

Гайдар Е.Т.

Перспективы экономического развития России

Обсуждение социально-экономических проблем современной России часто ведется изолированно от опыта других стран, и прежде всего посткоммунистических. Создается впечатление, что для исследователей российских реалий не существует опыта почти трех десятков других стран, которые, выйдя из социализма, решают проблемы, схожие с нашими¹.

Это замечание в полной мере относится к обсуждению проблем экономического роста, который начался в России в 1999 году. В отечественной литературе доминируют две концепции объяснения природы этого роста. Первая связывает его с реальным обесцениванием рубля после кризиса 1998 года и благоприятной конъюнктурой рынка нефти. Второй причиной роста называют реформы, которые проводит российское правительство в условиях политической стабилизации, наступившей после выборов 2000 году. Эти реформы, безусловно, важны и для обеспечения долгосрочного устойчивого роста. Действительно, для России конъюнктура рынка нефти и реальный курс – важнейшие факторы макроэкономической политики, влияющие на рост. Но природа нынешнего роста все-таки иная.

В контексте опыта других стран нетрудно заметить, что ВВП в настоящее время растет на всем постсоветском пространстве. Причем на первом этапе, примерно в 1992–1994 гг., роста не было ни в одной из них. В 1995 году проявляются первые признаки экономического роста в странах Балтии (Литва, Латвия, Эстония), а также в государствах, которые были вовлечены в военные конфликты или же были объектом блокады (например, в Армении, Грузии, Азербайджане).

В 1996–1998 гг. стали наблюдаться первые признаки экономического роста и в других постсоветских государствах, но они носили крайне неустойчивый характер и часто

¹ На это обратил внимание Л. Арон, заметив, что дискуссии о России ведутся, как правило, «вне контекста», объясняя такую ситуацию огромными размерами страны. (L. Aron. Structure and Context in the Study of Post-Soviet Russia: Several Empirical Generalizations in Search of a Theory // Russian outlook, January 1, 2001.)

сменялись спадом. Однако после 1998 года рост наблюдается практически повсеместно, за исключением Украины в 1999 году и Киргизии в 2002 году (см. табл. 1).

Таблица 1.

Темпы прироста физического объема ВВП в постсоветских государствах в 1996–2001 гг. (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Азербайджан	1,3	5,8	10,0	7,4	11,1	9,9	10,6
Армения	5,9	3,3	7,2	3,3	5,9	9,6	12,9
Беларусь	2,8	11,4	8,3	3,4	5,8	4,7	4,7
Грузия	10,5	10,8	2,9	3,0	1,9	4,5	5,4
Казахстан	0,5	1,7	-1,9	2,7	9,8	13,5	9,5
Кыргызстан	7,1	9,9	2,1	3,7	5,4	5,3	-0,5
Молдова	-7,8	1,3	-8,6	-3,4	2,1	6,1	7,2
Россия	-3,5	0,8	-4,6	5,4	9,0	5,0	4,3
Таджикистан	-4,4	1,7	5,3	3,7	8,3	10,2	9,1
Узбекистан	1,6	2,5	4,4	4,4	3,8	4,5	3,0
Украина	-10,0	-3,0	-1,9	-0,2	5,9	9,1	4,1
Латвия	3,3	8,6	3,9	2,8	6,8	7,7	5,4
Литва	4,7	7,3	5,1	-3,9	3,8	5,9	..
Эстония	3,9	10,6	4,7	-0,6	7,1	5,0	5,7

* Прогнозные данные.

Источники: 1. Данные за 1999–2002 гг., (кроме Латвии, Литвы и Эстонии) <http://www.cisstat.com/rus/index.htm> Межгосударственный статистический комитет СНГ, Макропоказатели. 2. Данные за 1996–1998 гг. Transition Report 2001. EBRD, 2001. 3. Латвия, Литва и Эстония, 1999–2001 Расчеты на основе данных IFS, IMF 2003. 4. Латвия 2002 г. — расчет на основе данных Центрального статистического бюро Латвии, <http://www.csb.lv/avidus.cfm>. 5. Эстония 2002 г. — расчет на основе данных Статистического бюро Эстонии, <http://www.stat.ee>.

Таким образом, наличие роста напрямую не связано ни с политическим режимом (он существенно отличается в перечисленных странах), ни с проведением реформ, напоминающих российские реформы 2000–2001 гг., ни с ценами на нефть (среди упомянутых стран есть как нетто-экспортеры, так и нетто-импортеры нефти и нефтепродуктов). Кроме того, если проследить динамику реального курса национальных валют 1995–1999 гг., видно, что в одних государствах реальный курс существенно упал, а в других – укрепился (см. табл. 2).

Таблица 2.

Реальный курс национальной валюты (долларов США за единицу национальной валюты) в постсоветских государствах (по ИПЦ), 1995=100⁽¹⁾

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Азербайджан	126	135	131	104	99	93	93
Армения	107	104	106	104	95	93	91
Беларусь	110	89	44	56	39	46	57
Грузия	130	134	99	107	105	103	101
Казахстан	118	131	125	80	84	85	87
Кыргызстан	86	100	64	55	60	63	64

Молдова	113	120	70	72	86	87	86
Россия	120	125	45	63	71	78	85
Украина	166	187	113	89	106 ⁽²⁾	118 ⁽²⁾	117
Латвия	110	111	118	116	110	104	108
Литва	121	129	133	131	128	126	136
Эстония	110	103	118	102	95	93	101

Источник (если не указано иного): расчеты на основе данных по номинальному обменному курсу на конец периода, индексу потребительских цен в стране и индексу потребительских цен в США из International Financial Statistics 2002. IMF, 2002.

(1) Для всех стран, кроме Латвии, Литвы и Эстонии, данные по номинальному обменному курсу (усредненные месячные данные) и по индексу потребительских цен: Статкомитет СНГ (<http://www.cisstat.com/rus/index.htm>), Макро-показатели. Для Латвии, Литвы и Эстонии номинальный обменный курс и индекс потребительских цен: International Financial Statistics, IMF, 2003. Индекс потребительских цен США также из International Financial Statistics, IMF, 2003.

Естественно, у каждого из постсоветских государств есть свои особенности, однако все они проявляются исключительно на фоне экономического роста. Это заставляет предположить, что источники данного роста, как и предшествующего падения экономической активности, надо искать в иных процессах.

Прежде всего попытаемся проанализировать, с чем было связано падение производства в 1992–1994 гг., которое потом сменилось экономическим ростом.

Феномен постсоциалистической рецессии достаточно хорошо изучен, и основные факторы, которые определяют ее развертывание, понятны. Стоит обратить внимание на природу социалистического валового внутреннего продукта. Традиционная, используемая в рыночной экономике концепция ВВП неприменима для содержательного анализа социалистических экономик. Корректное использование понятия ВВП накладывает известные ограничения, к которым в первую очередь относятся: наличие рыночной экономики, доля государства (бюджета) в которой относительно невелика и присутствует демократический контроль над формированием государственных расходов. Отсюда вытекает фундаментальный принцип, используемый при расчете ВВП: если люди платят за некие товары и услуги, то это означает, что они (товары и услуги) представляют для них ценность. Последнее и является необходимым условием включения данных продуктов в расчет благосостояния².

² О том, насколько важны допущения такого рода, свидетельствуют парадоксальные высказывания, которые можно встретить в дискуссиях о «правильном» измерении ВВП. Известен пример, приводимый А. Пигу, о том, что женитьба на собственной домработнице должна снижать ВВП, поскольку супруг перестает покупать соответствующие услуги. Известна и постановка вопроса С. Кузнецом о том, имеет ли смысл при расчете ВВП в Древнем Египте принимать во внимание специфику ритуальных процедур этой страны, то есть учитывать ли при расчете среднедушевого показателя число всех живущих или число живущих и первое поколение умерших.

Очевидно, что описанная выше ситуация не соответствует реалиям социалистической экономики, где производство и распределение продукции жестко регулируются, рынок отсутствует, равно как и демократический контроль над государственными расходами. В такой ситуации значительный объем хозяйственной деятельности не является вкладом в рост благосостояния, что во многих случаях превращает рост ВВП в статистическую иллюзию. Применительно к социализму понятие ВВП носит крайне условный характер, потому что далеко не всегда существуют базовые предпосылки, которые позволили бы считать ту или иную экономическую деятельность осмысленной, ориентированной на реальные потребности. Иными словами, потребности и мотивы хозяйственной деятельности в социалистической и рыночной экономиках качественно несопоставимы – то, что осмысленно в первой, может оказаться совершенно бессмысленно во второй, что резко ограничивает возможность сопоставления ВВП, выраженного в стоимостных единицах (деньгах). Когда же социалистическая система рушится, эти качественные различия выходят на поверхность: выясняется, что значительную часть экономической деятельности составляет та, за которую никто и никогда в условиях рынка и демократии платить не будет ни как потребитель, ни как налогоплательщик.

Именно поэтому процесс постсоциалистической трансформации прежде всего состоит в постепенном перераспределении ресурсов из тех видов деятельности и предприятий, которые не могут функционировать в условиях рынка, в те виды деятельности, которые оказываются в условиях рынка востребованными. На первой стадии объем высвобождения ресурсов всегда превышает объем их использования в новых производствах, что и предопределяет спад. Затем экономика проходит через "точку перегиба" – когда объем вовлекаемых в производство ресурсов становится больше, чем объем высвобождаемых из ранее занятых в неэффективных отраслях. В этом и состоит природа постсоциалистического перехода и роста.

Далее возникает проблема модернизации, связанная с крахом старой системы хозяйствования и временем, необходимым для того, чтобы заработали рыночные институты. Это второй важный фактор, определяющий ход постсоциалистической рецессии. После того как рыночные институты возникли и стали функционировать, начинается постсоциалистическое восстановление.

Основными факторами, которые определяют продолжительность и глубину постсоциалистической рецессии, являются:

- а) масштабы сектора экономики, продукция и услуги которого не востребованы рынком;
- б) масштабы использования рыночных инструментов в условиях социализма;
- в) наличие в социальной памяти населения информации о досоциалистических рыночных институтах.

Исходя из этого можно понять, например, почему в Восточной Европе и странах Балтии, в которых жили при социализме два поколения, рецессия длилась меньше, чем на большей части постсоветского пространства, где при социализме жили три поколения.

Иными словами, формирование рыночной системы хозяйственных связей, перераспределение критической массы ресурсов в рыночные сектора, адаптация менеджмента к работе в условиях рынка – таковы важнейшие факторы перехода к стадии постсоциалистического роста. Этот процесс протекал в первой половине 90-х годов в Восточной Европе, а в конце 90-х годов – в государствах СНГ. И уже на этот процесс накладываются специфика национальной макроэкономической ситуации, динамика цен на основную продукцию экспорта и импорта, курсовая политика. Эти параметры существенно влияют на национальные траектории роста, но лишь с учетом и в рамках общего процесса постсоциалистического восстановительного роста.

Такой восстановительный рост не является для нашей страны новым феноменом. С аналогичными проблемами сталкивался СССР после революции и гражданской войны 1917–1921 гг., что нашло отражение и в экономических дискуссиях того времени. Именно тогда известными российскими экономистами В. Базаровым и В. Громаном был введен в экономический оборот термин "восстановительный рост"³. При этом обнаружилось, что при всех колоссальных потерях в ходе революции и гражданской войны важнейшим фактором падения производства в это время было нарушение хозяйственных связей⁴.

³ См. Базаров В. О «восстановительных процессах» вообще и об «эмиссионных возможностях» в частности // Экономическое обозрение, 1925. № 1; Он же. Перспективы нашего народного хозяйства на 1925/26 год // Экономическое обозрение, 1925. № 8; Громан В. О некоторых закономерностях, эмпирически обнаруживаемых в нашем народном хозяйстве // Плановое хозяйство, 1925. № 1, 2.

⁴ «Как ни велики были прямые уничтожения: смерти людей, разрушение зданий, машин, готовых предметов потребления – в пожарах, в боях империалистической и гражданской войн, но они неизмеримо слабее, чем функциональное расстройство, то есть временное прекращение хозяйственных творческих процессов» – см.: В. Громан. О некоторых закономерностях, эмпирически обнаруживаемых в нашем народном хозяйстве // Плановое хозяйство, 1925. № 1. С. 101.

Очевидно, что современный восстановительный рост в России существенно отличается от восстановительного роста после гражданской войны и революции.

Во-первых, уровень падения производства в 1991–1998 гг. был существенно ниже, чем во время революции и гражданской войны. Поэтому и темпы восстановления сейчас тоже более низкие.

Во-вторых, российская экономика периода НЭПа была в целом рыночной, как и российская экономика 1913 г. Формировавшиеся тогда хозяйственные структуры при всех их отличиях (существенно меньшая доля внешней торговли в ВВП, меньшая товарность сельского хозяйства, большая роль государственного сектора и т.д.) напоминали структуру российской экономики 1913 г. в большей степени, чем структура рыночной в своей основе экономики современной России напоминает структуру социалистической экономики РСФСР 1990 г.

Но ряд процессов, которые были характерны для восстановительного роста периода НЭПа, проявляются и в сегодняшней России. Первая характерная черта восстановительного роста – его неожиданность. В. Громан в свое время обращал внимание на то, что никто в Госплане не ожидал тех темпов восстановления промышленности, которые были обеспечены после стабилизации хозяйственных связей и финансовой стабилизации в 1923/24 хозяйственном году. Госплан исходил из того, что без масштабных капиталовложений можно довести объем промышленного производства к 1927/28 г. лишь до 50% довоенного уровня⁵. В реальности же к 1927/28 г. промышленное производство почти достигло уровня 1913 г.⁶

Похожая ситуация наблюдается и в наше время. Российское правительство прогнозировало на 2000 г. от 2,2% падения до 0,2% роста ВВП, МВФ прогнозировал рост в 1,5%, реальный же рост при этом составил 9%*. (Заметим, что, рост ВВП на Украине в 2001 г. составил 9% при прогнозе МВФ на уровне 3,5%⁷.)

Причины ошибок в прогнозах понятны и тесно связаны с самим характером восстановительного роста. Поскольку используемые методы прогнозирования ВВП опираются на экстраполяцию тенденций предшествующего периода, прогнозную

⁵ В. Громан. Конъюнктурный обзор народного хозяйства СССР за первое полугодие 1924–25 года // Плановое хозяйство, 1925. № 6.

⁶ См. The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945, ed. by R.W. Davies, Mark Harrison, S.G. Wheatcroft. Cambridge University Press, 1994.

* По уточненным данным реальный рост ВВП в 2000 г. составил 10%. (Прим. ред.).

⁷ World Economic Outlook. October 2000. Focus on Transition Economies. International Monetary Fund.

динамику факторов производства и экономической конъюнктуры, нетрудно понять, что все они мало пригодны для прогнозирования всплеска экономической активности, обусловленного стабилизацией хозяйственных связей.

Дальше приходится иметь дело со второй неожиданностью, но уже неприятной. Выясняется, что восстановительный рост по своей природе носит затухающий характер. Механика этого процесса объяснима: восстановительный рост обеспечивается использованием уже созданных мощностей и подготовленной квалифицированной рабочей силой. Он происходит при относительно незначительных капвложениях, однако его ресурсы достаточно быстро исчерпываются.

Так, в период 1998–2002 гг. численность занятых в российской экономике выросла на 8,9 млн человек (с 58,4 до 67,3 млн). Дефицит квалифицированной рабочей силы нашел выражение в быстром росте реальной заработной платы. В течение 2000–2002 гг. реальная заработная плата выросла в 1,7 раза. Аналогичная тенденция наблюдается и в других государствах СНГ (см. табл. 3).

Таблица 3.

**Темпы прироста реальной заработной платы в странах СНГ
в 1996–2001 гг. (%)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Азербайджан	19,0	53,0	20,0	20,0	18,0	16,0
Армения	13,0	26,0	22,0	11,0	13,0	5,0
Беларусь	5,0	14,0	18,0	7,0	12,0	30,0
Грузия	53,0	37,0	25,0	2,0	3,0	22,0
Казахстан	2,0	5,0	4,0	7,0	12,0	13,0
Кыргызстан	1,0	12,0	12,0	-8,0	-2,0	11,0
Молдова	5,0	5,0	5,0	-13,0	2,0	15,0
Россия	6,0	5,0	-13,0	-22,0	21,0	20,0
Таджикистан	-14,0	-2,0	29,0	0,3	8,0	11,0
Украина	-5,0	-2,0	-3,0	-6,0	1,0	21,0

Источник: Содружество независимых государств в 2001 году. Статистический ежегодник. Межгосударственный статистический комитет СНГ. М., 2002.

На опережающий по сравнению с производительностью труда рост реальной заработной платы указывал как на характерный элемент восстановительных процессов и В. Громан в своих работах, относящихся к 1920-м годам⁸.

⁸ См. В.Громан. О некоторых закономерностях, эмпирически обнаруживаемых в нашем народном хозяйстве // Плановое хозяйство. М., 1925, № 2. С. 132.

Конъюнктурные опросы, проводимые ИЭПП, показывают резкое изменение баланса оценок достаточности производственных мощностей для удовлетворения ожидаемого спроса в период 1998–2001 гг. Изменение претерпевают также оценки потребности в рабочей силе в связи с ожидаемым спросом: нехватка оборудования и квалифицированных кадров все чаще расценивается как серьезная преграда на пути роста производства⁹.

Падение темпов роста после достижения пиковых значений и вовлечения в хозяйственный оборот наиболее доступных ресурсов почти с неизбежностью порождает экономико-политические дебаты о причинах затухающих темпов роста и путях их повышения. Если первоначально экстремально высокие темпы роста начала восстановительного периода воспринимаются и властью, и экспертным сообществом в качестве приятной неожиданности, то затем и политическая элита, и общество привыкают ориентироваться на эти аномально высокие темпы роста как на ориентир для выработки политики, как на точку отсчета в оценке проводимой политики.

Такая ситуация хорошо знакома исследователям экономики 20-х годов, т.е. периода НЭПа¹⁰. Попытка форсировать индустриализацию в 1925/26 г., которая привела к росту инфляции осенью 1925 г. и обернулась крахом конвертируемости червонца, была связана со стремлением поддержать темпы роста. Но в 1925/26 г., когда продолжался восстановительный процесс, темпы роста были еще достаточно высокими. Поэтому даже при возникновении соответствующих проблем – напряжения бюджета и появления явных признаков инфляции – разрешение конфликта нашло выражение в замедлении темпов инвестиций и денежной экспансии, стабилизирующих экономику. Но когда аналогичная экономико-политическая дилемма возникла в следующий раз (в 1927 г.), темпы роста уже в несколько раз снизились по сравнению с пиком восстановительного периода, и попытка увеличить темпы роста на таком фоне привела не к новой стабилизации, а к развалу всего механизма НЭПа.

В сегодняшней России обсуждение вопроса о том, что необходимо сделать, чтобы подстегнуть "затухающие темпы роста", пока не привело к столь трагическим последствиям, но потенциально способно оказать опасное воздействие на всю экономическую политику. Относительная исчерпанность источников "восстановительного роста" ставит новую проблему обеспечения экономического роста, выходящего за

⁹ «Экономико-политическая ситуация в России». Ежемесячные обзоры. М., ИЭПП.

¹⁰ См. *Мау В.* Реформы и догмы: 1924–1929 гг. М., 1993. С. 152–178.

пределы собственно восстановления, т.е. экономического роста, который ориентируется уже не на вовлечение старых, а на создание новых производственных мощностей, на обновление основных фондов, на привлечение новой квалифицированной рабочей силы.

Решение этой проблемы связано с углублением экономических реформ. По нашему мнению, то, что делает правительство в этой области, в целом оправданно. Однако это длительный процесс, дающий результаты с большим временным лагом. Так, вполне естественно считать, что экономический рост 90-х годов в США был тесно связан с экономическими реформами 80-х годов при Р. Рейгане.

Логика рассуждения людей, которые хотели бы "подстегнуть" рост, примерно такова: "Президент доверил правительству, вложил в его программу огромный политический капитал. Правительство приступило к реализации программы, начало некие реформы, а в результате темпы роста упали в два раза". Из этого вытекает вывод о необходимости смены курса. Именно подобного рода угроза является очень серьезной проблемой для современной России.

В связи со сказанным определенным риск заключается в возможной паузе в росте в течение 2003–2005 гг. Опасна не пауза сама по себе: значение того, каким образом повлияют темпы восстановительного роста в 2003–2005 гг. на долгосрочные перспективы России, достаточно ограничено. Опасна пауза в замедлении, а то и в приостановке структурных преобразований, которые гораздо важнее краткосрочных колебаний показателей роста в той ситуации, в которой находится Россия сегодня, когда ресурсы восстановительного роста практически исчерпаны. Единственным разумным решением является ускорение структурных реформ и поддержание консервативной денежной и финансовой политики для формирования предпосылок устойчивого экономического роста на базе эффективного набора рыночных инструментов.

При этом стоит помнить о том, что структурные реформы требуют высокой степени комплементарности. Для того чтобы создать благоприятный инвестиционный климат, недостаточно провести налоговую реформу, проводить разумную курсовую политику и снизить государственные расходы. Также необходимы эффективно функционирующая судебная система, реально защищенные права собственности, менее коррумпированная бюрократия. Все это предполагает длительную подготовительную работу, однако нулевые темпы роста могут появиться уже в ближайшие годы.

Некоторые вопросы институциональных реформ в условиях постиндустриальных вызовов

Кроме требований к экономической политике, которые налагаются спецификой восстановительного роста, есть целый ряд проблем, непосредственно следующих из задач догоняющей постиндустриализации, лежащих в области социальной политики.

Проблемы демографии и миграции

Население России в XXI веке будет резко сокращаться, что связано не с отсталостью страны, а, напротив, с ее индустриальной зрелостью. Такая ситуация характерна для большинства развитых постиндустриальных стран, не испытывающих притока иммигрантов. Иными словами, предстоит значительный рост нагрузки на работающее население, и Россия будет жить в условиях сокращающейся численности рабочей силы. В данном случае мы имеем дело с инерционной долгосрочной тенденцией, повлиять на которую практически невозможно. Это, однако, не исключает вероятности в краткосрочной перспективе роста рождаемости.

Отличие России от других стран состоит в одном: мы столкнулись с сокращением населения на более ранней стадии развития, чем западный мир. Причем соседние с Россией государства на сегодня являются более бедными и густонаселенными.

На практике это означает, что в Россию будет идти поток иммигрантов. Как показывает опыт, остановить в условиях демократического устройства страны приток трудовой миграции невозможно: с одной стороны, работодатель предъявляет спрос на рабочую силу (дефицит рабочей силы – важнейший фактор торможения экономического роста), с другой – есть предложение этой рабочей силы.

Реальный выбор для России состоит не в том, быть или не быть иммиграции, а в ее характере – легальном или нелегальном. Уже сейчас, согласно официальной статистике, у нас 400 тыс. трудовых иммигрантов, тогда как, по оценкам представителей органов власти, реальное число иммигрантов составляет от 1,5 до 15 млн человек.

Как показывает опыт, нелегальная иммиграция – самая опасная для общества миграция. Не имея трудовых и социальных гарантий, нелегальные иммигранты вынуждены полагаться на механизмы этнической солидарности и создают закрытые сообщества, которые часто оказываются связанными с организованной преступностью, что порождает антииммигрантские настроения в среде коренного населения, голосование за ультраправые партии, погромы – все то, что подталкивает к опасному развитию политической ситуации.

В свете сказанного недавно принятый Закон "О гражданстве Российской Федерации", предполагающий насильственное выдворение иммигрантов, основан на непонимании стоящих перед обществом реальных проблем. Он загоняет иммиграцию в нелегальную область, тем самым криминализирует ее. России необходима совершенно иная иммиграционная политика, аналогичная той, которую вели США, адаптируя иммигрантов. Стоит помнить, что все развитые страны, доля которых в мировом населении сегодня сохраняется или растет, – это иммигрантские страны, которые сумели приспособиться к задаче адаптации иммигрантов.

Таким образом, в данной сфере есть некий набор технологических задач. Во-первых, необходимо создавать систему, аналогичную системе "грин-карт", которая предоставляет иммигрантам все гражданские и социальные права, кроме права голоса. Во-вторых, необходимо внести изменения в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации". В-третьих, необходимо проводить амнистию иммигрантов в целях их регистрации, в первую очередь налоговой регистрации. В-четвертых, необходимо иметь собственную программу привлечения тех иммигрантов, которые нам нужны. В-пятых, необходимо более полно использовать потенциал наших соотечественников – русских, живущих в бывших странах СНГ.

Предлагаемый нами взгляд на проблему иммиграции требует одновременного радикального изменения видения ключевых задач формирования российского государства. Если бы американцы поставили перед собой задачу сделать Америку государством англосаксов, то и у них в XXI веке были бы небольшие перспективы. По нашему мнению, в XXI веке Россия имеет перспективу исключительно как многонациональная страна российских граждан, говорящих на русском языке и принадлежащих к российской культуре.

Военная реформа

Еще одной темой, тесно связанной с демографией, является военная реформа. Очевидно, что комплектование армии в ситуациях, когда в семье 4–7 детей при крайне низком уровне благосостояния и когда в семье 1–2 ребенка (причем доминируют городские семьи), – это два совершенно различных случая. Поэтому попытки навязать обществу армию, адекватную реалиям позапрошлого века, являются опасной иллюзией. Выходом из ситуации всеобщей воинской обязанности может быть только переход к контрактной армии.

Одним из шагов в этом направлении стал эксперимент, предполагающий комплектование 76-й дивизии исключительно контрактниками. Сопrotивление реформе привело к тому, что программа эксперимента была направлена на решение двух задач: потратить значительные средства и показать тем самым, что перевести армию на контрактную основу невозможно из-за финансовых соображений. В результате из всех запланированных Министерством обороны расходов только менее 10% были связаны с оплатой воинского труда контрактников. Остальные средства предполагалось израсходовать на ремонт техники, строительство квартир офицерам, причем не только офицерам 76-й дивизии, и т.д.

Нам удалось привлечь внимание к этому вопросу, и во второй половине 2002 г. условия эксперимента были изменены. Серьезную роль сыграло то, что при обсуждении бюджета на 2003 г. Госдума добилась открытия значительной части военного бюджета. Этот факт сделал возможным и содержательный анализ проводимого эксперимента, который показывает, что утверждения о невозможности замены службы по призыву контрактной службой, мягко говоря, неосновательны.

На настоящий момент решения правительства зафиксировали несколько принципиальных для реформы моментов.

Во-первых, программа военной реформы должна быть разработана к 1 июня 2003 года с тем, чтобы расходы на реформу могли быть включены уже в бюджет на 2004 год.

Во-вторых, реформирование частей постоянной боевой готовности и несущих боевое дежурство должно быть проведено в период 2004–2007 гг., что существенно меньше, чем предложения оппонентов, предлагавших сделать то же к 2011 году.

Для Института экономики переходного периода особенно важно то, что он стал исполнителем работ по этой программе наряду с Минобороны, Минэкономразвития и Минфином. Это позволяет надеяться на максимальный учет высказанных нами подходов и идей.

Повышение эффективности здравоохранения

Демографический переход непосредственно влияет и на те проблемы, которые существуют в российской системе образования и здравоохранения. Это и низкое качество услуг, и взяточничество, и длинные очереди. Но проблемы, с которыми мы сталкиваемся,

не являются специфически российскими. Они характерны и для многих гораздо более богатых и развитых стран и обусловлены в целом постиндустриальным развитием.

Современная система финансирования и организации образования и здравоохранения формировалась в то время, когда доля этих отраслей и в численности занятых, и в ВВП была незначительной. Именно тогда можно было выстроить систему, которая финансируется исключительно из государственных источников за счет налогоплательщиков.

Однако за последние десятилетия в мире произошли существенные сдвиги. В постиндустриальную эпоху потребность в услугах здравоохранения и образования резко возрастает. Население стареет, в структуре его приоритетов потребности, связанные с охраной здоровья, оказываются относительно более важными, чем ранее. Отсюда быстрое увеличение доли отраслей образования и здравоохранения и в занятости, и в ВВП, и в государственных расходах. Складывающаяся политико-экономическая ситуация создает фундаментальное противоречие между желанием общества, чтобы все большая часть его ресурсов направлялась на приоритетные для него потребности – такие, как образование и здравоохранение, и готовностью платить необходимые для этого налоги.

Для решения этой проблемы необходимо вернуться к исходным принципам сегодняшней системы финансирования здравоохранения, чьей фундаментальной проблемой является смешение страховых и налоговых принципов. Следует признать, что существующая в России система социального и медицинского страхования не выполняет функции страхования, а является просто еще одним налогом, призванным расширить государственное финансирование соответствующих учреждений.

Возможными направлениями реформ здесь могло бы стать право выхода работодателя и работника из государственной системы медико-социального страхования в конкурентную систему частных страховых медико-социальных компаний, куда могут быть направлены и соответствующие взносы, за счет которых оказываются предусмотренные стандартами бесплатные медицинские услуги; предоставление возможности выбора набора услуг, который хочет получить тот или иной работник; установление связи объема взносов с качеством услуг.

В такой ситуации налог фактически превращается в налоговую льготу, поскольку работник распоряжается накапливаемыми деньгами. Иными словами, часть заработной платы не облагается ни подоходным, ни социальным налогом, в чем заинтересованы и

работники, и работодатели. А если на цели медицинского страхования разрешить направлять средства самого работника, которые не будут облагаться подоходным налогом, то это станет весьма привлекательной частью трудового контракта.

Такие реформы могут дать несколько значимых результатов.

Во-первых, заметное снижение социального налога – значительная часть его становится не налогом, а налоговой льготой: работодатель и работник получают возможность тратить деньги не на взносы в бюджет, а на получение необходимого пакета услуг по медицинскому обслуживанию и социальному страхованию.

Во-вторых, увеличение объема ресурсов, которые направляются на медицину; снятие ограничений, которые устанавливаются в рамках налогового бремени на пути дальнейшей экспансии расходов на медицину, создание возможности более широкого выбора для пациента, формирование конкурентной среды для медико-страховых организаций, ведущей к трансформации самой системы институтов, функционирующих в области здравоохранения.

Те же граждане, у которых не найдется средств для накопления и получения даже минимальной страховки, будут получать помощь за счет налоговых средств. Однако необходимость в подобной помощи не означает, что целесообразно проводить через налоговую систему все средства, идущие на медицину. За счет некоторой части необходимых для этого страховых платежей будет несложно компенсировать недостаток ресурсов для наименее оплачиваемой части работников. Это понятно, и налогоплательщики будут готовы платить деньги для помощи самым бедным и самым больным, а вовсе не самым богатым, как это фактически происходит в настоящее время.

Повышение эффективности предоставления услуг образования

Для реформы образования могут быть использованы аналогичные идеи. Хорошо известно, что система набора в вузы неэффективна и подвержена коррупции. К тому же обучение в вузе является в настоящее время едва ли не самым распространенным способом ухода от призыва в армию, и в этой связи проблема обучения и реформа армии тесно взаимосвязаны.

Эксперимент по сдаче единого экзамена за курс средней школы направлен на то, чтобы появилась простая и прозрачная процедура, которая определяет, кому достанутся

здесь деньги налогоплательщика, что могло бы существенно уменьшить возможности для коррупции.

Однако возникает фундаментальное противоречие, которое заключается в том, что единый экзамен совсем не та форма, которая позволяет отобрать людей, способных учиться в том или другом конкретном вузе. То есть, деля деньги налогоплательщиков, правительство стремится использовать простые процедуры, однако простые процедуры не позволяют осуществить адекватный отбор будущих студентов в вузы соответствующего профиля.

Чтобы разрешить указанное противоречие, необходимо отказаться от законодательно зафиксированной в настоящее время нормы, жестко диктующей количество студентов, которых государство должно бесплатно обучать, на 10 тыс. жителей. Действительно, демографические тенденции показывают, что в 2007 году может оказаться, что учить в вузах бесплатно мы должны юношей и девушек в числе большем, чем в России их будет физически.

Отказ от этой нормы позволит увеличить реальное финансирование на одного студента, которого мы намереваемся обучать бесплатно. При этом вузы превратятся в реально некоммерческие организации, самостоятельно отбирающие студентов по результатам единого экзамена, олимпиад или иных законных процедур.

Можно выделить три главных механизма привлечения студентов на учебу бесплатно.

Первый – это система единых конкурсов, единого госэкзамена, по итогам которого способные юноша или девушка из малого города или села могут, выполнив конкурсные условия, получить образовательный ваучер.

Второй – армия. Военнослужащий, подписавший контракт и отслуживший определенный этим контрактом срок, тоже должен иметь право на образовательный ваучер. Вполне логично, что обучение его в вузе тоже оплатит налогоплательщик. Подобного рода система может стать важнейшим инструментом реализации военной реформы.

Третий – тематические олимпиады. В России накоплен немалый и весьма успешный опыт проведения таких олимпиад (особенно математических, физических и

др.), которые являются важным и эффективным механизмом отбора талантливой молодежи.

Кроме того, в области среднего образования необходимо изменить ту ситуацию, когда обучение в частной школе фактически лишает налогоплательщика прав на государственные деньги. Отказ от этого в совокупности с изложенными выше предложениями позволил бы, как и в здравоохранении, улучшить финансирование этого сектора, а также сделать его более адаптивным к запросам потребителей. Деньги должны следовать за учеником - не важно, в государственную школу или частную. При этом мы до сих пор финансируем образование в значительной степени из государственных источников. Представляется, однако, что сегодня важно было бы дать гражданам возможность направлять часть своих налогооблагаемых доходов на нужды образования: например, на образовательные специальные счета для получения высшего образования, не облагая их социальным и подоходным налогом. Подобный механизм уже отработан и внедрен в законодательство для накопительной Пенсионной системы и может, с нашей точки зрения, успешно функционировать и в этой области.