Социальная база и социальные факторы экономических преобразований.

В настоящее время глубокие социально-экономические трансформации происходят во всем мире, и Россия не является исключением. Трудности, с которыми столкнулись российские реформы, видимо, связаны не только с экономическими просчетами и ошибками властей. О имеют более глубокие корни методологического и даже мировоззренческого характера. Исследования глобальных изменений в мировой эконо - мике привели к осознанию необходимости преодоления узко экономического подхода к реформам, игнорирующего происходящие социальной процессы и требования поддержки широких слоев населения. В центре социально-экономических, правовых и институциональных преобразований в развитых странах на данном этапе находятся изменения в самом человеке - основном носителе новых потребностей и инноваций.

Мировая экономика стала ареной жесткой конкуренции страны, лидерство которых обеспечивается ускоряющимся потоком новых технологических решений и новой организацией их использования во всех сферах жизни общества. В этих условиях действительное богатство экономически лидирующих стран определяется способностью их экономик адаптироваться к эффективным преобразованиям, которые зависят от состояния нематериальных форм богатства и сфер, обеспечивающих развитие человека. Прогресс в этих странах все в большей степени определяется качеством жизни, эмансипацией личности в хозяйственной сфере, а не темпами роста производства.

**Массовая поддержка реформ - главноеусловие их успеха**

При анализе возможностей реализации в России условий - перехода к социально ориентированной экономике встает вопрос социальной составляющей реформ, в первую очередь о поддержке реформ снизу. *Без* нее любые преобразования, какими бы прогрессивны они ни были, обречены на провал, что и подтверждается опыт России. Вместе с тем требуется поддержка сверху, то есть, осознан органами управления необходимости изменения политики адекватной интересам большинства населения. Совмещение двух названных форм социальной поддержки является важнейшей предпосылкой дальнейших экономических преобразований. Приемлемость и поддержка реформ гражданами зависят от:

- оценки степени влияния реформ на уровень благосостояния и социальную безопасность;

- признания легитимности и справедливости новых законода­тельных норм и институциональных структур;

- принятия населением реализуемых принципов распределения, в противном случае создаются предпосылки социальной дезинтегра­ции и нестабильности;

- степени доверия к проводимой политике реформ, масштабам и темпам преобразований, а также к мерам по защите населения от возможных негативных последствий.

Проведение реформ в России сопровождается снижением адап­тации населения, и поддержки со стороны основной его части. Либе­рализация экономики привела к существенным изменениям в струк­туре общества, социальному и имущественному расслоению. При пе­реходе к рынку дифференциация неизбежна, но если она переходит за определенную грань, то становится фактором социальной дестаби­лизации. В нашей стране разрыв в доходах 10% наименее и 10% наи­более обеспеченного населения в 1997 г. составил, по официальным данным, 13,2 раза. Между тем в развитых странах этот коэффициент значительно ниже (в Западной Европе - 5-6, в США - около 11 раз).

Число граждан, имеющих доходы ниже прожиточного миниму­ма (рассчитываемых по давно устаревшей методике), остается высо­ким - в 1997 г. 30,7 млн. человек (20,8% ко всему населению). Чрез­вычайно высока дифференциация в уровнях оплаты труда между отраслями экономики, разными профессионально-квалификационны­ми и социальными группами. Различия в оплате труда рабочих и администраций достигают не менее 20 раз, отраслевые различия -10 раз, региональные -.11 раз. При этом почти полностью утрачена зависимость доходов от затраченного труда.

Однако динамика дифференциации доходов не является един­ственной характеристикой степени расслоения общества и поддерж­ки реформ со стороны населения. Необходимо оценивать результаты перераспределения собственности, доступ к материальным и финан­совым ресурсам общества, уровень социальной активности и возмож­ности самореализации. Эти факторы формируют политический, экономический, образовательный, культурный (доступность социальных благ) потенциал различных групп и определяют особенности соци­альной стратификации общества. В экономических исследованиях отечественных ученых, прежде всего в работах акад. Т. Заславской, достаточно четко обозначено сло­жившееся в ходе реформ расслоение общества. Верхняя группа, к которой относятся, по различным оценкам, от 1,5 до 3% населения, сосредоточила в своих руках практически весь эконо­мический потенциал, она имеет прямой выход во властные структуры. На этом уровне социальной "пирамиды" находится также слой правящей бюрократии, численность которой за годы реформ возросла вдвое и составляет 4-5% населения. Он прочно занял верхние позиции в социальной структуре, обладает реальной властью и чрезмерно коррумпирована

Средний слой в классическом понимании в настоящее время в России отсутствует. В городах существует прослойка (по различным оценкам, от 9 до 14% населения) которая условно может быть отнесена к среднему классу. В основной своей части она неустойчива, не имеет существенной собственности и в силу слабости своего положения не способна оказывать реального влияния на экономическое развитие.

В ходе реформ оказались выкинутыми за борт те, кто своим трудом, проявлением предпринимательской инициативы пытался "встроиться" в новую систему хозяйствования и сформировать средний класс который должен был стать опорой экономических преобразований. Эта часть населения, являющегося основным носителем человеческого капитала, перешла в массовый слой бедняков, составляющий по оценкам социологов, 60-65% населения. Не располагая иной собственностью, кроме высокой квалификации, лишенный наиболее важных социальных гарантий, находящийся близко к зоне социального риска, этот массовый слой не может в сложившемся виде быть опорой экономических преобразований в России. Свои главные усилия он направляет на поиск путей выживания. К низшим группам, составляющим, по оценкам, 9-12% населения относятся социально не защищенные слои населения, находящиеся в зоне риска. Дно общества - это 7-9% люмпенизированных, десоциализированных граждан страны. Условно можно считать, что в ходе реформ к ним адаптировались и поддерживают их не более 20-23% населения. Полностью не адаптировались и останутся аутсайдерами по различным причинам до 25% населения. От степени адаптации населения к новым условиям в значительной мере зависит его оценка хода реформ. В соответствииствии с исследованиями ИСЭПН РАН 30% респондентов, отнесенных к достаточно адаптированной группе, отмечают позитивные изменения в стране, тогда как среди слабо адаптированных таких людей втрое меньше.

Отчуждение или даже враждебность к преобразованиям становится серьезным препятствием на пути продолжения всех видов реформ в России. Фактически речь идет о глобальном кризисе. При этом следует обратить внимание на три момента, оказывающие существенное влияние на состояние общества. Во-первых, уровень общественного терпения пока остается высоким, но антагонизм углубляется и при определенном стечении обстоятельств ситуация может резко ухудшиться. Во-вторых, все больше рост общественного недовольства и социально-психологической напряженности происходит на фоне невысокой политической активности. В-третьих, в стране не представлена или не осознана система интересов многих социальных групп. Практически отсутствуют цивилизованные формы защиты интересов населения, поскольку нет механизма взаимодействия: общество - партия - власть, характерного для развитых стран.

В силу специфики развития России среди большей части населения широко распространена уравнительная интерпретация понятия социальной справедливости. Однако вопрос о справедливом рас­пределении результатов производства в обществе является сложным и неоднозначным, его трактовка зависит от совокупности культур­ных, нравственных представлений, исторических традиций и других национальных особенностей. В этих условиях должны быть достаточ­но четко поставлены вопросы о базисе доверия властным структурам и о преодолении отчуждения народа.

На макроуровне речь идет в первую очередь о разработке страте­гии, ясной и понятной населению, в которой особо следует выделить положения о возможном распределении ответственности среди раз­личных социальных групп. Необходима также отработка мер с тем, чтобы социальные субъекты не уклонялись от принятых на себя обя­зательств по социально-экономическому реформированию. Кроме того, должно быть выработано четкое представление о возможных соци­альных партнерах в реформируемом обществе, системе их интересов и механизмах согласования последних. Свободное преобразование ста­рой системы, основой которой было гарантирование некоего мини­мального уровня обеспеченности, в систему, претендующую на спра­ведливую по сравнению с прежней, реально, если социальные институ­ты смогут противодействовать настроениям неуверенности, создать основы для положительных перспектив проведения реформ.

*Необходимость социальной ориентации экономического развития.* Нынешняя стратегия развития российской экономики доказала свою ошибочность и нежизнеспособность. Общество вновь оказалось перед выбором пути развития. Речь идет не просто о создании условий для реализации социальных целей, повышении эффективности перерасп­ределительных отношений, а о превращении социальных факторов в мощный рычаг воздействия на экономические преобразования. По суще­ству, должна быть разработана качественно новая модель, адекватная как историко-культурным внутренним традициям, так и мировым тен­денциям. В новой модели социальная составляющая выступает и как цель, и как главный фактор экономических преобразований.

Принципиально важной частью этой модели является сбаланси­рование принципов, факторов, отношений и механизмов реализации социальных и экономических приоритетов. При этом необходимо принципы рыночной свободы увязать с принципами социальной спра­ведливости, обеспечить баланс рыночной эффективности и социаль­ной гармонии. Предполагается эффективное сочетание свободного пред­принимательства и государственного регулирования, развитие соци­ального партнерства и т.д.

Учет мирового опыта при разработке качественно новой стратегии в России даст возможность привести в действие, накопленное неве­щественное богатство страны и продолжить его формирование в тес­ной увязке с экономическими факторами. Речь практически идет не только о синтезе рынка и социальной политики текущего характера. Главное - мобилизация факторов долговременного действия (уже накопленных и будущих), их "встроенность" в развивающуюся ры­ночную систему. Российская модель социально ориентированной ры­ночной экономики предполагает:

- обеспечение приоритета социальных факторов роста: образо­вания, науки, здравоохранения, культуры в целом;

- социальную поддержку экономически активного населения;

- формирование рынка с минимальными социальными рисками;

- социальную защиту малообеспеченных слоев населения;

- дальнейший рост социального потенциала.

Между экономическими и социальными компонентами разви­тия должно поддерживаться динамичное равновесие. С одной сторо­ны, оно предполагает равнозначность социальных и экономических факторов в модели, основанной на их синтезе и сбалансированности. С другой - в силу сложившихся обстоятельств и особенностей фор­мирования дальнейшее развитие социальных факторов должно но­сить в целом опережающий характер (что не исключает в отдельные периоды приоритета экономических факторов)

# Социальная база рыночных реформ и проблемы ее расширения

*Понятие социальной базы реформ.* Необходимая социальная база, которая могла бы обеспечить успех реформ в России, сегодня практи­чески отсутствует. В этих условиях основной задачей становится вы­явление и мобилизация факторов, которые укрепляют социальную базу реформ и способствуют, ускорению экономической трансформа­ции. Социальная база реформ включает:

- систему интересов, мотиваций и моральных ценностей широких слоев населения, адекватных потребностям экономической трансформации;

- высокий уровень экономической активности населения и лич­ной ответственности за хозяйственную деятельность;

- средний класс как основу рыночного социально ориентиро­ванного общества;

* качество жизни (доходы населения, экономически справедливая оценка труда, социальные гарантии, социальная поддержка и т. д.)

- накопленное невещественное национальное богатство (научно-технический, образовательный, духовно-нравственный потенциал, а также потенциал здоровья);

- механизмы, создающие условия для разрешения социальных противоречий, обеспечения социально-экономической безопасности, социальной ориентации хозяйственной деятельности;

- законодательную базу реформ и ее институциональное обес­печение; механизмы исполнения законов и преодоления криминализации общества.

Социальная база формируется не только на основе социальной политики. На ее расширение и укрепление должны быть направлены экономическая, финансовая, структурная, инвестиционная политика, а также вся система законотворчества и управления.

В широком смысле социальные факторы включают все отношения между людьми и группами людей в сфере жизнедеятельности обще­ства, воспроизводства индивида и потребления материальных и духов­ных благ. При этом наряду с экономическими стимулами и интересами людей существуют внеэкономические факторы, связанные с многообразными духовно-нравственными национально-психологичегкими, культурными и другими особенностями. Эти факторы пронизывают экономические отношения, оказывая двойственное влияние на социаль­но-экономическое развитие: с одной стороны, они формируют социаль­ную базу реформ, а с другой - антагонистический потенциал общества.

Социальные факторы воздействуют на экономику прежде всего через социальную организацию общества и человеческий капитал. Уровень социальной организации определяется на основе качествен­ной оценки функционирования системы социальных институтов (го­сударственно-правовых, моральных норм, культурно-исторических традиций, религии, искусства, науки и др. ), характера социальной мо­бильности, мотиваций и интересов. Тем или иным типам социальной организации соответствуют определенные экономические модели. Существует широкий спектр причин, определяющих способность на­ции к реформированию и опирающихся на основные представления людей, заложенные в их сознании культурой, религией, социально-психологическими стереотипами.

Еще одна группа социальных факторов - элементы невеществен­ного богатства общества - формирует человеческий капитал, который характеризуется уровнем интеллектуального и духовного развития, квалификации, инновационными способностями, профессиональным мастерством и добросовестностью, приобретаемыми в процессе вос­питания, образования и трудовой деятельности. Сюда же следует от­нести научно-технический потенциал. Благодаря интеллектуальным и информационным технологиям полученные знания носят универ­сальный характер и являются мировым достоянием.

В то же время особенностью современного периода, определяющей динамизм экономики, является акцент на массовом формировании твор­ческой индивидуальности, способной к созданию инноваций и приня­тию инновационных решений в различных сферах деятельности, в том числе в малом бизнесе. На профессии с преобладанием интеллектуально­го труда приходится основной прирост занятости населения: в США -85%, в ФРГ - 89, в Великобритании - 95, в Японии - 90%.

Возросшая роль высококвалифицированной рабочей силы в эко­номике вызвала опережающий рост вложений в человека (образова­ние, условия жизни, здоровье) по сравнению с вложениями в веще­ственные элементы производства. Так, в США к 1970 г затраты на образование, здравоохранение и социальное обеспечение вдвое пре­вышали валовые частные и государственные инвестиции в средства производства. К 1980 г это превышение составило 3 раза, а к 2000 г (по прогнозу ряда экономистов) разрыв возрастет почти в 4 раза.

В России к началу процесса трансформации экономики был накоплен значительный научно-технический, образовательный, квали­фикационный потенциал. Однако многие трудности преобразований привели к обесценению этого потенциала, поскольку он создавался по меркам социалистического планового хозяйства. В то же время разру­шение накопленного потенциала и отсутствие новых направлений раз­вития приводят к утрате источника перспективного развития.

Решение вопроса об альтернативном наращивании накопленно­го потенциала зависит от стратегии долговременного развития эконо­мики, от того, какая экономическая модель будет реализовываться. Речь идет о принципиальной ориентации экономики на повышение каче­ства жизни широких слоев населения, а не о частичных уступках со стороны элиты, временно снижающих недовольство населения.

Качество жизни является важнейшим фактором формирования человеческого капитала как источника экономического роста и мощ­ным фактором воздействия на состояние экономики. Сейчас этот фак­тор оказывает негативное воздействие на экономику. Тому есть немало причин. Низкие доходы, отсутствие экономически справедливой цены труда, слабая социальная защита, отсутствие социальной поддержки экономически активного населения, низкая продолжительность жизни, отсутствие гарантий в сферах образования, охраны здоровья, снижение уровня культуры дестабилизируют социально-экономическую ситуацию.

*Антагонистический потенциал.* Трансформация российской эко­номики - процесс сложный и длительный, сопряженный с возмож­ной утратой социальной стабильности. Кроме того, в нашей стране он существенно осложняется некоторыми особенностями, отличающими его от условий проведения рыночных и демократических реформ в бывших социалистических странах Европы. Прежде всего это связано с различными уровнями социально-культурного и экономического развития регионов. Даже в крупных городах не завершена интегра­ция значительной массы населения в современную городскую среду. Преобразования в России требуют более крутой ломки установок, которые длительное время насаждались в стране.

Процесс преобразований осложняется также накоплением разо­чарований, когда ожидания людей, связанные с улучшением условий жизни, оказываются нереализованными. В этом смысле можно гово­рить об антагонистическом потенциале развития, способном привести к регрессивным и даже катастрофическим последствиям. Вызвано это ростом социальной напряженности в силу таких явлений, как:

- кризис ценностных ориентации и мировоззренческих устано­вок и мотиваций;

- отсутствие в обществе правил и норм деловой этики, отвечаю­щих новым условиям;

- негативное влияние на хозяйственную практику старых норм

и представлений;

- несовершенство и противоречивость законодательно-правовой

базы и частая смена "правил игры",

- появление негативных форм адаптации различных групп насе­ления к новым условиям (рост преступности, уход от налогов и др.),

- неясность и неопределенность целей реформ и правил приня­тия политических решений;

- нечеткость в разграничении компетенции, прав и ответственно­сти между властными структурами и общественными институтами. Очевидно, политики, принимающие решения в переходный период, отягощенный кризисным состоянием экономики и социаль­ной сферы, должны отслеживать взаимосвязи между масштабами и скоростью преобразований и возникновением опасных тенденций, угрожающих социальной стабильности и безопасности страны в целом. Речь идет и предельном уровне напряженности в обществе, связанном с реформами, за гранью которого возникает угроза соци­альной дестабилизации.

В распоряжении правительства должен находиться инструмен­тарий мониторинга и анализа последствий принимаемых решений. При разработке стратегии реформ необходимо предусматривать предва­рительную оценку социальных последствий тех или иных решений, их корректировку и систему мер по смягчению и компенсации нега­тивных последствий. Решение таких задач требует нового подхода к управлению социально-экономическими процессами, при котором учитываются неопределенность результатов принимаемых хозяйствен­ных решений, неизбежные факторы риска.

Использование концепции риска для обеспечения социальной поддержки реформ предполагает предвидение возможных критичес­ких ситуаций, оценку потерь (ущерба) для населения с определением их качества и количества в зависимости от масштабов (локальные, в пределах отдельных групп населения, общенациональные) и спосо­бов их возмещения (компенсируемые, некомпенсируемые)

*Условия мобилизации социальных факторов.* Для приведения в действие социальных факторов, получения от них максимальной от­дачи необходимо соблюдать ряд условий, которые также должны вклю­чаться в социальную базу реформ. Речь идет прежде всего о развитии законодательной базы и принятии эффективных механизмов испол­нения законов. На правовой основе следует формировать главную со­циальную базу реформ (средний класс). Кроме того, требуется разработка механизмов, обеспечивающих разрешение социальных противо­речий, поддержание социально-экономической безопасности, полити­ческую стабильность и правовую защиту личности, социальную ориен­тацию хозяйственной деятельности.

Исходя из опыта развитых стран, реализующих модели соци­альной рыночной экономики, можно утверждать, что экономические преобразования должны опираться на социальный консенсус, кото­рый насаждается не сверху, а рождается и поддерживается всей раз­вивающейся системой. Для прогресса социальной рыночной эконо­мики важна не только расстановка социальных сил, но и возмож­ность объединения и направленности их на решение общих про­блем и реализацию избранной стратегии.

Солидарность превращается в общественную ценность, охрана и воспроизводство которой поддерживаются всеми социальными груп­пировками, четко осознающими, что альтернатива солидарности - война, борьба, разрушение и крах государства. Для обеспечения солидарности важно оценить, как новая модель будет воздействовать на различные элементы социальной структуры, укреплению каких слоев будет способ­ствовать и какие при этом могут возникнуть зоны и области риска, каковы условия поддержки реформ основной массой населения.

*Движущие силы социально экономических преобразований*

**На первом этапе расширение социальной базы реформ в России должно проводиться прежде всего за счет становления среднего клас­са и роста вложений в человека (наука, образование, здравоохранение, культура). Это позволит расширить и укрепить основную опору ре­форм - средний класс, в том числе за счет научно-технической и творческой интеллигенции, и использовать социальные факторы как движущую силу экономического развития.**

***Становление российского среднего класса.* Курс на успешное проведение реформ невозможен без наличия достаточно многочис­ленного и сильного слоя населения, заинтересованного в политичес­кой стабильности общества, укреплении демократических принципов его организации, всех форм творческой, в том числе предпринима­тельской, деятельности. Такой социальный слой, представляющий со­бой базу функционирования социальных институтов современного гражданского общества, получил название "средний класс"**

Основополагающим критерием отнесения к среднему классу является, как правило, уровень доходов, обеспечивающий семье соответствующий образ жизни. Чрезвычайно большую роль в этой связи игра­ет собственность. Сформировать мощный средний класс - как минимум значит возможно большее число людей сделать собственниками. В частности, наемный работник (или лицо свободной профессии), кото­рый по основным параметрам может быть отнесен к среднему классу, при наличии собственности (ценных бумаг, недвижимости) перестает быть зависимым от единственного источника дохода - продажи своего труда. Стимулирование приобретения собственности представляет со бой одну из форм содействия укреплению среднего класса. Политика справедливой заработной платы сочетается в развитых странах с политикой формирования собственников из среды наемных работников.

Вместе с тем принадлежность к среднему классу не должна рассматриваться исключительно через призму различий в доходах. Не­обходимы дополнительные критерии, характеризующие субъекта среднего класса. К их числу можно отнести социальный статус, уровень образования, характер социально-экономических притязаний, ориентацию на легальные формы осуществления своей деятельности, квалификацию и т. п. Эти дополнительные критерии нельзя абсолютизиро­вать, но и абстрагироваться от них не следует.

Стартовые условия формирования среднего класса в России зна­чительно хуже, нежели в странах Центральной и Восточной Европы. И практика хозяйственного строительства, и мировоззрение населения в бывших социалистических странах Европы обеспечили высокую его готовность к принятию самостоятельных решений, большее чувство ответственности за результаты своих действий.

Однако и в России, несмотря на меньшую потенциальную адаптацию к реформам, постепенно приходит понимание необходимости ориентации на собственные силы и возможности, а не на помощь государства. Включение все большего числа людей в процесс адаптации к резко изменившимся экономическим отношениям является необходимой предпосылкой и важнейшим фактором перехода из аутсайдеров в число граждан из которых формируется средний класс.

За счет каких же слоев населения может и должно происходить становление среднего класса в России и что надо сделать для ускорения этого процесса? **К потенциальным субъектам среднего класса относятся акционеры (пайщики) хозяйственных обществ и товариществ представители малого и среднего бизнеса, творческая интеллигенция (деятели науки, литературы, искусства), менеджеры и высококвалифицированные специалисты и т. п.**

Массовая приватизация и акционирование предприятий создали в России *новый вид собственника – акционера.* С ним в начале процесса приватизации и связывались надежды на образо­вание мощного слоя населения. Однако подобные расчеты не оправдались. В результате приватизации сформировались, с одной стороны, прослойка "новых русских", сосредоточивших (зачастую в результате криминальных действий) в своих руках колоссаль­ные богатства, а с другой - основная масса акционеров, которая на полученные акции и ваучеры не могла не только обеспечить приличную жизнь, но и просто существовать.*/*Остальные группы акционеров в том числе самая крупная из них - *наемные работники* в стожившихся условиях не могут быть отнесены к среднему классу. Однако исключить наемных работников из потенциального резерва среднего класса значит поставить крест на достаточной численности и роли последнего. Данное обстоятельство учитывается в государственной политике развитых стран которая направлена и на то чтобы благополучие наемного работника опиралось не только на высокий заработок, но и на собственность. Для этого предусматриваются например налоговые льготы для предпринимателей помогающих своим работникам приобретать собственность вести жилищное строительство и т. п.

Наиболее сложная проблема стимулирование работника к при обретению акции предприятия на котором он трудится. В ряде случаев работники просто перепродают акции полученные на льготных условиях. Чтобы предотвратить эти нежелательные тенденции устанавливают запрет на перепродажу акции в течение 5- 6 лет. По истечении срока работники привыкают к собственности и в ряде случаев увеличивают свой пакет акций, становясь солидными собственниками и субъектами среднего класса.

Одним из важных способов накопления собственности является участие персонала в прибылях фирмы. Оно широко распространено в США, а также в странах Западной Европы. При этом во Франции напри мер принят ряд законов, предоставляющих финансовые льготы фирмам практикующим выплаты рабочим из прибыли и продажу им акций.

В России активная государственная политика подобного рода не реализуется. Даровая раздача акций при приватизации эффекта не дала, а к участию персонала *в* прибылях государство относится безразлично. В этих условиях расширение среднего класса за счет наиболее многочисленного слоя населения практически затруднено. Но в перспективе стимулирование наемного работника к приобретению им  *собственности должно стать одним из основных направлений социалъной политики государства.*

Реальным резервом формирования среднего класса в ближайшем будущем являются *представители среднего и мелкого бизнеса.* Развитие и поддержка малого предпринимательства рассматриваются государством в качестве одной из приоритетных его задач. Тем не менее сектор малого предпринимательства несмотря на определен­ные успехи (в частности в Москве) не получил должного развития (особенно в промышленности). Одной из причин слабого развития малого бизнеса является низкая эффективность организации его поддержки. Ограниченность имущественных и финансовых ресурсов недостаточная информированность, нехватка высококвалифицированных кадров (бухгалтеров юристов) наряду с отсутствием механизма судебной защиты приводят, как правило, к тому что мелкие предприятия не могут стабильно функционировать.

При всей значимости предпринимателей и топ менеджеров для формирования среднего класса полноценным он может стать только при наличии в его составе широких слоев *творческой интеллиген­ции и высококвалифицированных специалистов.* В составе среднего класса развитых стран широко представлены ученые и деятели ис­кусства, врачи и адвокаты, квалифицированные специалисты средне­го звена, крупные чиновники и менеджеры. Научные работники, а также большинство работников сферы культуры, образования и ме­дицины в условиях российской действительности не могут быть от­несены к среднему классу. По уровню доходов они, скорее, принадле­жат к наиболее слабо защищенным слоям населения. То же самое относится и к основной массе инженерно-технических работников.

Это является следствием порочной государственной политики, превращающей деятелей науки и культуры в маргиналов. Нужны масштабные вложения в образование, развитие перспективных науч­ных направлений, в культуру. Только такая переориентация полити­ки государства может привести к созданию в нашей стране полноцен­ного и влиятельного среднего класса.

Анализ становления среднего класса как основы стабильности новой России приводит к выводу, что в узких рамках он существует и в настоящее время, оказывая влияние на отечественное производ­ство. Если несколько лет назад оно ориентировалось на беднейшие слои населения и решало свои проблемы путем удешевления продукции за счет качества, то теперь большинство фирм, учитывая по­требности среднего класса, повышает качество продукции, хотя это и связано с ее удорожанием. Такая пусть подорожавшая, продукция кон­курентоспособна, ибо продается по ценам ниже цен соответствующего импортного изделия, практически не уступая ему по качеству. Изме­нение политики производственных фирм - свидетельство реального формирования определенной части среднего класса и его требований.

*Научно-технический потенциал.* Россия является одной из немно­гих стран, располагающих высокоразвитым научным потенциалом, кото­рый в современном мире выступает наиболее важным стратегическим ресурсом. Было бы катастрофической ошибкой не использовать этот уникальный человеческий капитал при выборе стратегии развития.

Исследования специалистов в России и за рубежом позволяют сделать вывод, что сфера НИОКР воздействует на экономику не только через новые прикладные идеи и разработки, но и само ее существо­вание является необходимым условием экономического роста. Не слу­чайно наиболее продвинутые сектора рынка - банковский, финансо­вый, компьютерный - в основном развиваются усилиями бывших научных сотрудников. Поэтому -любое сдерживание процесса получения новых знаний по чисто экономическим мотивам рано или поздно отразится на показателях экономической динамики.

Изменения в социально-экономической сфере, связанные с про­цессами экономической трансформации, существенно затронули сфе­ру НИОКР, ее структуру, ресурсное обеспечение, взаимодействие с другими секторами экономики. Спад производства в наукоемких отраслях и сырьевая направленность экономики привели к сокращению спроса на научную продукцию, к резкому снижению ее финансирования. Следствием недостаточного финансирования стало быстрое и неуправляемое сокращение численности научных кадров. В большой мере это связано с тем, что многие научные организа­ции в целях выживания начали заниматься деятельностью, не отно­сящейся к научно-технической. Приостановка научной деятельности наблюдается и в организациях, которые из-за сокращения кадров не могут обеспечить выполнения работ на многих направлениях иссле­дований. Отток научных кадров шел в частный бизнес, предпринима­тельскую деятельность, в органы государственного управления, за рубеж. Россию ежегодно покидают более 2 тыс. ученых и специалистов, работавших в отрасли "Наука и научное обслуживание". Как прави­ло, это высокопрофессиональные специалисты, преобладающий воз­раст которых 31-45 лет, что, безусловно, негативно отражается на ка­чественной структуре научного потенциала.

Сократился приток молодых кадров (выпуск аспирантов умень­шился с 16,3 тыс. в 1990г. до 11,9 тыс. человека 1996г.), а их прием в научные учреждения снизился на 23%. Правда, прием аспирантов в высшие учебные заведения возрос с 11,5 тыс. до 24,4 тыс. человек. Однако выпуск аспирантов в вузах тем не менее упал с 10,3 тыс. до 9,6 тыс. Это может означать, что существует определенная невостребованность выпускников вузов и что после поступления в аспирантуру они переориентируются на другие виды деятельности из-за снижения престижности науки. О процессе рыночной реструктуризации свидетельствуют изменения во взаимоотношениях между государством и сферой науки. Если раньше они в большей мере определялись политикой государства (военно-техническое противостояние и пр.), то в настоящее время государственная поддержка науки значительно сокращена.

Доля расходов на науку из бюджета снизилась с 1,85% ВВП в 1991 г. до 0,53% в 1996 г; ассигнования на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу уменьшены с 0,96% ВВП в 1991 г. до 0,31% в 1996 г. С учетом сжатия объемов ВВП в результате экономического спада реальное финансирование науки из государ­ственного бюджета сократилось более чем в 5 раз. При этом жесткие финансовые ограничения не сопровождались поддержкой внутренне­го спроса на научную продукцию путем формирования приоритетов структурной и технологической политики государства.

В качестве положительного момента в динамике состояния научной сферы за последние два года можно назвать рост объема заказов на исследования и разработки (в постоянных ценах): в 1996 г. - на 6,4%, в 1997 г. - на 43,4%. В результате увеличения затрат на науку их доля составила 1,23% ВВП, хотя это - лишь 51% уровня затрат в 1991 г.

Несмотря на ряд негативных моментов в развитии научно-технического потенциала страны, а также наличие элементов ста­рой структуры, не соответствующих рыночным отношениям, Рос­сия располагает 12% ученых мира, причем треть из них - в возра­сте до 40 лет, что свидетельствует о достаточно высоком потенциа­ле трансформации. Очевидно, имеющийся научно-технический по­тенциал не соответствует объему и технологическому уровню эко­номики России с ее сырьевой ориентацией и низкой наукоемкостью. Будущее развитие российской науки как стратегической ос­новы долговременного экономического роста зависит от модели развития, которая будет избрана.

**Многие экономисты, оценивая среднесрочные перспективы раз­вития, в инерционном сценарии с преобладанием сырьевой ориента­ции экономики видят опасность быстрого свертывания научно-тех­нического потенциала, роста безработицы во всех секторах экономи­ки и утраты технологической независимости. Более оптимистические альтернативные сценарии опираются на использование научно-тех­нического и промышленного потенциала России, развитие наукоем­ких технологий. В** настоящее время, по мнению российских ученых, производство наукоемкой продукции обеспечивают 50 макротехно­логий (макротехнология - совокупность знаний и производственных возможностей для выпуска на мировой рынок конкретных изделий: самолетов, компьютеров и пр.). Для реализации модели, базирующейся на использовании конку­рентных возможностей России, требуется проведение активной научно-технической политики государства. ЕЕ важнейшие составляющие:

* обоснованный выбор системы макроэкономических приори­тетов, позволяющих сформировать государственный и рыночный заказы науке;
* становление и функционирование инновационной системы, в которой наука составляет ведущее звено. Для этого необходимы ук­репление института интеллектуальной собственности, развитие рынка технологий, маркетинга;

- преодоление взаимной изоляции академического, вузовского и отраслевого секторов науки, что позволит приблизить процесс обу­чения к передовым научным исследованиям, привлечь талантливую молодежь, включить ее в инновационный процесс;

- изменение принципов финансирования и налоговой политики. | Распределение средств, в том числе бюджетных, должно осуществ­ляться на конкурсных началах при открытости принимаемых реше­ний и контроле за их использованием. Важнейшим новым источни­ком финансирования должна стать система венчурных фондов, дея­тельность которых в мировой практике способствует продвижению инноваций. Роль государства - гарантировать рисковые кредиты;

- сохранение и развитие научно-технического потенциала реги­онов. На территории страны находятся 60 градообразующих пред­приятий с высокой концентрацией научно-технического потенциала, уникальной научно-производственной и экспериментальной базой. Их включение в инновационный процесс в условиях возрастающей роли регионального самоуправления будет способствовать формированию "точек роста" региональной экономики.

Особо следует сказать о таком важном элементе научно-техни­ческой политики, как поддержка развития венчурного (рискового) капитала. Венчурный капитал финансирует формирование и разви­тие малых и средних предприятий, занимающихся коммерциализа­цией результатов НИОКР. Как правило, высокорисковые инноваци­онные проекты с периодом окупаемости от 3 до 7 лет, которые реа­лизуют эти предприятия, не могут финансироваться из традицион­ных источников. Вместе с тем именно от малых инновационных пред­приятий в значительной степени зависит технологическая динамика экономики. Благодаря им происходили технологические революции, приводившие к трансформации отраслей экономики и появлению новых отраслей, таких, как компьютерная и биотехнологии. В случае успеха малые инновационные компании демонстрируют высокие тем­пы роста и прибыльности.

Венчурный капитал, обеспечивающий финансирование иннова­ционных предприятий, имеет принципиально важное значение для национальных инновационных систем. Этот капитал предоставляется несколькими типами инвесторов, такими, как фонды венчурного ка­питала при финансовых институтах и крупных компаниях, пенсион­ные фонды, индивидуальные инвесторы, вкладывающие в новые пред­приятия свои личные средства ("бизнес-ангелы").

В ряде исследований, проведенных на Западе, отмечается, что без активной государственной поддержки венчурный капитал, несмотря на внушительный рост, не сможет полностью реализовать свой потен­циал. Среди задач, которые государство должно решить с целью под­держки венчурного капитала, можно выделить следующие: создание адекватной инвестиционной среды, то есть системы налоговых и юри­дических инструментов стимулирования предложения венчурного ка­питала; снижение риска для инвесторов, в частности, предоставление налоговых льгот, внедрение системы долевого финансирования, час­тичная компенсация убытков; финансирование оценки технологий и аудита до осуществления инвестиций; повышение ликвидности инве­стиций через создание активных вторичных фондовых рынков.

В России начала формироваться система венчурных фондов. Комплекс мер по созданию системы венчурного финансирования в настоящее время реализует Миннауки РФ. Вместе с тем надо отме­тить, что малый бизнес практически не занимается инновационной и нововведенческой деятельностью при отсутствии спроса на данную продукцию и ее дороговизне.

*Социально-культурная сфера.* В ходе российских реформ раз­рушение образования и образовательного потенциала принял катаст­рофический характер. Перепроизводство числа одних специалистов и недопроизводство других, невостребованность знаний, ухудшение профессионально-квалификационной структуры работников, моральное старение знаний, падение престижа образования - потери, которые несет общество в результате негативных процессов в прошлом и кри­тической ситуации в экономике сегодня. Вместе с тем следует иметь в виду, что новые индустриальные страны совершали качественные сдвиги в экономике с гораздо худ­шим по составу и структуре образовательным потенциалом, посте­пенно приводя его в соответствие с потребностями экономического роста. Россия располагает богатством, которого не было у этих стран. | Образовательный потенциал даже со сложившейся структурой явля­ется надежной основой для эффективной переподготовки кадров и овладения новыми профессиями.

Социально-демографические показатели состояния здоровья так­же свидетельствуют о катастрофической ситуации в нашей стране. Резко снизилась средняя продолжительность жизни. Правда, в 1995-1996 гг. произошел незначительный рост этих показателей. Однако ситуация остается тяжелой и, по самым оптимистическим сценариям, в 2010 г. этот показатель не превысит в среднем 69,2 года, то есть отста­вание от развитых стран не снижается. Можно констатировать, что в России сформировались негативные тенденции воспроизводства на­селения: рост естественной убыли, региональное расширение процес­сов депопуляции (охвачено 69 субъектов Федерации из 89), интен­сивное старение населения. Демографический фактор в ближайшие десятилетия будет показывать дестабилизирующее воздействие и наэкономику, и на социальную сферу. Социально-экономический кризис резко изменил картину здо­ровья населения и круг определяющих его факторов. На первое место в характеристике заболеваемости и смертности выходят различ­ного рода социопатии: туберкулез, венерические заболевания, психи­ческие расстройства, алкоголизм, наркомания, убийства и самоубий­ства. Как следствие меняется структура инвалидности и смертности. По-прежнему велика детская и материнская смертность. Путь ради­кального решения проблем - социальное оздоровление, "снятие" со­циально деструктивных импульсов, вольно или невольно продуциру­емых кризисом и социально дезориентированной политикой реформ. Решение перечисленных проблем во многом зависит от состояния образования и здравоохранения. Следует выделить ряд характерных причин кризиса в социальных отраслях.

Во-первых, произошел резкий спад объемов финансирования, **что** привело к прямому развалу образования и здравоохранения. Так, расходы на образование из федерального бюджета сократились с 5,85 в 1992 г. до 3,48% в 1997 г. Консолидированные расходы на образование в процентах к ВВП составили соответственно 3,56 и 3,97. Потребность сферы образования в ресурсах удовлетворяется не более чем наполовину. Перевод здравоохранения на страховую основу должен был изменить направленность финансовых потоков. Однако произошло не столько дополнительное финансирование, сколько замещение бюджетных средств внебюджетными (30% всех расходов). За 5 лет реальное финансирование сократилось на 21% и составляет, по разным оценкам, 2,3-3,2% ВВП. Расходы на одного человека в год - около 50 долл. (в США - 3 тыс., в Западной Евро­пе - 1,5 тыс. долл. )

Во-вторых, резкая коммерциализация социально-культурных ус­луг, не обеспеченная соответствующей системой доходов, отторгла от качественного обслуживания большую часть населения. В результа­те социальная сфера сама превратилась в источник усиления социальной дифференциации. Продолжают нарастать различия в стартовых позициях школьников, так как школьное образование становится дорогим даже в муниципальных школах. Высшая школа охраняет и закрепляет кастовые различия и деформированную со­циальную структуру. По результатам обследований, в 1995 г. 60% студентов - выходцы из обеспеченных семей (23% населения). В 1996 г. доля внебюджетных средств в высших учебных заведениях достигла 30-35%. Отмена ограничений на платное обучение ведет к усилению неравенства. Социальная дифференциация нарастает и в предоставлении медицинских услуг.

В-третьих, распад инвестиционного комплекса подорвал матери­альные основы развития образования и здравоохранения. Продолжа­ются недоинвестирование отраслей, их дальнейшее отторжение от до­стижений НТП и новых технологий. Инвестиции смещаются на мест­ный уровень, что ставит под удар развитие социальных отраслей. В-четвертых, снижение престижности труда в социальных отрас­лях сопровождалось массовым переходом кадров в коммерческие структуры или выездом за рубеж. Низкий уровень оплаты труда (менее 70% среднего по стране), постоянные неплатежи ухудшают ситуацию в образовании и здравоохранении. При низкой престижности труда *в* этих сферах невозможно решать такие назревшие проблемы, как обучение возросшего числа умственно отсталых детей, борьба с беспризорностью, обучение и медицинское обслуживание в сельской местности, сохранение педагогической элиты в вузах. В- пятых происходящая интенсивная децентрализация социальных функций не сопровождалась соответствующим перераспределением ресурсов между центром и регионами. С передачей подавляющей ча­сти расходов на региональный уровень (образование - 85%, здраво­охранение - 80%) ухудшилось обслуживание населения вследствие тяжелого состояния региональных бюджетов.

Основными целями государственной политики являются прекраще­ние развала этих отраслей, стабилизация положения, создание условий для возрождения и развития их на качественно новой основе. Все это позволит обеспечить населению конституционные гарантии бес платного образования и здравоохранения (без снижения их качества) и расширить социальную базу реформ.

К приоритетам текущей политики в образовании относятся развитие дошкольных учреждений, средней школы, системы переподготовки кадров, отработка системы потребностей в услугах высшего образования на текущий период и перспективу. В здравоохранении -это скорая и неотложная помощь, охрана здоровья матери и ребенка, контроль над инфекционными и социально опасными болезнями обеспечение лекарствами.

Среди приоритетов средне- и долгосрочного характера следует назвать наукоемкие варианты развития фармацевтической промыш­ленности, производства техники для образования и здравоохранения, массового внедрения в эти отрасли информационных систем. Важно усилить активизацию инвестиционной деятельности, массовое переобу­чение занятых и поддержку научных кадров.

Следует добиться четкого разграничения основных функций, прав и ответственности между Федерацией и регионами в восстановле­нии и развитии социальных отраслей. Очевидно, государство долж­но четко обозначить свои функции и рассматривать их выполнение в качестве первоочередных задач. К ним относятся: обеспечение ос­новных гарантий; разработка и соблюдение единых социальных стандартов в охране здоровья и развитии образования (с учетом миро­вых стандартов); формирование правовой базы, обеспечивающей дос­тупность населения к социальным благам; разработка концепции це­левых программ. Кроме того, государство должно создать эффектив­ную систему контроля и социального мониторинга.

Наконец, важен поиск механизмов, позволяющих совместить социальную защиту с повышением экономической эффективнос­ти образования и здравоохранения. Речь идет не только о струк­турной перестройке отраслей и улучшении использования ресурсов. Как отмечалось выше, коммерциализация услуг нарастает, приняла неуправляемый характер, а социальные гарантии пре­вращаются в простую декларацию. Невнимание государства к про­блемам коммерциализации и приватизации в социальной сфере грозит ее полным демонтажем. Ключевое значение для образования и здравоохранения име­ет стабилизация государственного финансирования. Для этого потребуется:

- признать государственное финансирование основным источником подъема данных отраслей, реализовать предложения о фиксиро­ванной доле ВВП на их финансирование,

- обеспечить постепенный переход образования и здравоохра­нения на нормативное финансирование, что потребует не только раз работки соответствующих государственных стандартов, но и типологизации регионов по финансовому состоянию,

- создать правовые и организационные условия для эффектив­ной реализации многоканального механизма финансирования за счет как бюджетов разных уровней, так и средств, поступающих от юриди­ческих и физических лиц,

- совместить во времени процессы перемещения социальных функций в регионы и их финансовое обеспечение. Ввести систему административной и финансовой ответственности правительства за нарушение синхронности этих процессов. Четко обозначить систему финансовой поддержки регионов исходя из их типологизации по критерию состояния социальной инфраструктуры,

- поставить под контроль целевое расходование средств из вне­бюджетного фонда медицинского страхования и обеспечить посте ценность перехода от бюджетной к бюджетно-страховой медицине с учетом экономической ситуации в регионах. Отразить сложившуюся региональную дифференциацию моделей финансирования здравоохранения в нормативных документах,

- ввести максимальные налоговые и кредитные льготы для со­циальных инвестиций, повысить заинтересованность в мобилизации внебюджетных средств.

**Возрождение образования и здравоохранения - это процесс восстановления национального достояния. Оно должно носить общена­родный, общегосударственный характер и ориентироваться на весо­мые источники обеспечения успеха реформ.**

Проблемы занятости населения

*Основные тенденции и проблемы в сфере занятости.* Отход от плановых методов управления экономикой, формирование рыночного механизма хозяйствования, вхождение России в систему междуна­родного разделения труда сопровождаются возникновением новых тенденций и проблем в сфере занятости, которые сосуществуют с ря­дом негативных явлений, как унаследованных от прошлого, так и по­рождаемых современным кризисом. В числе тенденций, четко обозна­чившихся в середине 90-х годов, можно назвать:

- абсолютное сокращение численности занятых в стране, сме­нившее устойчивую тенденцию советского периода к опережающему ее росту по сравнению с численностью трудоспособного населения,

- активное перераспределение занятых между государственным и негосударственным секторами экономики в пользу последнего, ускоренный рост занятости в частном секторе, развитие малого пред­принимательства, значительное увеличение числа самозанятых, разви­тие новых гибких форм частичной и вторичной занятости;

- процессы реструктуризации отраслевой занятости: абсолют­ное и относительное сокращение численности работающих в про­мышленности и строительстве, науке и научном обслуживании, рост удельного веса занятых в таких отраслях, как торговля, общественное питание, материально-техническое обслуживание, сбыт и заготовки, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, социальное обес­печение населения, кредитование, финансы, страхование и др.

- глубокое изменение структуры занятости в промышленности (ускоренный рост численности промышленно-производственного пер­сонала в электроэнергетике, газовой, нефтедобывающей отраслях и сокращение занятости в обрабатывающих отраслях и прежде всего в легкой промышленности и машиностроении);

- возникновение рынков детского труда, рабочих мест для лиц пожилого (послепенсионного) возраста как следствие снижения жиз­ненного уровня, расширение занятости в сфере личных услуг (охра­на, личный транспорт и извоз, обслуживание на дому и др.),

* легализацию безработицы и быстрое ее распространение на территории России в связи с сокращением спроса на рабочую силу;
* трансформацию скрытых резервов рабочей силы в "подавленную" (латентную) безработицу;
* усиление процессов текучести, высвобождения рабочей силы,
* трудовой миграции, изменение ее направлений и форм,
* активное развитие неформального сектора и рост занятости в теневой экономике

Массовая занятость населения в неформальной экономике искажает представления о его реальных доходах и уровне жизни, социальной стратификации общества, соотношении спроса и предложения рабочей силы, действительных масштабах безработицы. Она свидетельствует о фактической бесконтрольности процессов, происходящих на рынке труда

В 90-е годы серьезное деформирующее воздействие на процессы реструктуризации занятости оказывали внерыночные элементы ре­гулирования, что привело к сохранению практики содержания излишней численности за­нятых на предприятиях без оплаты их труда и перспектив возвраще­ния к нормальной работе, сдерживанию применения процедур банк­ротства к несостоятельным предприятиям и процесса высвобождения рабочей силы при глубоком спаде производства;

- усилению уравниловки в оплате труда и пенсионном обеспе­чении, углубившему разрыв между трудовым вкладом работника и размером получаемой заработной платы,

- "размытости" фактического положения человека в соответствии со статусом занятости и незанятости. Имеется в виду практика рабо­ты зарегистрированных безработных в неформальном секторе, без­действия части лиц, числящихся в штате предприятий, регистрации в качестве занятых на фирмах лиц, фактически непричастных к их де­ятельности, и т.п.

* Вместе с тем ряд достигнутых в прошлом завоеваний в деле гаран­тированного обеспечения занятости и регулирования социально-трудовыx отношений был в значительной степени утрачен. Это выразилось в ослаблении государственных гарантий получения оплачиваемой рабо­ты и сохранения рабочего места, а также государственного контроля за безопасностью труда, системы защиты интересов трудящихся через профсоюзы, особенно в частном секторе; снижении действенности стимулов к получению трудового дохода, свертывании системы подготовки, пере обучения и повышения квалификации работников на предприятиях, ограничении доступа к бесплатному профессиональному обучению.

Ожидаемая активизация процессов отраслевой реструктуризации и применения процедур банкротства в связи с переходом к новому этапу реформирования экономики может вызвать в ближайшие годы резкий скачок уровня безработицы (как официального, так и оценоч­ного) и привести к выходу его за пределы допустимого согласно критериям экономической безопасности. Критическим, пороговым значением уровня безработицы в международной практике (при нор­мальной системе социальной защиты безработных) считается 10%. В период реформ, как показывает опыт ряда стран, возможно его повы­шение до отметки 15-20%, но на срок не более чем 3-5 лет.

В сложившейся ситуации *рост безработицы, являющейся фактором углубления бедности и социальной нестабильности в обществе, превращается в одну из наиболее значимых угроз экономической безопасности и социальной стабильности.* С одной стороны, су­жение источников дохода семей при росте безработицы, вызывая дег­радацию потребления, не может не стать фактором обнищания населе­ния и ограничения спроса на товары и услуги, а стало быть, и тормо­жения экономического роста, сокращения налоговой базы формиро­вания бюджета и возможностей реализации социальных программ. С другой стороны, повышение уровня безработицы ведет к росту пре­ступности и числа самоубийств. В среднесрочной программе правительства в связи с ограничен­ностью финансовых возможностей государства особая роль в нейтрализа­ции социальных последствий безработицы отводится расширению заня­тости в негосударственном секторе и созданию для него благоприятных условий для привлечения инвестиций и аккумуляции средств населе­ния на инвестиционные нужды этого сектора. В данной связи главным приоритетом экономической политики государства в части содействия занятости населения в настоящее время становится *обеспечение скоординированного функционирования рынка труда и капитала,* отлаживание механизма государственного регулирования процессов форми­рования и движения инвестиций по территории России, использова­ния корпоративного и частного капитала с учетом интересов занятости. Особенно актуальной является ориентация государственной фи­нансово-кредитной и налоговой политики на обеспечение наиболь­шей экономической привлекательности вложений отечественных и зарубежных инвесторов в экономику регионов с профессионально подготовленной рабочей силой, обескровленных длительной безрабо­тицей, на структурную перестройку промышленности и повышение конкурентоспособности ее продукции, на содействие развитию в регионах малых и средних предприятий производственного профиля.

Основным принципом корректировки и настройки механизма ско­ординированного функционирования рынков труда и капитала является его соответствие критериям реализации *приоритетности национально- государственных интересов, а также интересов регионов в обеспечении занятости* на уровне, достаточном для поддержания воспроиз­водства населения в рамках минимальных государственных социальных стандартов потребления материальных благ и услуг в области образо­вания, полноценной профподготовки и переобучения, охраны здоровья в объемах, гарантированных Конституцией и законами РФ.

К числу важнейших принципов, которые должны учитываться в ходе корректировки политики занятости на всех уровнях ее реализа­ции с учетом ориентации России на модель социальной рыночной эко­номики, относятся сохранение активной роли государства в создании условий для реализации свободы выбора рода занятий, содействии пред­принимательству и развитию самодеятельности населения, решении проблем открытой и скрытой безработицы, обеспечении экономической безопасности граждан (наемных работников и предпринимателей), а также формирование законодательной и институциональной базы взаи­модействия интересов труда и капитала под контролем государства.

*Особенности государственной политики занятости.* Политика занятости - органическая часть экономической политики. Она не может осуществляться изолированно в отрыве от структурной и инвестици­онной политики, политики доходов, кадровой политики и политики в области трудовых отношений, которые и определяют в конечном счете характер модели рыночной экономики. Вместе с тем политика занятости должна активно влиять на выбор курса социально-эконо­мических преобразований.

Основное направление корректировки социально-экономической стратегии реформ состоит в ее переориентации с изыскания источ­ников финансовых средств для социальной помощи малообеспечен­ным (такой подход предполагает неизбежность роста безработицы), на активную политику обеспечения занятости населения, поддержки создания; сохранения рабочих мест в количестве, достаточном для снятия угрозы массовой деградации населения. Политика занятости как важнейшая составляющая социальной политики должна быть сфокусирована на проведении мер, способствующих формированию условий для более полного использования потенциала трудовой и деловой активности граждан, противодейству­ющих обеднению населения и массовой безработице, стимулирующих продуктивное поведение личности в конкурентной рыночной среде. В программе социально-экономического развития страны на средне­срочную перспективу необходимо предусмотреть меры по обеспече­нию эффективной занятости, несовместимой с практикой избыточного резервирования рабочей силы на предприятиях и разрастанием скры­той безработицы. Эти проблемы должны решаться параллельно - на макро-, мезо- и микроуровнях.

К числу наиболее актуальных социальных критериев политики занятости относятся:

- содействие развитию малого предпринимательства на разных уровнях управления;

- разработка концепции обеспечения занятости и выжива­ния населения малых городов различного типа в условиях обваль­ного спада производства и разрушения сложившейся региональ­ной практики монопольной их специализации, привязки к одному-двум предприятиям;

- стимулирование вложений в человека, накопления "человечес­кого капитала" (в том числе в развитие его способностей через общее, профессиональное и бизнес-образование, систему повышения квалифи­кации и переподготовку), в наращивание профессионального мастер­ства, формирование мобильности и конкурентоспособности граждан.

*Меры по стабилизации ситуации в сфере занятости.* К числу главных направлений деятельности государства по стабилизации социальной ситуации в стране и в интересах восстановления дове­рия населения к курсу реформ следует отнести:

- ориентацию экономической политики на содействие расшире­нию занятости, сохранение перспективных рабочих мест, сокращение безработицы как фактор повышения уровня жизни населения, акти­визации потребительского и инвестиционного спроса, оживления про­изводства, преодоление практики несвоевременной выплаты заработ­ной платы и возврат накопившейся задолженности;

- становление эффективного рынка труда, предполагающее по­вышение цены труда по мере роста национальной экономики;

- отладку механизма увязки формирующегося рынка образова­тельных услуг и профессий с потребностями экономики в кадрах, развитие системы адаптационного обучения, внутрифирменной подго­товки кадров; усиление контроля за выполнением и соблюдением социальных гарантий и трудовых прав граждан, закрепленных КЗОТОМ РФ и другими законами, работодателями всех форм собственности, на муниципальном и региональном уровнях.

Соответственно основными направлениями государственного регулирования в сфере занятости являются:

- выработка и введение действенных стимулов ускорения становления многосекторного хозяйства, расширяющего масштабы занятости и возможности выбора работниками соответствующих ви­дов занятости, отвечающих способностям и интересам каждого;

*-* целенаправленное формирование государственного сектора экономики, его предпринимательского и непредпринимательского сег­ментов для сохранения рабочих мест;

- реальная и повсеместная поддержка малого и среднего пред­принимательства,

- законодательное оформление существования кооперативной собственности и народных предприятий, отвечающих российским традициям, с целью легализации реальной занятости, в том числе в "челночном" бизнесе, инофирмах;

- становление и развитие муниципальной собственности;

- разработка комплексной и региональных программ создания и сохранения рабочих мест, рассчитанных на нормализацию условий жизнеобеспечения населения; подготовка организационных и норма­тивно-правовых основ для реализации таких программ, отладка ме­ханизма их информационного обеспечения и финансирования;

- введение обязательной социальной экспертизы всех разраба­тываемых программ для оценки их влияния на условия занятости и смягчение социальных проблем регионов;

-совершенствование отношении социального партнерства за счет включения в договоры всех уровней мероприятий по созданию и сохра­нению рабочих мест, содействие адаптации персонала к изменению их структуры и качества, расширение практики общественных работ.

*Социальная защита наемных работников*

**Основные тенденции и проблемы в области трудового найма.**

В настоящее время можно выделить ряд факторов, обусловливающих изменение ситуации в сфере наемного труда.

Нарастает напряженность на рынке труда. Сохраняется избыточ­ная занятость. В 1996 г. доля избыточного труда на предприятиях обра­батывающей промышленности составила в среднем 43% общей числен­ности занятых и увеличилась по сравнению с 1994-1995 гг. в 1,6 раза. При этом на предприятиях государственного и частного секторов она практически не различается.

Увеличивается доля работников, находящихся в административ­ных отпусках. По официальным данным, в вынужденных отпусках по инициативе администрации в течение 1996 г. побывало 7,5 млн. человек. В пересчете на полную занятость это составляет 2 млн. фактически безработных. Доля работников, находившихся в административном отпуске на момент наших опросов, возросла с 9% занятых в 1995 г. до 14% в 1997 г. Одновременно увеличилась средняя продолжительность административных отпусков.

Происходят сокращение фактического рабочего времени в сред­нем до четырех дней в неделю и увеличение доли работающих в режиме не полной занятости. За последний год доля работающих по сокра­щенному графику повысилась с 10 до 13%. Если следовать официальной статистике, то еще в 1995 г (кстати сказать, не самом худшем) на каж­дого занятого в промышленности приходилось 19 рабочих дней, в течение которых он либо не работал, находясь в вынужденном отпуске по инициативе администрации, либо работал по сокращенному графику.

*Кризис в сфере оплаты, труда.* Характерными признаками его стали: значительное снижение реальной заработной платы; усиле­ние необоснованной межотраслевой и межрегиональной дифферен­циации в оплате труда; расширение практики использования нео­плаченного труда.

Несмотря на предпринимаемые правительством меры, уровень суммарной задолженности по заработной плате в отраслях экономи­ки не уменьшается (по данным Госкомстата России, на 1 апреля 1998 г он составил 60,8 млрд. руб. по сравнению с 49,1 млрд. руб. на 1 января 1998 г.). Данные, полученные нами в ходе обследования промышлен­ных предприятий, показывают качественное ухудшение ситуации в этой сфере. Несмотря на то что доля предприятий, не плативших в срок заработную плату, практически не изменилась по сравнению с 1996 г. (тем не менее она составляла более 50%), средний период не­выплат увеличился с 8 до 11 недель.

В 1996 г выплаты заработной платы в натуральной форме практи­ковали 31% предприятий, в 1997 г - 23%. Однако за тот же период доля неденежных выплат увеличилась с 19 до 21% фонда оплаты труда. Наиболее широко подобную практику в 1997 г использовали предпри­ятия машиностроения и легкой промышленности, где доля неденеж­ных форм составила соответственно 24 и 28% фонда оплаты труда.

Отсутствует связь между финансово-экономической деятельностью предприятий и заработками руководителей. Согласно нашим данным, чем хуже работает предприятие, тем выше на нем отрыв заработков руководителей от остальных работников. Примером может служить легкая промышленность, где заработки руководящего состава превысили заработную плату квалифицированных рабочих в среднем в 2,5 раза.

*Изменение структуры рабочей силы по статусу занятости .*Произошло резкое сокращение занятости в государственном секторе экономики - с 55,7 млн. человек в 1991 г до 24,4 млн. человек в 1996 г За тот же период число работающих в частном секторе увеличилось с 9,8 млн. до 25,2 млн. человек. Появился новый субъект трудовых отношений - работодатели, доля которых в структуре занятости возросла с 0,2% в 1992 г до 3% в 1996 г 15,4% занятого населения, согласно официальной статистике, самостоятельно обеспечивают себя работой.

*Снижение социальной защищенности работников наемного тру да.* Оно проявляется в: неисполнении и нарушении действующего трудового законодательства со стороны работодателей; отсутствии эффективных институтов и механизма государственного и обществен­ного контроля за действиями работодателей в частном секторе; несо­ответствии трудового законодательства практике трудовых отноше­ний в сфере частного бизнеса; вытеснении из трудовых отношений "писанного права" реально действующим, что резко снижает соци­альную защищенность работника и сужает его возможности легальной защиты своих прав; формировании и закреплении "теневых" трудовых отношений, то есть работы без заключения трудового дого­вора (незарегистрированная занятость).

Результатом подобных нарушений явились бесправное положе­ние наемных работников и отсутствие для них гарантий в таких сферах, как:

- оплата труда (произвольное установление размера оплаты труда, зачастую не соответствующего реальному трудовому вкладу, штраф­ные санкции как мера дисциплинарного воздействия в размере 50% месячной оплаты труда);

- режим работы (ненормированный рабочий день без компенса­ции за сверхурочные работы и работу в праздничные и выходные дни),

- процедуры увольнения (отсутствие предварительного уведомле­ния и выплаты выходного пособия; незащищенность от произвольного увольнения и невозможность отстаивать свои права в судебном порядке);

- социальные гарантии (отказ в предоставлении очередного еже­годного отпуска и выплате денежной компенсации в период времен­ной нетрудоспособности).

Произошло ослабление роли профсоюзов как субъектов соци­альной защиты наемных работников. По нашим данным, только 13% наемных работников считают, что их интересы защищает профсоюз При этом 37% профсоюзных лидеров предприятий и организаций придерживаются такой же позиции. Работодатели нередко препят­ствуют образованию профсоюзов в частном секторе. Существенно сни­жена значимость коллективного договора как механизма регулирова­ния трудовых отношений в результате: сокращения доли организа­ций, где заключается договор (в наибольшей степени это затрагивает приватизированные предприятия); увеличения числа договоров, в ко­торых нет основного пункта - оплаты труда и социальных гарантий, отсутствия, сокрытия или неполного предоставления администрацией экономической информации о работе предприятия на стадии заклю­чения коллективного договора, что отметили более '/з опрошенных нами председателей профсоюзных организаций.

**Основные приоритеты политики защиты наемных работников.** К ним нужно отнести следующие:

*Создание законодательных основ регулирования трудовых отношений правовой защищенности наемных работников,* включая доработку проектов "Трудового кодекса РФ" и федерального закона "Об особенностях регулирования трудовых отношений в организациях, в отношении которых их участники имеют обязательственные права".

*Стимулирование возможных альтернатив массовым высвобождением и скрытой безработице.* Это предполагает

- применение гибких и нетрадиционных форм занятости, предусматривающих возможность выбора оптимального режима работы самими работниками и определение условий предоставления такого выбора,

- использование мирового опыта "дележа рабочих мест" и "дележа работы", - разработку и внедрение механизма защиты работников на случай потери работы, базирующегося на страховых принципал Oi-пив-ными пунктами системы страхования от безработицы должны стать гарантии получения потерявшими работу пособия по безработице вне зависимости от места проживания и места работы;

*-* упрощение процедуры регистрации в службе занятости, при­ближение служб занятости к удаленным населенным пунктам, акти­визация их работы со всеми категориями обращающегося населения при недопустимости расширения понятия "подходящая" работа.

*Повышение гарантий в сфере оплаты труда.* В настоящее вре­мя невыплаты заработной платы являются частью общей проблемы неплатежей в экономике. В то же время на практике задолженность по заработной плате нередко выступает результатом нарушений са­мими работодателями установленных законов о порядке ее выпла­ты, а средства фонда заработной платы используются сплошь и ря­дом не по назначению.

*Изменение социально-экономического содержания минимальной заработной платы.* Следует изменить идеологию подхода к этой кате­гории - отказаться от ее понимания как базового элемента для та­рифной системы, а также для расчетов различного рода платежей и выплат, не связанных с трудовой деятельностью (социальные пособия, налоги, штрафы и т п.) и признать минимальную заработную плату социальным нормативом, обеспечивающим по крайней мере физиоло­гическое воспроизводство рабочей силы.

*Создание действенной системы защиты наемных работников че рез механизм социального партнерства.* Без тройственного союза госу­дарства, предпринимателей и профсоюзов, без их позитивного сотрудни­чества и взаимного приспособления на различных уровнях невозможно построить работающую социально ориентированную модель экономики.

**Направления защиты наемных работников и возможные механиз­мы их реализации.** Среди них важнейшими являются следующие:

*Правовая защищенность наемных работников.* В настоящее время разрабатывается ряд новых правовых документов, охватываю­щих область социально-трудовых отношений - "Трудовой кодекс РФ" и федеральный закон "Об особенностях регулирования трудовых отношений в организациях, в отношении которых их участники имеют обязательственные права" (далее - Закон), ставящие благую цель -поднять реальный уровень защищенности наемных работников в це­лом и особенно в частном секторе При этом разработчики законо­проектов утверждают, что хотя в случае их принятия "формальное положение работника ухудшится", но "на деле произойдет усиление его правовых и социальных гарантий".

Можно по-разному относится к таким статьям Трудового кодек­са и Закона, которые открыто ухудшают положение наемных работ­ников по сравнению с действующим законодательством уменьшение сроков уведомления работников о предстоящем сокращении с двух месяцев до 14 дней, а также периода выплаты выходного пособия с трех месяцев до 14 дней. Это объяснимо с позиции сегодняшнего финансового положения предприятий, которые предпочитают держать лишнюю рабочую силу только потому, что у них не хватает средств на отплату выходного пособия. Понятна попытка авторов законопроек­тов разрубить этот гордиев узел.

Отметим, однако, что в последние два года основные расходы предприятий при сокращении персонала были связаны с выплатой не выходного пособия, а задолженности по заработной плате работ­никам, которых они могли бы сократить. Видимо, предполагается, что с введением нового Трудового кодекса проблема снимется сама собой, поскольку все работники перейдут на индивидуальные трудовые до­говоры (ИТД) и начнут трудовую жизнь без прошлых долгов.

Основным предметом регулирования Трудового кодекса являются индивидуаль­ные трудовые отношения, порождаемые договорами между работодателем и наемным работником По ИТД, работник обязуется выполнять работу, а работодатель - ее организовывать, выплачивать работнику заработную плату и обеспечивать соответствующие условия труда. Тем не менее такой важный момент наемного труда, как размер и форма оплаты труда, является не обязательным, а факультативным условием ИТД (ст. 18 Трудового кодекса) Это означает, что за работником и работодателем сохраняется выбор - включать или не включать в ИТД пункт о размере оплаты.

Можно предположить, что предпочтения работодателя чаще будут сводиться к последнему, поскольку отсутствие письменных обязательств дает большую свободу действий, особенно в сфере оплаты труда, это позволяет произвольно устанавли­вать заработную плату, снижать ее в любой удобный для работодателя момент. Мож­но также предположить, что позиция работника будет учитываться в последнюю очередь. При наличии большого числа незанятого населения и неразвитости институциональных структур, куда работник может обратиться для защиты своих интересов, работодатель всегда сможет найти работников, которые согласятся на его условия. К тому же отсутствие в договоре записей о размере заработной таты снимает предмет судебного разбирательства.

Представляется, что в обязательные условия ИТД должны быть включены месячный размер оплаты труда, периодичность и порядок оплаты труда, режим работы; условия оплаты (компенсации) за сверхурочные работы; продолжительность очередного ежегодного отпуска и условия его оплаты; размер компенсации за вре­менную нетрудоспособность (оплата бюллетеней по болезни).

Срок ИТД, согласно проекту Трудового кодекса, не может превышать 5 лет. Однако в соответствии с Законом ИТД может заключаться на любой срок. Казалось бы, такая несогласованность правовых документов всего лишь ошибка разработчиков Но это только на первый взгляд Кодекс предлагает по истечении срока ИТД его автоматическое продление на следующий срок в случае, если "одна из сторон не заявит о его прекращении". А согласно Закону, такой ИТД становится "ИТД без указания срока" , что оказывает существенное влияние на положение наемного работника, поскольку в этом случае работодатель освобождается от обязанности уведомлять работника о предстоящем увольнении и "трудовой договор может быть прекращен в любой момент без каких-либо обязательств" со стороны работодателя , к тому же без выплаты выходного пособия.

Законопроекты позволяют заключать ИТД как в письменной, так и в устной форме. Договор в устной форме тем не менее все же должен быть письменно оформлен, но не позднее 14 календарных дней со дня фактического начала работы. В случае не оформления устного договора работодатель должен будет выплачивать работнику 3% размера его ежемесячной оплаты труда за каждый день просрочки оформления. Очевидно, такие положения правовых доку­ментов заведомо будут провоцировать работодателей использовать неоплаченный труд до момента заключения договора в письменной форме.

Было бы наивным полагать, что в условиях царящего в настоя­щее время правового беспредела работодатели, обладающие безгра­ничной властью на своих предприятиях при отсутствии какого-либо контроля со стороны государства, с принятием новых законов в мгно­вение станут законопослушными гражданами и будут следовать букве Закона.

Основная слабость представленных законопроек­тов - недооценка реального положения наемных работников в него государственном секторе, возможность неоднозначной трактовки статей законов в пользу работодателя, а также явное ущемление прав привлекаемых по найму работников и защита интересов работодателей.

Обязательным условием предваряющим принятие нового трудового законодательства должно стать создание действенного механизма контроля за его исполнением со стороны государства и общественных организаций в лице профсоюзов. Это потребует разработки жесткой системы санкций, применяемых к нарушающим закон предпринимателям.

*Альтернативные формы занятости.* Помимо гибких и нетрадиционных форм занятости предусматривающих возможность выбора оптимального режима работы самими работниками. нужно использовать и мировой опыт *дележа рабочих мест (job* sharing) и *дележа работы* (work sharing).

Программа дележа рабочих мест относится к формам неполной занятости и применяется в развитых странах чаще всего в отношении занятых получающих оклад (например государственных с тужащих) суть этой схемы заключается в том, что два работника работают на одном рабочем месте но в разное время. Это могут быть ежедневные неполные рабочие дни или неполная рабочая неделя по договоренности между работниками и работодателем. Люди делящие таким образом рабочий день делят и привилегии. Главная проблема здесь заключается в том что заинтересованы в таких программах прежде всего работодатели поскольку работ пики в этом случае как правило работают больше чем предусмотрено договором .Практика показывает что при 40 часовой рабочей неделе каждому из делящих рабочее место требуется более 20 часов для выполнения своих обязанностей. Одна ко несмотря на данный минус для работников подобные программы предоставляют возможность оставаться в составе рабочей силы сохранять свои образовательный и квалификационный потенциал.

Программа дележа работы применяется на предприятиях испытывающих временные экономические трудности и рассчитана на ограниченный период времени. В Канаде например этот период не превышает шести месяцев. Ее основная задача избежать массовых высвобождении путем перераспределения рабочей силы на предприятиях нередко с понижением должностного статуса или перевода работников на неполную рабочую неделю. В этом случае задействован принцип солидарной ответственности за убытки когда финансовые потери несут три стороны работники работодатели и государство.

Предположим что работники переводятся на трехдневную рабочую неделю, а вынужденный простои в течение двух дней стачивается по пониженной ставке работодателем и государством из фонда занятости. По имеющимся расчетам применительно к условиям Канады тогда недельный заработок работников сокращается на 8% а фонд занятости несет расходы в 1, 3 раза больше чем при выплате пособии по безработице. Таким образом предприятию отводится определенный срок на устранение возникших трудностей и государство помогает ему сохранять рабочие места.

**Работники имеют возможность поддерживать свои профессиональные навыки, избе**гать стрессовых ситуации связанных с увольнением и при желании подыскивать другую работу не меняя статуса занятости Если в течение установленного времени предприятие не может решить свои финансовые проблемы оно закрывается и работники увольняются в законодательно установленном порядке. Для развития системы *страхования от безработицы* необходимы следующие меры:

- централизация фонда занятости,

- повышение доли отчислений в фонд занятости как минимум с 1,5 до 2% фонда оплаты труда Это позволит увеличить размер пособий высвобождаемым работникам предприятий и тем самым стимулировать структурную перестройку предприятий.

-выплаты пособия должны быть заработанными то есть на пособие могут претендовать только работавшие граждане;

- использование страховых принципов, когда наряду с работодателем в формировании фонда участвует и сам работник;

-финансирование государством специальных программ помощи конкретным социальным группам на рынке труда, попавшим под сокращение военнослужащим, беженцам, молодежи.

Адаптация безработных к изменившимся требованиям рынка должна производиться через систему профессиональной переподготовки при максимальном учете имеющейся базовой квалификации. Следует также упростить процедуры регистрации безработных в службах занятости активизировать их работу со всеми категориями обращающегося к ним населения.

*Усиление гарантии в сфере оплаты труда и проблема неплатежей заработной платы.* Возможно несколько направлении улучшения сложившейся ситуации:

- повышение финансовой и административной ответственности руководителей за необоснованные нарушения сроков или размеров выплаты заработной таты или за использование этих средств не по назначению;

-установление соответствия между налоговой дисциплиной и дисциплиной выплаты заработной платы предприятиями и организациями. Неплатежи заработной платы могли бы быть признаны такой же задолженностью работодателя как и любые другие долги (сейчас по сути это - беспроцентная ссуда работников предприятию на неопределенный срок) и возмещаться с процентами прогрессивно нарастающими с увеличением срока задолженности. Кроме того в механизм защиты прав работников по оплате труда должны быть на деле включены профсоюзы, что предполагает реальное усиление их контрольных функции.

*Создание действенной системы защиты наемных работников через механизм социального партнерства.* Главная проблема трех сторонней комиссии на федеральном уровне созданной с целью достижения общественного согласия ведения социального диалога в масштабе страны в целом заключается в том, что профсоюзы и организации предприниматели фактически не участвуют в обсуждении, не говоря уже о выработке стратегий экономических и социальных реформ прежде всего в сфере трудовых отношений. По мнению профсоюзов, эти стратегии формулируются узким кругом лиц, назначенных президентом РФ, а также под сильным воздействием международных финансовых учреждений. Любые переговоры которые впоследствии ведутся в рамках трехсторонней комиссии ограничены заранее определенными рамками. *В этой связи представляются весьма обоснованными предложения профсоюзов о проведении переговоров по Ге­неральному соглашению на следующий год до начала бюджетных чтений в Государственной думе РФ.*

Достаточно формален характер соглашений на отраслевом и реги­ональном уровнях. С одной стороны, здесь профсоюзы в значительной степени выступают лоббистами отраслевых интересов перед государ­ством, а с другой - эти соглашения часто излишне детализированы, что существенно сковывает свободу трудовых коллективов на предприятиях.

Таким образом, в области социального партнерства необходимо прежде всего обеспечить переход от показных к реальным его формам. Это должно происходить одновременно на всех уровнях (предприятие -фирма - отрасль - регион - страна). Тогда система партнерства будет представлять собой непротиворечивую, взаимоувязанную, иерархичес­кую структуру регулирования производства, в которой на самой высо­кой ступени определяются наиболее общие гарантии (например, мини­мальный уровень заработной платы) и масштабы регулирования (об­щие направления политики доходов и зарплаты), а на низшей - более детально и конкретно нормы и условия труда. При этом решения, принимаемые по вопросам социальной защиты работников на более высоких уровнях, должны носить не рекомендательный, а обязатель­ный характер. Система социального партнерства на общефедеральном уровне призвана на практике выполнять следующие функции:

- ведение переговоров по определению минимальной заработной платы, а в ряде случаев - выработку критериев для повышения зара­ботной платы на уровне отрасли или предприятия в рамках общего­сударственной политики доходов и занятости;

- проведение консультаций и переговоров по трудовому зако­нодательству и другим вопросам трудовых отношений;

- примирение и посредничество при общенациональных (или крупных) забастовках и конфликтах;

- выполнение совещательной роли при обсуждении общих воп­росов экономической и социальной политики;

Коллективные соглашения на уровне отрасли и региона должны включать лишь предельные значения гарантий условий труда и его оп­латы и прежде всего содействовать достижению конкретных соглаше­ний на предприятиях. В них должны определяться права и обязанности работников и работодателей на предприятиях отрасли или региона.

Главная задача сейчас - развитие реальных механизмов кол­лективно-договорного регулирования именно на этом уровне. Роль государства состоит в том, чтобы создать лучшие правовые возмож­ности для заключения коллективных договоров и более полного учета в них интересов различных групп работников как объединен­ных, так и не объединенных в профсоюзы. Это обеспечивается, в частности, заключением коллективных договоров любой профсоюз­ной организацией или группой работников, в том числе с использованием услуг посредников.

Важнейшей задачей социального партнерства является *устранение конфликтных ситуаций.* К сожалению, партнеры наемных ра­ботников - государство и предприниматели - нередко нарушают взятые на себя обязательства, что приводит к возникновению трудо­вых конфликтов в различных формах.

В сложившейся в стране ситуации отсутствует главное - *равно правив сторон.* Принципиальным условием возникновения и функционирования социально-трудовых отношений в рыночной экономи­ке является юридическая независимость их субъектов. Осуществляе­мая реформа восстанавливает права собственности работника на свою рабочую силу. Но вряд ли можно говорить о том, что наемный работ­ник является полноправным партнером в социально-трудовых отно­шениях. В условиях кризиса социально-экономической системы он не может выступить в качестве самостоятельной, активной личности. Все его устремления направлены на то, чтобы выжить, обеспечить потреб­ности своей семьи, сохранить рабочее место.

*Необходимо прежде всего преодолеть отчуждение работника от его рабочей силы, привести цену рабочей силы в соответствие со стандартами цивилизованного мира.* Рыночная модель труда предполагает ликвидацию всех форм принуждения людей к труду, свободный выбор сфер профессиональной деятельности, свободный пере­лив рабочей силы между отраслями, профессиональными группами, территориями, формирование оплаты труда по законам спроса, предложения и цены рабочей силы, создание системы государственных гарантий, социальной защищенности граждан от безработицы. Нужно ускорить процесс формирования инфраструктуры рынка труда, где для наемных работников должна быть создана реальная возможность выбора конкретной формы деятельности в соответствии с личными склонностями и квалификацией, где существовала бы конкуренция не только продавцов рабочей силы, но и работодателей.

Для наемных работников большое значение имеет обеспечение коллективной защиты своих прав через профсоюзы, которые, как правило, выступают в качестве их представителей в переговорном процессе. Про­блема состоит в том, что профсоюзы и администрация многих предпри­ятий объединены общим интересом - сохранение любой ценой производ­ства, а следовательно, и рабочих мест, и минимальных социальных гаран­тий работникам. Сегодня очень часто директора и профсоюзы вступают в союз против правительства, добиваясь смягчения налогового бремени и льгот для своего предприятия или даже целой отрасли. По данным опроса, проведенного Центром исследований политической культуры России в 46 регионах страны, до 60% респондентов заявили, что не участвовали ни в одном мероприятии, организованном профсоюзами.

Социальное партнерство реализуется через *систему переговоров и заключаемых соглашений и договоров.* В России действует практика ежегодного заключения генеральных соглашений на федеральном уровне по социально-трудовым вопросам между правительством, представителями профсоюзов и работодателей. На отраслевом уровне зак­лючаются трехсторонние тарифные соглашения, на уровне террито­рий- специальные соглашения, а на уровне предприятий, в учреждениях и организациях - коллективные договоры.

Заключение коллективных договоров и соглашений должно осно­вываться на следующих принципах, соблюдение норм законодательства, полномочность представителей сторон, их равноправие, свобода выбора и обсуждения вопросов, составляющих содержание договоров и соглашений, добровольность принятых обязательств, реальность их обеспечения и, наконец, не ухудшение каждым последующим уровнем коллективных соглашений (договоров) условий соглашений более высо­кого уровня. Соглашениями и договорами при этом должны предус­матриваться реальные мероприятия, которые будут безусловно выполне­ны. Особое значение приобретает заключение *коллективных договоров на предприятиях и в организациях,* то есть там, где непосредственно происходит соединение владельцев рабочей силы и средств производ­ства. В этих договорах должна быть предусмотрена взаимная заинтере­сованность наемных работников и предпринимателей в эффективной экономической деятельности, развитии производства и повышении кон­курентоспособности товаров и услуг, в росте трудовой и социальной активности, в смягчении остроты социальных противоречий и нахож­дении конструктивных форм разрешения трудовых конфликтов.

Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами исходя из типовой совокупности вопросов. По нашему мнению, для повышения эффективности совместной деятельности партнеров нужно расширить спектр вопросов по сравнению с теми, которые включаются в договор согласно нормативным актам. В этих договорах следует предусмотреть:

- усиление мотивации труда, включая конкретные размеры тариф­ных ставок оплаты труда с учетом отраслевых и территориальных соглашений (минимальные тарифные ставки, дифференциация по слож­ности, условиям труда), формы, системы и размер оплаты труда;

- механизм регулирования оплаты труда исходя из роста цен, уров­ня и темпов инфляции, индексации невыплаченной заработной платы;

- содействие продуктивной занятости и защите от безработицы, переобучение, переквалификацию, перераспределение рабочей силы,

- организацию рабочих мест с использованием труда инвалидов, молодежи (в том числе подростков);

- продолжительность рабочего времени и времени отдыха, от­пусков; всестороннюю обоснованность норм труда путем учета орга­низационно-технических, экономических, психофизиологических и социальных факторов,

- улучшение условий и охраны труда работников, в том числе женщин и детей, совершенствование организации труда с целью обо­гащения содержания работы;

- экологическую безопасность и охрану здоровья работников на производстве;

- добровольное и обязательное медицинское страхование;

- льготы для работников, совмещающих работу с обучением;

- соблюдение интересов работников при приватизации госу­дарственных и муниципальных предприятий;

- другие, в том числе более льготные, трудовые, и социально-экономические условия по сравнению с нормами, установленными законодательством и отраслевыми соглашениями с учетом экономи­ческих возможностей;

*-* предотвращение трудовых конфликтов и забастовок, укрепле­ние трудовой дисциплины;

- обеспечение возможностей для участия и соучастия работни­ков в управлении предприятием (организацией), разработку проце­дур отбора работников, которые действительно желают и способны участвовать в управленческих решениях;

- контроль за выполнением коллективного договора, ответ­ственность сторон, обеспечение благоприятных условий функцио­нирования профсоюзов, иных уполномоченных работниками пред­ставительных органов.

В коллективном договоре должны быть предусмотрены гарантии полной и своевременной выплаты заработков независимо от места рабо­ты и финансового положения предприятия при выполнении установ­ленного задания или нормы и соблюдении определенной законом про­должительности рабочего времени (минимальная заработная плата, цен­трализованные тарифы по уровням сложности работы и их условиям).

Анализ коллективных договоров, осуществленный сотрудниками НИИ труда, свидетельствует, что в регулировании оплаты труда еще много нерешенных вопро­сов. Так, например, уровень нижней границы заработной платы в большинстве слу­чаев не связан с гарантиями, предусмотренными территориальными и отраслевы­ми соглашениями. Всего 30% предприятий учли отраслевой минимум и только 10-15% предприятии установили нижнюю границу заработной платы на более высоком уровне. Вне сферы договорного регулирования, как правило, остается оплата труда служащих, специалистов и руководителей подразделений. В ряде случаев предпри­ятия не берут на себя ответственности за исполнение условии договора.

Принципиальной особенностью формируемой мотивационной си­стемы является создание механизма непосредственной связи поощре­ния за добросовестный и инициативный труд с прямой материальной ответственностью за недополучение возможного хозяйственного эф­фекта. В настоящее время заработная плата растет при снижении уровня производительности труда, и поднимать вопрос об установле­нии определенного соотношения между темпами роста этих показа­телей бессмысленно. Однако в будущем на предприятиях станет воз­можным использовать такую зависимость с учетом особенностей от­раслей, а также при прогнозировании инфляции, индексации зара­ботной платы и доходов, уровня безработицы.

Для того чтобы социальное партнерство достигло своих целей, к заключению коллективных договоров надо подходить *дифференцированно.* При обсуждении коллективных договоров, их содержания и структуры нужно учитывать специфику предприятия, статус и ха­рактер его деятельности. Имеются в виду особенности предприятий в зависимости от форм собственности, размера и объема производ­ства, их финансового состояния (рентабельное или убыточное), от­раслевой принадлежности, местонахождения, состава работников, на­личия социальной инфраструктуры. В ряде развитых стран широко распространены системы участия работников в акционерном капитале и прибыли. Сейчас трудно говорить о перспективах использования той или иной системы в России в условиях падения производства и общей кризисной ситуации. *Од*нако стоит детально проанализировать этот вопрос и подготовить предложения с тем чтобы коллективы предприятии сами могли выбирать наиболее подходящую им форму. Следует использовать и имеющиеся разработки касающиеся корпоративных отношении корпоративного климата и корпоративной культуры.

Доходы потребление и качество жизни населения

*Основные тенденции в динамике уровня и качества жизни населения в России.* Общее изменение экономической ситуации в стране с 1991 г привело к существенному снижению уровня жизни ее населения В 1991-1995 г. произошло падение его денежных доходов на 40- 50% чему способствовало раскручивание инфляции (индекс роста цен за эти годы составит 1805, 7). В 1996 г сокращение реальных доходов практически остановилось В-4997г по данным Госкомстата России реальные располагаемые денежные доходы увеличились по сравнению с 1996 г. на 3,5 %.Таким образом после ухудшения большинства основных социальных показателей в 1991-1995 г. наблюдаются стабилизация уровня реальных располагаемых доходов населения в 1996-1997 г. приостановление социального расслоения и некоторое снижение уровня бедности стабилизация потребительских цен и потребительского рынка.

*Приоритеты социальной политики в области доходов потребления и качества жизни.* Ситуация в сфере потребления и уровня жизни населения определяется взаимодействием двух составляющих: доходов населения (уровень, динамика, дифференциация) и потребительского рынка товаров и услуг (нясыщенность рынка и его обеспеченность, цены и их динамика).

Ситуация в области потребления в 90- е годы в каком-то смысле изменилась на прямо противоположную. Если в доперестроечной экономике основные проблемы были связаны с развитием *потребительского рынка* (дефицит), то сейчас - сферы *доходов* (чрезвычайно низкого их среднего уровня и высокой дифференциации) Это определяет основные приоритеты социальной политики в указанной области поддержание и подъем уровня жизни,

- сдерживание инфляции,

- уменьшение дифференциации доходов населения,

- борьба с нищетой, бедностью и малообеспеченностью стимулирование потребительского рынка средних слоев населения,

- обеспечение государственных стандартов качества и безопасности потребительских продуктов и услуг,

-стимулирование развития рынка жилья,

- повышение экономической эффективности бюджетной социальной сферы,

- содействие инновациям в производстве потребительских продуктов и услуг,

- поддержка отечественных товаропроизводителей в области потребительских продуктов и ус туг

*Направления и механизмы реализации политики доходов, потребления и качества жизни*. Серьезную проблему представляет резкое падение доходов населения. Важнейшей задачей в настоящее время следует считать *подъем уровня жизни россиян на основе проведения политики, направленной на рост доходов, то есть программы долговременного экономического роста и инвестиций, стабилизации кредитно- денежной системы, занятости и создания рабочих мест.*

Необходима разработка специальной программы мер, направленных на сокращение дифференциации доходов. Здесь не последнюю роль должна сыграть налоговая политика. Нужно изменить шкалу налогообложения с тем, чтобы основное налоговое бремя несли состоятельные слои населения (некоторые шаги в этом направлении сделаны в текущем году). Было бы целесообразно освободить от налогов доходы ниже прожиточного минимума и при налогообложении принимать во внимание среднедушевой доход семьи (исключение из налогооблагаемой базы нескольких минимальных ставок оплаты труда в зависимости от количества иждивенцев пока не оказывает существенного влияния на величину располагаемых доходов населения из за низкой ее величины).

Специальная программа должна быть разработана для борьбы с бедностью. Так, несмотря на уменьшение доли тех, кто находится ниже черты бедности, часть семей (особенно многодетных) живет в условиях застойной бедности и нищеты, а потребление ими продуктов питания находится ниже физиологического минимума. Необходимо становление официального статуса бедной семьи с тем, чтобы многие виды социальных пособий стали исключительно адресными - это касается в первую очередь пособии на детей и дотаций на жилищно-коммунальные услуги.

Важно также сохранять бесплатную (или страховую) систему медицинского обслуживания и образования хотя бы при минималь­но гарантированных нормах. Должна быть развита сеть социальных учреждений, обслуживающих нищих и бездомных граждан (ночлеж­ки, столовые, поликлиники).

Главной проблемой социальной политики, направленной на сни­жение уровня бедности, является повышение ее эффективности. По оценкам МОТ, лишь около 1 /5 суммарных социальных трансфертов в России поступает семьям, находящимся за чертой бедности.

Диверсификация предложения товаров и услуг необходима в таких областях, как образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, трудоустройство. Кроме экономических мер по поддержке не государственных предприятий этой сферы (в частности, системы налогообложения, позволяющей таким учреждениям эффективно функционировать), здесь требуется и определенный пересмотр правовой базы, направленный в первую очередь на защиту прав потребителей (при банкротстве пенсионных фондов, обеспечении стандартов качества медицинских и образовательных услуг и др. ). В то же время нужно разработать и варианты различных систем государственных услуг в этой сфере, например, предоставлять возможность выбора раз личных систем пенсионного обеспечения, здравоохранения и др. Для стимулирования экономической эффективности бюджетной социальной сферы (здравоохранение, образование), в частности, целесообразно развитие ваучерной системы

*Обеспечение равного доступа населения к товарам и услугам зависит сейчас преимущественно от его доходов, а не от механизмов регулирования рынка.* Основной акцент необходимо сделать не на прямом дотировании населения из бюджета а прежде всего на создании возможностей для зарабатывания денег *).*

(Особое место среди потребительских рынков занимает *рынок жилья.* При благоприятных в целом тенденциях (рост обеспеченности жилой площадью на душу населения, стабилизация ввода жилья и формирование его рынка) актуальной проблемой остается то что при нынешнем уровне доходов для подавляющего большинства населения и улучшение жилищных условий за счет собственных средств пока невозможно. Фактически отсутствует механизм улучшения жилищных условий в форме не покупки (или скрытой покупки обмена с доплатой), а найма большей площади, так как системы дотации и свободного найма государственного житья по доступным ценам не существует, а наем в частном секторе с тишком дорог да и предложение недостаточно *).*

В этих условиях необходимо сохранение государственной системы обеспечения жильем самых бедных и имеющих плохие жилищные условия семей, хотя финансирование ее должно осуществляться за счет перераспределения доходов от продажи и найма жилья в государственном фонде. В то же время нужно разработать систему накоплении вложений или ваучеров на жилье гарантированных государством и позволяющих постепенно улучшать свои жилищные условия. Важной составной частью такой политики должна быть система продажи жилья в кредит и найма государственного жилья, позволяющая динамично удовлетворять изменяющиеся потребности.

В связи с возросшей дифференциацией доходов возникла и дифференциация потребительских рынков. В России она приняла поляр­ные формы, когда потребительские рынки богатых и бедных слоев населения различаются не только по качественным и другим харак­теристикам, но фактически противостоят друг другу по наличию или отсутствию в них целых групп товаров, тогда как рынки развитых стран ориентированы, например, на сосуществование автомобилей как для богатых, так и для не очень обеспеченных людей. Наименее раз­вит потребительский рынок средних слоев, тогда как именно потреб­ление данной группы является устойчивой опорой рынка в целом.

При выработке политики по отношению к производителям по­требительских товаров традиционно большая роль отводится стиму­лированию и поддержке отечественных товаропроизводителей. Глав­ной задачей политики в области потребления населения следовало бы признать создание условий для роста его объема и повышения качества вне зависимости от того, какие товары потребляются - им­портные или отечественные. *Только поддержка отечественных пред приятии, увеличение занятости и объема производства могут обеспечить необходимый для этого рост денежных доходов населения.*

Основные меры по поддержке российской промышленности не должны носить протекционистского характера. Необходимы обеспе­чение нормальной конкурентоспособности отечественных и импорт­ных товаров, создание экономических условий и в первую очередь законодательной и фискальной систем, вообще допускающих нормаль­ную (тем более прибыльную) производственную деятельность, не тол­кающих предприятия к системе двойного бухгалтерского учета, «чер­ного нала» и бартера, а также стимулирующих иностранные инвести­ции, особенно в производства, связанные с передовыми технологиями.

Искусственное завышение таможенных пошлин, а тем самым и цен на импортные товары, напротив, дестимулирует повышение кон­курентоспособности, качества выпускаемых отечественных товаров, вынуждает население покупать дешевые изделия. Уже очевидно, что в тех областях, где отечественная продукция превосходит по качеству импортную, население явно отдает ей предпочтение даже при более высокой цене российских товаров и равной доступности на рынке (например, продовольственные товары).

**Макроэкономические и финансовые предпосылки решения социальных проблем**

*Исходные условия обновления курса экономических преобразований*

Для перехода российской экономики к модели социально ори­ентированного хозяйства требуется серьезная корректировка системы макрорегуляторов с целью активизации платежеспособного спроса населения и предприятий. В индустриально развитых странах в этой области накоплен значительный опыт, в частности, платежеспособный спрос стимулируется через регулирование процентных ставок, зара­ботной платы, цен, налогов, денежной массы, валютного курса и т.д. В России в 1992-1997 г. проводилась иная политика, приведшая к подавлению платежеспособного спроса. Одной из главных причин этого явления стало резкое отставание темпа роста заработной платы от индекса инфляции, в результате чего реальная заработная плата в 1997 г. по сравнению с 1991 г сократилась в 2,6 раза.

Как известно, наряду с падением реальной заработной платы в России в результате гиперинфляции обесценились сбережения насе­ления. Как следствие был не только снижен платежеспособный спрос, но и утрачен один из основных источников финансирования инвестиций. Отсутствие ориентации на социальные цели явилось одной из важнейших причин экономического спада.

В начале текущего года в Минэкономики РФ были разработаны сценарные условия функционирования экономики России на период до 2001 г. Оба представленных варианта развития вряд лиможно считать приемлемыми с точки зрения возрождения экономики России. По крайней мере в ближайшие два года (1998-1999 г. ) они не предусматривают перехода к высоким темпам экономического роста. Более того, ожидается, что в 1998 г вследствие мирового финансового кризиса темпы прироста основных макропоказателей будут близки к расчетам по второму варианту. По данным Госкомстата России, ВВП в I квартале 1998 г составил 100,0%, объем промышленной продукции - 101*,3%* инвестиции в основной капитал - 93,1% по сравнению с I кварталом 1997 г.

Между тем Россия *может и должна в ближайшие годы совершить прорыв к экономическому росту и решению социальных задач.* Она располагает для этого необходимым научно-техническим, производственным и трудовым потенциалом, который в настоящее время в должной мере не используется.

**Основные показатели социально-экономического развития РФ на период до 2001 г. (в % к предыдущему году)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1997г. | I вариант | | | | II вариант | | | |
|  | отчет  ^ | 1998г. | 1999 г | 2000г. | 2001 г | 1998 г | 1999 г | 2000 г | 2001 г |
| ВВП | 100,4 | 102 | 103,5 | 104,5-105 | 105 | 100,5 | 101 5 | 102 | 102 5 |
| Продукция про- промышленности | 10t,9 | 103- | 104 | 105,3 | 106 | 101,5 | 102 | 103 | 104 |
| Продукция сель­ского хозяйства | 100 | 99-100 | 102 | 103 | 103 | 97,0 | 100 | 101 | 102 |
| Инвестиции в основ | 95,0 | 99-101 | 104-106 | 105-108 | 106 | 99,0 | 100 | 102 | 103 |
| основной капитал |
| Розничный това­рооборот | 102,5 | 102 | 103 | 103 | 103 5 | 101,0 | 102 | 103 | 103 |

До последнего времени правительство РФ придерживалось на этот счет следующей позиции. В частности, оно считало, что промыш­ленная политика в 1999 г и на период до 2001 г будет нацелена на обеспечение активного роста промышленного производства на базе свертывания и ликвидации неэффективных, не удовлетворяющих требованиям рыночной экономики производств, поддержки и раз­вития современных эффективных и конкурентоспособных предприя­тий и видов деятельности. Подобного рода политика возможна при условии резкого ускорения темпов роста инвестиций в основной ка­питал. Однако намечаемые правительством темпы инвестиций явно недостаточны для решения такой задачи К тому же во многих отрас­лях промышленности производство сократилось в несколько раз. Так, в 1996 г в отраслях обрабатывающей промышленности простаивало от 30 до 92,2% производственных мощностей. Среди простаивающих мощностей есть неэффективные, физичес­ки и морально устаревшие. Но есть и такие, которые были остановле­ны из-за резкого удорожания сырья, материалов, энергии, разрыва хо­зяйственных связей со странами СНГ, импортной экспансии, искус­ственного сокращения платежеспособного спроса. Необходимо отме­тить, что производственные мощности металлургии, текстильной, химиче­ской, пищевкусовой отраслей промышленности СССР в 1986-1990 г. были в значительной мере созданы на базе импортного оборудования и в состоянии выпускать конкурентоспособную продукцию. С учетом того, что за период бездействия производственных мощностей часть промышленно-производственного персонала переквалифицировалась или просто утратила профессиональные навыки, распались хозяйствен­ные связи, утрачен оборотный капитал, процедура их реанимации по­требует серьезных организационных усилий со стороны исполнительной власти, а главное - времени. Нужно от одного года до четырех лет, чтобы восстановить эффективную часть бездействующих производств.

Использование производственных мощностей по выпуску отдельных видов продукции (в %)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 1990 г | 1996г |
| Чугун | 94 | 70 |
| Сталь - | 94 | 68 |
| Готовый прокат | 92 | 65 |
| Металлорежущие станки | 81 | 18 |
| Кузнечно-прессовые машины | 83 | 7,8 |
| Тракторы | 81 | 10 |
| Древесно-стружечные плиты | 92 | 39 |
| Целлюлоза | 88 | 52 |
| Цемент | 93 | 36 |
| Сборные железобетонные конструкции и изделия | 78 | 24 |
| Хлопчатобумажные ткани, суровые | 91 | 24 |
| Обувь | 87 | 18 |
| Мясо | *76* | 25 |
| Цельномолочная продукция | *76* | 24 |
| Плодоовощные консервы | 72 | 15 |

По оценке Института экономики РАН, в отдельных отраслях промышленности потенциальный рост производства продукции за счет использования эффективной части простаивающих мощностей может быть весьма заметным и обеспечить за период 1998-2001 г. 22-23% прироста продукции отраслей обрабатывающей промышленности (7% в среднем за год), а по промышленности в целом с учетом позитивного влияния данного эффекта на добываю­щую промышленность - не менее 6% в среднем за год по сравнению с 4,7% по оптимистическому варианту правительства.

|  |  |
| --- | --- |
| Отрасли | Возможный прирост использования мощностей |
| Черная металлургия Цветная металлургия Машиностроение Деревообрабатывающая и цёллю-лозно-бумажная промышленность Промышленность стройматериалов Легкая промышленность Пищевая промышленность | 12-14 15-17 30-32  20-22  37-44 35-50 20-25 |

В социальном плане загрузка простаивающих мощностей означа­ет увеличение занятости, смягчение социальной напряженности и криминогенной обстановки в стране. Незагруженные мощности яв­ляются не только важнейшим фактором экономического роста на на­чальном этапе выхода российской экономики из кризиса, но и пред­посылкой активизации инвестиционной деятельности (через меха­низм мультипликатора - акселератора).

Таким образом, проведение политики, направленной на дальней­шее свертывание так называемых неконкурентоспособных производств, экономически нецелесообразно. К тому же понятие конкурентоспо­собности относительно. Если в стране по-прежнему будут действо­вать высокие транспортные тарифы и цены на энергоносители, если конечный спрос и впредь будет ограничен жесткой денежно-кредит­ной политикой, то неконкурентоспособной будет подавляющая часть российской экономики.

Правительство должно принять меры по созданию более благо­приятных условий функционирования реального сектора, снижению налогового бремени, стимулированию конечного платежеспособного спроса, что позволило бы не только остановить гибельное для страны свертывание действующих производств, но и реанимировало бы часть простаивающих мощностей. Если этого не произойдет, то прогнозируемый на период 1998-2001 гг. рост ВВП (116% к уровню 1997 г ) потребует увеличения инвестиций в основной капитал не на 17-23%, как намечено разработанным Минэкономики РФ вариантом социально-экономического развития страны, а на значительно большую величину, примерно на 35-50%. Но подобный прирост инвестиций при существующем ныне дефиците финансового капитала вряд ли возможен. Поэтому попытка сохранения курса на дальнейшее свертывание неконкурентоспо­собных производств на деле обернется сохранением стагнации.

Многие ученые-экономисты не первый год обращают внимание правительства на неэффективность такой политики. То обстоятель­ство, что в 1997 г удалось остановить спад ВВП, а также производ­ства промышленной и сельскохозяйственной продукции, не дает никаких оснований для сохранения в 1998-2001 г. проводимого эко­номического курса.

Во-первых, спад производства, как показывает анализ, можно было остановить намного раньше. Во-вторых, прекращение спада в условиях увеличения неплате­жей, с одной стороны, не способствует ослаблению социальной напря­женности в стране, а с другой - не дает возможностей для перехода к экономическому росту.

В третьих, феномен неплатежей привел к резкому увеличению трансакционных издержек, в результате чего стремление к эффективной экономике на деле оборачивается снижением конкурентоспособности ее производств.

Целесообразно, на наш взгляд, повторение в данном докладе одного из основных положений концепции, разработанной в Отделении экономики РАН, а именно, что Россия располагает необходимыми предпосылками для резкого ускорения экономического роста. Поли­тику ускорения можно реализовать в два этапа.

Если на первом этапе основной акцент делается на прекраще­нии процесса деградации экономики, восстановлении части произ­водств, усилении активности отечественных производителей, то на втором этапе следует программировать возрождение научно- технического потенциала страны, переход к практической реализации наукоемких технологий, техническое перевооружение экономики на ка­чественно новом уровне. Выбор начальной даты реализации первого этапа - 1999 год - не случаен. Во-первых, 1998 год для этого уже потерян: ключевые парамет­ры социально-экономического развития страны заданы законом о федеральном бюджете на 1998 г , соответствующими поправками к федеральным законам, программой действий Центрального банка РФ, другими нормативными актами.

Во-вторых, для перехода к социально ориентированной экономи­ке, отладки экономических механизмов регулирования макропоказа­телей, создания необходимого правового обеспечения потребуется зна­чительное время. Поэтому наиболее реально готовиться к вводу в действие экономико-правовых механизмов социального рыночного хозяйства с начала следующего, 1999 года.

В-третьих, нужен специальный механизм запуска и управления социально-экономической программы. Учитывая потребность в четкой координации деятельности всех ветвей власти, экономических ведомств и Центрального банка РФ, администраций субъектов Федерации, было бы целесообразно создать возглавляемую президентом РФ Государствен­ную комиссию. В качестве рабочего органа этой комиссии может высту­пить Министерство экономики РФ Государственная комиссия могла бы:

- регламентировать порядок и время разработки в течение те­кущего года всего пакета необходимых документов,

- осуществить комплекс мер по реорганизации органов управления экономикой в соответствии с требованиями программы,

- урегулировать отношения с МВФ и другими международными финансовыми организациями в связи с запуском новой программы,

- принять жесткие меры по борьбе с криминальным засильем в экономике. Встает вопрос насколько должны увеличиться выплаты занятому населению, чтобы стимулировать экономическое развитие. В ин­дустриальных странах в течение длительного периода - с 1965 по 1994 г - оно обеспечивалось при умеренной инфляции, обусловленной опережением темпов роста оплаты труда над индексом роста цен по "потребительской корзине".

*Бюджетно-налоговая политика и механизмы ее реализации.* Одна из узловых проблем современного бюджетного процесса состоит в антисоциальной направленности режима "нормирования" и сокращения бюджетного дефицита путем урезания бюджетных расходов. Другая проблема связана с искусственным увеличением дефицита финансовых ресурсов вследствие перевода на коммерческую основу заимствования государством средств на покрытие бюджетного дефицита. Изменение порядка финансирования бюджетного дефицита при­вело к десоциализации бюджетного процесса и усилению бюджетной поддержки интересов частных коммерческих структур (крупных банков, финансовых компаний и т. д. ).

Отвлечение банковских ресурсов в сферу кредитования государственного долга, перевод кредитования бюджетного дефицита с централизованных ресурсов ЦБ РФ на ресурсы коммерческих банков явно не соответствовали степени готовности банковского капитала к решению этой задачи, ослабляли способность коммерческих банков кредитовать реальный сектор экономики. Бюджет на 1998 г воспроизводит идеологию десоциализации, присущую предшествующим бюджетам, по всем позициям - в отношении как формирования доходов, так и государственного финансирования.

Принятие исходно заданных величин бюджетного дефицита и денежной эмиссии в качестве жестких ориентиров порочно не только потому, что отсутствуют четкие критерии их уровней. Главное состоит в том, что в период устойчивого спада производства искусственно ог­раничиваются мобилизационные возможности экономики и актив­ные начала бюджетно- налоговой и денежно-кредитной политики. Нормативный подход к определению объемов бюджетного дефицита и денежной массы противоречит самой природе формирования этих величин, их синтетическому характеру. Уровни данных показателей служат "барометром", или, точнее, индикатором состояния экономики. Но из этого не следует, что правомерно их задавать в качестве исходных величин при разработке государственного бюджета и определении потребности денежного оборота в денежной массе.

Необходимость изменения действующего курса финансовой политики и методов формирования федерального бюджета диктуется усилением ряда негативных тенденций как в самой сфере бюджетные отношений, так и в социальной области:

- на финансовом рынке монопольное положение занимает государство и соответственно отсутствует конкуренция между сегмента ми рынка, что резко сужает возможности осуществления масштабных заимствований ресурсов на покрытие бюджетного дефицита,

- государство проводит рестрикционную денежно-кредитную политику, ограничивая денежную массу в обращении и создавая дефицит денег. На этой основе завышаются их "цены", что усиливает монополию государства на финансово-денежном рынке и приводит к значительному завышению доходности государственных ценных бумаг по сравнению с рентабельностью в промышленности,

- осуществляется политика "нормирования" размера бюджетного дефицита и жесткого ограничения объемов бюджетного финансирования текущими доходами бюджета, что положило начало нарастанию бюджетного кризиса и кризиса социальной сферы,

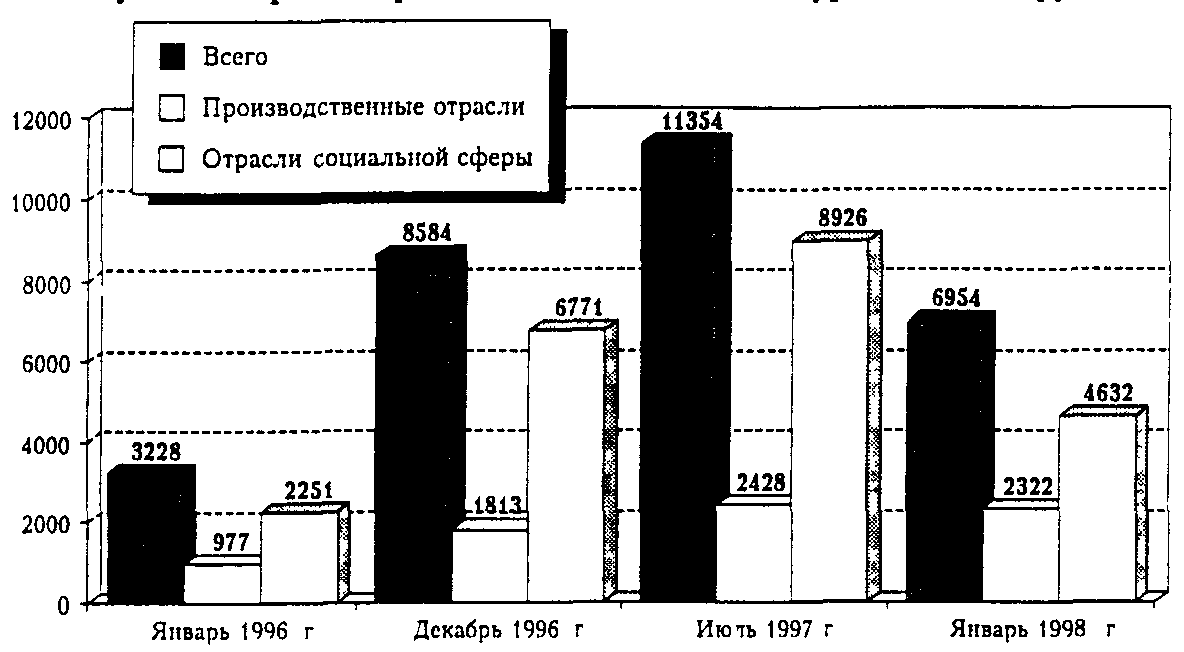
- в сложившихся условиях обслуживание государственного долга в среднем за год (1996-1998 г. ) составит более 20-25% текущих доходов, обеспечивая за счет налогоплательщиков доходы инвесторов (в основном крупнейших банковских и финансовых конгломератов) и - что является российской спецификой - высокие доходы Центрального банка и Сбербанка РФ,

- политика снижения бюджетного дефицита в условиях систем­ного кризиса экономики и высокой социальной напряженности в стране не имеет реальной основы и, более того, служит фактором, провоцирующим дестабилизацию.

Для устранения негативного влияния современного курса бюджетной политики на социально -экономическое положение в стране необходимо в качестве исходных принять следующие направления. Прежде всего нужно разделить функции бюджетной системы и деятельность ее организационных структур в части формирования доходов и обеспечения режима финансирования определив границы их ответственности за исполнение закона о бюджете в рамках установок по формированию доходов и отдельно по финансированию расходов бюджетных организации. При этом важно поставить выполнение доходной части бюджета в жесткую зависимость от деятельности правительства по обеспечению устойчивости финансового состояния реального сектора экономики и расширению базы налогообложения, а не объемов финансирования.

Далее, бюджетное финансирование расходов субъектов РФ по всем статьям должно осуществляться согласно установленным законом срокам и объемам финансирования, следует ввести режим персональной (должностной) ответственности за нарушение сроков объемов финансирования. Это поможет избежать роста задолженности по заработной плате бюджетным организациям и ее перманентного накопления (фактически принудительный заем средств у населения) и погашения.

**Задолженность по заработной плате, вызванная отсутствием финансирования из бюджетов всех уровней (млн. руб. )**



Следует ввести в законодательно-правовое русло процесс исполь­зования денежной эмиссии в целях обеспечения авансирования раз­вития российской экономики и доходов государства, что изменит сло­жившуюся практику получения эмиссионного дохода коммерчески­ми структурами и Центральным банком России. С учетом сложив­шейся ситуации в российской экономике нужно использовать денеж­ную эмиссию для покрытия бюджетного дефицита при жестком зако­нодательном регулировании и контроле. Это позволит отказаться от установленного в 1995 г режима заимствования государством средств для покрытия бюджетного дефицита на финансовом рынке как не соответствующего современному финансовому состоянию экономики, а также уровню развития финансового рынка.

Необходимо пресечь неограниченные заимствования на практи­чески бесплатной и безвозвратной основе средств фондов социаль­ного страхования, пенсионного и других для покрытия текущих рас­ходов бюджета. Порядок использования средств, направляемых в фонды занятости и медицинского страхования, не обеспечивает выполнения ими своих социальных функций. В такой ситуации больше всего выигрывает не население, для удовлетворения нужд которого якобы работают эти фонды, а различного рода финансовые структуры, в том числе коммерческие банки, временно использующие проходящие че­рез их счета финансовые средства.

Замещение заимствований федерального и местных бюджетов, осуществляемых на внутреннем финансовом и внешних рынках, це­левыми кредитами ЦБ России будет способствовать значительному снижению непосильных для федерального бюджета издержек, связан­ных с обслуживанием государственного долга. Одновременно появит­ся возможность существенно уменьшить спрос государства на деньги на внутреннем финансовом рынке и соответственно доходность ГКО и других финансовых инструментов. Это позволит направлять бан­ковские ресурсы в реальный сектор. Представляется целесообразным восстановить практику целево­го кредитования не только банков для финансирования реального сектора экономики, но и Министерства финансов РФ в рамках предо­ставления кредитов под проекты на конкурсной основе при возмож­ном участии в таких конкурсах самих банковских структур.

В области *налоговой политики* в целях нормализации финансо­вого положения основного контингента налогоплательщиков можно выделить следующие приоритеты:

- сбалансированное распределение налогового бремени между отраслями экономики (снижение налоговой нагрузки на топливно-сырьевые отрасли и соответственно уровня затрат в энергоемких производствах);

- проведение политики смещения налоговой нагрузки с про­мышленных предприятий на население в соответствии с ростом дохо­дов основной его массы;

- изменение действующей практики начисления налогов вне за­висимости от факта реализации продукции в сторону учета реаль­ной выручки как базы для налогообложения, что позволит решить проблему уплаты налогов «живыми деньгами».

*Переход к социальной ориентации денежно-кредитной систе­мы.* В силу своей инерционности денежная система страны не может быть переведена в революционном режиме из одного состояния в другое без существенных потерь для населения. Чтобы свести их к миниму­му, необходимо преодолеть сложившееся за годы реформ недоверие массового потребителя к государству. Именно *государство - основной гарант устойчивости национальной валюты и источник доверия к национальным институтам денежной системы.*

В условиях перехода к рыночным отношениям необходимо пол­нее включить бюджеты домашних хозяйств в сферу кредитно-денежных отношений. Именно состояние семейных бюджетов основного массива граждан отражает и определяет прогрессивность (или peгрессивность) проводимой политики.

Преодоление сложившейся асоциальной направленности курса денежно-кредитной политики и ситуации практического отторже­ния большинства населения от перераспределительных процессов требует существенной корректировки действующего финансового механизма ЦБ России должен расширить сферу своей ответствен­ности за стабильность национальной валюты, выводя ее за рамки достижения "соответствия динамики денежного предложения (де­нежный агрегат М2) и не инфляционного роста ВВП" и акцентиро­вав внимание на нарастающей потере национальной валютой своих исходных функций, а именно - средства обращения, платежа и сбе­режений. Банк России призван контролировать достаточность де­нежной массы не только в целом по стране, но и по каждому из секторов экономики, регионов Федерации, а также пропорции функциональной ее структуры (сбережений и денег в текущем обороте). Не менее важно обеспечить спрос на денежные ресурсы в разрезе агрегатов денежной массы (наличной, на счетах предприятий и т д.), а не просто совокупного спроса на деньги.

В сложившихся условиях курс денежно-кредитной политики должен быть ориентирован на преодоление неплатежей населению, снижение диспропорций доходов основных его групп, обеспечение государством гражданам реального (а не абстрактно-расчетного) про­житочного минимума. В этой связи первоочередными целями денеж­но-кредитной политики государства должны стать показатели не тем­пов инфляции и размера бюджетного дефицита, а реальных доходов населения и прежде всего - потенциального "среднего класса", сте­пень обеспеченности широких слоев граждан кредитными услугами, коэффициенты дифференциации доходов населения.

Согласование кредитной эмиссии с реальным спросом экономи­ки на денежную массу позволило бы не только преодолеть нараста­ние деформаций в сфере финансово-кредитных отношений, но и при­дать динамизм всему развитию российской экономики. Необходимым условием для этого является внесение системных изменений в денеж­но-кредитную политику и взаимоотношения всех секторов россий­ской экономики. Имеется в виду

вытеснение из финансово-денежной сферы чужеродных для нее элементов - всякого рода псевдоплатежных и фиктивных долго­вых обязательств,

- заполнение вакуума в расчетно-платежных отношениях, при­нявшего форму катастрофического по размерам и парализующего эко­номику роста просроченной дебиторско-кредиторской задолженности.

Целесообразно восстановление банковского кредитования пред­приятий реального сектора взамен распространенной практики "вы­нужденного заимствования" средств из бюджетов всех уровней. Пред­приятия на конкурсной основе, согласно экспертной оценке представ­ленных проектов, получат реальную возможность (в рамках государ­ственной кредитной политики) использовать банковский кредит и выс­вободить заимствованные бюджетные средства из хозяйственного обо­рота. Уже проводятся взаимозачеты долгов с включением в цепочку банка и Минфина РФ вместе с взаимосвязанными с ним предприяти­ями (со стороны как должников, так и получателей бюджетных средств). Однако следует заметить, что локальное решение этой проблемы может дать лишь временный эффект и то для узкого круга предприятий. Кро­ме того, высокая степень произвола в подборе участников таких взаи­мозачетов и их явная бесконтрольность могут привести к еще больше­му обострению платежного кризиса и снижению доходов бюджета.

Для обеспечения реальной финансовой стабилизации и укрепле­ния национальной валюты курс денежной политики должен быть на­правлен прежде всего на включение в сферу государственной ответ­ственности интересов широких слоев населения. Именно такой подход характеризует способность государства использовать национальную ва­люту в качестве инструмента поддержания жизнедеятельности основной массы населения и роста его доходов. Политика ЦБ РФ должна стимулировать рост рублевых сбережений, используя механизм установления дифференцированных процентных ставок на различные виды вкладов. В условиях высокого уровня долларизации накоплений населе­ния основой курса на последовательное укрепление покупательной способности национальной валюты и усиление гарантий накоплений в российских банках должно стать принятие специального закона о сбе­режениях граждан. Одномоментные меры по снижению уровня долла­ризации сбережений способны лишь обострить ситуацию в сфере де­нежного обращения и усугубить недоверие к российскому государству, а главное - резко повысить давление на потребительский рынок. Кро­ме того, любые чрезвычайные меры репрессивного характера будут иг­рать на руку определенным группам участников финансового рынка

Для того чтобы увеличить привлекательность сбережений в на­циональной валюте, необходима система гарантий, целесообразно:

- создать и переориентировать действующие инвестиционные фонды (включая пенсионные, страховые и др.) на широкое вовлече­ние доходов в сферу накоплений под четко определенные имуще­ственные гарантии государства с одновременным формированием институциональной законодательно-правовой базы, на основе которой можно осуществлять упреждающие антикризисные меры;

- ввести одновременно с осуществлением политики сдерживания динамики курса рубля к доллару режим последовательного стимули­рования трансформации валютных сбережений в рублевые на основе создания системы сбережения денег для российских граждан. Такая система должна включать организацию деятельности разного рода фондов и компаний, банков и небанковских структур, базироваться на четких правовых нормах и иметь центральную службу регулиро­вания. К важнейшим структурным звеньям сберегательной системы можно отнести действующие и вновь создаваемые страховые фонды с реальной гарантией государства, специальные пенсионные и инвес­тиционные фонды, а также жилищно-строительные компании и дру­гие структуры, обеспечивающие капитализацию доходов населения.

О *нормализации кредитных взаимоотношений населения с го­сударством и структурами финансово денежного рынка.* Включе­ние населения в систему кредитно-денежных отношений традицион­но сводится к одному аспекту - привлечению сбережений населения в качестве банковских ресурсов. Другая сторона развития кредитных отношений - *активизация кредитования сектора домашних хозяйств как необходимого условия обеспечения устойчивости банковской системы (ликвидности российских банков) и экономического роста -*обычно упускается из виду. Современная денежно-кредитная полити­ка формируется в ограниченном рамками макроэкономического под­хода информационном пространстве, которое в условиях повышенной нестабильности экономики не дает адекватного представления о про­исходящих социально-экономических процессах, тем более в сфе­ре денежных отношений.

Кредитование индивидуальных клиентов в России еще не полу­чило должного развития, вследствие чего банки сталкиваются со мно­жеством проблем. В их числе - недостаточная проработанность про­цедуры анализа кредитоспособности индивидуальных заемщиков, ус­ложненный процесс оформления выдачи ссуды, низкая возвратность (имеется в виду не только несвоевременное погашение клиентом за­долженности перед банком, но и не целевое использование полученной ссуды), отсутствие обоснованной и взвешенной процентной поли­тики, несовершенная законодательная база, узкий спектр видов ссуд.

Исходной посылкой решения проблемы обеспечения государствен­ной гарантии сбережений граждан является исполнение закона " О вос­становлении сбережений населения", принятого в 1995 г. В сложив­шейся ситуации реализация этого закона зависит от: правильности расстановки акцентов в ходе его реализации; понимания необходимо­сти полного восстановления государственного долга вкладчикам Сбер­банка РФ в рамках осуществления политики реальной финансовой стабилизации, обеспечивающей долгосрочные перспективы развития российской экономики, а не просто сдерживание инфляции. Чтобы преодолеть тенденцию отсрочки исполнения названного закона, необхо­димо, чтобы президент РФ принял указ об установлении четкой после­довательности (этапности) его реализации. Подобный шаг станет нача­лом признания государством на деле своего долга перед вкладчиками

Повышению привлекательности такой формы сбережений, как вклады в банках в национальной валюте, и преодолению тенденции долларизации сбережений призван служить законопроект "О гаран­тировании вкладов граждан в банках". Однако представленному за­конопроекту грозит перспектива стать еще одной "рамочной" нормой, не обеспечивающей реальной защиты и гарантии сбережений населе­ния, прежде всего в связи с тем, что его нормы не распространяются на Сбербанк РФ, концентрирующий более 70% вкладов граждан.

Очевидна необходимость разработки на законодательном уров­не и ввода в действие реального механизма стимулирования накопле­ний граждан, основу которого должны составить гарантии государ­ства относительно сохранности накоплений, а также меры, побуждаю­щие физических и юридических лиц к накоплению. В качестве одной из таких мер можно назвать введение "счетов-накоплений" граждан с персональным зачислением на них части средств компенсационных и дотационных выплат, производимых из средств госбюджета, вместо того чтобы "проводить ' их через фонд заработной платы и себестои­мость продукции. Это позволит переключить инфляционную компо­ненту (относительно зарплаты) с текущих затрат на рост накоплений и сформировать базу для увеличения кредитных ресурсов долгосроч­ного характера. В этом же направлении должна действовать процент­ная политика стимулирования накоплений, в рамках которой с учетом социально-экономической ситуации необходимо принятие законода­тельных положений о режиме установления процентных ставок по "счетам-накоплениям" в зависимости от кредитных ставок, возмож­ности централизованной поддержки.

*Социальные ориентиры банковской деятельности.* Сегодня оче­видно рассогласование интересов банковского сектора с финансовыми интересами субъектов реального сектора и большинства населения. Речь идет о практическом ограничении деятельности банков сферой финансового и валютного рынка и однонаправленности кредитных отношений с населением в пользу заимствования средств граждан.

Прежде всего необходимо разомкнуть круг взаимного недоверия. С одной стороны, имеет место падение доверия населения к Кредитным структурам, вызванное нарастающим количеством банкротств банков (особенно мелких и средних). С другой - отсутствует доверие банков к денежно-кредитной политике и обязательствам правитель­ства и ЦБ РФ, что является нарушением одного из главнейших усло­вий устойчивости банковской системы. С этой точки зрения принци­пиально важны своевременность выполнения ЦБ РФ своих обяза­тельств, а также разработка правовых норм защиты коммерческих банков от произвола центральных органов.

Имея мощную иерархическую, жестко соподчиненную организа­ционную структуру, ЦБ РФ не должен ограничиваться реализацией собственных и правительственных директив, которые практически игнорируют состояние и условия деятельности коммерческих бан­ков. Регламентация таких макропоказателей, как резервные требова­ния и ставки рефинансирования, преследует главным образом цель ограничения денежной массы. Не менее важны регулирование соб­ственно банковской деятельности, активизация работы кредитно-банковских учреждений с широким контингентом населения. Говоря об изменении характера банковской системы, необходимо отметить еще один аспект - установление четкого "статуса" клиента банка как лица, обладающего определенной совокупностью прав и обязанностей, интересы которого призвано защищать государство. Прежде всего нужно отказаться от неверного, хотя закрепленного в законе положения о том, что государство не отвечает по обязательствам коммерческих банков. Это - его прямая обязан­ность перед гражданином.