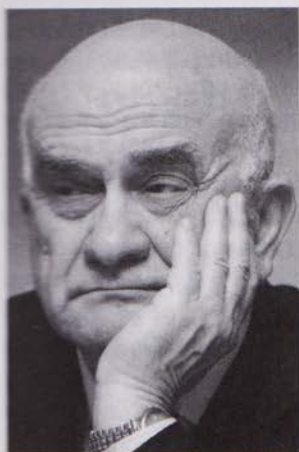


СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА — ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ

Интервью председателя Попечительского совета НИСП, научного руководителя ГУ–ВШЭ,
д. э. н. **Е. Г. Ясина** главному редактору SPERO, директору НИСП **Т. М. Малевой**



Е. Г. Ясин — доктор экономических наук, профессор, научный руководитель Государственного университета — Высшей школы экономики, президент Фонда «Либеральная миссия», член Европейской академии наук, почетный профессор Цзилинского университета (КНР), доктор honoris causa Университета Бирмингема (Великобритания), президент Научно-просветительского фонда «Экспертный институт».

С 2008 г. Е. Г. Ясин возглавляет Попечительский совет Независимого института социальной политики

Т. М.: Дорогой Евгений Григорьевич!

Вы — экономист с широчайшим кругозором. Вы смотрите на жизнь сразу через несколько призм — экономическую, политическую, социальную, историческую. Это большая редкость. Именно поэтому нам интересен Ваш взгляд на социальную политику в общей системе координат.

В этой связи мой первый вопрос о прошлом. Известно, каким непростым с социальной точки зрения был период экономических реформ 1990-х. Конечно, столь масштабные экономические и институциональные реформы были невозможны без усугубления проблем социальной сферы. Но имели ли место, на Ваш взгляд, такие социальные ошибки, которых можно было бы избежать? Или же, наоборот, — социальные действия, которые были необходимы, но не реализованы? Не могу не вспомнить, что в декабре — годовщина ухода из жизни Егора Тимуровича Гайдара, а этот вопрос в той или иной форме всегда адресовали ему. Давайте попробуем еще раз на него ответить.

Е. Г.: Моя принципиальная позиция в том, что реформы 1990-х гг. играли и продолжают играть ключевую роль в развитии нашей страны. Они, к сожалению, были проведены с большим опозданием по отношению к тому положению, в каком находились экономика страны и социальная сфера. Если бы реформы были проведены раньше, причем существенно, то мы платили бы гораздо более умеренную цену. Недавно исполнилось 100 лет со дня рождения

Александра Михайловича Бирмана. Напомню, что это наш очень известный экономист, один из наиболее энергичных лидеров косыгинской реформы, который готовил ее научное обоснование, а затем был ее ярким популяризатором. Выступая на его юбилее, я сказал: «Вот если бы мы тогда в косыгинский период начали серьезные реформы, мы могли бы обойтись косметическими переменами, которые произошли в Восточной Европе». И я действительно в этом убежден. Например, в Чехии или в Венгрии накануне рыночных реформ 1990-х гг. потребительский рынок был сбалансирован, уровень жизни был достаточно высок, инфляция была «копеечная» (12–15% на этапе перехода). К сожалению, Россия уже тогда глубоко «сидела на нефтяной игле». Падение цен на нефть привело к резкому ухудшению экономического положения в целом. К началу 1990-х гг. экономика полностью разбалансировалась. Большинство наших сограждан испытывали огромные трудности.

Многие полагали, что во всем виноват Гайдар. На самом деле это не так. Гигантские проблемы уже были накоплены к тому времени, когда он взял управление на себя. И эти процессы начались гораздо раньше, чем принято думать. Осенью 1990 г. у меня состоялась беседа со Станиславом Васильевичем Анисимовым, председателем Госснаба СССР. И еще тогда в сентябре 1990 г., а не 1991-го, он говорил, что нам больше нечем платить за импорт зерна и других товаров, включая товары питания. И нет пути выхода из этой ситуации. Экономически все было ясно уже в конце 1990 г. А 1991 г. был обозначен другими, политическими, событиями. И на Егора Гайдара, пришедшего в правительство в 1991 г., пало самое тяжелое. Мало того, что он взял на себя ответственность за то, что делал сам, он принял ответственность и за ошибки политиков предыдущих поколений. Коммунисты, в том числе и Горбачев и его окружение, уже нести ответственность за свои действия отказывались.

Поэтому Вы совершенно правы: никакого варианта с точки зрения ограждения российских граждан от стресса не было.

Т. М.: Вообще говоря, если судить по глубине падения социальных индикаторов в 1990-х гг., социальный взрыв был неизбежен. Но он не произошел, потому что у населения существовали накопленные материальные ресурсы, которые помогли ему адаптироваться.

Е. Г.: Да. Были собственные возможности, потому что адаптационные свойства советского человека довольно высоки, например, широкое распространение личного подсобного хозяйства и приусадебных участков, которые людей кормили. И еще — приспособленность к тому, чтобы обходиться малым. Низкие стандарты жизни в каком-то смысле спасали. Мы в тот период очень сильно потеряли в инвестициях, в динамике ВВП и промышленного производства, во многих других отношениях, но уровень жизни населения сократился не так существенно, как другие показатели.

Т. М.: Главное, население продемонстрировало долготерпение. Все были недовольны, но никто активно не протестовал. Я бы даже сказала, что своим терпением российские граждане давали аванс правительству.

Е. Г.: И это успокаивало! Ведь когда мы обнаружили, что российский рынок труда реагирует на реформы не так, как остальные рынки труда, мы должны были задуматься, почему это происходит. И должны были не радоваться стабильности рынка труда, а понять, что это свойство, порожденное

старыми структурами, и что нам потом еще предстоит с этим бороться. Имея сравнительно низкие показатели по безработице, мы должны были понимать, что на рынке труда все идет не так, как должно. Это была адаптация, но реальных структурных сдвигов, которые должны были происходить, не было.

Что касается социальной сферы и тех ошибок, которые в ней были допущены, — это тоже трудный вопрос. Реформаторы, конечно, торопились, и весь фронт намеченных преобразований пытались начать сразу. Многие реформы были сделаны очень небрежно и поверхностно. Острой необходимости в них не было и надо было какое-то время, может быть, подождать. Сомнительна, например, ситуация с реформой здравоохранения. С самого начала в 1993 г. мы сразу попали в институциональную ловушку: ожидать, что страховой сектор сможет взять на себя ту реальную функцию, которую на него пытались возложить, было абсолютно невозможно. Но в тот момент это был некий политический маневр: отдадим эти функции в сектор страхования, а там посмотрим, что получится. Ничего хорошего не получилось. И мы вновь должны реформировать эту сферу. А переделывать гораздо хуже...

С образованием, я считаю, дело обстоит все-таки лучше. Мы не так торопились и, кроме того, использовали свои преимущества. Еще в советские времена была создана крепкая система образования, которая сохранялась на плаву довольно долго. Правительство не торопилось делать образование платным, хотя, конечно, сами граждане довольно сильно помогли своими неформальными платежами. Но вместе с тем они помогли создать очень некачественный сектор образования. Вот это, конечно, плохо, и эту проблему тоже придется решать.

Но у нас было еще одно преимущество. Говорить об этом гражданам тяжело, но по прошествии времени можно и нужно. В какой-то момент высокая инфляция обесценила большинство социальных обязательств, данных в советское время. И правительство в середине 1990-х гг. имело свободные руки для того, чтобы выстраивать новую систему. Но я считаю, что государство этими возможностями в полном объеме не воспользовалось и аванс, о котором Вы говорили, не оправдало.

Т. М.: Вновь о прошлом, но уже более близком. С середины 2000-х гг. социальные проблемы стремительно переместились с периферии в эпицентр экономической повестки — монетизация социальных льгот, национальные социальные проекты, демографическая программа, миграционное законодательство. Чем было продиктовано столь пристальное внимание? Попытка отдать накопившийся долг? Или же действительно пришло осознание реального места социальной политики в системе политических координат?

Е. Г.: Вот это действительно любопытно. В целом я отношусь к опыту «нулевых годов» отрицательно. Почему? Потому что ни одна из серьезных институциональных реформ в социальной сфере проведена не была. Можно лишь сказать несколько позитивных слов относительно образования: в 2007—2008 гг. наконец провели реформу высшего образования на основе введения ЕГЭ. А больше реальных достижений в социальной сфере не было.

Т. М.: Так называемые национальные проекты скорее затормозили реформы. Когда в социальные сектора пришли деньги, деньги заместили реформы.

Е. Г.: Совершенно верно. Если смотреть и в ретроспективу, то всегда, когда мы пытались проводить какую-то активную социальную политику,

она выливалась в раздачу денег. Она не создавала новые институты, не позволяла сформировать устойчивую новую социальную систему, поэтому все превращалось в ноль.

Монетизацию льгот нельзя даже назвать социальной реформой. Из общего контекста были искусственно выдернуты отдельные финансовые вопросы, а самые важные, самые актуальные проблемы социальных льгот — их целесообразности, содержания, массовости, дублирования — были оставлены в стороне.

То, что происходило в пенсионной реформе, — просто катастрофа. Завести разговор о формировании новой пенсионной системы, а потом вдруг ни с того ни с сего снизить социальный налог с 35% до 26% и оставить «дыру» в пенсионном фонде! Это не укладывается в голове. И это при том, что все проблемы внутри пенсионной сферы начали обостряться. Это заведомо приводило пенсионную систему к откровенному финансовому кризису. И опять в тот момент в стране были деньги и все острые вопросы «заливались деньгами». Это обычно ничего не дает, кроме кратковременного ощущения, что правительство наконец занялось социальными проблемами.

Т. М.: О дне сегодняшнем — кризис 2008–2010 гг. Ведь он еще не закончился, несмотря на общую политическую риторику конца 2009 — начала 2010 гг. Во время кризиса говорилось, что антикризисная программа носит ярко выраженный социальный характер. Вы согласны? Это был правильный выбор? И каких именно социальных целей она достигла?

Е. Г.: Я реальных достижений не увидел. Я опять увидел процесс раздачи денег. А эта раздача ничего не приносит, она асоциальна. После того как деньги потрачены, особенно если их съест инфляция, остается только чувство горечи, неудовлетворения и пессимизма.

Перед социальной сферой стоят острее институциональные проблемы. Они стоят на повестке дня с 1997 г. Но с тех пор ничего существенного не сделано: ни в пенсионном деле, ни в образовании, ни в здравоохранении, ни на рынке жилья. Не было институциональных преобразований. А проблема социальных реформ — в том, что нужны определенные государственные инвестиции в институты.

Например, в ходе пенсионной реформы возникает проблема двойного платежа. Нужно, чтобы какое-то время одно поколение платило в две системы — старую, распределительную, и в новую, накопительную. Ясно, что одно поколение сделать этого не может, у него нет таких ресурсов. Все специалисты вокруг говорят одно и то же: нужно эту проблему решить. Решения до сих пор у государства нет. А ведь предложения были. Егор Гайдар предлагал использовать Фонд будущих поколений или Фонд народного благосостояния в качестве эндамента — целевого капитала для пенсионного фонда. Но как только начался экономический кризис, финансовые ресурсы начали вынимать именно из этого фонда. К счастью, это быстро прекратилось. А решение о пенсионной реформе с помощью этого фонда так и не было принято. Хотя именно в кризис это решение можно было реализовать. Правительство просто увеличило размер пенсий за счет трансфертов из федерального бюджета.

Мы понимаем, что политики отличаются тем, что у них разное понимание ответственности: одни думают о будущем поколении и не очень тревожатся относительно того, как будут восприниматься их действия сегодня, даже

если их будут осуждать. У нас есть такой пример — это Егор Гайдар. Второй пример — это Алексей Кудрин. Своими действиями они показали, что такое ответственная политика и ответственное видение проблем. Но есть политики другие, у которых самое главное — угодить начальству или понравиться нынешнему поколению избирателей. Их не интересует, что будет дальше. Это чистейший популизм.

Т. М.: Недавно появился еще один пример — президент Франции Саркози, который, несмотря на открытое и острое сопротивление, принимает абсолютно непопулярное решение. У него действительно страна вышла на улицы, но во избежание будущих серьезных проблем решение было принято. А ведь вопрос о повышении пенсионного возраста нас касается в меньшей степени, чем Францию, но у нас его, как смерти, боятся.

Е. Г.: Да, Саркози просто герой. Он действительно проявил политическую волю. А мы должны усвоить урок — чего бояться надо, а чего нет.

Но давайте поставим перед собой еще один вопрос. Когда нужно делать непопулярную социальную реформу, остро необходимую стране? В тучные «нулевые годы» — экономический рост, полным-полно денег, высокие рейтинги президента и т. д. По логике нужно делать реформы. Нет, говорят нам высокие политические лица, нельзя нарушать стабильность. Начался экономический кризис. Во время кризиса непопулярные меры воспринимаются менее драматично. Опять нам говорят — нельзя усугублять социальные последствия кризиса. В итоге времени для реформ не находится вообще. А на самом деле за этим стоит непонимание и нежелание что-то существенно менять. Но ведь социальные реформы — это даже не завтрашний день, это будущее страны на несколько веков вперед. И делать их надо сейчас — переломить упадок экономики и деградацию социальной сферы.

Т. М.: Да, и именно об этом мой следующий вопрос — о будущем социальной политики. Социальных проблем — несчетное множество, всегда и везде. И все же среди них есть системные, от которых зависит вектор социального развития. Нельзя все сделать или стартовать одновременно. На Ваш взгляд, каковы самые приоритетные социальные системы, реформы в которых не терпят отлагательства?

Е. Г.: Я бы назвал четыре, которые считаю очень важными: пенсионное обеспечение, здравоохранение, образование и жилье. Причем хочу обратить внимание на следующее обстоятельство. Это не только социальные проблемы, от которых зависит положение народа в будущем. Это драйверы экономики. Жилье, пенсии, образование и здоровье — это колоссальные рынки.

Например, здравоохранение. Вместо того чтобы носить врачам конверты, мы могли бы иметь нормальную страховку, создать реальную систему страхования уже сегодня, имея достаточные ресурсы. Я считаю, что нужно отменить различия между обязательным и дополнительным страхованием в здравоохранении. У государства сложилось такое впечатление, что оно должно заботиться только об обязательном страховании. ОМС никогда не будет давать тех средств, которые нужны для удовлетворения спроса населения. Медицинские услуги никогда не будут качественными, если даются гарантии только в отношении некоего минимума услуг. А за пределами этого минимума гарантии никто никому никогда не даст. В обществе должны быть открыты возможности для тех, кто хочет получать самое лучшее.

Но если все же выделять из социальной сферы главное, то это образование. Здесь есть особенность. Образование за пределами социального минимума можно сделать платным. Но если вы стараетесь найти в стране таланты, значит, вы должны открыть доступ к образованию всем. И это означает, что образование не может развиваться как рыночный сектор. В этом отношении образование находится в некоторой противофазе по сравнению с другими социальными отраслями.

Т. М.: Наконец, вопрос почти личный. И только мы можем его задать, поскольку у нас есть такое право. Вы — председатель Попечительского совета НИСП, который отмечает 10-летний юбилей. И Вы нас хорошо знаете. Но Вас все знают, как научного руководителя ГУ–ВШЭ. Маленький институт и университет-супергигант. Набор преимуществ второго перед первым очевиден. Но есть ли какие-либо преимущества независимых центров перед крупными организациями? Есть ли будущее у НКО в науке? И есть ли будущее у НИСП? Словом, Ваш наказ НИСП, скажем, на следующее десятилетие?

Е. Г.: У вас и у других независимых центров, если они работают так, как вы, всегда будет будущее. Я глубоко убежден, что в экономике будущего главным ресурсом является интеллект. Разговоры об инновациях — не пустой звук, это реальность. И у нас в России не будет иных возможностей экономического развития и улучшения жизни, кроме инноваций. В обществе и в экономике, где главный ресурс — интеллект, все будет концентрироваться вокруг него. Если есть идеи и умы, этого уже достаточно.

Умы не любят больших команд. Они любят быть лидерами. Так уж они устроены, с этим ничего не поделаешь. Успешные ученые, не по формальным критериям, разработанным чиновниками, а по гамбургскому счету — это либо одиночки, либо лидеры небольших коллективов. Других вариантов я не знаю.

В больших университетах другая история, они имеют дело с преподаванием и со студентами. Но у нас в «Вышке», когда создаются исследовательские центры, они тоже небольшие и независимые. Больше того, мы стараемся создавать несколько центров, занимающихся одним и тем же. И мне кажется, что это очень правильно. Я также не сторонник того, чтобы такие университеты слишком сильно разрастались. А если уж разрастаются, то все равно внутри они должны разделяться на автономные школы. Из всех названий мне больше нравится это — школа.

И НИСП — это школа. Вы развили определенные направления, где завоевали действительно серьезные позиции и задаете тон: социальная структура российского общества, средний класс, пенсионная реформа, социальная защита и бедность. Но я надеюсь, что в будущем каждые 2–3 года НИСП будет открывать новые ракурсы и новые направления в социальной политике и разрабатывать их с таким же научным классом, как и прежние. Одновременно вы должны помнить, что те проблемы, в которых вы стали лидерами, уже нельзя оставить в стороне, вы обязаны заниматься этим и дальше. Предел не известен — успевать надо все! И я желаю, чтобы у вас такое желание — все успевать — всегда было. Для этого нужно, чтобы у вас появлялись молодые силы, которые могут поддерживать все направления исследований, которые ставит перед вами социальная политика в стране и в мире. А мы будем в «Вышке» стараться для вас этих молодых обучить. И вместе мы будем делать очень полезное дело.