

политики, которая, при всех несовершенствах срабатывала в докризисные тучные годы, себя в целом исчерпала. До кризиса делили деньги, сваливавшиеся с неба, никем не заработанные. Я имею в виду доходы от экспорта быстро дорожавших природных ресурсов. Это обостряло полемику о справедливости, потому что продавали, скажем, нефть, которая, вообще говоря, общее достояние, а получаемые доллары делили отнюдь не поровну. Дальше такого, видимо, не будет. Не потому, что станем делить строго поровну, а потому, что придется зарабатывать. А модели социальной политики, которая была бы адекватной ситуации, когда мы зарабатыва-

ем себе на жизнь как страна (последние 10 лет мы каждый год как бы выигрывали в лотерею и спорили о том, как поделить выигрыш), пока нет. Скажу только, что прямолинейного выравнивания доходов не получится, потому, в частности, что бизнес в России все еще плохо обустроен и очень рискован. Значит, нужна высокая норма прибыли, чтобы он не убежал за границу.

Я не готов предложить простой ответ на вопрос, что делать. Одно, по крайней мере, ясно: стоит посмотреть, насколько рационально мы используем деньги в нашем образовании, здравоохранении, культуре, при том что всем им средств действительно не хватает.

Поступила в редакцию 23 мая 2010 г.

## А.Я. Рубинштейн

Институт экономики РАН

### Вместо заключения

Я не буду подводить итоги состоявшейся дискуссии. Ознакомившись с представленными текстами, каждый читатель, наверное, может сделать это самостоятельно. Выскажу лишь несколько общих соображений в отношении социальных последствий экономического кризиса и социальной политики.

1. Хорошо быть богатым и здоровым. Хорошо иметь большой ВВП и нестареющее население, почти полную занятость с безработицей менее 2% и скандинавскую дифференциацию душевых доходов с коэффициентом Джини менее 5. В такой идеалистической экономике фактически нет нужды в социальной политике, ибо круговертится в ней в основном частные товары, объемы и цены которых формируются в соответствии с «вульгарным» законом Сэя. Однако жизнь наша отличается от «богатой и здоровой» экономики: в дополнение к частным товарам в ней присутствуют «опекаемые блага», производство которых нуждается в бюджетных ресурсах. И в этой жизни экономический кризис, вызвав сокращение реальных доходов населения, привел к ситуации, которую можно определить следующей общей формулой – *усиление противоречия между потребностью в увеличении объема опекаемых благ и необходимостью сокращения всегда ограниченных бюджетных средств.*

2. Как же разрешается данное противоречие? А вот это уже компетенция социальной политики, которую можно интерпретировать как выделение приоритетных направлений общественной опеки, соответствующих конкретному времени и обстоятельствам. Иначе говоря, *экономический кризис, требующий рано или поздно сокращения бюджетных расходов, порождает*

*изменения в структуре опекаемых благ.* Наблюдая поведение различных стран в кризисный и посткризисный период, можно заметить существенные отличия в их общественных предпочтениях. Румыния, например, объявила о снижении зарплат и пенсий служащим, Италия собирается экономить бюджетные средства за счет сокращения затрат на образование и здравоохранение, Англия ищет возможности в уменьшении расходов правительства и т.п. Россия же решила выполнять свои социальные обязательства (главным образом в отношении обещанного уровня пенсий), принеся в жертву ряд других видов опекаемых благ, и прежде всего в сфере культуры.

3. Конечно, нельзя исходить из того, что для каждой конкретной ситуации существует единственно возможная или объективно лучшая социальная политика. Она всегда лежит в поле нормативных решений самуэльсоновского «эксперта по этике», где главную роль играют ценности, характерные для данного общества и данного времени. Вместе с тем любое общество неоднородно, в нем присутствуют различные социальные группы, интересы которых, мягко говоря, не совпадают. И часто бывает, что властвующие элиты монополизируют право постулировать общественные интересы, формируя соответствующую социальную политику. Поэтому, обсуждая данную тему, следует ответить на несколько принципиальных вопросов. Во-первых, насколько устанавливаемые правительством приоритеты отражают фактические предпочтения общества. Во-вторых, существуют ли границы возможных изменений в структуре опекаемых благ, имея в виду

траектории предшествующего развития (*path dependence*). И, наконец, в-третьих, что можно сделать, для того чтобы социальная политика максимально соответствовала или хотя бы приближалась к общественным предпочтениям.

4. Анализ динамики объема и структуры опекаемых благ, их сопоставление с советским временем и зарубежными странами вызывают у специалистов серьезные претензии к проводимой социальной политике, в основе которой лежат установки философии, опирающиеся на известную философию «меценатствующего государства». При этом надо ясно понимать, что благотворительность чиновника отдаляет правительственный выбор от общественных предпочтений. Государство не должно тратить общественные ресурсы, имитируя благотворительность частного лица, расходующего личные средства. Будучи важнейшим институтом общества, оно выступает в качестве «ответственного» за коллективные интересы, реализация которых требует бюджетных ресурсов. Речь идет именно об общественном институте, а не о персонифицированном субъекте, принимающем «государственные решения». Удовлетворение потребностей общества, достижение поставленных целей – это та отдача, которая превращает государственные расходы в инвестиции, несмотря даже на то, что не все общественные интересы можно выразить в терминах экономического роста. *Переход от «государства-мецената» к «государству-инвестору» должен стать, на мой взгляд, доминантной модернизации социальной политики.*

5. Отвечая на второй вопрос, не следует забывать, что, в отличие от других стран с аналогичным и даже большим душевым ВВП, нам достались в наследство развитая инфраструктура науки и культуры, высокий уровень образования – не меньшее, чем углеводородные ресурсы, богатство России. Обладая такой предысторией, нельзя допускать бездумное сокращение государственных расходов на производство опекаемых благ в этих отраслях. Учитывая гуманитарные традиции и необходимость ограничения самопровозглашенных полномочий бюрократии, имеет смысл обратиться к стратегии «социального императива», в основании которой лежат конкретные бюджетные обязательства государства. Иначе говоря, вместо остаточного принципа и щедрот чиновников должны быть восстановлены существовавшие в российском законодательстве нормативы минимальной доли расходов бюджета, направляемых в науку, культуру и образование. Замечу, что, по мере развития демократических институтов и сокращения разрыва между приорите-

тами правительства и общественными предпочтениями, значение таких нормативов будет снижаться. *В условиях же несформировавшегося гражданского общества указанные нормативы несут в себе защитные функции и отражают зависимость развития страны от ее предыдущей истории.*

6. Очень сложно, если вообще возможно, выстроить эффективную социальную политику, определить и реализовать ее текущие приоритеты, когда отсутствуют развитые институты гражданского общества, соответствующие каналы выражения мнений и требований различных общественных групп, законные возможности отстаивания их прав. В таких условиях ничего не остается, кроме призрачных надежд на разумные решения властвующих элит, веры в их способность вопреки своим интересам отстаивать интересы всего российского общества. Но, даже страдая избыточным оптимизмом, нельзя не думать о социальной политике, опирающейся на широкомасштабную демократизацию российского социума, на построение институтов гражданского общества, обеспечивающих контроль государственного аппарата и приближение правительственных решений к реальным общественным предпочтениям. И не следует пользоваться отговорками, будто бы российский социум еще не созрел до институтов гражданского общества. Совсем не обязательно, а иногда и просто вредно решать все проблемы сразу. Можно и нужно искать возможности внедрения «промежуточных институтов», обеспечивающих приближение выбора власти к общественным предпочтениям.

7. Назову в качестве примера лишь некоторые из таких институтов: снятие процентных барьеров для политических партий и создание условий для формирования эффективной оппозиции в парламенте, способной отстаивать альтернативные взгляды; создание профсоюзов западного типа, обеспечивающих защиту интересов работников; создание институтов реализации «политики вытянутой руки» наподобие уже существующих в науке РФФИ и РГНФ; обеспечение участия населения в выборе приоритетов производства опекаемых благ посредством предоставления возможности перечислять до 3% подоходного налога в конкретные отрасли социальной сферы; использование возможностей Интернета и социальных сетей для выявления реальных предпочтений населения и т.п. Я не настаиваю именно на этих конкретных мерах, но уверен, что в чем-то подобном остро нуждается российское общество. Только в этом случае можно рассчитывать на эффективную модернизацию социальной политики.

*Поступила в редакцию 23 мая 2010 г.*