

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Ясин Е.Г.: Дорогие друзья, мы начинаем секцию «Приоритеты социальной политики». Здесь есть материалы. Это краткая версия доклада, подготовленная с участием Лилии Николаевны. Когда мы до этого дойдем, я скажу, может быть, подробнее. Мы рады видеть здесь также Ольгу Юрьевну Голодец, и я позволю себе первое слово предоставить ей.

Голодец О.Ю.: Уважаемый Евгений Григорьевич, уважаемые коллеги! Мне хочется поприветствовать вас и, наверное, от всех нас поблагодарить Евгения Григорьевича за то, что он с такой скрупулезностью, с такой глубиной каждый год готовит эти встречи, которые являются очень серьезными для обмена мнениями и внесения корректив в наши актуальные задачи и в механизмы их реализации. Евгений Григорьевич, благодарю вас и как своего учителя, и как нашего двигателя, одного из самых видных ученых-экономистов России на сегодняшний день. Большое вам спасибо.

Теперь по нашим основным задачам я уже буду говорить с оценкой того периода, в котором мы сегодня с вами находимся, а он принципиально отличается от ситуации буквально полугодовой давности. Если говорить о полугодовой давности, о темпах и тенденциях, которые мы имели на середину 2014 года, когда мы говорили о росте реальных доходов, когда мы говорили о росте номинальной и реальной заработной платы, о сокращении числа бедных в нашей стране, об увеличении заработных плат бюджетников – о таких позитивных трендах, которых мы достигали, то, конечно, ситуация сегодня меняется, и меняется ощутимо, и меняется, прежде всего, для населения Российской Федерации, потому что впервые на достаточно длинном промежутке времени у нас упали реальные доходы населения, и для нас это сегодня критично, и сегодня есть тенденция к увеличению числа бедных.

Соответственно, сегодня наша политика требует серьезных акцентов, серьезных ограничений для того, чтобы наметившиеся отрицательные тренды были взяты под контроль и могли не просто мониториться, но в отношении них могли бы быть реализованы специальные инструменты и специальные механизмы, которые бы не позволили бы ухудшить положение населения нашей страны в ближайшей перспективе.

Первое, о чем хочется сказать, – это рынок труда, потому что экономическая ситуация, которую мы сегодня переживаем, в первую очередь, как мы ожидаем, отразится на рынке труда. У нас нет всплесков по безработице: уровень безработицы остается на уровне прошлого года. Мы сегодня его мониторим еженедельно, и мы видим, что отличий по безработице ни по оценке МОТ, ни по нашей официальной статистике не видно. Наши проблемы уходят в скрытые формы. У нас постепенно нарастает задолженность по заработной плате, у нас растут режимы неполного рабочего времени, применяемые работодателем. Как я уже сказала, в некоторых случаях у нас идет сокращение даже номинальной заработной платы.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Практически все предприятия притормаживают индексацию заработной платы, и она идет не вровень с той инфляцией, которую мы сегодня имеем, и именно эти тренды приводят к сокращению реальных доходов населения и реальной заработной платы. Самая главная антикризисная мера, которая сегодня подготовлена, – это содействие стабильности на рынке труда. Она меняет подходы в принципе к регулированию рынка труда и к обычной профилактике безработицы. Мы отказались от практики, когда мы помогали исключительно безработным, и сегодня стараемся работать в опережение. Мы понимаем, что предприятия сегодня делают все для того, чтобы не сокращать людей, не создавать социальной напряженности в отдельных городах, в отдельных поселениях.

Поэтому мы сегодня выявили так называемые предприятия-драйверы, которые даже в сегодняшних условиях продолжают создавать активный спрос на рабочую силу. Такие предприятия есть. Это предприятия судостроительной области, это авиастроение, моторостроение, это ряд крупных инфраструктурных проектов, строительство портов, строительство аэропортов в разных точках России, которое мы сегодня видим и которое очень четко формулирует запрос на рабочую силу, причем на рабочую силу высокой квалификации и с хорошим уровнем оплаты труда, достойные рабочие места.

Дальше мы ведем обсуждение уже с представителями различных регионов, представителями различных предприятий и пытаемся способствовать структурным изменениям в нашей экономике, то есть от тех принципов, которые были использованы в прошлый кризис, когда всеми силами на предприятии удерживалась рабочая сила, независимо от того, нужна она на перспективу или нет, сегодня мы сменили парадигму. Если сегодня предприятию для повышения производительности труда необходимо сократить численность работников, то сегодня мы заботимся о том, чтобы эти работники быстро и своевременно нашли новые рабочие места и смогли довольно быстро переобучиться и начать работу по новым рабочим местам.

У нас уже четыре региона с довольно крупными программами, оформленными постановлением правительства, уже приступили к реализации. Я надеюсь, что и все остальные, потому что рассмотрение идет очень бурным ходом. Есть дебаты на эту тему, в каких случаях помогать, а в каких случаях не помогать, но именно эти меры должны привести к существенному изменению структуры занятости. В этом смысле мы, конечно, очень ориентированы на программы, прежде всего, импортозамещения, на программы, которые предлагает сегодня экономический блок, который является фактически ориентиром для нас, где занятость исторически и с точки зрения задач, которые мы ставим перед собой, должна постепенно сокращаться, а где она должна наращиваться, какие сектора экономики должны сегодня прирастать.

В этом смысле для нас очень важно утверждение, которое ставит себе правительство на перспективу, о росте производительности труда, потому что сегодня разные сектора экономики дают по определению разную производительность труда и предприятия, в зависимости от объема выпускаемой продукции, также дают разную производительность

труда. Здесь у нас есть некоторые опасения по поводу малого бизнеса, потому что нам кажется, что сегодняшний упор в абсолютные преференции для малого бизнеса может в этот момент стать серьезным ограничением для развития тех предприятий, которые с точки зрения инвестиций являются самыми емкими и самыми потенциально сильными, потому что у нас сейчас счет на количество всех ресурсов – это и финансовые ресурсы, и человеческие ресурсы.

У нас нет такого, что нам необходимо занять рабочую силу. У нас вопрос абсолютно эффективного использования труда и таланта буквально каждого человека. В зависимости от того, куда мы привлекаем этого человека, куда мы привлекаем наш ресурс, зависит эффективность нашей экономики. Сегодня при наличии спроса на работников со стороны средних предприятий, которые готовы очень серьезно инвестироваться и очень серьезно наращивать свой потенциал, создавать неравновесные условия в экономике для другого рода предприятий, это значит просто оттягивать ресурсы или повышать стоимость ресурса для предприятий, которые способны инвестировать в экономику.

Вместе с тем я сразу хочу отметить, что здесь одними социальными методами не решишь проблему. Мы понимаем, что самое основное – это вопрос ключевой ставки, это вопрос доступности финансовых ресурсов, это вопрос переосмысления нашей финансово-кредитной и денежной политики. Это сегодня, наверное, является для всех самым важным моментом в развитии экономики. Мы надеемся как социальный сектор, что решение этой проблемы переведет наши программы в другое русло.

Еще очень важный момент. Мы не забываем, что социальная сфера – это не только социальная сфера в смысле потребления наших доходов, но это очень серьезный производитель. Сегодня несколько отраслей социальной сферы являются важнейшими частями нашей экономики. Сегодня серьезнейшим потенциалом обладает здравоохранение как фактически экономическая сфера и фармацевтическая промышленность, которая отличается абсолютно высоким уровнем своего экономического и технологического потенциала, и в сфере образования у нас тоже есть очень серьезный потенциал. Буквально некоторые изменения законодательного характера могут придать серьезный импульс развитию этих сфер в нашей экономике.

Мы должны очень четко оценивать, что именно эти отрасли могут стать серьезными драйверами роста нашей экономики, потому что, например, для фармацевтической промышленности у нас практически есть все: и кадры, и опыт, и уже есть определенный бизнес, который завоевал свои позиции на внутреннем рынке и отчасти даже на внешнем рынке. Сегодня создание особых условий для отраслей так называемого социального блока, которые могут дать импульс развитию остальной экономики, - это тоже важное направление развития и преодоления кризисных явлений, которые есть у нас в стране.

Следующий момент – это момент собственно рабочей силы и ее стоимости. Сегодня идут очень серьезные дебаты, и эти дебаты всегда вертятся вокруг таких позиций: очень

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

дешевая рабочая сила, минимизация всех видов страховых платежей и облегчение нагрузки на бизнес. Мы считаем, что эта позиция не долгосрочная, потому что она чревата тем, что она провоцирует усиление оттока капитала – это очень быстрые прибыли и работа в короткую. Мы за то, чтобы российский бизнес работал в долгую. Это означает действительно квалифицированную рабочую силу, именно поэтому мы говорим о переходе на новые профессиональные стандарты. Это очень принципиальное изменение всего нашего рынка, это принципиальное изменение основы профессионального подхода к нашему рынку.

Мы говорим, что мы теперь не просто набираем строителей, а все-таки нам бы хотелось узнать, что эти строители умеют строить и какими профессиональными навыками они обладают, соответствуют ли эти профессиональные навыки уровню мировых требований, умеют ли они работать с современными материалами, знают ли они технологии, но эти строители требуют иной оплаты труда. Тогда эта цепочка целиком влечет за собой изменение всех параметров рынка труда. Это действительно высококвалифицированная, высокопроизводительная рабочая сила, но это другой уровень оплаты труда и это то, что влечет за собой все остальные выплаты, в том числе и пенсионное обеспечение.

Пенсионная стратегия, которая была принята в 2012 году, нацелена на то, что пенсия очень четко увязывается с трудовым вкладом человека и с трудовым стажем, и фактически она рассматривается как часть системы рынка труда, как долгосрочное стимулирование рабочей силы на стабильную, хорошую, качественную работу в белом секторе.

Я скажу, что тема, о которой мы с вами говорили буквально два года назад, о сокращении объема серых зарплат и увеличении доли тех, кто работает в нормальном прозрачном поле, она дала некоторый результат в течение 2013 и 2014 года, но в первые месяцы этого года мы видим, что опять у нас пошел расти теневой сектор. Это связано с теми кризисными явлениями, о которых я говорю. Здесь нам нужно сообща прийти к согласию по поводу того, что все-таки наши тренды и наши общие стратегические позиции в отношении видения рабочей силы, в отношении оплаты труда рабочей силы, в отношении пенсионного обеспечения не должны измениться.

Мы считаем, что мы должны к этому относиться как к одному из целевых благ, и именно такая позиция позволит нам преодолеть серьезные явления в экономике, которые мы сегодня имеем, и прийти фактически к новой структуре занятости и к новому качеству занятости, которое в принципе может только создать дополнительный продукт, которого мы все ожидаем, и привести экономику от минусового падения в плюсовое развитие.

Не могу не сказать очень коротко о наших приоритетах, которые стоят чуть-чуть в стороне, – это вопросы демографии и вопросы здравоохранения. Демография для нас является одним из серьезных приоритетов, которые мы сами себе задали. Мы второй год имеем положительную динамику прироста, мы перешли на положительную динамику, и мы

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

оцениваем этот показатель как хороший на сегодняшний день. Для нас очень важно сегодня продвигаться не только по рождаемости, хотя здесь каждый год дается все тяжелее и тяжелее.

Мы видим, что у нас численность женщин в фертильном возрасте очень быстро сокращается. Например, 2014 год, по сравнению с 2013 годом, дал сокращение женщин в возрасте от 20 до 29 лет почти на миллион. Поэтому все сложнее выходить на результаты, о которых мы говорим, но вместе с тем мы видим тренды, и эти тренды пока остаются устойчивыми, и политика, которая проводится, тоже имеет свой результат.

Вместе с тем у нас есть серьезный задел в сфере здравоохранения. Мы считаем, что политика модернизации, которая была проведена в предыдущие годы, и в принципе очень серьезные подвижки в системе здравоохранения сегодня должны давать иные результаты. Мы внутри системы ставим более амбициозные задачи по снижению смертности по целому ряду заболеваний и в целом по стране.

Мы считаем, что у нас смертность, прежде всего, от сердечнососудистых заболеваний, от болезней органов дыхания должна сократиться критически. Здесь это работа не только специалистов здравоохранения и уж тем более не только врачей, а это работа всего общества. Нам нужно фактически взрастить новую культуру ухода за собой, внимания к своему здоровью, к здоровью своих близких, к здоровью окружающих людей. Это такой серьезный этап, который нам предстоит пройти в ближайшие два года.

Очень коротко о социальном обслуживании. Сегодня благодаря новому закону о социальном обслуживании мы фактически перешли на новую систему обслуживания населения. Если раньше мы говорили: «Вот человек бедный, и мы его сопровождаем ровно столько, сколько он нуждается», и фактически не возвращались к этому человеку, то сейчас введена система социального сопровождения, которая предполагает очень четкую диагностику в самом начале пути, почему человек попал в такое сложное состояние.

Каждому человеку фактически прописывается определенная система мер поддержки, которая позволяет ему из этой ситуации выйти. Если это человек с ограниченными возможностями, то ему сотрудники стремятся подобрать работу, которая ему по силам, в которой ему комфортно, которая позволяет ему, с одной стороны, социализироваться в обществе, а с другой стороны, иметь постоянные доходы. Если это семья, которая распалась, то помогают семье в социальном плане и в психологическом плане, а также в плане доходов, то есть сегодня изменена парадигма. Я скажу, что путь от начала действия закона до того, когда все будет хорошо, и когда мы научимся так работать, довольно сложен, и он тоже упирается у нас в профессионализм наших работников.

Совсем недавно мы обсуждали работу наших, например, интернатов. Когда были выявлены там довольно серьезные нарушения, то один человек, который возглавляет

серьезную систему соцобслуживания, сказал: «Мы все наладили. Мы такого хорошего военного нашли на руководство этим интернатом. У нас все будет хорошо». У нас даже нет понятия, что человек, который работает в системе социального обслуживания, должен обладать очень большим набором профессиональных качеств и знаний, что это профессия. У многих людей считается, что хорошо, если военный: он там хоть порядок наведет, хотя бы будет чисто и все будут по расписанию там вставать, принимать пищу и так далее.

Здесь сделаны очень серьезные подвижки. Разработка профстандарта социального работника, наверное, была одной из самых сложных и самых дебатлируемых тем. Она разрабатывалась буквально почти 8 месяцев. Хорошо, что коллеги из профессионального сообщества все-таки пришли к согласию относительно именно этих профессиональных стандартов и требований к этим профессиям. Сегодня такая большая программа переобучения, переподготовки и изменения представлений о том, как должна работать социальная служба и как в социальной службе люди должны относиться к тем, кого они сопровождают. Это, наверное, потребует тоже серьезного переосмысления.

Наша социальная сфера с точки зрения результативности очень часто упирается в традиционное представление общества о том, что такое хорошо и что такое плохо. Во многом успех нашей социальной политики также будет зависеть от того, насколько обществом будут поддержаны идеи и переход к новому профессиональному сопровождению, которые мы пытаемся привнести. Спасибо большое.

Ясин Е.Г.: Есть вопросы? Прошу.

Вопрос из зала: Здравствуйте! Елена Котырло, доктор экономических наук. Вы говорите о производительности труда, но, как известно, производительность труда измеряется в денежном выражении и дает эффект для государства в целом, для работодателя в отдельности и для работника, и для работника главный показатель производительности труда – это его заработная плата. Насколько мне известно, сейчас в Москве без образования можно найти работу нянечки за 40-50 тысяч. Я, будучи доктором наук, сейчас еще работаю, и то, что мне предлагается, это примерно 20-30 тысяч, если я буду работать преподавателем или заниматься научной деятельностью. Скажите, пожалуйста, где мне следует искать работу?

Голодец О.Ю.: Коллеги, давайте все-таки конструктивные вопросы. Если вы действительно намерены искать работу через службу занятости, через частные агентства, то, конечно, мы можем оказать в этом помощь, но, мне кажется, доктор экономических наук может справиться с задачей поиска работы и применения своих знаний.

Ясин Е.Г.: Очень короткий вопрос. Не кажется ли вам, что внедрение профстандартов будет дополнительным административным бременем для бизнеса и отчасти для госсектора в том плане, что это уход от контроля за результатом, к которому мы вроде

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

стремимся, к контролю за процессом? То есть, получается, что мы не доверяем работодателю, когда он подбирает себе персонал, в том числе, когда мы имеем в виду государственное учреждение, и мы пытаемся какими-то дополнительными административными государственными мерами за работодателя еще как-то проконтролировать, кого он принимает на работу.

Голодец О.Ю.: Профстандарт формируется исключительно работодателями, здесь государство не вмешивается. Сегодня профстандарты пишутся РСПП, профессиональным сообществом и принимаются профессиональным сообществом. Насколько я понимаю, это очень экономит сегодня силы профессионального сообщества, потому что очень много было нареканий с точки зрения профессионалов, работодателей к качеству подготовки людей.

Сегодня, когда профессиональное сообщество договаривается о том, что профессиональный стандарт должен выглядеть так, а не иначе, то сегодня для нас как для государства это становится обязательным в плане подготовки и разработки примерных программ образования. Мы их передаем высшим учебным заведениям, средним специальным учебным заведениям, и, таким образом, процесс подготовки становится нацеленным действительно на потребности работодателя.

Вопрос из зала: Скажите, на что наталкивается эта проблема, о которой вы сейчас говорили, низкой квалификации рабочих, техников? В мою бытность, Евгений Григорьевич не даст соврать, не было ни одного рабочего на приличной стройке, который бы не проходил курсы повышения квалификации, комбинаты. Я сам, уже будучи с дипломом техника в кармане, сдавал массу всяких экзаменов. Не хочет бизнес это делать, их обучать?

Голодец О.Ю.: Конечно, сегодня бизнес при снижении издержек стремится к самой дешевой рабочей силе, и не всегда самая дешевая рабочая сила самая квалифицированная. Поэтому вопрос уравнивания квалификации и оплаты труда – это серьезный вопрос, тем более что у нас долгое время существовала абсолютная преференция в пользу иностранной рабочей силы, то есть долгое время использование труда иностранных рабочих здесь, на территории Российской Федерации, оказывалось заведомо дешевле, чем использование труда наших работников.

Вопрос из зала: Это понятно, но не может ли государство вернуть хотя бы минимальные требования к квалификации, без которых не допускали на рабочее место?

Голодец О.Ю.: Да, мы сегодня над этим работаем.

Вопрос из зала: Просто очень опасно.

Голодец О.Ю.: Да, согласна с вами.

Вопрос из зала: Добрый день, Ольга Юрьевна! Алексей Попов, молодой политолог. У меня такой вопрос, который касается непосредственно социальной сферы и работников социальной сферы. После проведения оптимизации в социальной сфере, в том числе в сфере здравоохранения, мы знаем о громких событиях, которые случились в Москве. Это наделало очень много шума. Это может привести не только к изменению программы организации системы здравоохранения, но и повлечь за собой сокращение определенного количества работников медицинской сферы после предоставления возможности региональным правительствам регулировать численность медицинских работников.

Отныне, мы знаем, эта возможность предоставлена региональным властям, а не федеральным. Ожидается такая тенденция по сокращению медицинских работников в целом по стране в конкретных регионах. Вопрос переобучения и переквалификации медицинских кадров возможно максимально эффективно использовать для работников именно медицинской сферы со среднеспециальным образованием: медсестру гораздо проще переквалифицировать, чем врача. Вопрос касается того, что будет непосредственно с узкими специалистами (имеются в виду врачи высшей категории). Найти работу в частной сфере в регионе, в частных клиниках возможности практически нет. Здесь как будут предоставлены условия?

Голодец О.Ю.: Коллеги, у нас сфера здравоохранения (я специально на этом остановилась) очень серьезно развивается. Мы вчера смотрели вопрос, например, частно-государственного партнерства. У нас нет региона, в котором бы сегодня на основе частно-государственного партнерства не развивались бы такие мощные медицинские кластеры нового поколения. Сегодня численность врачей в целом по стране растет, и в перспективе она будет расти. Поэтому тема о том, что у нас сокращается на перспективу численность врачей, ее нет – это вопрос где-то квалификационного дисбаланса. Очень часто говорят, что, например, в больничном секторе есть избыток, а в амбулаторном есть недостаток, но это регулируемый вопрос.

Этот вопрос действительно должен сопровождаться очень серьезными мероприятиями. Надо понимать, прежде чем приступать к таким серьезным изменениям, нужно иметь очень внятную, понятную программу и дойти до каждого человека, понимать перспективы развития каждого человека, где каждый человек будет работать, что он будет делать, где он применит свою квалификацию, потому что врачи – это одна из самых высококвалифицированных частей нашего сообщества, и они нам нужны.

Мы сегодня обсуждали, например, Забайкалье, такой сложный регион у нас сегодня. Они тоже говорят, что у них есть огромный спрос, и они готовы оказывать сегодня услуги для приграничных территорий. Это для них сегодня уже не оказание услуг для нас, а это совершенно отчетливый бизнес, который имеет цену, который является важным источником доходов населения. Так у нас сейчас многие регионы работают. Тюмень фактически обслуживает Казахстан. Мы сегодня должны обозначаться, поскольку у нас

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

есть кадры, они у нас есть исторически. Поскольку у нас есть такие возможности, мы должны это развивать, и это будет востребовано и будет развиваться.

Вопрос из зала: Добрый день! Я аспирантка Высшей школы экономики. У меня такой вопрос. Как вы можете прокомментировать такой дисбаланс, когда в условиях высокого спроса на рабочую силу в стране наблюдается высокий уровень неполной занятости? Как вы можете прокомментировать то, что многие люди в своих городах, по месту жительства, не могут найти работу, и вынуждены покидать регион?

Голодец О.Ю.: Коллеги, всегда спрос на рабочую силу очень четко выражен, то есть те люди, которые хотят найти работу, у них другие представления о работе, нежели те, что представлены в банке вакансий. У нас сегодня в банке вакансий 990 тысяч вакансий, которые предлагаются людям, но я вам скажу, что в декабре их было почти два миллиона. Это не только потому, что работодатели перестали предлагать работу, но и люди очень существенно снизили свою планку, такой сигнал дан.

Действительно, вы правы, что люди в своем регионе часто не соглашаются работать, потому что они видят, что при их квалификации в другом регионе они могут заработать существенно большие деньги. Так было и так есть, и в советское время люди ездили на Север на заработки, это ни для кого не секрет, но каждый человек взвешивает и свои издержки, то есть готов ли он перемещаться, готов ли он там жить без семьи, готов ли он жить в общежитии, готов ли он жертвовать своим временем, потому что режимы работы и отдыха совершенно другие. Если человек на это идет, то он имеет преимущество по оплате труда. Здесь нет противоречивых моментов.

В плане неполной занятости. На режим неполной занятости переходят предприятия, которые надеются восстановиться, у которых есть в перспективе заказы, но есть временные трудности с тем, что эти заказы по каким-то причинам не подтверждены, разрушены какие-то связи, которые люди пытаются на коротком периоде восстановить.

Как показывает практика, у предприятий планы вполне разумные и вполне обоснованные. Нам говорят, что, например, было предприятие, у него были заказы. Вследствие санкций эти заказы сократились почти в два раза, но на эту продукцию сегодня идут переговоры, и есть другие страны, которые готовы на эту продукцию подписаться и эти заказы на себя переоформить. Если такие временные трудности, то, конечно, мы помогаем предприятиям, и люди тоже соглашаются с такой неполной занятостью в течение месяца-двух – это реальные сроки для того, чтобы предприятию восстановить нормальный режим работы.

Ясин Е.Г.: Спасибо большое, Ольга Юрьевна. Я хочу передать слово Лилии Николаевне Овчаровой, а затем дискуссия и дальше будут еще у нас докладчики. Спасибо большое.

Овчарова Л.Н.: Спасибо, Евгений Григорьевич, за предоставленное слово. Сейчас к нам присоединится Лев Ильич Якобсон. Я хотела бы начать презентацию доклада, который

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

был подготовлен большой группой ученых Высшей школы экономики. Хотела бы сказать о том, что когда родилась идея доклада о социальной политике, то первый вопрос, конечно, о чем должен быть этот доклад. Мы сейчас, когда шли уже с Александрой Юрьевной Левицкой, успели обменяться словами на предмет того, что вообще создает рамку социальной политики.

Действительно, однозначного ответа на этот вопрос не существует. В этой связи, скажем так, можно остановиться только на социальной сфере, а есть другой подход более широкого взгляда, когда помимо социальной сферы еще рассматриваются все вопросы, которые в значительной степени определяют качество человеческого капитала. Наш авторский коллектив остановился именно на этом подходе. Поэтому помимо вопросов в социальной сфере мы рассмотрели все вопросы, которые определяют качество человеческого капитала.

Я позволю себе коротко познакомить вас с основными наиболее важными, как нам кажется, результатами. Прежде чем определять приоритеты социальной политики и понимать то, что мы можем, а что мы не можем, конечно же, нужно посмотреть на макроэкономическую рамку. Сейчас в параллельной сессии более подробно, чем у нас с вами, обсуждается вопрос, связанный с макроэкономикой. Я остановлюсь на этом только лишь коротко.

Отмечу то, что даже если мы будем смотреть на самый пессимистический сценарий, который рассматривает достаточно серьезное падение цен на нефть и все, что связано с этими показателями в макроэкономическом прогнозе, мы ожидаем падение экономики не в течение одного года, но все же не такое серьезное, которое было в предыдущие четыре кризиса, о которых мы поговорим немножечко позже. Тем не менее макроэкономическая рамка задает нам новый сценарий социально-экономического развития – сценарий, в рамках которого опираться на сырьевую модель экономического роста уже просто не представляется возможным.

Что тогда будет являться конкурентным преимуществом России в этих новых социально-экономических условиях? Наш авторский коллектив как в рамках «Стратегии-2020», так и сегодня, по прошествии некоего количества лет, несмотря на то что уже второй кризис разделяет нас между той и этой позиций, мы по-прежнему придерживаемся мнения, что главным конкурентным преимуществом России будет качество человеческого капитала, опираясь на которое, Россия имеет шансы перейти к этой новой модели экономического роста.

Прежде чем обсуждать возможные особенности и приоритеты социальной политики в новых экономических условиях, я хотела бы остановиться на тех вызовах, в которых будет формироваться и развиваться социальная политика. Первое – это вызовы демографические. Ольга Юрьевна уже говорила о тех успехах, которые у нас есть в демографии. Я хотела бы на эту тему посмотреть со следующей точки зрения, что все

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

предшествующие годы мы имели серьезный демографический бонус. Если мы будем смотреть на численность населения в трудоспособном возрасте и его долю, она неуклонно росла.

Наша экономика, развиваясь по пути экономического роста, всегда имела достаточно существенный прирост трудовых ресурсов. В условиях рецессии, можно сказать, что этот бонус прекращает сейчас у нас работать, но в условиях рецессии он превращается, в конце концов, в новый бонус для рецессии, потому что если бы эта тенденция роста численности доли трудоспособного населения продолжилась, то давление на рынок труда было бы гораздо больше. Поэтому мы теряем этот демографический бонус, но сейчас мы понимаем, что нам в определенной степени в условиях рецессии в какой-то степени везет.

У нас был и второй демографический бонус – это доля иждивенческой нагрузки на трудоспособное население. Она достаточно длительное время на протяжении всего предшествующего постсоветского периода сокращалась, несмотря на то что у нас увеличивалась доля пожилого населения, но она компенсировалась, к сожалению, даже необоснованным и выходящим за рамки, необходимыми для развития, сокращением численности детей.

Сейчас мы находимся на той точке, когда этот демографический бонус, связанный с низкой демографической нагрузкой, исчерпан. В отличие от численности трудоспособного населения здесь в условиях рецессии никаких заменяющих новых бонусов у нас не получается. Более того, даже продолжая увеличивать число рождений и долю детей в общей численности населения, мы будем увеличивать демографическую нагрузку на трудоспособное население. Поэтому это тот вызов, с которым социальная политика будет сталкиваться на протяжении предстоящего развития.

Следующим вызовом современной социальной политики, как, впрочем, и экономического развития, является неравенство, которое всегда обостряется в период рецессии. Я вижу здесь много коллег по теме неравенства, которые присутствуют сегодня на сессии. У нас как у ученых есть очень много вопросов относительно того, как измеряется неравенство, какой у нас коэффициент Джини, какой у нас коэффициент фондов.

Но все соглашаются с такими двумя выводами, что, во-первых, неравенство в России достаточно высокое, а во-вторых, что оно росло все предшествующие годы, колебалось в отдельные периоды, но общий тренд роста неравенства и то, что в период рецессии неравенство становится более серьезным источником социальной напряженности, нежели бедность, потому что именно в этот период формулируется со стороны общества вопрос, почему неравенство не трансформируется в инвестиции, в новые рабочие места и, соответственно, в экономический рост. Поэтому вызов неравенства – это тот вызов, в условиях обострения которого придется формулировать социальную политику.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Следующий вызов для современной экономики вырастает из неравенства, и он связан с тем, что у нас доля социальных трансфертов в доходах населения достигла вообще исторического максимума. Такой доли социальных трансфертов в общих доходах населения, какая сейчас, не было даже в самые тучные годы советского периода, а советская экономика считалась мощной перераспределительной экономикой.

Сейчас доля социальных трансфертов максимальная. Это реакция на неравенство. Через социальные трансферты мы пытаемся сгладить неравенство, но кажется, что мы достигли точки того максимума, когда можно было использовать этот ресурс. Сейчас нужны будут другие инструменты снижения неравенства. Здесь есть, в общем-то, развитие движения в двух направлениях: либо все-таки неравенство начнет трансформироваться в экономический рост, в инвестиции, в новые рабочие места, либо будет запущен механизм налогов, потому что все другие инструменты сокращения неравенства в настоящее время исчерпаны.

Какие достижения у нас в экономике имели место быть, на которые мог бы опереться тот тезис, что конкурентным преимуществом России является качество человеческого капитала? Первое – это снижение смертности. Это серьезное и всеми признаваемое достижение, которое сформировалось в последние годы.

Второе – это динамика денежных доходов населения. Если мы посмотрим на период, который касается последних 15 лет, то за этот период денежные доходы населения выросли практически в 4 раза. При этом примерно 50% в среднем у среднего российского домашнего хозяйства уходит на удовлетворение самых необходимых нужд, а примерно 50% расходов домашних хозяйств – это так называемые расходы на развитие и расходы, связанные с тем, что домашние хозяйства принимают ответственные решения относительно того, куда они потратят деньги, потому что там нет однозначного выбора, там производитель не диктует правила, там в значительной степени делает выбор потребитель. Это примерно 15-процентный уровень сбережений в настоящее время домашних хозяйств. В отдельные периоды эта доля поднималась до 20%. Это расходы на здравоохранение, на культуру, на автомобили, на связь очень серьезно выросли расходы, на отдых, и более сдержанно выросли расходы на образование. Поэтому в нынешний кризис мы входим совсем с другим качеством и структурой денежных доходов населения.

Еще я хотела бы обратить внимание на то, что действительно одним из достижений последних лет стало улучшение жилищных условий российских домашних хозяйств. Существенно увеличилась доля тех, кто может приобрести жилье за счет собственных средств, и существенно улучшились качественные характеристики жилья.

Заканчивая обзор основных преимуществ, на которые может опираться экономика, опираясь на качество человеческого капитала, я хотела бы предложить вашему вниманию такой показатель, который очень редко используется для оценки сложившейся ситуации,

но, тем не менее, он достаточно серьезно характеризует то, насколько существенным игроком в принятии экономических и социальных решений стали домашние хозяйства.

О каком показателе я веду речь? Это отношение душевых денежных доходов к душевому ВВП. Мы понимаем, что много за этим стоит. Можно, скажем так, к интерпретации этого показателя по-разному относиться, но он все-таки показывает то, каким мощным участником экономических процессов является сектор домашних хозяйств.

Мы видим, что самый высокий этот показатель в Соединенных Штатах Америки, где через домашние хозяйства происходят инвестиции в экономику в значительной степени. Конечно, домашние хозяйства – это двигатель потребительского рынка, но мы видим, что за 10 лет в России роль домашних хозяйств в принятии экономических решений очень сильно выросла. Мы видим, что есть другие страны бывшего Советского Союза, как, впрочем, и страны Восточной Европы, где сектор домашних хозяйств еще не является таким важным и преимущественным игроком на потребительском рынке и, впрочем, на рынке инвестиций.

Поэтому, прежде чем перейти к неким рекомендациям, я остановлюсь только на основных рекомендациях или, скажем так, на неких выводах по поводу того, что является приоритетным в современной социальной политике. Я хотела бы остановиться на двух моментах, которые, в общем, у нас возникли в ходе работы над докладом и которые, скорее всего, развенчивают некоторые экспертно-аналитические мифы в том случае, если опираться на хорошую научную базу и научную основу обсуждения той или иной темы. Таких сюжетов в большом докладе достаточно много, но я на презентацию сегодня выбрала два.

Первое – это насколько сильные шоки инфляции, девальвации и падения доходов, с которыми мы сталкиваемся в настоящее время. Я хочу сказать, что эти 5 красных столбиков – это те периоды, когда у нас имело место падение денежных доходов населения: это 1991 год, это 1995 год. Кстати, в 1995 году это было без такого, скажем так, серьезного объявления кризиса. Это была попытка сдержать инфляцию путем сокращения социальных расходов и вообще расходов, связанных с оплатой труда. Поэтому это, скажем так, в какой-то степени может быть похоже на те решения, которые пытаются принять в настоящее время.

Я хочу сказать о том, что не всегда падение доходов происходит в период кризисов и не всегда падение доходов совпадает с девальвационными шоками, потому что эти стрелочки, которые стоят над годами, это те года, когда были девальвационные шоки. Например, в 1994 году был очень мощный девальвационный шок, черный вторник, который стал причиной освобождения от должности председателя Центрального Банка, но в этот период не происходило падение денежных доходов населения, а, наоборот, доходы росли.

Если говорить об инфляционных шоках, то мы видим, что, конечно, самым мощным был период в 1992 году, когда индекс потребительских цен составил больше, чем 2600%. Поэтому нынешние 11, 12 и 17% – это достаточно, скажем так, скромный шок, по сравнению с тем. Сейчас здесь даже не видно. Для того чтобы увидеть инфляционные шоки последних кризисов, мы вынуждены перейти на другую картинку, начать рисовать с 1998 года эту зеленую кривую, иначе она не помещается на график, и тогда мы только видим инфляционные всплески 2008 года и 2014 года.

Поэтому я хотела бы сказать о том, что сектор домашних хозяйств, пройдя через 5 кризисов, уже, конечно же, выработал стратегии поведения в таких ситуациях. Нынешний кризис с точки зрения глубины не представляет такой, скажем так, серьезной опасности пока что для сектора домашних хозяйств, но особенность его заключается в том, что он ожидается длительным. Во все предыдущие периоды падение денежных доходов населения ограничивалось одним годом. Сейчас макроэкономисты нам предсказывают, что мы ожидаем как минимум двухлетний период выхода из кризиса, и эта ситуация будет для нас действительно новая.

Второй вопрос, на котором я хотела бы остановиться, – это сюжет, связанный с производительностью труда и заработной платой, и тоже с некоторой мифологизацией сюжетов, которые здесь происходят. Мы хотели бы обратить внимание на то, что когда мы говорим о цене рабочей силы, о заработной плате, то мы должны всегда говорить о цене рабочей силы с точки зрения работодателя, о его затратах на рабочую силу. В данном случае в первой и во второй кривой речь идет о реальной заработной плате. Вторая компонента – это потребительская заработная плата. Это то, что может тот, кто получил эту заработную плату, приобрести на потребительском рынке.

Мы видим, что производительная заработная плата существенно отставала от потребительской заработной платы. Поэтому некие представления об увеличении нагрузки в связи с дорогой рабочей силой на наших производителей, а в данном случае речь идет о промышленности, мы можем разделить так заработную плату, только когда мы говорим об ограниченном круге секторов, и мы выбрали для примера промышленность. Мы видим, что производительная стоимость рабочей силы росла гораздо медленнее.

Если перейти к вопросу, когда мы обсуждаем рост производительности труда и потребительской рабочей силы, то, пожалуй, большинство участников нашего доклада придерживаются той точки зрения, что рабочая сила недешевая в России, но то, что часто заявляемый тезис о том, что в течение последних 15 лет имело место существенное опережение роста стоимости рабочей силы по сравнению с производительностью труда, об этом говорить не приходится. Поэтому более детальный научный подход к анализу этой проблемы говорит о том, что здесь есть некоторые мифы.

Для того чтобы определить контуры социальной политики, которые видят авторы доклада и которые прописаны как в большой, так и в короткой версии доклада, я хотела сказать о том, что у всех в раздаточном материале есть короткая версия доклада, и в ней есть адрес, на которой размещен достаточно длинный 300-страничный текст. Мы приняли такое для себя решение, что мы этот 300-страничный текст по результатам дискуссий, которые будут проведены, еще сделаем ему upgrade для того, чтобы изменить его в соответствии с теми замечаниями и вопросами, которые будут нам сформулированы.

В первую очередь я хотела бы остановиться на том, что, несмотря на рецессию, которая начинается, тот анализ социальной политики, который предложен в докладе, говорит о том, что есть задачи, которые мы начали решать на этапе экономического роста, и, действительно, в основном механизм и алгоритм их решения опирался на то, что экономика будет расти. Сейчас мы находимся где-то часто очень на полпути, а где-то мы две третьих пути прошли, но здесь не должно произойти институционального срыва, потому что достаточно большой пройден путь в ряде вопросов, которые мы, в общем, уже практически решили, но сейчас можем, скажем так, остановиться, понимая, что вошли в стадию рецессии.

О чем идет речь в первую очередь? Я хочу сначала поговорить о пункте 2. Это структурные реформы в образовании и здравоохранении, это внедрение эффективного трудового контракта и независимой оценки качества, это предоставление социальной поддержки гражданам на основе социального контракта. Это те сферы, которые действительно вызывают очень много вопросов со стороны, скорее всего, потребителей, наверное, социальных услуг, скорее всего, со стороны работников, но здесь в докладе есть, как нам представляется, достаточно убедительные аргументы. Я хотела бы их сегодня не разворачивать, потому что у меня просто не хватит времени, а призывать вас почитать их и посмотреть в докладе, которые доказывают, что эти реформы должны быть завершены.

Второй вопрос и вызов, который нам представляется серьезным, – это низкая доходность Пенсионного фонда. На протяжении последних лет была проделана достаточно большая работа, с 2015 года заработала новая пенсионная реформа, но в период рецессии, пожалуй, мы сразу начали предлагать новые меры дополнения стратегии развития пенсионной системы, которая была принята. В частности, наиболее легко реализуемая мера, связанная с регулированием выплаты пенсий работающим пенсионерам. Сейчас обсуждается решение о том, чтобы не выплачивать пенсию тем, у кого годовая заработная плата свыше миллиона рублей.

Второй вопрос, который поддерживает большинство участников нашего доклада, – это тема повышения пенсионного возраста. Нам представляется она достаточно политизировано, но, тем не менее, мы придерживаемся той точки зрения, что все равно к этому вопросу придется возвращаться.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Пожалуй, самая сложная задача, которая требует решения, – это легализация неформальной занятости. Не буду долго на эту тему говорить, а скажу только лишь о том, что примерно треть работников не платит в настоящее время в полном объеме взносы в пенсионную систему. В результате получается, что неформальная занятость – это главный источник роста доходности Пенсионного фонда, с которым очень сложно, безусловно, работать. Решение этих задач и проблем, скорее всего, лежит за рамками социальной политики, но, тем не менее, здесь тоже есть варианты.

Почему бы не рассмотреть вариант как один из обсуждаемых и дискутируемых, скажем так, механизмов решения этого вопроса не погашение дефицита Пенсионного фонда, а предоставление соответствующего гранта работникам, которые могли бы его использовать для того, чтобы вносить средства в пенсионную систему. Казалось бы, что это может работать и на некую легализацию неформальной занятости, которая, еще раз хочу сказать, к сожалению, не превращается у нас до настоящего времени в формальную.

Дальше я хотела бы остановиться на тех задачах, которые мы ставим, пожалуй, последние 15 лет, но они очень тяжело решаются именно в сырьевой модели экономики и в условиях высокой волатильности цен на нефть, потому что когда цена на нефть высокая, то денег достаточно, и нет необходимости особо напрягаться, придумывать такие сложные механизмы решения ряда социально-экономических задач. Когда цена на нефть становится низкая, то этот шок настолько велик, что он не позволяет этому механизму стать приоритетным механизмом работы.

В частности, речь идет о том триумвирате, который в первом пункте, – это неформальная занятость, это расширение предпринимательской активности и создание новых рабочих мест. Этот клубок в условиях сырьевой модели экономики никак у нас не может сдвинуться с места. Кажется, что в новых условиях, если мы действительно пойдём по пути не сырьевой модели развития экономики, то для решения этой задачи есть новые шансы, есть новые коридоры.

Вторая задача не такая, может быть, масштабная, но, тем не менее, она тоже в течение 20 лет не может пробить себе дорогу, – это приоритетная поддержка беднейших слоев населения. Опять же, когда денег в бюджете много, то кажется, что ресурса хватит для того, чтобы оказывать социальную поддержку. Когда происходит падение цен на нефть, тогда стандарты жизни становятся достаточно резко более низкими и опять мы, скажем так, приходим к отождествлению отдельных категорий населения и их высоких рисков бедности.

Я хотела бы еще отметить задачи, которые мы только начали решать. Здесь тоже очень важен вопрос, чтобы мы удержались от некоторого институционального срыва. Ольга Юрьевна говорила уже о новой модели социального обслуживания. Действительно, принято новое законодательство. Оно открывает шансы для совершенно новой модели социального обслуживания, которая опирается на привлечение некоммерческих

организаций, на сопровождаемое оказание услуг, на раннее выявление, особенно у детей, случаев, когда они нуждаются в социальном обслуживании.

Конечно, есть определенный риск, что это решение принимается в условиях сжатия финансирования, но поскольку механизм заложил определенную платность для наиболее обеспеченных слоев населения, то нам кажется, что таким образом эта система в настоящее время защищена от возможного риска институционального срыва. Вопрос, который тоже мы только начинаем решать, – это арендное социальное жилье. Так и не сложились, скажем так, объективные со стороны предложения условия по развитию арендного жилья, хотя спрос достаточно серьезный на арендное жилье.

Третий вопрос, который связан достаточно тесно с первым, но не только с ним, – это расширение негосударственного сектора социальных услуг. Мы видим на основе анализа как уровня, так и структуры доходов, что есть шанс для расширения негосударственного сектора социальных услуг. Качество сектора домашних хозяйств и некий новый взгляд на конфигурацию социальной политики дают в совокупности, эта двухравновесная система дает возможность, может быть, преодолеть те барьеры, которые есть, потому что барьеры в основном связаны с тем, что в ряде отраслей государство является монополистом, и население по-прежнему в большей степени настроено на получение бесплатных государственных услуг.

Завершая свое выступление, я хотела бы еще остановиться на новых вызовах, которые требуют решения. Первое. Нам представляется, что будет нужна регулирующая роль службы занятости. Почему? Потому что впервые клиентами службы занятости могут стать высокообразованные специалисты. Поэтому программы, которые в службе занятости есть в настоящее время, не совсем готовы к работе с такими клиентами. Нам кажется, что служба занятости действительно должна усиливать свою регулирующую роль с точки зрения межотраслевого и межпрофессионального перераспределения работников.

Второе, о чем уже и Ольга Юрьевна говорила, и сегодня даже некая дискуссия возникла, – это недорогие сигналы качества профессиональной квалификации. Началась достаточно большая работа по стандартам качества. Можно ожидать, что если эти сигналы на рынке сложатся, то это будет помогать решать задачу, о которой я говорила и которая очень трудно решается: триада – это неформальная занятость, новые рабочие места и предпринимательская активность.

Следующий вызов, о котором я уже говорила, и здесь еще раз акцентирую на нем внимание, – это то, что мы сталкиваемся с другим отношением к теме неравенства доходов. Здесь пока что не очень понятен политический сигнал. Есть какое-то такое ощущение, что это будет попытка решить задачу, скорее всего, налоговыми методами или методами некоего принудительного сокращения расходов наиболее обеспеченных слоев населения, но не уверена, что это даст серьезные выигрыши для экономики. Хотелось бы

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

все-таки увидеть возможность трансформации накопленного неравенства в инвестиции и в новые рабочие места.

Последний вопрос – это дифференцированное включение различных слоев населения в оплату качественных социальных услуг. Еще раз хочу обратить внимание, что сектор домашних хозяйств вошел в этот кризис с новым уровнем доходной обеспеченности, с новой структурой потребительских запросов. Есть шанс договориться по поводу той модели, которая еще 10 лет назад заявлялась, что бедным помогает оплачивать качественные услуги государство, средний класс софинансирует, а обеспеченные слои населения платят за услуги сами, за исключением очень узкого сегмента услуг. Пожалуй, на этом я закончу. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Большое спасибо, Лилия Николаевна. Мне трудно судить объективно, потому что я тоже причастен к этому материалу, но мне кажется, что доклад Лилии Николаевны вызвал интерес к тому, что сделано в Высшей школе экономики. Хочу повторить сказанное: мы собираемся дорабатывать большой доклад. Будем очень благодарны за дискуссию, которая состоится как здесь, так и, мы надеемся, в режиме дискантном. Давайте мы поступим так. У нас довольно много участников обсуждения, но 2-3 вопроса, конечно, дадим возможность задать. Пожалуйста.

Вопросы из зала: У меня несколько вопросов. Я не читал просто полную версию, поэтому, возможно, в полной версии ответы на эти вопросы уже есть, но тем не менее. Я всегда был сторонником подушевого финансирования в образовании и здравоохранении, когда бюджетные деньги следуют за потребителем, но сейчас по факту это приводит к тому, что снижается качество в частности высшего образования, потому что вузы не заинтересованы отчислять неуспевающих студентов. Есть ли ответ на этот вопрос?

Я прочитал в короткой версии, что, скажем, для здравоохранения предполагается возврат к бюджетной модели финансирования. Правильно ли я понимаю, что речь идет о возврате к сметному финансированию? И как это будет увязано с попыткой бороться с неформальной занятостью, поскольку сейчас стимулов для работника получать легальную зарплату нет никакого? Он формально устраивается, получает полис обязательного медстрахования. Работодатель может даже не делать никаких официальных отчислений. Он идет и получает услуги здравоохранения наравне с теми, кто легально платит, то есть это же здесь взаимосвязанные вещи.

Первый вопрос в плане финансовой модели здравоохранения и образования. В докладе вообще это затрагивается или нет? Если затрагивается, то как вы себе видите модель финансирования? Второй вопрос. Есть такая фраза: возврат к бюджетной модели финансирования здравоохранения?

Овчарова Л.Н.: Нет такой фразы.

Ясин Е.Г.: Можно я предложу следующее? Целый ряд авторов доклада будут еще выступать. Это я не к тому, что вы не обозначили свои вопросы, а к тому, что не надо требовать, чтобы сейчас Лилия Николаевна еще один доклад сделала, но вы их назовите, а мы, конечно же, на них ответим, но просто, может быть, не все ответы прозвучат немедленно.

Овчарова Л.Н.: Я попрошу на вопрос относительно здравоохранения в своем выступлении рассказать Сергея Владимировича Шишкина, чтобы мы дважды на одну и ту же тему не выступали.

Вопрос из зала: Еще по поводу пенсионной системы такой вопрос. Ольга Юрьевна говорила о том, что нужно говорить не о каких-то краткосрочных мерах, а о долгосрочных. Не кажется ли Ольге Юрьевне и, соответственно, авторскому коллективу (рассматривается там вопрос об обязательной накопительной компоненте пенсионной системы), что курс на сворачивание де-факто обязательных накоплений идет ровно в обратной логике? Мы ставим приоритеты краткосрочные, ущемляя в этом плане долгосрочное развитие. Спасибо.

Овчарова Л.Н.: Вы знаете, будет Оксана Вячеславовна Синявская выступать относительно пенсионной системы. Поэтому она на ваш вопрос ответит.

Вопрос из зала: Елена Котырло. У меня пара вопросов про понятийный аппарат. Аналоги подобных документов за рубежом все-таки оперируют понятием human development, что ближе к понятию «человеческий потенциал». Если сравнивать с человеческим капиталом, то человеческий капитал ближе к трудовым ресурсам, то есть к вовлеченным в производство, а человеческий потенциал, соответственно, это то, что за пределами вовлечения может быть вовлечено в производство при определенных условиях. Насколько принципиально оперирование понятием «качество человеческого капитала», а не «качество человеческого потенциала»? Это первый вопрос.

Второй. Опять же, за рубежом обычно понятия social contract и social policy тождественны или почти тождественны, поскольку социальный контракт задает рамку, в которой социальная политика выстраивается, и те механизмы, которые должны между обществом и агентами, исполняющими социальную политику, быть реализованы. Я заметила, что социальный контракт появился на слайде.

Ясин Е.Г.: Давайте мы просто выслушаем вопросы, а потом уже на все ответим.

Вопрос из зала: Добрый день! Я выпускник Высшей школы экономики. Спасибо еще раз за доклад, Лилия Николаевна. Я удивился, что продолжается вопрос, ближе к моему, про человеческий потенциал. Я на эту тему исследовал и курсовые работы, и дипломную писал по этому поводу. Я хотел бы спросить: как вы думаете, как мы можем развить культурный капитал (с моей точки зрения, составляющая человеческого потенциала) в Высшей школе экономики как ресурс для экономического развития?

Потому что, с моей точки зрения, культурный капитал студентов, которых мы выпускаем, будет являться ресурсом для развития страны в будущем. Я вчера буквально вернулся из конференции в Риме UNIF и все больше понимаю, насколько важно развитие личности в университете, и желаю нашему университету, чтобы мы больше думали не только об интеллектуальном развитии человеческого капитала, но и о духовном, моральном.

Голодец О.Ю.: Здесь на самом деле довольно близкие тренды, которые были обозначены в докладе Высшей школы экономики, но мне кажется, есть одна тема, к которой нужно вернуться. Она так вскользь звучит, но это стало уже тоже таким своеобразным мифом – имеется в виду дефицитность в социальных расходах. Я обращаю внимание, что у нас расходы, например, на здравоохранение – это средства обязательного медицинского страхования. Это работодатели заплатили, а система потребила, и она должна иметь результат.

Я скажу, что у нас в этом году не то что нет трансферта в эту систему, а у нас трансферт обратный в размере 140 миллиардов, то есть фактически сегодня люди дофинансируют бюджет. Поэтому сегодня говорить о каких-то завышенных или на уровне исторического максимума трансфертах в социальной сфере не представляется возможным.

Что касается Пенсионного фонда, пенсионная система настроена очень четко: собрали деньги и выплатили деньги. Но у нас существует в системе очень много изъятий. Когда мы говорим о доходности Пенсионного фонда, это не только нелегальная занятость, о которой мы очень часто говорим. Самые большие изъятия – это льготы и преференции отдельным отраслям экономики, отдельным отраслям промышленности, которые правительство совершенно осмысленно берет на себя.

Только за этот год был принят целый ряд законов, которые создают так называемые дополнительные трансферты. Это правительство взяло обязательство по поводу финансирования тех страховых платежей, которые в обычной нормальной ситуации должны уплачиваться работодателем. Такие преференции даны Дальнему Востоку и ТОРам. Мы оцениваем масштаб этих льгот до 300 миллиардов рублей. У нас сегодня даны преференции IT-отрасли для того, чтобы она развивалась, то есть в этой отрасли не работодатель платит за работников, а все налогоплательщики сообща платят за этих работодателей, и таких изъятий у нас целый перечень.

На сегодняшний день мы призываем всех рассмотреть трансферты, которые существуют в Пенсионном фонде. В Пенсионном фонде нет дефицита, а есть финансирование тех льгот и обязательств, которые были приняты исторически, например, досрочные пенсии. Если мы согласны дальше, что они необходимы, что они выполняют определенную функцию, что этим людям нужно раньше уходить на пенсию, то государство должно их оплатить, или как сейчас там вводится закон, действительно, идет переосмысление, идет реальная оценка условий труда, действительно, эти люди продолжают трудиться в этих условиях труда – это понятная история.

Есть тема валоризации. Это фактически пересчет того капитала, который был заработан в советское время. Все понимают, что это дополнительная льгота. Она сегодня оплачивается из бюджета государства, мы видим ее тренд, новые люди сюда не вступают, и это понятная история. Мы согласились со льготами для женщин, которые воспитывают детей в возрасте до трех лет. Это понятная льгота. Мужчины, которые проходят службу в рядах вооруженных сил. У нас все эти льготы прописаны, и сегодня абсолютно некорректно говорить о дефицитности Пенсионного фонда – Пенсионный фонд не дефицитен, просто существует ряд платежей, которые государство на себя берет.

Есть такая тема, которой нас часто упрекают в связи с инфляцией. Что больше: доходы Пенсионного фонда или инфляция? Потому что в этом году мы попали в ситуацию, когда инфляция выше и был трансферт Пенсионному фонду в связи с доиндексацией выплат пенсионерам, но дело в том, что когда во все предыдущие годы доходы Пенсионного фонда были выше инфляции, то все экстрасуммы мы четко перечисляли в бюджет и четко их погружали в Резервный фонд. У нас действуют правила. Поэтому деньги, которые сегодня приходят к нам, это деньги не из бюджета, а это зарезервированные деньги Пенсионного фонда прошлых лет. В прошлом году – 132 миллиарда, в позапрошлом году – 156 миллиардов. Это все очень четко понятные источники дохода.

Поэтому система в долгую очень четко сегодня сбалансирована, только надо очень взвешено принимать решение, готовы ли мы дальше двигаться по различным изъятиям из системы. Долгие шли дебаты по поводу самозанятых и установления для них специальных платежей. В итоге все договорились о том, что платежи для них будут сверхльготные, но это значит, что все остальные должны действительно из бюджета профинансировать доплату до их нормальных платежей, потому что действительно система имеет свой вход и свой выход.

Поэтому чем меньше изъятий из системы, тем более система сбалансирована: все изъятия понятны, трансферты все понятны, из чего они складываются, какое количество получателей дополнительных трансфертов тоже понятно. Поэтому сегодня это не дотации Пенсионному фонду, а это фактически дотации прежде всего тем отраслям экономики, которые сегодня участвуют в реализации экономической политики. Нужны или не нужны – это нужно взвешивать.

Ясин Е.Г.: Большое спасибо, Ольга Юрьевна. Лилия Николаевна.

Овчарова Л.Н.: Я тогда начну отвечать на вопросы очень коротко. Что касается человеческого капитала и человеческого потенциала, во-первых, я хотела бы сказать о том, что мы понимаем разницу между этими терминами. Мы приверженцы теории человеческого потенциала, но капитал мы используем тогда, когда говорим о конкурентном преимуществе России по сравнению с другими странами. Поэтому в такой постановке, как правило, говорят, скорее всего, о капитале, а не о потенциале.

Теперь что касается социального контракта и социальной политики. Здесь, скорее всего, тоже некие сложившиеся терминологические, видимо, уже правила использования социального контракта в сфере социальной защиты, потому что есть широкий социальный контракт и есть законы в нашей стране, которые предписывают некую модель социальной поддержки на основе социального контракта, предполагающие взаимные обязательства государства и получателя социальной помощи. Поэтому это некий, может быть, устоявшийся не совсем правильно термин, но закрепленный в законе, и поэтому в соответствии с законодательством я этот термин и использовала.

Что касается того, скажем так, чтобы Высшая школа экономики стала не только центром интеллектуального качества наших студентов, но духовного и социокультурного, я думаю, что только мы все вместе можем это сделать. Если это будут и студенты, и преподаватели вместе, то, наверное, этот социокультурный стандарт сложится, потому что социокультурные изменения очень сложно формируются по указке. Тут без собственного согласия изменить ничего не получается. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Я не могу удержаться как патриот Высшей школы экономики от того, чтобы не продолжить очень коротко ответ на этот вопрос, а также про отчисление. Когда советуются люди, дети собираются поступать в Высшую школу экономики, я всегда говорю: «Вообще, у нас хорошее учреждение, но очень большой процент отчислений». Это правда. Мы отчисляем, притом что у нас нормативно-подушевое финансирование.

Ну и что, что это невыгодно? Иногда выгодно воровать. Это значит, что мы будем воровать? Невыгодно, но либо мы серьезные люди, серьезно относящиеся к своему делу, и отчисляем, и отчисляем больше других. Все хорошие вузы, которые заботятся о своей репутации, а не только о том, как день простоять и ночь продержаться, отчисляют, а те, кто мало отчисляет, это сигнал: здесь бесполезно учиться, не приобретешь знания и навыки.

Буквально два слова про культуру. У нас была последняя оперативка в понедельник. Вообще, мы на оперативке оперативно разные вопросы обсуждаем, а тут целый час обсуждали, знаете, какой вопрос? О том, как составить список из ста книг, который бы задавал какой-то стандарт культуры для наших студентов. Это, опять же, к вопросу.

Я не говорю, что у нас все хорошо. Я говорю, что мы этим занимаемся, и надеюсь, что сдвинемся. У нас иногда в СМИ такая репутация, какие-то такие прагматики, вообще все так засушили, дважды два четыре, а дальше некуда. У нас, например, есть интереснейшая программа «Важнее, чем политика». Она о культуре. У нас выступают регулярно звезды. Это все открыто для студентов, всякого рода факультативы, просто желание надо иметь, и все будет хорошо, мы стараемся.

Сейчас я хочу передать слово Юрию Викторовичу Воронину, руководителю аппарата Счетной палаты. Опять же, о Высшей школе экономики. У нас наше основное здание

сейчас на реконструкции. Мы надеемся, потом у нас все будет хорошо, и мы будем на своей площадке все проводить, а сейчас приходится приспосабливаться.

Воронин Ю.В.: Уважаемый Лев Ильич, уважаемые коллеги, добрый день. Я здесь, скорее, выступаю не в качестве руководителя аппарата Счетной палаты. Мы не посчитали сюда пришли и проверить Высшую школу экономики по проведению Апрельской конференции, как вы понимаете, а в экспертном качестве, поскольку те, кто меня знает давно, в курсе, что я занимаюсь социальной политикой в экспертном качестве достаточно долго. Я к числу авторов доклада не отношусь. Поэтому, видимо, меня Лев Ильич пригласил для того, чтобы критиковать доклад, что всегда полезно с точки зрения дискуссии.

Я бы прежде всего хотел отметить, что мне понравилось. Понравилась генеральная мысль и генеральная линия. Здесь можно спорить по терминологии: человеческий капитал или человеческий потенциал, но то, что все крутится вокруг этой центральной мысли применительно к социальной политике, это очень правильно. Кстати, по терминологии вообще в социальной сфере просто беда. У нас, к сожалению, нет устоявшейся и признанной всем экспертным сообществом (правовым и экономическим) терминологии, и даже, к сожалению, законодательство, включая и конституцию, не дает ясности, потому что многие были вещи чисто вкусовые привнесены, была политическая мода.

Например, есть термин «социальная защита», и в конституции он, кстати, употребляется, «право на социальную защиту», включая и социальное обеспечение, хотя, например, студенты юридических вузов (я так полагаю, что и в Высшей школе экономики тоже, поскольку присутствует юридический факультет) продолжают изучать право социального обеспечения, а не право социальной защиты.

Очень тонкая грань, что такое социальное обеспечение и что такое социальная защита. На самом деле это два разных перевода одного и того же термина *social security*, который используется в международно-правовых документах. У нас длительное время аналогом этого термина было социальное обеспечение. В 1990-х годах ввели в обиход «социальная защита», но четкого понятийного различия до сих пор ни в терминологии, которая в законодательстве приводится, ни в научных работах не установлено.

Хорошо, что сейчас Международная организация труда наконец-то стала пытаться в этом направлении действовать, и в одном из их последних докладов была предпринята попытка дать различие. Социальное обеспечение – это все, что касается системных мер, связанных с обеспечением населения различными видами социального обеспечения, в том числе рискованных, то есть то, что касается социального страхования. Социальная защита – это плюс еще несистемные, а принимаемые от случая к случаю по усмотрению государства программы, прежде всего борьбы с бедностью с помощью различного инструментария.

Это тот подход, который сейчас Международная организация труда в своих рекомендациях и конвенциях пытается здесь приводить. Поэтому можно заикливаться на терминологию, а можно не заикливаться. Нам важны тренды, важны те идеи, которые в том числе в обсуждаемом докладе заложены. Повторяю: с точки зрения постановки вопроса о человеческом капитале то, что это центральное звено, я считаю, что это абсолютно правильная, позитивная и перспективная постановка вопроса.

В последнее время я просто устал от того, что на различных площадках постоянно сталкиваются две точки зрения – это точки зрения конкуренции за ограниченные бюджетные средства: что первично, на что их направлять: на инвестиции в инфраструктурные проекты или на меры социального обеспечения? Сама по себе эта постановка и столкновение лбами этих направлений бюджетных расходов, она неправильная, да еще устаревшая, хотя, к сожалению, повторяю, она имеет место быть, и то, что даже сегодня в вопросах прозвучало. Когда говорят о том, что бюджетозависимость Пенсионного фонда чуть ли не самая страшная угроза экономическому развитию страны, это имеет место быть реально, и это обсуждается на самых авторитетных наших площадках.

Если мы посмотрим объективно на этот вопрос с точки зрения человеческого капитала, то мы, безусловно, должны признать очевидный факт, что невозможно построить современную инновационную экономику, невозможно построить экономику на основе высокопроизводительных рабочих мест, если не будут реализовываться программы социального обеспечения, связанные и с образованием (там формируются кадры будущей экономики, и их уровень квалификации будет определять уровень ее развития), и с здравоохранением, потому что больные люди не способны ничего сделать в экономической сфере, и с социальным обеспечением. Бедные, больные, необразованные люди – это не тот потенциал, который способен решать вызовы, стоящие в экономическом отношении перед нашей страной.

Поэтому нам надо синтезировать, нам необходимо комбинировать меры развития экономического и социального, чтобы социальная политика шла в органическом сочетании с экономическим развитием, а не противопоставлялась как конкурент за эти ограниченные наши бюджетные ресурсы, если у нас не будет решена проблема бюджетозависимости Пенсионного фонда. У нас две беды – оборонный заказ, расходы на оборону я не беру, это святое, тем более в современных условиях, а несчастная социальная политика и несчастный дефицит Пенсионного фонда.

Я коснусь этой темы, поскольку занимаюсь пенсионной системой много лет. В принципе можно согласиться с тем, что было здесь сказано вице-премьером. Действительно, дефицит нашего Пенсионного фонда, можно его называть дефицитом, а можно не называть – это опять вопрос терминологии, просто по определению в Пенсионном фонде не может быть дефицита, потому что если не хватает средств страховых взносов, а их не хватает, то в этом случае по закону наступает субсидиарная ответственность государства в

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

лице трансфертов из федерального бюджета, поэтому в принципе дефицита быть не может, но если мы нехватку страховых средств декомпозируем и посмотрим, в чем же собственно их причина, то мы увидим, что какие бы здесь кривые ни рисовались, пока еще на этом этапе нашего развития они не предопределяются демографическими тенденциями. У нас не демографический дефицит Пенсионного фонда или нехватка страховых средств. Она имеет искусственный, рукотворный характер, и связан он с теми причинами, которые были перечислены. Это недостаток страхового тарифа.

Он возникал дважды. К сожалению, те, кто обсуждают тему социального развития, зачастую просто забывают многие факты. Я напомним, что обязательный накопительный компонент пенсионной системы вводился с 2002 года в условиях, когда Пенсионный фонд Российской Федерации не испытывал нехватку страховых средств на исполнение тех публичных обязательств, которые у фонда были. Эта нехватка или дефицит бюджета возникли в 2005 году и были они связаны с одним известным решением – с резким, на 8 процентных пунктов, снижением ЕСН с 2005 года. Тогда возник дефицит, когда, по сути, был вынесен приговор обязательному накопительному компоненту в том виде, в котором он был введен в 2002 году.

В 2010 году была предпринята достаточно успешная попытка стабилизации положения Пенсионного фонда через модернизацию институтов пенсионной системы. Когда базовая часть социальной пенсии была передана на финансирование страховых взносов, был поднят тариф, был установлен тариф в 34%. Этот тариф тоже балансировал обязательства пенсионной системы, но было принято решение с 2012 года о снижении тарифа на 4 процентных пункта, и это опять привело к образованию дефицита средств.

Я даже не беру сейчас ни тень, не беру льготлируемые категории, хотя они с каждым годом умножаются, причем, что важно, вводя новую льготу, инициаторы этой льготы обычно ведомства финансово-экономического блока или сейчас появились еще региональные министерства, которые очень активно лоббируют такого рода преференции. Никто не анализирует их эффективность. Собственно, льгота введена, а она привела ли к той цели, которая ставилась с точки зрения развития той или иной отрасли: IT-отрасли или судостроительной промышленности?

Например, была теория, что у нас резко возрастет реестр российских речных судов за счет того, что наши суда из иностранных реестров перейдут в российский реестр, за счет обнуления фактически ставки страховых взносов по речному флоту. Ни к чему это не привело. Я далек от того, что это нигде не сработало, но, тем не менее, требуется очень серьезный объективный анализ эффективности этих льгот, потому что они отвлекают ресурсы. Кстати говоря, вице-премьер не назвала эту тему, но накопительный компонент, как ни странно, поскольку он, отвлекая средства на создание инвестиционного ресурса длинных денег и формирование обязательств иным способом, тоже отвлекают средства от текущего финансирования.

Почему возникла эта дискуссия о судьбе накопительного компонента? Я совершенно объективно на нее смотрю. Она возникла просто потому, что Пенсионный фонд дефицитен. Не был бы он дефицитным, не возникла бы эта дискуссия. Я уже вам упомянул, откуда произрастает причина: 2005 год. Даже исключение среднего поколения из обязательной накопительной системы не привело к закрытию этой дырки, и дырка эта остается сейчас.

Если действующего тарифа страховых взносов не хватает на покрытие публичных обязательств, а отвлекается еще 6 процентных пунктов на формирование накоплений – неважно, обязательных или добровольных, в конце концов, есть и добровольные формальные накопления, но это вычеты из страхового взноса – это не менее эффективная на самом деле вещь, чем принудительный накопительный компонент. Важно другое: фактически при нехватке тарифа формирование пенсионных накоплений и длинных денег сегодня финансирует федеральный бюджет.

Поэтому в этой ситуации просто возникает вопрос: может, это можно сделать проще, не прогоняя деньги через пенсионную систему? У нас любят часто приводить примеры с норвежским фондом будущих поколений. Ведь отсюда пришла идея Фонда национального благосостояния, а ведь этот фонд обезличенный, туда просто стекаются нефтяные деньги – это налоговые средства, которые формируются. Он не используется на тактические цели.

Он формируется для того, чтобы, когда возникнут демографические проблемы в норвежской пенсионной системе, их закрыть. Это длинные деньги, они инвестируются, но они вне пенсионной системы, они не связаны ни с каким учетом индивидуальных пенсионных прав. Это намного дешевле, чем выплата комиссионных, содержание огромной инфраструктуры НПФ, управляющих компаний и так далее, и тому подобное, хотя это тоже важные инфраструктурные вещи для финансового рынка. Здесь важен баланс в этом отношении.

Поэтому если мы хотим, чтобы нормально формировались инвестиционные ресурсы вообще для страны в какой-то другой форме (необязательно в форме пенсионных накоплений), важно, чтобы мы четко определились по доходной базе пенсионной системы, а это не только льготы и не только тарифы. Здесь говорилось о борьбе с тенью. Не решит пенсионная система борьбу с тенью по той простой причине, что работник в пенсионную систему не уплачивает ни копейки страхового взноса. У наших так называемых застрахованных лиц нет никакого интереса к отслеживанию того, как и сколько платит за них работодатель на их пенсионный счет, а работодателю, вы знаете, естественно, оптимизация его расходов и его издержек – это первичная задача, будет он заботиться о страховых взносах.

Здесь ключевая задача – это наполнить Пенсионный фонд естественным образом. Я не призываю повышать ставку. Я призываю разумно подумать о соотношении ставки по всем

плательщикам, как это сделано во всем мире. Мы рано или поздно к этому все равно придем. Я призываю к тому, чтобы подумать об объективности существования целого ряда льгот, насколько они целесообразны и уместны, за которые приходится платить бюджету.

Самое главное, у нас заработная плата в значительной своей части выплачивается социальными трансфертами. Нам необходимо решить вопрос монетизации заработной платы, потому что из тех социальных выплат, из тех социальных пакетов, которыми зачастую работодатели, причем даже бюджетные работодатели в лице государства и муниципальных образований, выплачивают фактически заработную плату своим работникам, не взимаются страховые взносы и не наполняется Пенсионный фонд, а это естественный и нормальный способ закрытия тех вопросов, которые имеют место быть.

Еще два момента. Первый. Когда говорят, что у нас главная проблема – это нехватка средств или бюджетозависимость Пенсионного фонда, я вижу проблему в другом. Мы сейчас проводим одновременно с другими мерами политику по оптимизации расходов Пенсионного фонда.

Те же работающие пенсионеры. Я не буду эту меру комментировать. Я считаю, что она просто неосуществима по конституционным соображениям, потому что идея, которая заложена в соответствующем законопроекте, предполагает, когда будет накоплен этот несчастный миллион доходов, просто приостанавливать на будущее выплату пенсий, а это, с моей точки зрения экспертной, неконституционное решение, потому что конвенции МОТ допускают возможность приостановления выплаты пенсий в период работы пенсионера, и то, кстати говоря, эти конвенциональные нормы были приняты в 1950-х годах прошлого века.

Сейчас они не используются, поскольку оказывают достаточно существенное влияние на деформацию рынка труда, но что принципиально важно, они теоретически предусматривают возможность приостановления в период работы. Представьте себе ситуацию: накоплен миллион, вы работу прекратили, и вам приостанавливают выплату пенсий, то есть вы в период, когда вы не работаете, теряете источник средств существования. Это явно конституционно-правовой риск, который, боюсь, будет Конституционным Судом расценен негативным образом.

А почему такая технология возникла? Потому что Пенсионный фонд Российской Федерации не работает в онлайн-режиме. Он не может ежемесячно отслеживать, поступил или не поступил пенсионер на работу – там инерционная система по разноске сведений. Поэтому мы технологически не готовы к тому, чтобы сейчас эту меру осуществлять, но, тем не менее, говоря об оптимизации, нужно понимать, что любое решение имеет под собой технологическую основу и содержательную основу.

Та же прекрасная идея, связанная с адресностью социальной помощи. Я, правда, не уверен в том, что у нас все миллионеры стоят за материнским капиталом в очереди, потому что слишком сложный и мучительный процесс: прийти, получить сертификат, выстоять в очереди, все это получить. Вряд ли этим людям нужны эти деньги.

Я не думаю, что экономия от адресности будет большая, но меня волнует вопрос другой: те органы, которые это будут осуществлять, готовы инфраструктурно к этой адресности, или необходимость доказывания опять будет возложена на самого человека? Ему нужно будет доказать, что он нуждается. Это неправильная постановка вопроса. Государство, коль оно вводит такую систему, обязано обладать необходимой инфраструктурой, как, скажем, ФНС обладает на уровне личных кабинетов и так далее, чтобы знать всю необходимую информацию о человеке и уже самому государству определять, нуждается он или не нуждается по тем критериям, которые будут установлены законодательно.

В связи с этими оптимизационными мерами, среди которых называют у нас увеличение пенсионного возраста, вы знаете, я спокойно отношусь к проблеме увеличения пенсионного возраста, потому что меня это уже не затронет, как и Льва Ильича, и просто как специалист. Вы понимаете, пенсионный возраст – это не инструмент повышения доходности пенсионной системы. Это глубокая методологическая ошибка.

Пенсионный возраст, синхронизированный с реальной продолжительностью жизни на пенсии, может не приводить к неуправляемому искусственному росту расходов пенсионной системы. Кстати, многие западные страны пошли на то, чтобы прямо даже увязать демографически увеличение возраста и рост продолжительности жизни, но увеличение пенсионного возраста никогда в перспективе не даст наполняемость Пенсионного фонда по одной простой причине – это отодвигание периода и увеличение периода формирования пенсионных обязательств.

При распределительной системе, когда одно поколение оплачивает другое, естественно, одни зарабатывают объем прав за счет в том числе увеличения возраста их выхода на пенсию, а другому поколению, как нам сказали, более малочисленному, когда этот тренд заработает, придется эти завышенные обязательства фактически оплачивать. Поэтому этим очень острым инструментом нужно пользоваться аккуратно и сбалансировано, ни в коей мере не решая проблему наполняемости Пенсионного фонда. Наполняемость – это зарплата (вот где явный ресурс) и, естественно, платежи работающего населения.

Самый последний момент, что, мне кажется, принципиально важно. Я не знаю, может быть, в более широкой версии доклада это есть и можно будет посмотреть. Когда мы вступаем в период, когда принимаются меры в том числе по оптимизации обязательств, мы должны очень тонко понимать, какие же у нас минимальные стандарты. Где минимальные стандарты социальных обязательств в той же пенсионной сфере? Их нет. Где порог чувствительности? До какого предела можно оптимизировать эту систему,

чтобы народ не вышел на улицы и не выразил свое недовольство этими мерами? Они же имеют свой предел.

Мировое сообщество его выработало худо-бедно. Есть Конвенция 102 МОТ о минимальных нормах социального обеспечения, есть 40-процентный коэффициент соотношения. Его не очень правильно умеют считать, нет согласованной серьезной методики счета, хотя на самом деле при современных условиях это явно медианное отношение средней зарплаты к пенсии, иначе говоря, средневзвешенной. Это все можно сегодня сделать инструментальным образом, но вопрос в том, чтобы мы ратифицировали Конвенцию 1952 года и реально имплементировали в свое законодательство эти минимальные нормативы по основным десяти видам социальных рисков, которые охватывают наиболее важные сферы социального обеспечения.

Мы не можем до сих пор сделать этот шаг, потому что на самом деле Конвенция 102 даже нужнее нам, чем МОТ, которая все время нас призывает ее ратифицировать, потому что это ценз на цивилизованность государства в его социальной политике и ответ на вопрос о пределе чувствительности. Если мы не готовы выполнять те нормативы, которые есть, скажем, для страховых систем, надо менять парадигму развития, в том числе в пенсионной системе и во всей социальной политике. Желаю, чтобы была очень интересная и успешная дискуссия. Спасибо, уважаемые коллеги.

Ясин Е.Г.: Спасибо большое. Юрий Викторович справедливо сказал, что все мы здесь в экспертном качестве, но все-таки я думаю, что будет правильно построить наш разговор таким образом, что по очереди выступают те, у кого больше опыта практического, и те, у кого больше опыта собственно экспертного. Я хотел бы сейчас попросить выступить Татьяну Михайловну Малеву, а затем Александру Юрьевну Левицкую.

Малева Т.М.: Уважаемые коллеги, я полагаю, что все: и лица, принимающие решение, и экспертное сообщество, и дискуссионты, и гражданское общество – мы сейчас все находимся в плену своеобразия момента, которое, конечно, заключается в том, что, с одной стороны, мы погружаемся, причем мы сейчас находимся, видимо, в начальной стадии, скорее всего, затяжного экономического и социального кризиса, а с другой стороны, не это должно быть основанием обсуждения той темы, которой посвящена сегодняшняя сессия «Приоритеты социальной политики».

Сегодня об этом говорили. Вне зависимости от всякого кризиса, пришел бы он или не пришел, мы уже прекрасно понимаем то, что институты социальной сферы уже не справлялись с теми новыми вызовами, которые стояли перед российской экономикой в любом качестве: в кризисном – не кризисном, потому что мы уже прекрасно понимали, что тот процесс, например, старения населения, который непосредственно чувствовала в основном осознанно только пенсионная система, потому что для пенсионной системы, как сейчас говорили Юрий Викторович и Ольга Юрьевна, это все весомо, грубо зримо,

когда каждый год число плательщиков в пенсионную систему сокращалось, а число реципиентов росло.

Пожалуй, это единственный социальный институт, который в полном объеме осознал риски старения населения, а на самом деле это уже было понятно, что старение населения – это вызов всей системе социальных институтов. Это вызов системе образования, это вызов системе здравоохранения, это вызов системе социальных услуг, и у нас не было ответов на эти вопросы, так или иначе мы должны были это решать.

Тот же самый демографический вызов, который затронут Высшей школой экономики, очень хорошо показан с точки зрения того, что идет сокращение численности экономически активного населения, но рынок труда этого еще до конца не понял. Почему он этого не понял? Потому что такова была модель экономики, она была законсервирована, а ведь на самом деле в условиях нынешнего пересмотра курса что такое сокращение численности экономически активного населения и рост численности людей, которые выходят на пенсию? Так будет выглядеть рынок труда. Если посмотреть по годовым группам, у нас будет происходить сокращение годовых групп на 40%. Это не шутки. Такого затяжного глубокого и ощутимого падения численности экономически активного населения наша экономика еще не знала, причем это будет долго и длительно, то есть больно и долго.

Сейчас у нас формируется новая модель экономики. Что это означает для рынка труда? Например, курс на импортозамещение. Это означает очень конкретную вещь: на место менеджеров, для которых главным средством производства является компьютер и мышка, при помощи которых осуществляются импортно-экспортные операции, допустим, по покупке польской мебели, должен прийти рабочий, который эту мебель сделает внутри страны – вот что такое импортозамещение.

Это демографическое влияние нам говорит, что у нас не только сокращается численность экономически активного населения и пенсионерируется все большее число возрастов, но у нас выходит из рынка труда последнее рабочее поколение, которое может выполнять те функции, которые перед ним ставит экономика, а на смену ему идет поколение, которое обладает другими навыками, чем та политика, которая проводится в настоящее время. Вот глубокое противоречие на российском рынке труда, на которое я хотела бы обратить внимание.

Строго говоря, это означает вот что: сокращение экономически активного населения и рост безработицы чисто количественно могли бы друг друга скомпенсировать, а реально этого не произойдет – реально мы будем существовать в условиях высокой, возможно скрытой, безработицы и высокого спроса на многие рабочие профессии, которых будет не хватать. Это означает, что мы должны разрушить каким-то образом эту институциональную и долгосрочную ловушку, которая формировалась на протяжении многих лет.

Сегодня уже прозвучало то, что и по отношению к Пенсионному фонду, и по отношению ко всем другим темам, которые так или иначе связаны с институциональным развитием экономики, это вызов со стороны неформальной занятости, вызов со стороны скрытых латентных форм. Но как бы то ни было, как бы мы ни желали вывести экономику в свет, я должна признать, что кризис не лучшее время для решения этих задач. Если мы признаем, что, скорее всего, кризис будет приводить к скрытой безработице, если кризис будет приводить к невидимой безработице, ответом на этот кризис будет неформальная занятость.

Точно так же скрытая форма безработицы ответит на рынке труда скрытыми формами занятости, и в этом мы понимаем все издержки для институционализации нашей экономики, но мы знаем и большую адаптирующую и демпфирующую силу, которую может проявлять неформальный сектор. Поэтому при всем при том, что это желаемый вектор, но насколько он реалистичный? Я позволю себе высказать большое сомнение в том, что сейчас попытка легализации неформального сектора приведет к каким-то значимым результатам.

Мы хорошо понимаем, что мы всегда традиционно начинаем анализ политики и выработку политики с рынка труда. Это дань традиции? Когда-то у нас просто с рынком труда была связана большая часть российского населения, а сейчас уже меньше. Доля людей, которые получают заработную плату, доля людей, которые находятся на рынке труда, будет все сокращаться и сокращается. Все большая часть населения будет связана с доходами, не связанными с рынком труда.

Что это означает? Что рынок труда утрачивает свою значимость? Наоборот, это значит, что все меньшее и меньшее число работников должно производить ВВП настолько, чтобы трансфертировать это другим социальным группам да еще демонстрировать экономический рост. Сейчас у нас, конечно, своеобразная ситуация, которую еще нам предстоит только объяснить. У нас слишком мало наблюдений с начала экономического кризиса, резкое падение заработной платы почти на 10% и внешнее неглубокое устойчивое мягкое сокращение реальных располагаемых ресурсов и денежных доходов населения.

В чем тут проблема? Я вижу несколько объяснений. Первое: все-таки главный элемент доходов населения – это пенсии, а пенсии – это единственный вид доходов, который был проиндексирован в полном объеме с февраля месяца, но, тем не менее, пенсии не могут как-то дать внятное объяснение, почему столь невыразительное и столь неглубокое падение доходов населения. Там есть еще ряд объяснений, но я бы сказала, что давайте не забывать, что мы сейчас, возможно, имеем дело с некоторой статистической загадкой, которая связана с тем, что с января месяца вступила в силу новая методика определения доходов населения, и в этом смысле призываю всех быть аккуратными в анализе.

Все-таки возвращаясь к вопросу о том, как совместить вполне естественные попытки увернуться от ударов экономического кризиса, которые неизбежно будут нарастать, – это одна задача, но, с другой стороны, как сформировать будущие институты социального развития и не принести одно в жертву другому? Нам нельзя допустить, чтобы одна задача заслонила собой другую. Понятно, что нам надо было бы сейчас поддержать те элементы новой социальной парадигмы, которые могли бы пригодиться в будущем на траектории выхода из кризиса. Казалось бы, есть некоторые основания думать, что кризис способен сделать то, чего очень трудно добиться на этапах эволюционного и позитивного развития.

Например, возьмем, к примеру, систему социальной защиты. Обратите внимание: тема о том, что наиболее эффективными механизмами социальной защиты являются адресные программы, она звучит уже многие годы, и нам надо, в общем-то, большую часть экспертного сообщества, во всяком случае, уверять в том, насколько это необходимо. На протяжении 10 лет были только маленькие наметки – пальцев на руке хватит для того, чтобы пересчитать примеры, когда эти принципы адресности были как-то востребованы и введены. Тем не менее первые месяцы кризиса нам уже показали, что нехватка бюджетных ресурсов на муниципальном и региональном уровне оказалась более действенным механизмом.

Мы уже видим, как регионы, как региональные социальные системы реагируют на эти вызовы, в том числе усилением адресности, ограничением прав на получение целых видов адресной социальной помощи: Ульяновская область, Забайкальский край, Московская область, Амурская область. Я могу много перечислять – даже Москва и Московская область. Казалось бы, мы должны были сказать, что кризис сделал черновую работу, которой не смог добиться вектор предыдущего докризисного развития, буквально за несколько месяцев, но, с другой стороны, ведь вопрос на самом деле гораздо более глубокий.

А что такое сегодняшние переходы на адресные системы? У нас так немного средств тратится на социальную защиту, что, строго говоря, вопрос ведь не стоит в том, чтобы сократить эти расходы, как сейчас интерпретируют очень многие органы. Вопрос адресности заключался в другом: пусть этих получателей социальной помощи будет меньше, но помощь им, размер социальных пособий и льгот будут более весомыми и более существенными для того, чтобы преодолеть ту или иную депривацию или преодолеть в той или иной форме бедность, которой она коснулась. В противном случае мы только будем провоцировать отложенную проблему бедности, которая в конечном итоге будет дорого стоить, потому что в той или иной форме, в том или ином виде нам эту бедность придется преодолевать.

Поскольку текущий экономический кризис носит системный и долгосрочный характер, я убеждена в том, что тактика, которая сейчас может быть востребована, и попытка многих экономических субъектов, по факту она идет по этому сценария, то есть тактика пересидеть и переждать, на этот раз не получится. Пересидеть и переждать – это

порочная практика, поскольку в данном случае нас не должен утешать опыт 2009 года, когда кризис был относительно быстрым, относительно коротким. Тогда эта практика, в общем, дала какие-то свои плоды, но сейчас этот номер не пройдет ни на каком уровне, и мы должны это осознавать.

Второе. Я абсолютно согласна и с вице-премьером, и с экспертами Высшей школы экономики, что текущий кризис будет чреват не лавинообразным ростом безработицы, а затяжным, и, видимо, глубоким падением реальных доходов населения. Это совершенно разные требования к социальной политике на протяжении кризиса и к социальной политике для посткризисного развития.

Еще раз напоминаю, что, несмотря на то что получателей заработной платы будет все меньше и меньше, все равно все социальные процессы будут определяться этим сегментом и уровнем заработной платы. Можно сказать проще: не может быть в стране высоких пенсий, если будет низкая заработная плата; не может быть в стране высоких пособий, если в стране низкая заработная плата. Если они будут падать, то, соответственно, все прочие виды социальных трансфертов все-таки будут в той или иной степени повторять этот главный вектор.

Мы, конечно, понимаем, и уже, видимо, эти процессы подтверждаются, что кризис начнется, скорее всего, в мегаполисах, потому что под жернова кризиса попали в первую очередь такие сектора, как торговля прежде всего импортными товарами, строительство (прежде всего жилье, связанное с ипотекой), финансовый сектор (банки, страховые корпорации и так далее). Адрес этих зон неприятности – это российские мегаполисы.

Российские мегаполисы себя в этот кризис проявят иначе, чем тот «эффект Пикалева» в 2009 году, когда первыми на кризис отреагировали моноэкономические зоны. С одной стороны, здесь есть хорошая новость, потому что в мегаполисах не то чтобы даже более образованное, а более адаптивное население, более социально опытное население, которое не сразу предъявит счет государству в виде пособия по безработице, далеко не сразу встанет на учет в службу занятости – это адаптивное население будет использовать иные альтернативные способы поиска работы и решения своих экономических проблем.

Одновременно в этой хорошей новости и плохая новость: мы опять будем иметь дело с плохо регулируемыми и плохо просматриваемыми, тем самым плохо контролируемыми процессами. Вопрос: что делать? В той ситуации, в которой мы сейчас находимся, прежняя дилемма возникает с прежней силой. Кого поддерживать: людей или предприятия? В 2009 году поддержали предприятия, имея в виду, что предотвратили выброс безработицы, повысили занятость и удержали рынок труда от открытого кризиса. На мой взгляд, по всем причинам, о которых я уже говорила: 1) это будет, скорее всего, неправильно; 2) скорее всего, это будет просто малопродуктивно.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Что самое главное? Самое главное – это на самом деле дать людям возможность решить свои проблемы за счет возможностей не вертикальной, а горизонтальной мобильности. Сюда включаются горизонтальная профессиональная мобильность и территориальная мобильность. Поэтому все программы, все действия, которые позволят снять барьеры между свободным переливом рабочей силы, – все это будет работать на эффективную политику против кризиса.

Чем бы я хотела закончить? Мы сейчас все будем формировать свои взгляды на текущую социальную политику все-таки с оглядкой на то, чтобы избежать серьезных катаклизмов на социальном фоне в условиях кризиса, и все равно отложенная задача – формирование долгосрочных приоритетов – она от нас никуда не уйдет.

Если нам сейчас задаться вопросом социальной политики в России: «По какой модели мы сегодня живем?», эти модели мы знаем: 1) либеральная модель, когда главную тяжесть на себя принимает само население, а государство лишь помогает ему в решении тех или иных социальных задач; 2) консервативная модель, в которой среди функций, которые выполняют все социальные субъекты, значительную роль играют корпорации и бизнес; 3) социал-демократическая модель – это когда абсолютно большую часть ответственности за развитие социальных вопросов на себя берет государство.

Где мы находимся и на какую лошадь нам ставить? Мы должны признать, что у нас сейчас очень причудливое сочетание первого, второго и третьего, но, на самом деле, если даже посмотреть на мировой опыт и современный мир, который стремится к устойчивому социальному развитию, он давным-давно уже понял, что выбор социальной доктрины отнюдь не сводится к вопросу, на какую лошадь ставить – ставят сразу на всю тройку.

Вопрос в том, что эта тройка может двигаться только в том случае, если каждый из коней силен и здоров, и скорость этой тройки зависит от здоровья каждого экономического субъекта. Поэтому, не имея готовых ответов на все вопросы, тем не менее мы понимаем, что доктрина будущего развития – это правильный баланс возможностей, ресурсов и интересов трех мощных экономических субъектов (государство, бизнес и население). Сейчас мы должны и, видимо, будем заниматься очень сложным и многотрудным делом – это поиском методов этого баланса.

Ясин Е.Г.: Большое спасибо, Татьяна Михайловна. Действительно, это очень важно и это интересно. Кризис вообще для людей тяжелый, а для специалистов это же всегда время самого напряженного и интересного творчества. Александра Юрьевна Левицкая, советник президента Российской Федерации, а следом за ней я прошу выступить Наталью Васильевну Зубаревич.

Левицкая А.Ю.: Добрый день, уважаемые коллеги! Я не буду долго говорить, потому что я понимаю, что уже все достаточно устали. У меня такой достаточно короткий комментарий. Я считаю, что ценность данного мероприятия и того доклада, который

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

подготовил коллектив авторов, заключается в его практической применимости. В связи с этим я позволю себе несколько критических, может быть, комментариев.

Первое, на что хотелось бы обратить внимание. Я в данном случае ориентируюсь на короткую версию доклада и, может быть, так сказать, в меньшей степени на устное выступление Лилии Николаевны Овчаровой. Мне хотелось бы обратить внимание на то, что сам доклад в качестве выводов закладывает такой подход, что задаются некие долгосрочные векторы и обозначаются эти долгосрочные векторы к решению после 2019 года. Здесь, в общем, понятно, что промежуток времени, о котором говорила Татьяна Михайловна, сейчас не менее важен.

Лев Ильич, я прошу прощения, что я вас отвлекаю. Я просто как раз к вашему вопросу о том, какие предложения, что вы будете дорабатывать доклад. Мне представляется, что в качестве основного предложения этот анализ, видимо, достаточно подробный, он должен был бы дать толчок все-таки к тем мерам и той модели, которую нужно применять в этом году, в 2016 и 2017. В развитие того, что говорил Юрий Викторович Воронин, я хочу сказать, что это должен быть ответ на вопрос. Мы все равно будем всегда вести разговор о некоей конкуренции за бюджетные ресурсы и за налоги, и за соответствующие расходы.

Конечно, в этой ситуации это должна быть какая-то более четкая позиция, потому что в противном случае это, скажем так, не ответ на те вызовы, которые сегодня имеются, и о чем говорила Татьяна Михайловна. Это первое такое соображение. Мне было бы, конечно, очень интересно с практической точки зрения, каким образом соотнести эти желаемые и правильные меры, выверенные или рекомендуемые, с теми антикризисными мерами, которые сейчас реализует правительство. Это первое пожелание.

Второй момент, на который я хотела бы обратить внимание: тема, связанная с вынесением на приоритетную позицию человеческого капитала или потенциала, не нова. Я помню еще долгосрочную программу правительства до 2020 года. Мы тогда работали над ней вместе в Министерстве экономического развития, и там этот вопрос тоже был, так сказать, как основополагающий, но дальше, как известно, черт кроется в мелочах.

Что мы под этим подразумеваем и какими методами мы это достигаем? Конечно, важно было бы проанализировать, почему же на подъеме экономики и по каким причинам (то, о чем говорил Юрий Викторович), и какие отсутствовали механизмы, которые не позволили нам, так сказать, достичь, в общем-то, этой заявленной политики, или позволили, и в какой мере, потому что в противном случае, если мы начинаем это с белого листа, то, в общем, не очень понятно, где же мы находимся и каким образом мы собираемся двигаться в дальнейшем.

Следующий момент, на который мне хотелось бы обратить внимание. Это тоже было заявлено в 2008 году, что определенные сферы, которые дают вклад в развитие

человеческого капитала, будут финансироваться за счет платежей населения. Это я читаю ваш доклад. В этой теме тоже хотелось бы более четкого анализа, потому что дело в том, что эта позиция была уже заявлена и, в общем-то, эти платежи населения в некотором роде растут, и хорошо было бы оценить вклад этих платежей населения в качество собственно того человеческого капитала, который формируется, и в развитие тех отраслей, которые собственно пользуются, но тут есть один момент.

В условиях спада экономики и спада доходов какие категории будут, в общем-то, вносить этот вклад? Когда мы говорим о среднем классе, то, наверное, следовало бы подумать нам о том, что у нас соревнуются разные отрасли, и здесь меры государственной политики должны быть сбалансированы. Куда мы направим средства населения: на софинансирование капитального ремонта? Это единственный платеж, который сейчас вменен как обязательный платеж населения.

Если вы включили в свой доклад тему жилья и ЖКХ, то, конечно, надо проанализировать эту составляющую, потому что законодательно эти решения уже приняты и, соответственно, население уже платит сегодня. Вопрос в новой этой экономической ситуации: сколько население будет платить дальше? Следующий вопрос: достаточно ли будет средств у населения, у среднего класса заплатить за услуги здравоохранения и образования? Вообще без анализа доходов и расходов населения и мер государственной политики в этой сфере все, что мы говорим, будет оставаться, видимо, так сказать, пока в общем, неосознанно на бумаге.

Еще один момент. Предложено подумать о развитии негосударственного сектора. Надо определить условия развития негосударственного сектора, потому что развивать негосударственный сектор в отсутствии внятных социальных стандартов (я в данном случае имею в виду сферу социального обслуживания), в общем-то, не готов даже сам негосударственный сектор. Он уже настолько, так сказать, вменяем в своей деятельности, что он не хочет получать деньги от государства даже за те услуги, которые государство оплачивает, не понимая, собственно, стандартов своей деятельности, потому что негосударственный сектор хочет работать по совершенно понятным правилам.

В общем, мое предложение сводится к тому, что немножко, мне кажется, общий вывод, может быть, слишком оптимистичен и надо было бы посмотреть, как в новых условиях у нас поведет себя бедность и как изменятся соответствующие группы по доходам и, соответственно, по расходам, и немножечко в более практическую плоскость перевести доклад с точки зрения среднесрочной перспективы. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Большое спасибо, Александра Юрьевна. Разумеется, мы работаем над этим. Разумеется, речь идет о том, чтобы предельно конкретные предложения вносить, но, как вы знаете, мы их иногда и вносим, но чаще не на конференциях, а в иных форматах. Действительно, я очень благодарен за более чем уместные замечания. Еще раз спасибо. Я хотел бы передать слово Наталье Васильевне Зубаревич, а затем Сергею Владимировичу

Шишкину. Наталья Васильевна профессор МГУ. Она также представляет Независимый институт социальной политики, так же как, кстати, и Лилия Николаевна.

Зубаревич Н.В.: Я постараюсь быть предельно краткой. Я вчера очень внимательно читала доклад и пыталась себе сформулировать, как я его чувствую. Он профессиональный, он интересный, он хорошо собранный, в кубики сложенный. Он выведен в какое-то единое пространство. Это доклад про то, как надо, а у меня вопрос про то, как можно. Я «как можно», честно говоря, не увидела. Это движение вниз, как надо, все сказано, а где те барьеры, ребята, которые встретятся на вашем пути? Какие возможности их преодолеть? Учета того, какова жизнь, мне очень не хватало. Я попытаюсь просто очень коротко сказать.

Еще второй сюжет. Это мудрое федеральное знание, очень высококвалифицированное, но жизнь вообще идет в регионах, если уж на то пошло. Если мы посмотрим на то, кто основной исполнитель социальных обязательств, то это, конечно, регионы. Более того, 61-62% всех расходов их бюджетов – это социальные расходы, и только 7 регионов могут быть таким полигоном, о котором мы говорим, что как надо, у них есть ресурсы, они богатенькие. Их семь: 3 автономных нефтедобывающие округа, два федеральных города и Сахалин. Все остальное – это зоны вообще тотального дефицита.

Смотрите: мы пришли такие белые и пушистые, очень профессиональные, и этой замученной массе, в которой 45% регионов имеют: а) дефицит бюджета (часто очень большой); б) очень сильную задолженность: более 50%, до 130% собственных доходов – это размер долга. И мы им говорим, как надо. То, что они нас не посылают сразу, это только уровень деликатности и культуры, а может, и страха перед высокой наукой со стороны региональных властей. Они слов-то не говорят, но делают по-своему.

Что же они реально делают? Если такое количество регионов в адской зоне риска, и эта зона не вчера и не сегодня, а она сформировалась с 2013 года. Забудем про кризис. Бюджетное безобразие мы сделали своими теплыми руками до всякого кризиса. Сейчас мы им говорим: надо реформироваться так. «Да», – говорят регионы и начинают реформу так, как они ее понимают.

Итак, уже по итогам 2014 года, порубав, кто мог, кто хотел, расходы на нацэкономику, расходы на ЖКХ, 9 субъектов уже порубали расходы на здравоохранение, образование, 8 – на здравоохранение, 3 уже – на соцполитику, уже пособия, на святое покусились, совсем нехорошо, но, правда, год не предвыборный, наверное, пока можно. Теперь мы начинаем думать: как они себя будут вести в предложенных обстоятельствах? Они будут рубить, потому что еще, извините, от Минфина есть план по валу, кто не знает, приведения в бездефицитное состояние. И вот мы такие тут умные и хорошие пишем, как надо, а они внизу делают, как могут.

Если мы не будем соотносить эти два сюжета, мы напишем 155-ю историю про то, как хорошо жить при коммунизме, честное слово. Чтобы этого не случилось, давайте хотя бы поймем, кто сейчас будет проводить такую политику, которую описываем. Не только тотально закредитованные регионы. Наш анализ показывает, что ровно так ведут себя самые богатые: «А что, мы рыжие? У всех ухудшается, и мы придавим социальные зараннее».

Третье. Высокодотационные, у которых малость поменьше трансферта стало, - так и все, можно рубить, и они это все делают. Это первый сюжет. В этих условиях, малоприятных, давайте зададим вопрос: где сидят риски? Я их называю: риски – это севера и Дальний Восток. Если там рубить бездумно, так, как велит федеральный Минфин, мы там останемся просто без доступного здравоохранения и образования. Там расстояние между населенными пунктами, извините, не два и не четыре километра – там не доскачешь, а на вертолеты точно денег не будет. Я с бюджетами закончила.

Второй сюжет. Абсолютно правильный переход на адресную помощь, все правильно. Вопрос: а сделать это можно? И где это можно сделать? Я сразу говорю: сколько ни пытайтесь это сделать, в республиках Северного Кавказа, Тыве и Алтае ничего у вас не выйдет, потому что в ценностной матрице этих мест проверка населения на доходы невозможна. В больших городах, скорее всего, не выйдет, потому что ушлое население спрячет половину своих теневых доходов, но все-таки можно пытаться.

Где как-то это можно сделать? В средних городах, где люди знают друг друга, и нет таких социальных сцепок, как в республиках, и в среднеразвитых регионах. Надо смотреть, где этот метод начинает работать. Он начнется просто с рубки доходов, с рубки пособий, о которых рассказывала Татьяна Михайловна. Сейчас, я знаю, Вышка тоже это мониторит. Значит, там надо аккуратно встраивать эти механизмы, но поняв куда, и только в том случае, если этот опыт даст результат, тогда его тиражировать. Мы не можем всем говорить, потому что они отвечают: «Да-да, конечно», и рубят все к чертовой матери, потому что так удобнее.

Платные услуги населению. Прекрасное дело здоровь, только у меня вопрос. Мы констатировали, что у нас с точки зрения разницы в рублях сыпаться будут прежде всего доходы образованных и неплохо зарабатывающих, то есть у нас уже спрос на эту услугу сжимается, и очень прилично. Второе. Мы же забывали о том, кто они такие, хорошо зарабатывающие, ведь мы уже дожили до ситуации, когда почти половина среднего класса – это бюрократия, а у нее свои каналы потребления услуг. Им только что сделали бесплатно, и еще маленечко добавив. Так они же не пойдут в эти платные услуги.

Тогда либо мы рано поставили этот вопрос, потому что кризис плюс небольшая в реальности доля просто не создают необходимого спроса, либо, значит, мы говорим, что-то надо поделывать, надо помочь этим новым платным услугам как-то раскрутиться или поддержать их в условиях сжатия.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Последний, пожалуй, сюжет. Конечно, реформы нужны. Смотрите: сделали «Стратегию-2020». Там очень же много как бы перекликается. Подвесили, отложили. Мы были неинтересны в тот момент, а теперь мы стали интересны, потому что времена изменились, уже хочется, так давайте договоримся: то, что мы делаем, 25 раз мы говорим, что это не для того, чтобы рубить (это надо просто как лозунг), а для того, чтобы изменять, потому что все равно будут рубить.

Второе. Давайте честно говорить: если мы делаем это, то риски такие, возможность эти риски обойти такая, там и так, а не вообще за все хорошее против всего плохого. Это тоже призыв к прагматике, но к прагматике гораздо более горькой, чем предлагал предыдущий оратор. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Большое спасибо, Наталья Васильевна. Все это абсолютно справедливо, но проблема состоит в том, что мы, не договорившись о каких-то подходах, не можем перейти к конкретике, притом что Наталья Васильевна и Александра Юрьевна знают, к какой конкретике мы переходим, совершенно конкретные вещи предлагаем, а дальше начинается совсем другая история, которая обсуждается не на этой сессии. Так получилось, что мы с Евгением Григорьевичем выступали в этой самой роли.

Знаете, что это мне напомнило? То, как сейчас происходит реструктуризация детских садов. Знаете, как она происходит? Было, допустим, 4 группы, 8 воспитателей, а становится 2 группы и 2 воспитателя на две. Мы с Евгением Григорьевичем тоже, но я про другое. Я открывал сессию про реформы, причины успехов и неудач, и во вступительном слове просил рассказать о причинах не только неудач (мы, в общем, о них догадываемся), но о причинах успехов. Я сюда перешел, может быть, там что-то такое и рассказали, но мы стараемся и будем стараться.

И еще одно. Наталья Васильевна наступила на любимую мою мозоль – это то, что касается указов. Имеются в виду, разумеется, не все указы. Все, я так подозреваю, в этой аудитории никто, кроме меня, не читал, а имеется в виду совершенно конкретная вещь – про зарплату в бюджетной сфере. Я вам хочу ответственно сказать две вещи. Если бы ее не начали поднимать, у нас бы здравоохранение умерло бы просто на глазах. Оно, правда, и по другим причинам может умереть, но если бы этого не начали делать, умерло бы гарантировано.

Второй момент. Не знаю, может быть, кто-то здесь и участвовал в наших яростных спорах с Минфином весной 2012 года, когда указы только готовились, и потом указы, они все-таки гораздо более обтекаемые, чем то, что в поручениях возникло. Это про то, что говорит Наталья Васильевна: надо разбираться в причинах неудач. На мой взгляд, они, в общем, не в указах, а в том, как все это работает. Сейчас слово Сергею Владимировичу Шишкину.

Шишкин С.В.: Пришло время привлечь внимание к ситуации в здравоохранении. Сегодня уже показывались позитивные графики снижения смертности, соответственно, увеличения продолжительности жизни. Замечательно, что произошел перелом в середине прошлого десятилетия, и будем надеяться, что эта тенденция сохранится, благодаря многочисленным предпринимаемым усилиям.

Но есть и другая тенденция. Заболеваемость населения тем не менее устойчиво растет. Я хотел бы привлечь к этому внимание. И впервые выявленная – это синий тренд, что еще можно объяснить улучшением работы системы здравоохранения, диспансеризацией, но растет и общая заболеваемость, что свидетельствует о хронизации заболевания. Это действительно серьезный вызов. В последнее десятилетие в здравоохранение много вкладывало государство, и, несмотря на рост государственного финансирования, продолжало инвестировать население в здоровье и медицинскую помощь.

Давайте вспомним политику здравоохранения в период экономического роста, чем она основным характеризовалась. Это были масштабные программы модернизации ресурсного потенциала здравоохранения, увеличения доступности медицинской помощи, лекарственного обеспечения. Это была рационализация системы обязательного медицинского страхования и это была попытка конкретизировать гарантии оказания медицинской помощи путем создания стандартов и порядков оказания медицинской помощи. Эта политика сейчас приостановлена, но к ней все равно придется вернуться.

Итоги этой политики, если говорить вкратце, двоякое влияние на доступность бесплатной медицинской помощи. С одной стороны, все эти масштабные программы, которые я упомянул, привели к повышению доступности диагностических исследований (бесплатно, я подчеркиваю), лекарственного обеспечения в стационарах, высокотехнологичной медицинской помощи, а с другой стороны, сохраняются определенные изъяны в оказании бесплатной медицинской помощи хроническим больным, которые обуславливают сохранение платной медицины.

Произошла стабилизация в последние годы практик распространенности оплаты амбулаторной и стационарной медицинской помощи, но удовлетворенность населения качеством медицинской помощи имеет тенденцию к снижению. Я проиллюстрирую это цифрами нашего анализа. Здесь вы видите данные RLMS о доли пациентов, которые платили за разные виды помощи. Видно, что доля платящих за лечение в стационарах, особенно за медикаменты, в 2000-х годах резко сократилась, а доля плативших за диагностические исследования, посещение врачей, росла, а в последние годы стабилизировалась.

Анализ факторов, которые влияют на риск оплаты медицинской помощи, то есть выбирают, чтобы обратиться к платным медицинским услугам, показывает, что на протяжении последнего десятилетия в них произошли некоторые изменения. Понятно, что влияет тип населенного пункта, душевые доходы в семье, образование, но если в

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

начале 2000-х годов некоторое влияние еще оказывали размеры подушевого финансирования здравоохранения в регионе и никакого влияния не оказывало состояние здоровья, то есть и здоровые и больные платили по другим причинам все равно, то такой же анализ через 7 лет показал, что состояние здоровья перешло в значимые факторы, то есть действительно те, кто хронические имеют заболевания, они стали платить чаще, чем те, кто таких заболеваний не имеют, а размер подушевого государственного финансирования здравоохранения вообще ушел в незначимый фактор, так что в последние годы развитие платных услуг и их сохранение уже объясняется факторами, скорее, спроса со стороны населения и, подчеркиваю, не недостатком вообще государственного финансирования, как было в 1990-е годы, а неспособностью предоставить нужные услуги нужного качества бесплатно.

Последние данные нашего последнего прошлогоднего опроса населения в ответ на вопрос о причинах обращения к платным медицинским услугам по видам помощи. Вы можете увидеть, что больше половины называли случаи, что иначе вообще эти услуги нельзя было получить бесплатно, а только за плату. Это иллюстрирует тезис об изъянах системы бесплатного медицинского обслуживания хронических больных.

Удовлетворенность качеством медицинской помощи. Если сравнить данные опроса 2008 года, который был проведен Росздравнадзором, и мы такие же вопросы повторили в исследованиях 2013 и 2014 годов об удовлетворенности различными компонентами качества медицинской помощи населения: результативностью, в целом отношением врачей, отношением персонала, санитарно-гигиеническими условиями и так далее. Показатели, в общем, достаточно высокие, но некоторая все-таки тенденция к сокращению, как минимум к не увеличению, она четко обозначена. Надо сказать, что за эти годы размеры государственного финансирования здравоохранения в реальном выражении выросли более чем в полтора раза. Как видите, на оценках населения это не очень сказалось.

Итоги политики 2005-2012 годов, опираясь на данные исследования, которые в том числе и мы проводили, позволяют утверждать все-таки, что влияние роста финансирования и технической модернизации здравоохранения на повышение доступности и качества медицинской помощи было позитивным, но недостаточным. Сейчас в современных условиях важнейшим условием улучшения оказываемой медицинской помощи выступает повышение квалификации, социального статуса медицинских работников, усиление их мотивации, то есть вопросы кадров, человеческого потенциала, но уже в применении к самим медицинским работникам.

Приведу только в подтверждение данные одного опроса. Население при вопросе о том, какие наиболее важные направления улучшения качества медицинской помощи, на первое место, видите, с отрывом поставили более добросовестное отношение медицинского персонала к своим обязанностям, а потом уже улучшение лекарственного обеспечения и улучшение материального обеспечения медицинских учреждений.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Мы все знаем, что политика государственного финансирования здравоохранения под влиянием экономических реалий изменилась. Принятый федеральный бюджет на 3 года и бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования. Если мы сложим известные уже официальные цифры и посмотрим их в реальном выражении, то увидим, что уже в 2015 году у нас сильные, более чем на 10% в реальном выражении, были сокращения финансирования, и оно, в общем, сохранится примерно на этом уровне.

Сейчас особенности политики здравоохранения, которую проводят в последние два года и будут проводить в ближайшие несколько лет, состоят в том, что в ответ на политические задачи, о которых сегодня уже говорили: указы президента о повышении оплаты труда, плюс был указ, посвященный здравоохранения, где были целевые показатели дальнейшего снижения смертности – необходимость достигать эти политические задачи в условиях не увеличивающегося, а теперь уже и сокращающегося финансирования. Это означает необходимость повышения эффективности системы или ее сжатия – называйте, как хотите.

Как система отвечает? Какая политика проводится? Действительно, пытаются сейчас и повышать эффективность, и небольшое, но сжатие идет. По итогам прошедшего года сокращение кадров составило порядка два с небольшим процента. Это пока еще немного. Много делается, действительно, хотя ситуация уникальная, потому что на протяжении всей истории (советской и российской) наша система здравоохранения никогда не давала прирост результатов без прироста ресурсов. Мы в уникальной ситуации: мы должны дать прирост результатов без прироста ресурсов. Это колоссальнейший вызов. Будем надеяться, что с ним справятся, хотя, как вы понимаете, сомнения вполне оправданные.

Что мы видим сейчас? Результаты есть, результаты демонстрируются очень активно. Можно услышать, что, вообще-то, все хорошо. Может быть, потому что часто говорят, что все хорошо, и сокращают сильно финансирование здравоохранения, которое сейчас при корректировке федерального бюджета пострадало больше всего. Я очень аккуратно попытаюсь сформулировать: появились признаки того, что в достигаемых результатах имеет место имитационная составляющая.

Регулируются показатели снижения смертности: просто причины ставятся, которые нужно, по всей стране это проводится. Завышаются показатели результативности диспансеризации. Очень нужно и правильно, там много чего действительно хорошо делается, но показатели завываются – мелочь, но тем не менее. Перевод на новые методы оплаты в системе обязательного медицинского страхования.

Хорошая, правильная вещь. Давно мы об этом говорили, что надо переводить оплаты больниц в соответствии с клинико-статистическими группами, то есть чтобы тариф был точнее привязан к стоимости реального оказанного лечения. Это давно надо было делать, но это делается не в условиях сокращения государственного финансирования, потому что это делается действительно для повышения эффективности распределения растущего

финансирования и распределения объемов помощи между медицинскими организациями.

Внедрять систему клинико-статистических групп можно и нужно как систему планирования, как систему учета оказываемой помощи и плавного ее перераспределения, но как метод оплаты это только в худшем случае приведет к финансовой нестабильности медицинских учреждений. На практике этого не допускают и отчитываются, что в 51 регионе уже внедрили, а на самом деле просто прежние суммы подкручиваются коэффициентами – в общем, внешне все нормально, а на самом деле никакого эффекта нет и пока не будет.

Интересная была инициатива, которую тоже начали осуществлять с большим шумом, вроде сейчас поменьше, об информировании пациентов о расходах на лечение. Это хорошая вещь, но не в условиях кризиса. Наш опрос населения показывает, что гражданам, в общем, это до лампочки: знают они – не знают, сколько на них потратило государство, и так далее.

Теперь показатели внедрения эффективного контракта. Здесь вызывает озабоченность то, что формализация процесса внедрения эффективного контракта и деньги, которые надо найти в отрасли, они ищутся за счет рубки, механического сокращения коек и кадров без адекватного развития первичного звена. Пока это еще маленькие масштабы. Это еще не имеет серьезных последствий, но есть серьезные риски, что это может оказать влияние на доступность медицинской помощи, если эта политика будет так и продолжаться, потому что начинают сокращать койки врачей, объемы госпитализации, а одновременно же надо увеличивать объемы и мощности амбулаторно-клинического звена, а там как раз качество снижается.

Вот результаты внедрения эффективного контракта. Наши исследования, которые мы проводим уже на протяжении целого ряда лет, показывают, что проводимая политика совершенствования оплаты труда, внедрения новой системы оплаты труда и дальше перехода к эффективному контракту, повышается заработная плата, внедряются показатели, а когда опрашиваем медицинских работников, мы видим, что готовность врачей работать больше и лучше при условии увязки оплаты труда с личным трудовым вкладом: те, кто не готов, они считают, что и сейчас работают на высоком уровне качества и результативности, и эта доля постепенно увеличивается; а доля тех, кто готов, наоборот, работать гораздо лучше, чем сейчас, она чуть-чуть, но потихонечку уменьшается. Поэтому мы говорим о том, что мотивирующее влияние пока проводимой политики совершенствования оплаты труда в сфере здравоохранения оказывается не очень сильным.

В последнем исследовании мы, проведя его, обнаружили вообще очень интересный факт. Ведь зарплата наша состоит из базовой части, из стимулирующей, и внедрение эффективного контракта связывалось с тем, что стимулирующая часть должна включать

показатели, которые будут стимулировать к результатам и так далее. Мы столкнулись с интересным эффектом: чем выше становится зарплата у людей, и те люди, кто получают стимулирующие надбавки, в отличие от тех, кто их не получает, они в большей степени выступают за то, чтобы у них была выше базовая часть, они стремятся закрепить уже достигнутый уровень, а не стремиться к достижению каких-то показателей.

Это свидетельствует о том, что нужно менять подход не только к совершенствованию показателей, а нужно менять подход к самим принципам назначения базовой части, определения квалификационного уровня, прохождения аттестации и так далее. Не могу сказать, что ничего не делается, но этому уделено совсем мало внимания, и в здравоохранении какие-то изменения в систему аттестации (добавление аккредитации) планируются только на 2017 год. Это слишком поздно.

Последнее. Помимо всех этих вызовов, которые отчасти на поверхности, мы все больше и больше начинаем чувствовать, что очень серьезные причины сложности системы здравоохранения, ее трудной реформируемости находятся в глубине и находятся во взаимоотношении общества и нашей системы здравоохранения. В числе этих причин дефицит доверия граждан к медикам, который государство и создало. Здесь приведены данные не нашего исследования, а это международная программа социальных исследований.

В 2008 году задали вопросы о том, согласны ли вы с тем, что врачи больше заботятся о своих заработках, чем о здоровье пациентов, и согласны ли вы с тем, что профессиональные навыки ниже, чем это требуется. Этот вопрос был задан жителям 21 страны, и доля согласных с этими утверждениями в России оказалась выше, чем во всех других группах стран. Этот уровень доверия у нас ниже всего. Мы задали такие же вопросы в 2014 году. Прошло 6 лет, этот уровень недоверия только вырос. Это серьезнейший вызов, с которым необходимо будет работать.

Что же можно и нужно делать сейчас? Нужно менять приоритеты финансирования. Оно сокращается, но у нас сейчас нужно отдать приоритет развитию первичного звена оказания медицинской помощи. Оно наиболее там провисает, и туда нужно направлять ресурсы. Это позволит дать прирост эффективности. Следующий приоритет – это вложение в программы повышения квалификации, в определение квалификационного уровня, то есть изменение политики, все, что связано с введением эффективного контракта.

Следующее: в больших и средних городах (там, где это возможно) нужно активное содействие конкуренции в оказании медицинской помощи. В последующем, уже на этапе выхода из экономического кризиса, на этапе экономического роста – не в условиях кризиса, а потом – нужно уже изменить приоритеты и вкладывать деньги в новые информационно-медицинские технологии, которые позволят просто радикально изменить организацию здравоохранения, и нужно заниматься пересмотром

государственных гарантий, в том числе вводить новые формы софинансирования, соплатежи, но еще раз подчеркну, конечно, это не в условиях кризиса, а, учитывая политический цикл, не раньше, чем 2019 год, а, скорее всего, и позже.

Это отвечая на вопрос о том, какую систему финансирования мы видим в будущем. Видимо, это какое-то недоразумение. У нас нет слов о том, что мы выступаем за бюджетную систему. Нет, ни в коей мере: страховая система как основная, и за ее развитие, но в будущем необходимо создавать систему софинансирования средним классом, обеспеченными людьми оказания медицинской помощи – это, прежде всего, новые медицинские технологии и услуги более высокого качества. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Сергей Владимирович, я подозреваю, что интерпретировано было неточно прозвучавшая фраза о том, что сокращение бюджетного трансферта в систему здравоохранения, которое происходит на наших глазах, здесь надо быть осторожным, но это вовсе не переход к сметному финансированию. Ростислав Исаакович Капелюшников, а следом Денисенко.

Капелюшников Р.И.: Добрый день! Я, как и большинство выступавших передо мною, пообещаю говорить кратко. Значит, говорить я буду о рынке труда. Я не буду повторять того, что было написано нами в тексте, который был сделан для доклада, а сосредоточусь на более актуальном и в каком-то смысле более простецком вопросе, а именно: что сейчас происходит на российском рынке труда и что можно ожидать в ближайшем будущем? Я напомню, что за прошедшие десятилетия на российском рынке труда сформировался специфический механизм реагирования на негативные экономические шоки.

Суть этой специфики заключается в том, что к экономическим потрясениям рынок труда приспосабливался не столько за счет количественной адаптации, то есть снижения занятости, соответствующей росту безработицы, сколько за счет временной и ценовой подстройки, то есть за счет сокращения продолжительности рабочего времени и снижения реальной заработной платы. Этот механизм работал и в 1990-е годы, с определенными модификациями он работал и в кризис 2008-2009 года. Эта конструкция обладает тем замечательным свойством, что она позволяет демпфировать серьезные экономические потрясения, она не позволяет возникать серьезным социальным потрясениям в условиях экономических кризисов.

Несмотря на то что, казалось бы, российский рынок труда уже многократно подтверждал свою способность гасить серьезные экономические шоки, не допуская больших социальных потрясений, несмотря на это, любое, даже не очень значительное ухудшение ситуации в экономике, оно провоцировало и провоцирует такие серьезные страхи относительно того, что будет с занятостью и с безработицей. Я напомню, что в кризис 2008-2009 года на старте не редкостью были прогнозы, что безработица подпрыгнет до уровня 15%.

Надо признать, что в нынешней ситуации каких-то конкретных устрашающих цифр мы не слышим, тем не менее слова о том, что в нынешних условиях безработица будет высокой, они звучат, и даже на сегодняшней нашей встрече, если вы внимательно слушали, они тоже в некоторых выступлениях прозвучали. Такой алармизм впрямь несколько удивителен, потому что если мы смотрим на текущую ситуацию на российском рынке труда, то мы видим, что в принципе большинство индикаторов занятости и безработицы находятся на лучших, на наиболее благоприятных уровнях, на которых только они находились за весь период существования российского рынка труда. Если какие-то негативные сигналы и появились (они такие точечные), то они появились только в феврале 2015 года. До этого вообще был полный штиль.

Возникает вопрос: все-таки какой реакции с точки зрения занятости и безработицы мы можем ожидать в нынешних условиях? Сразу скажу, что поставленный в такой общей форме этот вопрос не имеет смысла, поскольку ситуация на рынке труда есть производная от ситуации в экономике, а что будет в российской экономике в нынешнем году, по большому счету никто не знает, о чем свидетельствует огромный разброс прогнозных оценок ожидаемого падения ВВП в нынешнем году. Поэтому если экономика будет продолжать балансировать вокруг уровня стагнации, то и на рынке труда мы ничего не увидим. Если спад будет незначительным, то и индикаторы рынка труда изменятся мало. Только если вдруг это будет сверхсильный шок, сопоставимый с тем, что было в 2008-2009 году, мы действительно тогда увидим некоторые зримые изменения.

Будем исходить из официального прогноза МЭР относительно того, что ВВП в нынешнем году упадет на 3%. Если при этом использовать предположение о том, что сохраняется эластичность занятости по отношению к выпуску такая же, как она была в кризис 2008-2009 года, то есть на уровне где-то 0,25-0,33, это означает, что при падении ВВП на 3 процентных пункта безработица вырастет на 1 процентный пункт, и, в общем, это не есть предмет для серьезной озабоченности – такого рода небольшой подскок безработицы. Если даже шок будет сильным, то даже в этом случае, скорее всего, мы не увидим тех уровней безработицы, которые мы видели в предыдущие кризисные потрясения.

Все равно реакция по линии занятости и безработицы, скорее всего, будет слабее. Почему? Во-первых, потому что рост безработицы начнется с крайне низкой исходной планки. Я напомним, что в январе общая безработица стояла на отметке 5,5%. Это вообще самый низкий показатель за все время существования российского рынка труда.

Следующий вопрос и следующий фактор: с чем связана такая низкая исходная планка? Мы показываем это в тексте доклада. Дело в том, что в последние годы на российском рынке труда шел дрейф естественной нормы безработицы в сторону ее снижения. По нашим оценкам, естественная норма безработицы снизилась как минимум примерно на полтора процентных пункта. Если бы все осталось, как раньше, то сейчас мы наблюдали бы безработицу в районе 7%.

Почему так происходило? Потому что происходили качественные изменения в структуре российской рабочей силы: уменьшался удельный вес групп с высоким риском безработицы, прежде всего молодежи и лиц с низким образованием, и рос удельный вес групп с низким риском безработицы, то есть людей зрелого возраста и людей с высшим образованием. За счет этой реструктуризации норма безработицы в России упала, по минимальным отметкам, на полтора процентных пункта.

Следующий, тоже долговременный, фактор, о котором здесь уже упоминали, – это то, что Россия вступила в длительный период постепенного сокращения предложения труда. Пока это сокращение предложения труда почти невидимо. Пик численности экономически активного населения был достигнут в 2012 году и потом пошло буквально такое косметическое сокращение примерно на 100 тысяч человек в год. Пока этого не видно, но постепенно этот процесс будет разогреваться, он будет увеличиваться, и, по нашим прогнозам, численность экономически активного населения к 2031 году должна упасть где-то на 6,5–9 миллионов человек, а занятость – на 6–8 миллионов человек. Это долговременный тренд, но понятно, что в кризисных условиях эта тенденция также будет тормозить рост безработицы и сокращение занятости.

Следующая причина заключается в том, что в последние годы мы не видели каких-либо жестких переформатирований институциональной структуры российского рынка труда. Это позволяет нам предполагать, что реакция пойдет примерно в тех же формах и в тех же линиях, по которым она шла в кризис 2008-2009 года. Таким образом, скорее всего, в этом смысле реакция рынка труда окажется похожей на то, что мы наблюдали раньше, но это не значит, что она будет точной копией того, что мы наблюдали в прежние годы.

Остановлюсь на нескольких вероятных изменениях. Во-первых, в кризис 2008-2009 года падение занятости целиком трансформировалось в рост безработицы. При этом рост экономической неактивности не происходил, то есть весь отток занятости направлялся в безработицу, а численность экономически активного населения стояла на месте. Сейчас, возможно, это будет не так, потому что в составе российской занятости резко увеличилась доля лиц предпенсионного и пенсионного возраста. Не исключено, что эти лица, потеряв работу, будут переходить не в безработицу, а в экономическую неактивность.

Во-вторых, сейчас существует гораздо более обширная подушка безопасности из временных мигрантов. Поэтому это открывает возможности для достаточно безболезненной адаптации, когда иностранные работники будут вымываться из российского рынка труда, тем самым стабилизируя и поддерживая занятость среди отечественных работников.

Тема, которая здесь звучала и которая звучит не только здесь, вроде бы в последние годы на российском рынке труда шел активный рост неполной занятости. Эта неполная занятость в предполагаемых кризисных условиях будет нарастать и в какой-то момент

может перейти в открытую безработицу. Здесь, если вы помните, был задан вопрос: почему на российском рынке труда такая высокая неполная занятость?

Отвечая на этот вопрос, я бы сказал так: откуда вы взяли, что на российском рынке труда есть высокая неполная занятость? Отчасти эти страхи основаны на неверном истолковании тех цифр, которые публикует Росстат. Дело в том, что в период 2009-2012 года была одна методика измерения неполной занятости, а с 2013 года – другая. Раньше эти замеры производились каждый месяц, а сейчас – ежеквартально. Тогда эти замеры охватывали только две третьих занятых в сегменте крупных и средних предприятий. Они сейчас охватывают целиком весь этот сегмент.

Если мы сделаем необходимые поправки, мы увидим, что никакого роста неполной занятости в последние годы не происходило. Если примерно пересчитать, то сейчас уровень неполной занятости в России – 3%, а уровень вынужденной неполной занятости – 1%. Это исключительно низкие цифры. Хотя у нас нет еще данных за первый квартал этого года, тем не менее по косвенным признакам не очевидно, что мы должны ждать, что начался всплеск неполной занятости в первые месяцы этого года. Конечно, мы посмотрим, но, скорее всего, это отличие от ситуации 2008-2009 года, когда предприятия ринулись активно первым делом переводить работников на неполное рабочее время и отправлять их в вынужденные отпуска.

Сейчас, похоже, этого не происходит, либо если происходит, то в гораздо меньших размерах, но зато другой механизм – не временной, а ценовой – скорее всего, в нынешних условиях будет задействован гораздо более активно, чем в кризис 2008-2009 года. Причины очевидны и понятны. Прежде всего, это гораздо более высокая инфляция. Вы знаете, что, по последним данным, в феврале реальная заработная плата, по сравнению с аналогичным месяцем прошлого года, упала на целых 10%. Ничего подобного в 2008-2008 году не происходило, и, скорее всего, этот тренд к поддержанию реальной заработной платы на более низком уровне сохранится.

Другое отличие состоит в том, что в кризис 2008-2009 года государство повышало заработную плату бюджетникам, повышало пособия по безработице и резко повысило минимальную заработную плату. Ничего этого сейчас не происходит, и никаких признаков, что государство готово пойти по тому пути, по которому оно шло в кризис 2008-2009 года, нет. Наоборот, заявлено о том, что каким-то категориям работающих в государственном секторе номинальная заработная плата будет снижена на 10%. В принципе пример заразителен. Если частный сектор пойдет по этому же пути, то мы можем ожидать очень существенного проседания реальной заработной платы в нынешнем году.

Последняя вещь, которую тоже часто упоминают, – это задержки заработной платы, вроде бы они резко пошли в рост, но точно так же выглядела ситуация в 2008-2009 году, когда задержки заработной платы выросли где-то на 60-70%, но все дело в том, что этот

рост происходит просто с катастрофически низкого, мизерного уровня. Сейчас задержками заработной платы охвачено примерно 0,3% работников тех отраслей, по которым проводятся эти обследования. Это означает, что даже трехкратный рост задержек заработной платы приведет к тому, что лишь 1% российских работников будет охвачен невыплатами.

Это не идет ни в какое сравнение с тем, что переживал российский рынок труда в конце 1990-х годов. Поэтому эту опасность вообще можно вынести за скобки. Я повторяю, что, скорее всего, адаптация, по крайней мере из того, что мы видим сейчас, пойдет прежде всего по линии сокращения оплаты труда, по линии ценовой подстройки, тогда как количественная подстройка за счет сокращения занятости и роста безработицы будет очень слабой, в худшем случае – умеренной. Это означает, что ситуация на российском рынке труда, скорее всего, не будет представлять никакого вызова для политики занятости, но, может быть, она представит определенный вызов для политики доходов. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Спасибо, Ростислав Исаакович. Михаил Борисович Денисенко, а следом Елена Андреевна Тополева-Солдунова.

Денисенко М.Б.: Я буду говорить о демографии. Я хотел бы затронуть буквально два вопроса. Первый – это оценки того, что было сделано. Второй – это вернуться к теме вызовов. Сегодня тема вызовов демографических достаточно часто звучит, и мне хочется сделать некоторые уточнения. Первое, что было сделано. Сегодня совершенно справедливо начинался доклад (та часть, которая была посвящена демографии) с позитивных тенденций: позитивные тенденции, связанные с обеспечением положительного естественного прироста и с ростом численности населения России за последние два года.

Мне здесь лишний раз просто хочется подчеркнуть, что одними из главных героев этого феномена являются действительно особенности возрастной структуры. У нас шла демографическая волна, и она шла, скажем так, в оптимальном для нашего демографического и экономического развития смысле. Лилия Николаевна об этом очень хорошо сказала: наше население молодеет.

Что касается миграции, то мы должны с вами действительно помнить, что с 1992 года миграционный прирост в России составил примерно 8,5 миллионов человек. Если мы еще учтем эмиграцию из России, которая превысила 2 миллиона, то этот миграционный прирост составил практически 10,5 миллионов. Таким образом, действительно значительные естественные потери в динамике численности населения были компенсированы.

Если возвращаться непосредственно к демографической политике, конечно, мы помним, что демографическая политика имеет три составляющих, но нас всех, наверное,

интересует оценка того, как эта демографическая политика повлияла на рождаемость. У нас в институте эти оценки делались, и не только в нашем институте, их достаточно много. Что они показывают? Первое. Когда наши специалисты делали прогнозы рождаемости в начале 2000-х годов, они закладывали повышательный тренд. Это было еще до демографической политики.

Почему закладывался повышательный тренд? Потому что наши демографы прекрасно отдавали себе отчет в том, что 1990-е годы – это период, когда откладывались рождения; 1990-е годы – это период, когда менялось репродуктивное поведение наших новых поколений – тех, которые входили в репродуктивные возраста в 1990-х годах. Менялось в какую сторону? В ту же сторону, в какую это репродуктивное поведение меняется, скажем, в странах Европы и Северной Америки: рождаемость старела, рождения переносились на более поздние возраста. Собственно, эти процессы как раз и начинались примерно, скажем так, с 2002-2003 года.

Меры демографической политики, которые были приняты, действительно, уже, простите, легли на повышательный тренд рождаемости, и они его действительно усилили, то есть рождаемость повышалась. Эти меры усилили этот повышательный тренд рождаемости. В какой степени они его усилили? Это, наверное, важный момент. Самые оптимистические оценки, которые в нашей стране существуют, объясняют рост уровня рождаемости, который у нас измеряется суммарным коэффициентом, на 20%. Суммарный коэффициент, я напомним, с момента введения мер демографической политики в 2007 года по 2014 год вырос с 1,3 рождения на одну женщину до 1,75 рождения на одну женщину.

Если эти 20% переводить разными способами, скажем так, выразить в приросте этого суммарного коэффициента рождаемости, который мы условно примем равным 0,5, то это будет примерно всего-навсего 1/10 суммарного коэффициента рождаемости. Много это или мало? С точки зрения демографических тенденций это в принципе много. С точки зрения каких демографических тенденций? Если мы с вами будем делать прогноз рождаемости на 10, 15, 20 лет, то мы увидим, что 1/10, в общем-то, дает, скажем, существенный прирост в численности населения – небольшой, но достаточно существенный.

Вместе с тем мы должны помнить, что влияние этих мер, которые по своему преимуществу носили финансовый характер, было достаточно ограниченным. Это на самом деле достаточно важное замечание. Действие этих мер, судя по тем тенденциям, которые наблюдаются с прошлого года, они в какой-то степени оказываются исчерпанными.

Что для нас еще важно? Механизм влияния этих финансовых мер на рождаемость складывается из какого явления? Это изменение календаря рождения. Рождения, которые действительно состоялись благодаря этим мерам, привели к тому, что родители

просто-напросто раньше реализовали свои репродуктивные намерения. Это первое замечание.

Второе замечание относится к продолжительности жизни. Сергей Владимирович Шишкин показывал график динамики продолжительности жизни в России и назвал тенденцию, которая наблюдается примерно с 2003 года, переломом. В нашем институте гораздо более сдержанно относятся к названию этой тенденции как перелома. Почему? Когда проводится анализ изменений уровня смертности по возрастно-половым причинам и по возрасту, то что мы видим? Мы видим, что практически во всех возрастных группах в 2003-2013 году произошло действительно снижение смертности, но это снижение смертности было практически симметрично тому, что наблюдалось в 1993 и 2003 годах. Там смертность росла от соответствующих причин, а соответственно, в 2000-х годах она снижалась ровно на тот же самый процент.

Единственная группа, где действительно обнаруживается перелом, – это младенческая и детская возрастные группы. Действительно, меры, которые были направлены на снижение младенческой смертности, в частности введение родовых сертификатов, детской смертности, они дали себя знать. Что касается остальных возрастных групп, то мы действительно должны понаблюдать, что будет в ближайшее время, особенно в тех условиях, когда у нас разворачивается определенный экономический кризис. Как Сергей Владимирович правильно сказал, сокращается финансирование системы здравоохранения.

Что касается вызовов, на что я хотел бы обратить внимание? Сегодня действительно много говорилось об этих вызовах, и эти вызовы в основном были связаны с рынком труда. Я просто хочу еще раз подчеркнуть, что демография и демографические последствия действительно носят весьма широкий характер. Когда мы говорим о вызовах, связанных с изменением возрастной структуры, изменение возрастной структуры действительно было одним из главных героев положительных изменений в начале 2000-х годов, и сейчас возрастные структуры начинают играть в обратном направлении.

Помимо сокращения численности населения в рабочих возрастах, что мы здесь имеем? Лилия Николаевна правильно сказала: это рост демографической нагрузки, совершенно верно, это старение населения. Здесь важно помнить о чем? Как показывает опыт других стран, которые в плане старения ушли гораздо дальше, чем Россия, они формируют спрос на новые виды деятельности, растет совершенно значительным образом нагрузка на систему здравоохранения, на систему социального обеспечения и так далее.

Даже динамика заболеваемости, которую Сергей Владимирович показывал. Если мы будем делать прогноз на основе демографических данных, то мы увидим, что уровень заболеваемости в ближайшие 10-15 лет будет расти из-за того, что у нас просто будет больше пожилых людей. А что значит больше пожилых людей? Я просто приведу такую оценку.

Это для наших стандартных групп лиц в пенсионных возрастах. Сейчас у нас примерно лиц в пенсионных возрастах чуть меньше 20%, а в 2030 году будет больше 20%, то есть динамика, в общем, достаточно заметная.

Еще один важный момент, о котором надо говорить, конечно, когда мы говорим об изменении структуры возрастной и вообще структурных характеристик населения, – это домохозяйство. Это старение будет выражаться в том, что у нас больше домохозяйств, состоящих из одного человека, больше домохозяйств, состоящих из двух человек, причем эти домохозяйства, состоящие из одного-двух человек, это будут в основном домохозяйства, вернее, преимущественно, так скажем, не все, конечно, а значительная часть, состоящие из пожилых людей. Все эти тенденции связаны, помимо всего прочего, и с проблемами неравенства, и с проблемами бедности, и так далее. Все это, конечно, следует учитывать, когда мы делаем соответствующие оценки и разрабатываем социальную политику.

Другой важный момент – это рождаемость. В последние годы, начиная с 2007 года, у нас действительно политика была направлена на увеличение рождаемости, но, как я уже сказал, в определенном смысле эта политика себя реализовала, но этот определенный смысл измеряется примерно 1/10 суммарного коэффициента рождаемости. Эти оценки получены действительно разными авторами. Сергей Владимирович здесь сидит. Он делал оценки для реальных поколений и такую оценку получил, но нам важно помнить о чем? Сейчас действительно очень актуальной становится борьба за то, чтобы рождаемость не стала снижаться, хотя это будет действительно сделать сложно, если кризис, который нас ждет, станет глубоким. Если кризис станет глубоким, то рождаемость, скорее всего, начнет снижаться.

А что это значит? Когда начала проводиться пронаталистская политика – политика, направленная на повышение рождаемости, она начала проводиться на какой волне? На волне, когда в репродуктивные возраста вступали многочисленные поколения матерей, когда у нас была повышательная волна. Сейчас же, если рождаемость начнет падать, это совпадет с обратной волной, когда в репродуктивные возраста войдут малочисленные поколения 1990-х годов. Эта демографическая волна, которая в конечном итоге меняет возрастную структуру, она будет усилена.

На самом деле, наверное, это такое одно из самых страшных демографических последствий для социально-экономической системы: она, значит, в будущем будет по-прежнему расшатываться. Есть ряд теорий, которые вообще связывают эти демографические волны, в зависимости от их высоты, с теми же самыми экономическими кризисами. Это значит, что у нас все время будет меняться спрос на услуги здравоохранения, образования, ситуацию на рынке труда и так далее.

Снижение смертности и продолжительность жизни. Исследования в частности профессора Вишневской показывают, что добиться существенных изменений в динамике

продолжительности жизни, не меняя кардинальным образом систему финансирования и систему здравоохранения, невозможно. Если этого действительно не произойдет, что нас в принципе ждет?

Целый ряд исследований в области экономики и народонаселения показывает, что при тех параметрах продолжительности жизни и смертности, которые есть в России, экономическое поведение населения меняться не будет, потому что сейчас наши параметры продолжительности жизни – это Европа и Северная Америка начала 1960-годов. Вы сами понимаете, какая ситуация и какая экономика была там в те годы и какая там сейчас. Модернизация тесно связана с модернизацией именно демографических показателей, с модернизацией демографического поведения.

Еще последний вызов – это миграция. Он действительно очень болезненный для нашей страны и очень важный. Я просто здесь напомним некоторые цифры. Я уже говорил о том, что 8,5 миллионов – это миграционный прирост России. В России за 2000-е годы разрешение на работу получило более 14 миллионов мигрантов. Примерно 7 миллионов мигрантов легально и нелегально ежегодно трудится в российском народном хозяйстве. Это, кстати, одна из самых высоких цифр в мире. Мы уступаем здесь только Соединенным Штатам.

По миграционному приросту мы уступаем многим странам мира: у нас сейчас миграционный прирост порядка 250 тысяч – это такой же прирост в Канаде. Великобритания приближается к 300 тысячам, в Соединенных Штатах он почти миллион. У нас он достаточно скромный, скажем, по сравнению с этими странами, но я напомним, что в концепцию демографической политики заложена цифра 300-400 тысяч человек миграционный прирост. Это для того, чтобы обеспечить какую задачу? Задачу стабилизации численности населения Российской Федерации. Сейчас мы от этого начинаем отставать.

Какие угрозы и почему специалисты в области миграции, в частности эксперты из Высшей школы экономики, видят? У нас была принята в 2012 году Концепция государственной миграционной политики. Среди ее задач было развитие миграционных программ и дифференцированных программ привлечения трудовых мигрантов плюс интеграция, адаптация и борьба с нелегальной миграцией. С 2012 году процесс законотворчества шел очень активно: было принято порядка 50 законов и нормативных актов в области миграции, но из них половина была направлена на борьбу с нелегальной миграцией. В итоге сейчас в соответствии с новым законом порядка миллиону человек, преимущественно из Центральной Азии, запрещено въезжать на территорию Российской Федерации.

Что такое один миллион человек из Центральной Азии? Во-первых, это люди, которые имеют опыт работы в Российской Федерации, а во-вторых, это примерно 10% экономически активного населения в возрасте от 20 до 40 лет. В связи с этим просто

важно помнить, есть и высказывание президента нашей страны, и опыт, скажем, других стран, что меры по ужесточению миграционной политики эффективны только тогда, когда, соответственно, вводятся меры, которые способствуют выводу на рынок труда или допуску в страну людей, которые востребованы в этой стране, с соответствующими адаптационными характеристиками.

Для России на самом деле очень важно. Сейчас действительно идет конкуренция за мигрантов, и для нас очень важно эту конкуренцию выиграть, потому что, в общем-то, цифры и доводы, которые приводились специалистами сегодня в области социальной политики и в области рынка труда, вероятнее всего, без мигрантов действительно наша страна не обойдется в демографическом смысле совершенно точно. Но у нас до сих пор не приняты законы, которые разрешают эмиграцию в страну – я имею в виду, эмиграцию на тех же основаниях, как в США, в Канаду, в Великобританию.

С трудовой миграцией возникла любопытная коллизия. Вы знаете, был принят закон о тестировании по русскому языку. К чему это привело? В феврале 2015 года количество разрешений на работу и количество патентов, которые выдаются иностранным работникам, оно сократилось в три раза. Целый ряд предприятий, в том числе предприятия Сибири и Дальнего Востока, обращаются в Федеральную миграционную службу с просьбой пересмотреть этот закон, потому что некоторые предприятия, некоторые китайские рабочие, например, на химических предприятиях, они не общаются с российским населением фактически, но эти предприятия останавливаются. Главными инвесторами этих предприятий являются китайские фирмы.

Здесь возникает целый ряд проблем и, самое главное, что за цепочкой этих проблем следует другая проблема. Дело в том, что из многих временных трудовых мигрантов потом появляются мигранты постоянные, эмигранты так называемые. Они получают разрешение на проживание и так далее, но, судя по тем тенденциям, которые наблюдаются сейчас, в этом году и, возможно, в следующем миграционный прирост в нашей стране заметно сократится, и те задачи, которые ставятся в тех же самых концепциях разного рода, в частности в миграционной политике, в демографической политике, они будут не выполнены.

Последнее важное замечание. Когда мы говорим о демографии, важно говорить о региональной составляющей, территориальной дифференциации демографических процессов. Наталья Васильевна об этом говорила. Мне просто хочется здесь привести один пример, когда ставится задача по освоению Дальнего Востока, а при этом все население едет в Москву. По прогнозам, которые выполнены в нашем институте, население Москвы за счет только большой Москвы вырастет примерно на 1,5–2 миллиона. Вы сами понимаете, что эта закономерность совершенно противоречит тем, которые нам ставятся в разного рода документах.

Последнее, наверное, то, о чем всегда думают и хотят сказать демографы. Мне бы, конечно, хотелось (я понимаю, что это сложно просто в силу недостатка информации, которой мы все обладаем), чтобы демографические оценки и расчеты лучше учитывались в тех планах и прогнозах, которые строятся в нашей стране. Я понимаю, что это пожелание, но пожелание, которое, к сожалению, наталкивается на стену недостатка информации. Спасибо.

Модератор: Спасибо большое. Елена Андреевна Тополева-Солдунова, затем Оксана Вячеславовна Синявская. Я очень прошу выступать коротко, для того чтобы мы оставили время хотя бы для коротких реплик.

Тополева-Солдунова Е.А.: Я попробую коротко и буду говорить с точки зрения практика, потому что я не ученый, а я общественник, можно сказать, и в частности являюсь представителем Общественного совета Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

Я хотела поговорить, коллеги, с вами чуть-чуть о том, что я не нашла, к сожалению, в докладе, но на самом деле на сегодня мне кажется достаточно существенным фактором возможных изменений в социальной политике, – это появление неких довольно активных и перспективных, на мой взгляд, негосударственных игроков в этом плане. Я сейчас хочу сказать как раз об общественности и гражданах, которые все более заинтересовано включаются в процесс принятия решений в сфере социальной политики и в самые разные проявления этой самой социальной политики.

Этот растущий интерес и гражданское участие в этой сфере на самом деле либо может стать, на мой взгляд, важным ресурсом развития социальной сферы, либо, если не будет правильно, так сказать, учтена и включена государством в социальное развитие, то может стать и серьезным препятствием для этого социального развития. Это общественное участие сегодня выражается в самых разных сферах: это и известная всем благотворительность и добровольчество или волонтерство, это и общественный контроль. Вы все знаете, что сейчас все более активно работают общественные советы при различных ведомствах как одно из проявлений этого общественного контроля.

Если буквально несколько лет назад сама я, например, была также членом Общественного совета объединенного еще тогда Министерства здравоохранения и социального развития, то этот совет был абсолютно декоративным органом, собирался он очень редко. Я, может быть, сама два раза принимала участие в его работе, и, в общем, ничего абсолютно там не решалось. Это был действительно абсолютно формальный какой-то институт. Сегодня это совсем другая история, и уже множество советов, причем работающих не только при федеральных органах исполнительной власти, но и в регионах, начинают играть, в общем, достаточно важную роль в принятии решений со стороны ведомств, влиянии на это принятие решений, предложение каких-то новых подходов и так далее.

Кроме того, это общественный контроль, выражающийся в различных общественных проверках. Ольга Юрьевна, когда выступала, она привела пример одного государственного деятеля из социальной сферы, которая объяснялась в том, как она собирается поменять положение дел в одном из вверенных ей социальных учреждений, а именно в интернате, в котором как раз прошла общественная проверка.

Эта общественная проверка в одном из учреждений, которая была очень резонансной, потому что об этом написали средства массовой информации и очень активное участие приняли всевозможные правозащитные организации социальной сферы, привела не только к тому, что были приняты управленческие решения конкретно по этому учреждению, но и в результате была проведена очень большая межрегиональная конференция, посвященная ситуации в психоневрологических интернатах, и предложены, в общем-то, уже целые направления реформирования этой системы. Все это стало результатом именно этого проявления общественного контроля.

Я также хотела бы привести в пример то, как сейчас развивается независимая оценка качества социальных услуг. Этому тоже был посвящен один из майских указов президента. Совсем недавно на Коллегии Министерства труда министр чистосердечно признался, что сам он, в общем, с сомнением относился к этой идее и не вполне верил, что вообще эта независимая оценка может реально привиться, прижиться и дать какой-то реальный результат.

Но сейчас, судя по тому, что мы просто видим, как это развивается во многих регионах, мы видим, что это реально работает, и работает не потому, что это государство, это органы соцзащиты или другие органы государственного управления как-то преуспели очень во внедрении этой независимой оценки, а потому что это подхватила именно заинтересованная общественность, потому что оказалось, что у нас уже есть достаточное количество профессионально работающих некоммерческих организаций, которые ухватились просто за этот инструмент для того, чтобы реально оказывать влияние на работу учреждений социального обслуживания, здравоохранения и образования.

Завтра будет, я так понимаю, специальная сессия, посвященная этой теме, и будет представлен опыт в частности Перми, где именно общественность, где некоммерческая организация как раз сделала, в общем-то, целый переворот в этой системе независимой оценки, и сейчас это уже совсем не единичный пример.

Я также хотела, наверное, сказать о том, что помимо этой активности и заинтересованности гражданского общества сейчас в принятии решений, для этого создаются сейчас всевозможные уже институты и площадки. Помимо этих общественных советов существуют еще такие инструменты, как общественные палаты. Например, даже при Правительстве Российской Федерации для этого создан специальный Совет по вопросам попечительства в социальной сфере, где на одной площадке постоянно и регулярно собираются вместе представители общественности, представители бизнеса –

это тоже интересный новый игрок в этой области, это и представители ведомств достаточно высокого уровня.

Заседания этого совета лично проводит Ольга Юрьевна Голодец. Важно, что вопросы в основном все поднимаются как раз этой заинтересованной общественностью, но тут же принимаются и некие управленческие решения, которые приводят потом к серьезным каким-то изменениям в социальной политике.

При этом еще можно сказать о том, что все-таки, во-первых, пока я вижу, что институционализация этих процессов общественности в принятии решений не успевает за ростом общественной активности. Мы наблюдаем, например, такие интересные явления, когда общественность, требуя участия, ее учета, ее мнения в принятии, например, каких-то нормативно-правовых актов и не видя отдачи, она, в общем, начинает просто, так сказать, бузить и скандалить, и на самом деле становится таким препятствием уже для органов власти в осуществлении ими социальной политики.

Опять же, конкретный пример с 442-ФЗ об основах социального обслуживания. Во-первых, он приобрел такой достаточно прогрессивный вид именно тоже благодаря большому участию общественности над этим законом, но когда был принят, то, к сожалению, принятие нормативно-правовых актов к этому закону происходило в очень большой спешке – так уж случилось, что не было времени на то, чтобы обсудить эти нормативно-правовые акты.

В результате разгневанная общественность была очень недовольна тем, что не были учтены ее предложения к этим нормативно-правовым актам, и сейчас конкретно эта работа во многом тормозится из-за того, что они получились такими, какие есть, и не учли многие нюансы, о которых сегодня знает только эта самая общественность, которая работает конкретно с людьми на местах и как никто другой разбирается в том, что сейчас нужно людям, нуждающимся в социальных услугах в частности в сфере социального обслуживания.

Еще одно проявление этой общественной активности состоит в тестировании различных инновационных технологий. Например, сейчас признано уже всеми, возвращаясь к теме психоневрологических интернатов, что нужно эту систему реформировать, но пока государством предлагается в плане этого реформирования только новое ассигнование, причем какое-то колоссальное ассигнование для того, чтобы построить какие-то новые колоссальные интернаты для нуждающихся в этой системе услуг, потому что нуждающихся очень растет.

Но при этом некоммерческие организации предлагают альтернативные технологии вне учреждений сопровождения таких людей и уже даже произвели некие экономические расчеты, которые говорят о том, что хотя бы частичный переход на эту новую систему приведет к значительной экономии бюджетных средств. Но, к сожалению, у нас пока не

создан механизм для того, чтобы те инновации, которые создаются общественными организациями, тестировать и внедрять. Пока эти пилоты существуют отдельно, и дальше они должны либо пробивать, либо не пробивать себе дорогу, а решения принимаются отдельно.

Есть, конечно, исключения в этой области, но пока, к сожалению, это лишь исключения. Например, есть такой фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, который в основном существует на бюджетные средства, но он гораздо более гибок, и у него больше возможностей как раз в тестировании новых подходов, и там эта функция осуществляется – не только тестирование новых технологий, но и потом их уже переходы в систему социального обследования, потому что фонд работает в тесной увязке с министерством, но это только в сфере защиты детства.

В остальных же сферах пока у нас таких инструментов не создано ни на федеральном уровне, ни, как правило, на уровне субъектов Российской Федерации. На мой взгляд, эти новые игроки, которые появились и становятся все более активными в социальной сфере, и этот новый ресурс, он может стать реальным ресурсом социального развития, а может стать и препятствием, если не научиться правильно с ним работать, его канализировать и институализировать, и те решения, которые предлагаются этим гражданским обществом, превращать уже в управленческие решения.

Пока у нас здесь больше вопросов, чем ответов, но я считаю, что с этим нужно работать. Хотелось бы тоже, чтобы это новое явление тоже нашло, может быть, отражение в докладе, потому что, может быть, я ознакомилась с краткой версией, там этого не было, а, может быть, в более полной версии доклада эти явления тоже как-то отражены. Спасибо большое за внимание.

Ясин Е.Г.: Спасибо. К сожалению, отражены пока мало. Спасибо за конструктивную критику. Мне эта идея, как Елена Андреевна хорошо знает, особенно близка. Не могу не сказать: Елена Андреевна возглавляет Агентство социальной информации. На мой взгляд, это очень ценная и влиятельная организация. Она упомянула об Общественном совете Минтруда. Она в нем председательствует. Мы мониторим работу общественных советов, как и многое другое, просто как раз в связи с тем, что мониторим реализацию указов. По нашей оценке, это самый активный совет.

Почему я об этом говорю? Не просто какой-то комплимент. Очень многое от нас самих зависит. Это к вопросу, который здесь уже не раз возникал: как это реализовать? Не могу не упомянуть, что как раз этой самой рокировкой с Евгением Григорьевичем, когда я вел заседание здесь в другом зале, Алексей Леонидович Кудрин в частности сказал о том, что (мысль вроде парадоксальная, но очень верная) вертикаль власти не может работать, если нет активного гражданского общества. Действительно, система госуправления проваливается, когда нет обратных связей, когда нет активности, нет информации и нет диалога. Это действительно так. Оксана Вячеславовна, пожалуйста.

Синявская О.В.: Я вижу, что все устали, и мы уже выбились за график. Поэтому я постараюсь коротко и не буду останавливаться на вопросах социальной защиты, которой также была посвящена глава, над которой я в том числе работала. Об этом уже достаточно много сегодня говорилось, в том числе в докладе Лилии Николаевны.

Я остановлюсь коротко на сюжетах, связанных с пенсионной системой. На самом деле здесь достаточно большой консенсус в экспертном сообществе о том, что самые благоприятные условия для существования пенсионной системы, в общем-то, уже пройдены. Десятилетие, когда у нас было, с одной стороны, окно с демографического дивиденды, а с другой стороны, высокие темпы экономического роста, и благодаря этому мы могли что-то делать в плане улучшения уровня жизни пенсионеров, они остались, к сожалению, позади. В ближайшие годы пенсионная система – и не только пенсионная система – должна существовать в условиях достаточно более жестких.

С одной стороны, это демографическое старение населения, а с другой стороны, текущий экономический кризис, и при этом сохраняющиеся те структурные диспропорции и проблемы в российской экономике, в частности в крайне важной для пенсионной системы сфере рынка труда и заработной платы: 1) прежде всего, я имею в виду масштабы теневой занятости и неформальной; 2) это уровень неравенства в заработках. Они будут оказывать достаточно серьезное, если не решающее влияние, на то, что будет происходить в пенсионной системе, потому что во многом наша пенсионная система остается очень зависимой от внешних факторов. Любой кризис хорош тем, что он заставляет задуматься о путях повышения эффективности внутри какой-то сферы, но здесь, к сожалению, возможности повышения эффективности внутри пенсионной системы достаточно ограничены.

Отчасти здесь я соглашусь с предыдущими выступающими, с Ольгой Юрьевной и с Юрием Викторовичем Ворониным, о том, что значительная часть текущего дефицита и проблем пенсионной системы, по сути, связаны с тем, что на пенсионную систему последовательно на протяжении последних 20 лет навешивались функции, выходящие за собственно рамки и цели пенсионного обеспечения: функции более широкие социальные в виде поддержки отдельных занятых групп либо отдельных групп населения и функции более широкие экономические в виде разных льготных тарифов в пенсионную систему, в том числе льготная система для самозанятых, – проблема, которая во многих странах решается принципиально иным образом.

В этом смысле, действительно, внутри пенсионной системы остается достаточно ограниченный набор инструментов. То, что обсуждает сейчас правительство, и то, на что мы реагировали в том числе в своей текущей работе, – это сюжеты, связанные с, с одной стороны, повышением пенсионного возраста. Вообще, сюжет и решение, мера, назревшая давно, но, к сожалению, как раз в условиях кризиса и приближающихся выборов она, боюсь, трудно реализуемая. Об этом мы как раз пишем. Это именно то,

почему мы эту меру, скорее, оцениваем как наиболее вероятную для реализации, начиная с 2019 года.

Второй сюжет, который активно обсуждается, – это ограничение доходов работающих пенсионеров, но эта мера, на мой взгляд, достаточно противоречивая, поскольку, в общем, известно и из мировой практики о том, что она может оказать негативное влияние на ситуацию на рынке труда и в сфере экономической активности пожилого населения, в том числе в направлении усиления неформальности на рынке труда, с которым как раз и предлагается бороться.

Что касается сюжетов, связанных с легализацией доходов, то, конечно, они, в общем, лежат за пределами пенсионной системы – это в первую очередь инструменты экономического регулирования и изменения издержек по созданию хороших рабочих мест на рынке труда. Об этом, в общем, достаточно много написано в главе по рынку труда в рамках того доклада, который сейчас обсуждается.

Поэтому то, что остается за рамками текущей дискуссии правительственной, и то, что, на наш взгляд, надо обсуждать, – это вопросы действительно тарифной политики, выравнивания тарифов внутри пенсионной системы, если мы хотим сделать пенсионную систему более сбалансированной, либо признание действительно, как говорила Ольга Юрьевна, части бюджетных обязательств по софинансированию пенсионной системы.

Аналогично пенсионная система для самозанятых. Во многих странах эта категория занятых имеет абсолютно индивидуальные пенсионные системы, существующие по особым правилам. То же самое на самом деле касается вопроса о финансировании накопительных пенсий, которое в текущем периоде увеличивает дефицит или недостаток средств в пенсионной системе, но опять-таки это вопрос стратегических приоритетов в пенсионной системе, который, к сожалению, сейчас не обсуждается.

В конечном счете, все упирается в вопрос и о минимальных социальных стандартах, о которых говорил Юрий Викторович, и о том, что на самом деле мы должны решить, сколько пенсионная система, и шире – сколько обеспечение старости – в России может и должно стоить государству, и, исходя из этого, в общем, можно решать вопрос о распределении денег между непосредственно пенсионной системой и некоторым бюджетным финансированием пожилых людей.

В принципе в «Стратегии-2020», например, такой механизм, как разделение по источникам финансирования неизбежной в российских условиях задачи борьбы с бедностью и перераспределения доходов пожилых людей и, с другой стороны, задача компенсации заработка, которая вполне может решаться в рамках страховой пенсионной системы, тогда как первая задача, в общем, скорее, адресована каким-то источникам общих налогов и общих бюджетных поступлений.

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

Последнее, о чем я хотела бы сказать, что, в общем, и мы упоминаем это в докладе, и это прозвучит завтра на одной из сессий Апрельской конференции: не только пенсионная система формирует климат старости в России. Отчасти это перекликается с тем, что уже говорила Татьяна Михайловна Малева и Михаил Борисович Денисенко. Старение представляет вызов всем социальным системам нашего общества. Наивно было бы полагать, что одна пенсионная система и некоторые действия внутри пенсионной системы способны улучшить качество жизни пожилых.

В этом смысле нужна комплексная стратегия в отношении активного долголетия, которая будет балансировать не только задачу поддержания доходов пожилых, но и вопрос повышения их экономической и социальной активности, и, как показали наши исследования, крайне немаловажные вопросы проблем со здоровьем и с качеством, доступностью медицинского обслуживания пожилого населения. Спасибо.

Ясин Е.Г.: Спасибо, Оксана Вячеславовна. Мы вышли за рамки отведенного нам времени, но помните, мы сегодня говорили о проблеме доверия? Мне бы никто не стал доверять и Высшей школе экономики, если бы я не выполнил обещание предоставить возможность такой общей дискуссии, но с учетом того, который час, я прошу выступать с очень короткими репликами: 1-2 минуты. Кто хотел бы выступить? Пожалуйста.

Вопрос из зала: Шмерлинг Дмитрий Семенович. Я работаю в Вышке профессором. Что я могу сказать? Доклад и работа очень большая и в общем хорошая, но интересно такой вопрос поставить: что бы еще можно было бы сделать в этом направлении полезного такого, что видно со стороны? Я пользуюсь просто тем, что я слушал, а писал не я.

Что бы я сделал, если бы меня попросили что-нибудь улучшить? Я бы сказал: все это замечательно, собраны материалы, даже видно, где что делать часто видно, но нужно отойти от этого сложившегося у нас подхода (я бы его назвал метеорологическим). Это ведь не погода. Это все-таки то, что связано с социальной жизнью людей. Это можно улучшать, изменять, пробовать осторожно. По метеорологии у нас есть профессор Гордин Владимир Александрович, почетный метеоролог. Там действительно вмешаться трудно.

Поэтому я бы призвал к инженерному подходу. Может быть, экономистам незаметно, а людям с другим образованием очень заметно. Вымывание инженеров из элиты, а также из аппаратов, имеет такой количественный аспект. В 1989-1990 году, если взять верхушку власти, 5-10 тысяч человек, в ней было до 80% инженеров. Сейчас, я думаю, 10% трудно будет набрать, и это очень заметно. Все совершенно очаровательно, а оканчивается описанием ситуации. Она же, ситуация, не будет сидеть и молчать. Она нам совершенно неожиданные, как тут говорят, вызовы может показать, и такие вызовы, что нам второй раз уже ничего не покажет.

Ясин Е.Г.: Больше реплик нет. На этой оптимистической ноте я не хотел бы заканчивать наше обсуждение, притом что услышал практическую рекомендацию. Время от времени

Пленарная дискуссия «Приоритеты социальной политики»

обсуждается, не установить ли во власти квоту для женщин, а я услышал рекомендацию установить для лиц с инженерным образованием. Давайте обсудим это, но не сейчас.

Что могу сказать в свое оправдание и оправдание авторского коллектива? Здесь действительно вполне справедливые замечания звучали: там как-то конкретики по предложениям маловато. Признаем: будем включать в доклад. Я скажу откровенно: все члены авторского коллектива повседневно, кто больше, а кто меньше, но участвуют в формулировании таких предложений в текущем режиме. При подготовке доклада мы участвуем в разных совещаниях, во всем этом варимся.

При подготовке доклада захотелось немножко со стороны на все это взглянуть, и не мне судить, насколько удачно это получилось. Насколько я понял из прозвучавших здесь выступлений, в общем, не бесполезно, но с вашей помощью, с помощью вашей нелицеприятной критики и советов будем, конечно, двигаться дальше, потому что я при всем при том оптимист.

Знаете, почему я оптимист? Потому что страна наша (я об этом серьезно говорю) проходила через всякие ситуации, когда вроде дальше уже мало не покажется, а ничего, справлялись. Есть такой совершенно выдающийся ученый-макроэкономист Дейл Джоргенсон. Он участвует в нашей конференции, я его знаю давно. У меня с ним сегодня в середине дня был такой короткий разговор как раз про это, и мы с ним сошлись в том, что и с этим тоже справимся. Вот на этой оптимистической ноте я хотел бы закончить.