

РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ. ЕСТЬ ЛИ АЛЬТЕРНАТИВА?

Масляков Евгений

*Магистр 1 курса факультета Прикладная политология,
программы Инвестиционные коммуникации*

В этой работе будет предпринята попытка проанализировать нынешнюю социальную политику, которая проводится в России. Так ли она хороша, как нам пытаются донести из Кремля и Государственной Думы? В силу каких обстоятельств, в России сейчас экономический рост, и как долго он ещё продлится? На эти и ещё многие вопросы нам предстоит ответить и не только в этом эссе, но и в реальной жизни.

Влияние мировых цен на нефть на экономики стран экспортёров.

20

Начиная с 2000 года, мировые цены на нефть и связанные с ней энергоресурсы находятся на уровне, значительно превышающем многолетний средний уровень. Считается, что в такой ситуации проигрывают те страны, которые являются чистыми импортёрами энергоресурсов (страны Западной Европы, Япония, страны Юго-Восточной Азии), в то время как страны-экспортёры нефти находятся в выигрышной ситуации, получая дополнительные прибыли. Эксперты из Института экономики переходного периода (ИЭПП) опровергают данное общепринятое утверждение. Так, например, в работе С. Дробишевского, А. Козловской и П. Трунина «Выбор денежно-кредитной политики в открытой экономике с экзогенными ценами экспорта» говорится, что «...уже в среднесрочной перспективе, даже в случае устойчивых высоких цен на нефть, страны-экспортёры нефти испытывают рост реального курса национальной валюты и сокращение чистого экспорта. Влияние положительного ценового шока на экономику постепенно исчерпывается за счёт потери конкурентоспособности несырьевого сектора. Снижение цен на нефть в такой ситуации в большинстве случаев будет означать резкое ухудшение платёжного баланса, высокую вероятность валютного кризиса и девальвации национальной валюты. Именно на периоды снижения мировых цен на энергоресурсы приходится валютные и финансовые кризисы, либо замедление экономического роста и снижение душевого дохода в странах-экспортёрах (Россия, Мексика, Венесуэла, Нигерия, арабские государства, Норвегия)» [1, 3].

Россия занимает второе место по экспорту сырой нефти (данные за 2002 год). На рисунке 1 показано, какую долю мировой сырой нефти экспортируют основные страны экспортёры. Также надо отметить, что «...в 2003 году, по итогам отдельных месяцев, РФ

выходила на первое место по доле в мировом экспорте сырой нефти» [1, 8].

За последние 50 лет можно выделить 3 периода изменения мировых цен на нефть: плавный повышательный тренд (1950 - 1972), резкий рост и падение в период с 1973 по 1986 гг. (ценовые шоки ОПЕК (1973 – 1974 и 1979 – 1980) после чего началось падение цены на нефть) и последний период – широкие колебания цен без явно выраженного тренда (с 1986 года) [1, 9]. Взглянем на рисунок 2.

На этом графике отчетливо виден и последний удар, который разрушил советскую экономику (резкое падение цены, начиная с 1980 года), и время на которое приходится либеральные преобразования в России (падение цены начиная с 1991 года), 11 октября 1994 года – Чёрный вторник (точка минимума в промежутке с 1991 по 1996 год), и 17 августа 1998 года (минимальная цена на нефть за всю историю постсоветской России). Это описание отчетливо показывает, насколько зависима российская экономика от динамики изменений мировых цен на нефть.

Теперь рассмотрим, как изменялись средние годовые темпы роста реального ВВП ведущих стран-экспортёров сырой нефти в зависимости от среднегодовой цены на нефть сорта Brent в период с 1982 по 2002 год (рисунок 3) и на влияние среднегодовых цен на нефть сорта Brent на профицит/дефицит бюджета основных стран-экспортёров нефти в период с 1982 по 2002 год (рисунок 4). На рисунках 3 и 4 отчетливо видно, как цены на нефть влияют на экономики стран-экспортёров нефти. В периоды, когда цены на нефть находились на высоком уровне, в основных странах-экспортёрах нефти можно наблюдать достаточно быстрый экономический рост. Когда цена на нефть снижалась, то снижался и экономический рост (рис. 3). Также надо отметить, что «...с начала 1980-х годов динамика среднего по странам годового бюджетного дефицита в основных нефтеэкспортирующих странах практически совпадала с динамикой среднемировых цен на нефть (рис. 4). Это объясняется, прежде всего, тем фактом, что в большинстве данных стран доходы от налогообложения экспорта нефти составляют достаточно большую часть доходов бюджета. Поэтому повышение мировых цен на нефть ведёт к росту данных доходов, а снижение цен влечет за собой уменьшение профицита (или увеличение дефицита) бюджета...» [1, 14].

Мировые цены на нефть очень существенно влияют на развитие экономик стран-экспортёров нефти. Напомню, что Россия находится на втором месте в мире по экспорту сырой нефти (см. рис. 1). Говоря о социальной политике государства, надо всегда помнить, как устроена экономика данного государства, какой основной её источник дохода. Это главная причина, почему я уделил столько времени на описание влияния мировых цен на нефть на экономики стран-экспортёров нефти.

Теперь мы переедем к следующему пункту эссе и рассмотрим то, как проводится сейчас в России социальная политика.

Реальное положение вещей.

Уже прошел год, с момента начала реализации приоритетных национальных проектов, но как наши граждане оценивают процесс реализации данных проектов? По данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ) «...44% опрошенных не заметили успехов в реализации какого-либо из национальных проектов. По мнению 14% респондентов,

наиболее заметны успехи в реализации проекта "Здоровье", по мнению 9% – в реализации проекта "Образование". Проекты "Доступное жилье" и "Сельское хозяйство" назвали в этом контексте соответственно 7% и 6% опрошенных... Каждый пятый опрошенный отмечает наличие позитивных перемен в области здравоохранения и образования, однако почти столько же респондентов говорят и о преимущественно негативных изменениях в этих сферах (17% и 14% соответственно).

Что касается, сельского хозяйства и жилья, то здесь негативные оценки преобладают над позитивными. Положение дел на селе за 2006 год, по мнению 22% респондентов, ухудшилось, и только 13% опрошенных придерживаются противоположной точки зрения. При этом сами сельские жители несколько чаще, чем россияне в целом, полагают, что ситуация изменилась в худшую сторону, и реже – что она улучшилась (27% и 9% соответственно). Наиболее велика доля негативных оценок применительно к жилищной сфере: 38% опрошенных полагают, что жилье за этот год стало менее доступным для россиян, и только 11% – что оно стало более доступным. Каждый третий опрошенный полагает, что ситуация в этой области существенным образом не изменилась...» [2].

Опрос показал, что примерно половина россиян (44%) не заметили успехов в реализации нацпроектов. И это при высоких мировых ценах на нефть, газ и энергетику. А ведь такая благоприятная конъюнктура не навсегда. Рано или поздно, но России придётся сдавать этот очень тяжёлый экзамен и «шпаргалка» виде Стабилизационного фонда и золотовалютных резервов могут нам уже не помочь.

Основные макроэкономические показатели бюджета 2007 (будут представлены только те показатели, которые важны в работе):

1. Цена на нефть марки «Юралс» равна 61 доллар за баррель
2. Цена отсечения на сырую нефть марки «Юралс» для расчета доходов Стабилизационного фонда равна 27 долларов за баррель
3. Цена на газ – 293,8 доллара за тысячу кубических метров
4. Среднегодовой курс доллара – 26,52 рубля за 1 доллар
5. Уровень инфляции – 6,5–8%. [3]

Данный федеральный бюджет предполагает значительные расходы на социальную политику, в том числе и на приоритетные национальные проекты, но это сырьевой бюджет, который имеет право на существование только при высоких мировых ценах на сырьё. Как я уже сказал, история уже имела прецедент, когда цена на нефть резко снижалась в несколько раз. Если подобное повторится, то последствия видятся печальными. Конечно вряд ли ситуация будет столь драматична, какая была во время краха Советского Союза, так как в те времена помимо неэффективной экономической политики, резкого падения цен на нефть и субсидирования стран соцлагеря, у СССР был огромный внешний долг и почти истощенные золотовалютные резервы (СССР был крупнейшим импортёром зерна) [4]. Но, тем не менее, Россия не сможет выполнять свои обязательства перед гражданами,

которые она перед собой поставила в том числе в рамках реализации национальных проектов.

Что делать?

На первый взгляд, ответ очевиден. Надо сходить с сырьевой зависимости и разрабатывать альтернативные источники развития экономики. Как уже отмечалось раньше, сейчас в России реализуются четыре приоритетных национальных проекта («Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса»), целью которых является улучшение качества жизни россиян. Но что такое национальный проект? Национальный проект – это простое увеличение финансирования ряда секторов и увеличение зарплат. Это прекрасно! Но национальные проекты не решают структурных проблем, не решают проблем неграмотного распределения и использования денежных средств. «...Национальные проекты заменяют реформы, а это неправильно, потому что проблемы будут продолжать накапливаться, а выделенные в рамках нацпроектов деньги – съедаться инфляцией. Нужны реформы, а не механическое увеличение расходов государства» [5]. Очень важно, чтобы реформы проводились именно сейчас, когда высокие мировые цены на ресурсы, так как в этом случае реформы будут проходить более мягко и менее болезненно для населения.

России нужны реформы (например) в сфере здравоохранения. Чубарова Т. В.¹ ставит вопрос, «...на который не так просто дать ответ, – что же действительно не в порядке с нашей системой здравоохранения. Ведь как справедливо утверждают сами медики, правильно поставить диагноз – это залог успешного лечения» [6, 3]. Постараемся ответить на этот вопрос. Думаю, что ответ будет следующим. Назовём это структурный кризис. За примерами далеко ходить не надо – мы постоянно слышим в новостях о том, что срываются поставки льготных лекарств, больницы и поликлиники нуждаются в капитальном ремонте, но денег на него, как нам обычно говорят, нет. Не лучше ситуация и с образованием, и с ЖКХ. Российский бюджет был назван сенаторами «бюджетом национальных проектов», так как на их реализацию было выделено 230,9 млрд. рублей, что вдвое больше, чем в 2006 году (115,98 млрд. рублей) [7], и это не считая бюджетных расходов на образование, здравоохранение и ЖКХ. Вопрос лишь в том, дойдут ли эти деньги до получателей, или будут потеряны в бюрократических лабиринтах. Практика показывает, что деньги либо разворовываются, либо идут очень долго, следствием чего являются те проблемы, о которых я уже говорил выше (срыв поставок льготных лекарств, отсутствие капитального ремонта и т. п.).

Чтобы дело сдвинулось с мёртвой точки, надо проводить реформы. Рано или поздно это придётся делать. Мы (граждане) должны понять, что ни государство, ни чиновник никогда не решат наших проблем, но они могут создать те условия, при которых мы сможем сами решать наши проблемы: если мы хотим качественную медицину, то мы должны за неё заплатить, если мы хотим качественное образование, то мы должны за него заплатить и т. д. Только в том случае, когда в учреждения начнут поступать живые деньги, появятся и лекарства, и учебники и обученный персонал, так как в этом случае профессия

¹ Чубарова Татьяна Владимировна – заведующая Центром социальной политики Института международных экономических и политических исследований РАН.

преподавателя, врача станет престижной и высокооплачиваемой.

В России уже проводятся эксперименты по внедрению адресной социальной защиты. Так в период с 2000 по 2001 год в Мотовилихинском районе г. Пермь реализовывалась программа оказания адресной помощи малоимущему населению. «В ходе реализации программы организаторами ставились следующие задачи:

1. Оказание малоимущим семьям помощи в выходе на уровень финансовой самообеспеченности через содействие безработным членам семей в трудоустройстве;
2. Предоставление адресного денежного пособия вместе с пакетом социальных услуг, необходимых семье – участнице программы для преодоления сложной экономической ситуации;
3. Использование договора как основы взаимоотношений клиента и органов социальной защиты;
4. Применение индивидуального подхода к решению проблемы каждой конкретной семьи – участницы программы;
5. Выбор семьи в качестве основной социальной единицы и объекта комплексной социальной помощи;
6. Применение практики ведения личного дела семьи в качестве метода управления программой» [8, 13].

В этой программе участвовало 92 семьи, 66 из которых трудоустроились. Администрация города решила распространять эту практику по всему городу. Так, в 2002 году программа стала реализовываться в 4 из 7 районов Перми, а также в городе Краснокамске [8, 32-33].

В городе Арзамас (февраль – май 2001) реализовывалась программа школьного питания, целями которой были:

1. «Повышение качества питания школьников. Чтобы этого добиться, было решено повысить стоимость питания и сделать его платным для учеников. Параллельно подразумевалось ввести конкурсные механизмы для отбора поставщиков продуктов питания...
2. Введение адресного принципа распределения средств на оплату школьных завтраков для малоимущих семей...» [8, 36-37].

В этой программе принимало участие 5492 семей, из них 1797 семей вышло из программы по ходу её реализации. По окончании эксперимента эта программа продолжала реализовываться. Так, в апреле 2002 года пособие получало уже 4599 детей. Также надо отметить, что расходы городского бюджета на организацию школьного питания

сократились с 10 млн. рублей в 2000 году до 3,6 млн. рублей в 2002 году [8, 41-42].

Заключение.

Конечно, это только первые шаги к либерализации социальной политики в России. Ещё не один такой эксперимент должен пройти, чтобы адресная помощь стала нормой для России. Нам ещё предстоит развивать систему образовательного кредита (пока таких программ очень мало, могу вспомнить только программу «Кредо»), медицинского страхования, ипотеки, так чтобы это стало массовым и выгодным. России придётся принимать законы, которые максимально упрощают ведение малого и среднего бизнеса (например, отменить налоги для начинающих предпринимателей, чтобы они смогли развить свой бизнес), так как это новые рабочие места, а, следовательно, зарплаты, и уверенность в завтрашнем дне, так как если ты потерял работу, то система адресной социальной защиты тебе поможет заново встать на ноги. В этом случае, в России будет сформирован средний класс (в западном понимании, а не в российском), который будет развивать нашу экономику.

Рисунок 1. Основные страны-экспортёры сырой нефти, ранжированные по доле в мировом экспорте сырой нефти в 2002 году [1, 8]

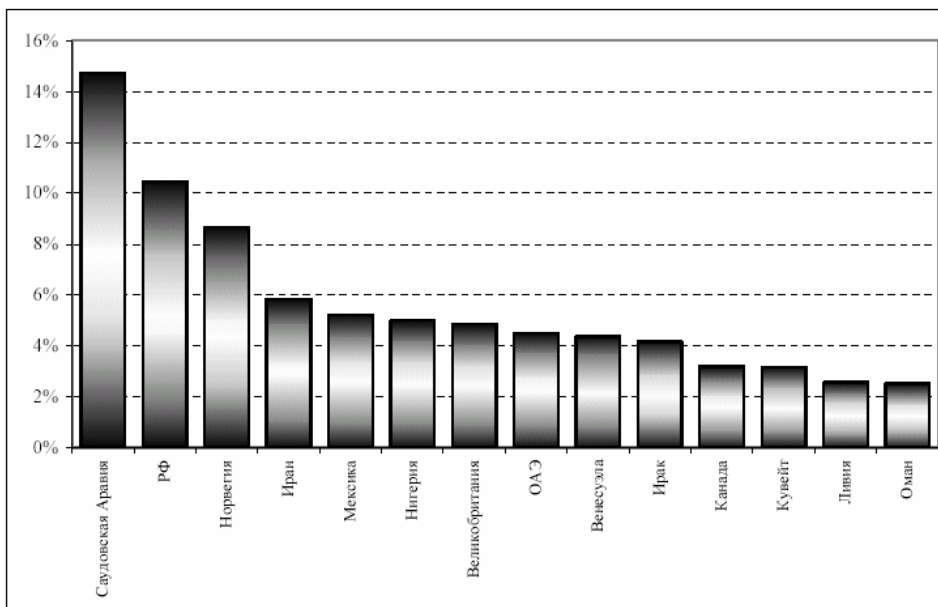


Рисунок 2. Динамика цен на нефть марки Brent в 1950 – 2003 годах [1, 9]

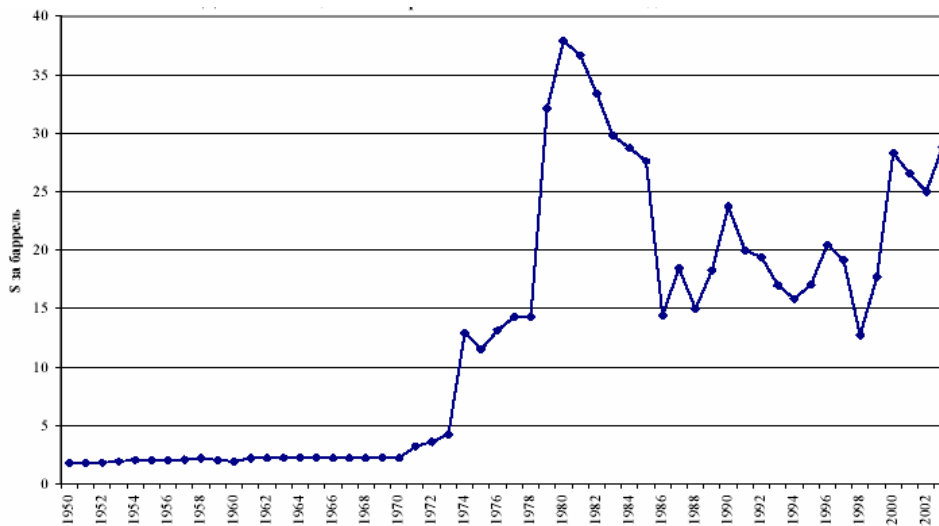
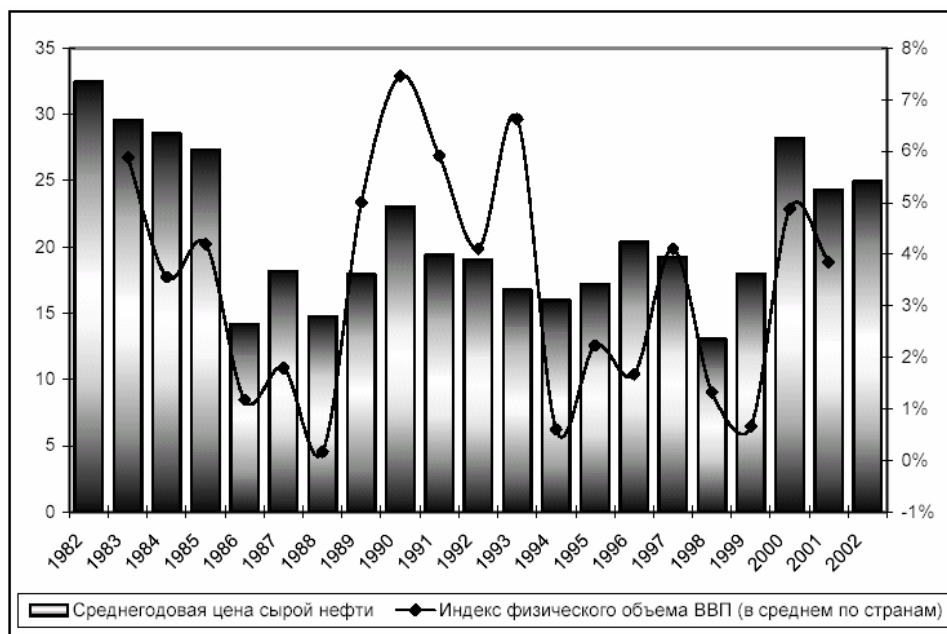
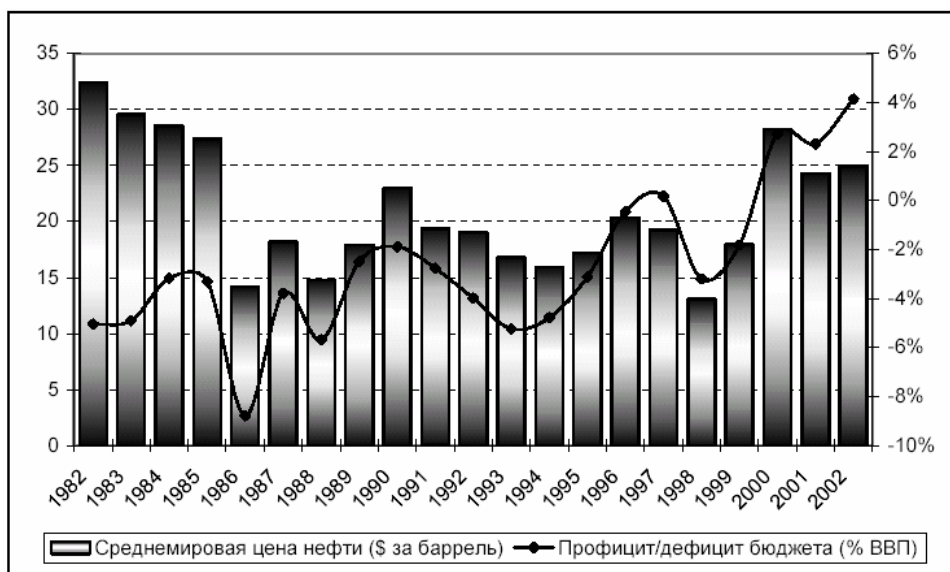


Рисунок 3. Средние годовые темпы роста реального ВВП ведущих стран-экспортёров сырой нефти (правая шкала) и среднегодовая цена нефти сорта Brent (долларов за баррель) в 1982 – 2002 годах [1, 10]



27

Рисунок 4. Среднегодовые цены на нефть сорта Brent (долларов за баррель) и профицит/дефицит бюджета (средние значения, правая шкала) основных стран-экспортёров нефти в 1982 – 2002 годах [1, 10]



1. С. Дробишевский, А. Козловская и П. Трунин «Выбор денежно-кредитной политики в открытой экономике с экзогенными ценами экспорта» М.: ИЭПП, 2004 (<http://www.iet.ru/files/text/usaaid/exogenn.pdf>).
2. Бавин П «Национальные проекты: промежуточные итоги и перспективы» (http://bd.fom.ru/report/map/projects/dominant/dom0703/domto703_2/d070321)
3. ФЗ № 238 «О федеральном бюджете на 2007 год» (<http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=036926>)
4. Гайдар Е. Т. «Гибель империи. Уроки для современной России» М.: РОССПЭН 2006
5. Союз Правых Сил рубрика «Вопросы и ответы. 2006 г.» (<http://www.sps.ru/?id=214530>)
6. Чубарова Т. В. «Недуги российского здравоохранения: есть ли лечение?» // «Недуги российского здравоохранения: есть ли лечение? Материалы круглого стола Аналитического Совета Фонда 22 мая 2004 г.» под ред. Владислаева А., Никонова В., Салмина А. М.: 2005
7. «Бюджет 2007 – «бюджет национальных проектов», считают в Совете Федерации» // «Приоритетные национальные проекты» (http://www.rost.ru/news/2006/11/161802_6456.shtml)
8. Никонова Л. С., Четверикова М. Н. «Адресная социальная защита: опыт муниципальных образований» М.: Фонд «Институт экономики города», 2003