофическим, а в военно-политическом сравнимо с нависшей угрозой ядерного поражения.

Непродуманный подход к проведению реформ нанес большой ущерб морально-нравственному климату в обществе. В результате того, что насильно менялись сложившиеся жизненные мотивации людей, интенсивные перемены вызвали резкий рост асоциального поведения, особенно преступности. Не сравнимый ни с чем ущерб нанесен трудовой морали. На место мотивов развития личности пришли мотивы, с одной стороны, ускоренного обогащения, с другой – физическое выживание любой ценой. В потоке формально свободной информации трудно найти достоверное объяснение происходящему или обоснование каких-то позитивных принципов, способных консолидировать общество. Более того, нередко идет сознательная дезинформация, к примеру попытки представить современную инфляцию как результат роста пенсий, пособий и других социальных выплат, индек-

сации заработной платы работников бюджетных организаций, повышения минимальной оплаты труда, а падение уровня жизни – как своего рода плату за реформы. Так для чего же тогда проводятся реформы, в чьих интересах?

Реформирование экономики не может и не должно проходить на фоне снижения уровня жизни населения. По крайней мере, в большинстве восточноевропейских стран такого обвального падения не было. И акцентировать внимание на опасностях, которые якобы несут индексация и даже частичное сохранение реального содержания заработков, пенсий и пособий, некорректно. К тому же падение покупательной способности населения уже в скором времени станет причиной дальнейшего сворачивания отечественного производства, разрушения стимулов его развития, паралича внутреннего рынка и остановки всего экономического механизма. Снижение зарплаты ведет к расширению различных форм чисто спекулятивной и криминальной активности работающих. Проблема макроэкономической сбалансированности больше связана не столько с излишней денежной массой внутри страны, сколько с вывозом ресурсов внутреннего потребления за рубеж.

Наряду с падением среднего уровня жизни в ходе реформы встала проблема резкого расслоения и ускорения социальной дифференциации населения. Здесь важно видеть факторы, влияющие на эти процессы, держать их под контролем и ясно представлять социально допустимые пределы такой дифференциации. На фоне резкого общего снижения доходов в 1992 г., а затем некоторой их стабилизации происходит быстрое расслоение общества по благосостоянию, текущим доходам и характеру их использования. У значительной части людей (порядка трети) уровень жизни продолжает ухудшаться, у определенной части (от 10 до 15 %) растет быстро, а у 3–5 % – очень быстро. За 1991–1994 гг. практически весь рост доходов в высшей группе населения был достигнут за счет сокращения доходов низших групп, т.е. не в результате развития экономики, а путем перераспределения доходов.

Расслоение общества грозит вызвать новый социальный антагонизм между его отдельными группами; оно наверняка встанет в ближайшие годы в центре политической и идеологической борьбы. Возрождение идей классового противостояния будет определять отношение масс к законно преуспевающим гражданам и предпринимателям, работающим на развитие национальной экономики.

При общем понижении уровня жизни особое значение приобретает проблема бедности и откровенной нищеты. Для многих категорий населения она не может быть решена самостоятельно, ибо дело не только в расширении имущественной или доходной дифференциации, а в том, что, как показывают исследования этих процессов, значительное число людей попадает в особую зону социального отторжения, это всерьез волнует сегодня многих специалистов и политиков на Западе. Рынок дает возможность вырваться вперед одним и загоняет в зону обездоленности других. Без активной общегосударственной политики эту проблему не решить. Справиться с ней можно только на основе создания в рамках государства организованного механизма перераспределения доходов. Единственным серьезным источником осуществления мер социальной поддержки могут выступать налоги, включая и обязательные взносы в социальные фонды, и косвенные налоги. Чтобы помочь бедным, обездоленным и социально отторженным, важно ускорить реформирование налоговой системы, обеспечить приоритетное развитие потребительского производственного комплекса, независимо от того, государственный он или частный, привлечь в эту сферу компетентных, ответственных и честных людей. Ресурсы на осуществление социальной политики должны на-

ходиться под государственным и общественным контролем.

Остановимся на некоторых общих вопросах социального управления.

При разработке программ социально-экономического развития страны социальная политика выступает средством согласования интересов и действий различных общественных сил как в определении целей этого развития, так и в отношении методов и способов, обеспечивающих это развитие. Чем серьезнее программа, тем серьезнее должна быть база по ее обеспечению.

Один из основных недостатков практического осуществления экономической реформы заключается в том, что на протяжении последнего периода социальная база и, следовательно, социальная поддержка реформы сокращалась, а сопротивление против варварских методов ее проведения нарастало, в том числе среди ее первоначальных сторонников. Практически сложилась опасность того, что главная идея реформы – переход к многоукладной экономике и рыночным отношениям в целях повышения ее эффективности в ближайшее время может быть дискредитирована и изжить себя. Население не может поддерживать методы, которые приводят к обнищанию, противопоставлению его основных групп, росту внутренних противоречий в обществе, доведению до фантастических размеров социальной дифференциации без зримых перспектив восстановления уровня жизни, достигнутого в прошлом. Происшедшие в социальной сфере перемены были настолько резки и не продуманы, что их отрицательные последствия (рост смертности, сокращение рождаемости, ухудшение здоровья и образования, потеря нравственных ориентиров и стимулов к труду) будут сказываться еще долго. Наиболее катастрофически они скажутся на поколениях, родившихся и выросших в конце 80-х – начале 90-х годов.

Именно поэтому в настоящее время особое значение приобретают переработка стратегии реформ с социальных позиций, перспективная оценка всех процессов экономического развития с позиций его конечной или, точнее, социальной эффективности. Экономическая реформа должна рассматриваться не как самоцель, а как способ решения социальных проблем: обеспечения всеобщего благополучия населения на базе всестороннего развития личности человека и повышения его социально-экономической активности. Это не означает, что еще какое-то время особое значение не могут приобретать проблемы прямой защиты групп населения, больше всех страдающих от негативных последствий экономических преобразований. Тем не менее следует исходить из того, что конечной целью экономической реформы является обеспечение социального благополучия всего народа, а не наиболее активной в плане предприимчивости части в сочетании с подачками бедным.

Цель социальной политики в области экономических преобразований следует определить как обеспечение программы действий, направленных на достижение оптимального (или максимального) социального эффекта. Социальная политика должна быть не привеском к экономической, тем более не способом защиты населения от неизбежных негативных последствий и промахов экономических преобразований, а активным рычагом определения границ, в которых могут развиваться экономические процессы, и определять их конечную цель. В современных же концепциях экономических реформ на ее долю остается лишь пассивная роль "социальной защиты", что по существу сводит ее в лучшем случае к социальному обеспечению.

Разработка принципов и направлений активной социальной политики предполагает и существенный пересмотр взглядов на ее содержание и цели, навязанных сознательно или под влиянием страха перед будущим обществу в последние годы. Это включает более тща-

тельный анализ и прошлого опыта, и практики социальной политики в странах с развитой рыночной экономикой.

Наконец, очень важно видеть перспективы и возможные альтернативы развития социально-политической ситуации в стране и по-новому подходить к формулированию задач, критериев и приоритетов социальной политики. Актуальным является включение в оборот понятийного аппарата социальной политики и государственного управления понятий "социальное управление", "социальная безопасность" и "социальное регулирование".

Происходящие перемены в системе социальных ориентиров населения, в типах и формах социально-экономической активности, в приоритетах людей в отношении к своим собственным потребностям, интересам общества и государства ведут к созреванию новых противоречий во всех сферах социальной жизни. Только осознание и понимание этих противоречий, не говоря уже об их разрешении и преодолении, потребует значительного периода времени, в течение которого будут складываться механизмы взаимодействия различных элементов нового общественного организма. Даже в условиях восстановления разрушенной экономики, преодоления современного политического кризиса и достижения определенного согласия политических структур угрозы кризиса социальных отношений могут остаться на длительный период, если государство и властные структуры сохранят нынешнее безразличное отношение к уже новым проблемам социальной политики. Наряду с перечисленными выше по крайней мере следующие проблемы заслуживают первоочередного внимания, поскольку они несут угрозу социально-политической безопасности страны:

- угроза социального взрыва, связанного с обнищанием основной массы населения и бесконтрольным ростом богатства у небольшого числа нуворишей, ликвидацией основных социальных гарантий и прав, завоеванных в советский период, пропагандой принципов выживания, приспособленчества, холуйства;

- быстрый распад трудовой морали у значительной части населения, особенно молодежи; неограниченная жажда обогащения; криминализация экономического сознания и поведения; отношения к трудовой деятельности как к недостойному для уважающих себя людей источнику доходов; негласная пропаганда асоциальных видов поведения, что ведет к криминализации общества, оправданию всех негативных процессов, включая разворовывание общественного достояния, и других форм преступности;

- быстрое снижение, с учетом сказанного, общественно-полезной, социально-экономической и творческой активности людей; деградация духовной жизни, рост социально-политической апатии широких слоев населения, сопровождающейся маргинализацией отдельных групп, ростом алкоголизма и наркомании, что создает угрозу "засыпающей России", которая не сможет подняться и в более благоприятных условиях;

- трагическое положение молодежи, захваченной жадной обогащения неважно какими методами, что лишило ее духовных ориентиров и интересов, обеднило возможности развития личностных потенциалов.

Можно по-разному оценивать характер, масштабы и интенсивность указанных процессов, но бесспорно одно: все они развиваются и ведут к ликвидации в массовом сознании понимания связи между положением и активностью личности и уровнем социально-экономического развития страны. Решение рассмотренных выше проблем экономического развития России, важных самих по себе, не может быть достигнуто без решения соответствующих социальных задач. Это определяет значение разработки новой социальной политики, от-

вечающей потребностям страны. Пока такой политики нет.

Среди конкретных мер по восстановлению, поддержанию и повышению уровня материального благополучия россиян, а также по смягчению растущей социальной напряженности в обществе первоочередными должны быть следующие:

восстановление и дальнейшее улучшение снабжения всех групп населения полноценными продуктами питания и другими товарами массового спроса, прежде всего за счет их внутреннего производства и проведения политики на продовольственную самообеспеченность;

критический пересмотр принятых программ перестройки и ликвидации народного здравоохранения, решение их на профессиональном уровне. Имеется в виду равный доступ всего населения к услугам здравоохранения, сведения коммерческого здравоохранения до разумного минимума, обеспечение медикаментами по доступным ценам и в необходимом ассортименте, соблюдение принципа социально-экономного здравоохранения;

восстановление и развитие социально эффективной системы учреждений общественного воспитания детей дошкольного и школьного возраста; бесплатность общего и профессионального образования;

дальнейшее развитие комплексной системы социальной поддержки (на определенном этапе – защиты) бедных, обездоленных и отверженных слоев, а также тех, кто временно оказался в трудном материальном положении (безработные, бездомные, многодетные, дети-сироты и т.п.);

восстановление доверенных населением государству на сохранение и использование накоплений во вкладах и ценных бумагах по состоянию на начало 1992 г. Одновременно с этим создание более благоприятных для граждан условий сохранения и накопления сбереженных средств в государственной банковской системе; сохранение Сбербанка России в качестве преимущественно государственного;

последовательное проведение принятой и утвержденной политики регулирования денежных доходов (включая их индексацию в соответствии с ростом цен), соотношений между оплатой труда, пенсиями и другими социальными выплатами, прогрессивного налогообложения доходов;

регулирование расходов на содержание социальной сферы и нетрудоспособных членов общества через стабильную долю этих расходов в созданном ВВП, допуская исключение только в чрезвычайных ситуациях, а численность занятых в этой сфере работников – через их долю в общей численности населения. Следует исходить на ближайшие годы из норматива расходов на социальные нужды в размере 20 % от ВВП, с соответствующим распределением в законодательном порядке определенной таким образом суммы ресурсов между отдельными направлениями, применять аналогичный принцип при определении затрат на содержание и численности непроизводительной части ВПК.

Вместе с тем важно учитывать и другую сторону социальной политики. В последние годы сложился очень односторонний, потребительский подход к ее проблемам, который диктовался текущими, временными задачами. Конечно, важно определить, кто беден и находится в худшем материальном положении и как помочь этим людям. К сожалению, если заниматься только этими вопросами, мы не решим главной проблемы: как восстановить и развивать производство товаров и услуг. Меры, проводимые в настоящее время и на макро-, и на микроуровне, продолжают опираться на абстрактно-монетарную теорию и на стихийно-рыночную практику.

И то и другое работает на удовлетворение потребностей не широких слоев населения, а искусственно созданных, зачастую социаль-

но нездоровых потребностей узкого круга лиц с относительно высокими доходами. По этой причине современная структурная перестройка экономики происходит на пользу не всего народа, а ограниченного числа более богатых потребителей. Это видно и из происходящих процессов перестройки: сокращается производство не в добывающих и тяжелых отраслях производства, а прежде всего в отраслях, обслуживающих потребности широкого круга населения: в легкой и пищевой промышленности, сельском хозяйстве, в отраслях, связанных с бытовой техникой. Подобные сдвиги не только опасны для страны в целом, они постепенно подрывают базу функционирования и развития тех отраслей производства, которые пока еще занимают более выгодное положение. В конечном счете это подрывает и предпринимательские стимулы в их широком понимании, и стимулы к инвестициям, и рациональное распределение трудовых ресурсов между отраслями. Важно обеспечить активное вовлечение в инвестиционный процесс свободных средств населения, преследуя двойную цель – использование их для развития производства и для обеспечения населения нормальным, разумным, гарантированным в реальном исчислении процентом по вкладам.

Для России сейчас характерно распространяющееся убеждение, что социальный мир, социальное согласие, социальное равновесие – более эффективные средства обеспечения социальной безопасности, чем метод диктатуры. Цена революционных преобразований в XX в. представляется чрезмерно высокой, особенно если ее сравнивать с относительно благоприятными условиями развитых западных стран во второй половине этого века, хотя и там есть те же проблемы социальной безопасности.

В то же время опыт западных стран показывает, хотя это часто отрицается, что одним из главных факторов социальной безопасности является развитое, демократическое и достаточно сильное государство. Без развитой государственной структуры теряют свою эффективность и общественные институты. В нынешних российских условиях это становится еще более необходимым, учитывая сложности социально-экономических преобразований, с которыми столкнулась страна.

Формулирование общегосударственной социальной политики в значительной степени зависит от социально-политического климата в стране. Идеальное условие для разработки единой общегосударственной политики – более или менее единообразное понимание целей и направлений развития страны, при котором взгляды различных политических партий служат главным образом уточнению и конкретизации этих целей, а также учету в государственной политике интересов тех классов и слоев, чьими выразителями считают себя эти партии. Пока такого условия нет. Более того, даже те партии, которые могли бы объединиться вокруг какой-то единой идеи развития, поддерживаемой основной массой населения, упор обычно делают не на сближение, а на искусственное разобщение. Часто во взглядах политических партий больше отражаются не интересы их социальной базы, а выгоды собственных руководителей.

Сегодня общегосударственная социальная политика и ее компонент – политика социальной безопасности должны учитывать общие социально-политические особенности развития, огромный и в целом нездоровый “плюрализм” политической жизни, своего рода “детскую болезнь демократии”. На первый план выдвигаются обеспечение социальной стабильности, недопущение развития до социального взрыва, в конечном счете – гражданской войны, которая может стать результатом незрелости и традиций русского понимания демократии. Главное в государственной политике социальной безопасности – видеть альтернативные пути будущего развития страны, создавать ус-

ловия для вариантов, отвечающих интересам всего народа, ограничивать действие негативных факторов и не допускать игнорирования позиций отдельных слоев населения.

При рассмотрении содержания государственной политики и системы социальной безопасности нужно различать несколько самостоятельных групп проблем и сфер государственного воздействия. Прежде всего необходимо категорически отказаться от модных в настоящее время взглядов, что социальные проблемы будут решаться автоматически, по мере становления новых экономических отношений, и что государство должно отодвинуться в сторону от активной деятельности в этой сфере. Следует исходить из того, что социальная политика при рыночной экономике в значительной своей части существует не в согласии, не как дополнение, а как противовес стихии рынка. Таков смысл социально ориентированного рыночного хозяйства. Почти все социальные угрозы в новых условиях порождаются или обусловлены именно рынком, различием экономических интересов отдельных групп и использованием этих различий политическими объединениями. Государственная система социальной безопасности, особенно на данном, достаточно сложном историческом этапе должна быть направлена в первую очередь на предотвращение угроз, исходящих от бесконтрольного, стихийного распространения рыночных мотиваций. Прежде всего государство должно пресекать опасные тенденции популизма в социальной политике, помня, что развитие предпринимательской мотивации выступает одним из важнейших факторов экономического преобразования и, следовательно, решения самих социальных проблем.

Государство обязано противостоять духу предпринимательской алчности и соблазну пассивного иждивенчества, которые, по существу, являются двумя сторонами социально-экономического паразитизма – главным препятствием реформ в наше время.

В условиях социально ориентированной рыночной экономики решение социально-экономических проблем, позволяющее избегать обострения социальных конфликтов и принимать общие своевременные меры от имени правительства, трудящихся и предпринимателей, будет, по-видимому, идти по линии развития института трехсторонних комиссий (трипартизма) и заключения трехсторонних соглашений. Пока эта работа находится в зачаточном состоянии и многие вопросы решаются за пределами таких комиссий. Однако уже сейчас видны существенные противоречия.

Идея трехсторонних комиссий и соглашений, заимствованная на Западе и получившая отражение в рекомендациях Международной организации труда, предполагает, что главными участниками переговоров (социальными партнерами) выступают представители трудящихся и предпринимателей, а представители правительства осуществляют в основном доброжелательные, квалифицированные посреднические функции. Однако следует учитывать специфическую ситуацию в России. Не говоря о том, что еще нет достаточного опыта этой работы, Правительство России вряд ли сможет в ближайшее время подняться до уровня беспристрастного и квалифицированного посредника, тем более что, несмотря на приватизацию, оно будет выступать и в будущем достаточно крупным экономическим агентом со своими экономическими интересами. В рамках профсоюзов и других организаций трудящихся пока происходят центробежные процессы, связанные с внутренней борьбой, что ослабляет профсоюзы в целом. Неясны пока и перспективы развития организаций предпринимателей.

Вместе с этим и организации предпринимателей, и организации трудящихся, отражая текущие интересы экономически активной части граждан, далеки от тех его слоев (а они составляют примерно половину населения), которые не работают. Это пенсионеры и другие пожилые группы, дети и учащиеся, инвалиды, безработные, больные, сре-

ди которых оказывается наибольшее число обездоленных, бедных, порой просто отвергнутых обществом. В каком-то смысле это наиболее трудные, часто уже оторвавшиеся от общества, социально взрывоопасные категории населения. Забота о них, поддержание их благосостояния на социально допустимом уровне – первостепенная государственная задача и условие социальной безопасности страны. Следует отдавать себе отчет в том, что никакими призывами к благотворительности и общественной помощи, какими бы удачными ни были отдельные примеры, проблему решить нельзя. Это задача государственная, и прежде всего касается трех современных правящих структур: президентской, парламентской и правительственной. Президент выступает гарантом Конституции страны, Государственная Дума определяет законодательные основы решения текущих и перспективных социально-экономических вопросов, правительство, как исполнительно-распорядительный орган, после принятия принципиальных решений должно быть главной организующей силой их выполнения. Здесь важно комплексное, согласованное действие, сосредоточение средств и выбора методов в одних руках. Пока, к сожалению, плюрализм источников средств, методов решения, да и самих целей, межведомственная чересполосица значительно снижают эффективность работы, к тому же создают условия для злоупотреблений и растаскивания ресурсов. Необходимо, чтобы вся сфера социального обслуживания и обеспечения (а не только "защиты") координировалась из единого центра. Важную роль могут играть различного рода организации и финансовые институты, основанные на принципах страхования и доверительного управления выделенными ресурсами.

Приведенные выше соображения не снимают задачи развития института социального партнерства, однако, учитывая их, следует подойти к этому институту шире. Объектом деятельности партнеров должен стать больший слой населения, в том числе и неработающее. Расширен может быть и круг самих партнеров, прежде всего за счет представителей ветеранов труда, молодежи, социальной науки, общественных организаций, возможно, церкви. Финансовое и другое обеспечение работы такого рода организаций социальных партнеров должно быть ограждено от давления политических сил.

В перспективе необходимо уделить особое внимание разграничению функций между отдельными государственными структурами и созданию механизма, при котором правительственные и исполнительные органы не мешали бы друг другу (независимо от того, какими причинами это вызвано), а помогали решать общие проблемы. Достаточно сказать, что в последнее время вопреки действующему законодательству с предложениями по социальным проблемам, которые уполномочено решать правительство, выступает Госдума (например, по повышению пенсии, минимальной оплате труда и т.п.), а правительство возражает. В принципе же должно быть наоборот: на основе более общих, уже принятых законов правительство или принимает решения, или готовит свои предложения для рассмотрения законодательными органами.

Важное значение приобретает основание и развитие системы обязательных предварительных социальных экспертиз всех разрабатываемых и принимаемых крупных экономических и технических решений с привлечением независимых ученых и специалистов, в ряде случаев зарубежных. Целесообразно наряду с временными комиссиями создать систему российских центров социальной экспертизы по отдельным проблемам, а также аналогичных региональных центров, обслуживающих потребности соответствующих территорий. На ближайшее время в качестве первоочередных задач экспертной работы следует рассматривать предотвращение и сглаживание возможных последствий тех социальных угроз и опасностей, которые отмечены выше.