

Научная статья
УДК 330.34 (330.35;338.22)
DOI: 10.17213/2075-2067-2022-3-197-212

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ИНТЕНСИФИКАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Олег Сергеевич Сухарев

*Институт экономики РАН, Москва, Россия
o_sukharev@list.ru, ORCID: 0000-0002-3436-7703, AuthorID РИНЦ: 446204,
AuthorID Scopus: 56736819100, Researcher ID: C-3767-2018*

Аннотация. Социальная политика и политика роста являются взаимно детерминирующими видами влияния на экономику, причём эта связь становится более значимой в «экономике знаний». Причина состоит в том, что разница в доходах увеличивается, а в способностях в силу доступа к различной информации и специализации знаний сокращается.

Целью исследования выступает анализ проводимой в России социальной политики при сложившемся режиме экономического роста, характеризуемом невысокой динамикой. Предметом рассмотрения являются основные императивы социальной политики и её инструменты, а также институциональные изменения, которые необходимы для того, чтобы интенсифицировать рост.

Методология исследования построена на теории экономического роста и социального государства, использует эмпирико-статистический и регрессионный анализ.

Общий результат проведенного исследования для российской экономики в том, что проводимая социальная политика полностью укладывалась в сложившуюся парадигму исчерпываемого экономического роста, то есть, свелась к противодействию затухающей динамике реального дохода и пенсий, хотя подтверждала позитивное влияние увеличения указанных параметров на ожидаемую продолжительность жизни населения и величину уровня жизни. Выявлено важное свойство, сводимое к тому, что развитие «экономики знаний» сопровождалось торможением душевого валового продукта, а это подтверждает отсутствие значимого влияния новых социальных отношений, складывающихся в сфере знаний, на рост экономики. Главным императивом социальной политики выступает развитие человека, в связи с чем институциональный потенциал организации социальной сферы становится основным инструментом её проведения и условием роста. Применительно к российской экономике в период 2000–2019 гг. показано, что увеличение индекса человеческого развития тормозилось уровнем бедности и финансового богатства, а высокий темп роста отвечал относительно низкой величине индекса человеческого развития. Кроме того, за двадцатилетний период подтверждается, что высокая занятость соответствовала высокому неравенству, а это говорит о низкооплачиваемом труде и наличии так называемых «работающих бедных». Выход видится в коренных структурных и институциональных изменениях системы создания и распределения дохода и базовой структуры затрат.

Ключевые слова: социальная политика, заработная плата, пенсия, ожидаемая продолжительность жизни, среднедушевые доходы населения, экономический рост, «экономика знаний», институциональный потенциал социальной политики

Для цитирования: Сухарев О. С. Социальная политика интенсификации экономического роста // Вестник Южно-Российского государственного технического университета. Серия: Социально-экономические науки. 2022. Т. 15, № 3. С. 197–212. <http://dx.doi.org/10.17213/2075-2067-2022-3-197-212>.

Благодарности: статья подготовлена в рамках темы государственного задания «Формирование научно-технологического контура и институциональной модели ускорения экономического роста в Российской Федерации» Институту экономики РАН, Центру институтов социально-экономического развития.

Original article

SOCIAL POLICY OF INTENSIFICATION ECONOMIC GROWTH

Oleg S. Sukharev

*Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
o_sukharev@list.ru, ORCID: 0000-0002-3436-7703, AuthorID RSCI: 446204,
AuthorID Scopus: 56736819100, Researcher ID: C-3767-2018*

Abstract. *Social and growth policies are mutually determining types of influence on the economy, and this relationship becomes more significant in the «knowledge economy». The reason is that the difference in income increases, and in abilities, due to access to various information and specialization of knowledge, it is reduced.*

The aim of the study *is to analyze the social policy pursued in Russia under the current regime of economic growth, which is characterized by low dynamics. The subject of consideration are the main imperatives of social policy and its instruments, as well as the institutional changes that are necessary in order to intensify growth.*

The research methodology *is based on the theory of economic growth and the social state, using empirical-statistical and regression analysis.*

The overall result of the study *for the Russian economy is that the ongoing social policy fully fit into the current paradigm of exhaustive economic growth, that is, it came down to counteracting the fading dynamics of real income and pensions, although it confirmed the positive impact of the increase in these parameters on the life expectancy of the population and the value of the standard of living. An important property was revealed, which boils down to the fact that the development of the «knowledge economy» was accompanied by a slowdown in the gross per capita product, which confirms the absence of a significant impact of new social relations emerging in the field of knowledge on economic growth. The main imperative of social policy is human development, in connection with which, the institutional potential of the organization of the social sphere becomes the main tool for its implementation and a condition for growth. In relation to the Russian economy in the period 2000–2019. it is shown that the increase in the human development index was hampered by the level of poverty and financial wealth, and a high growth rate corresponded to a relatively low value of the human development index. In addition, over a twenty-year period, it is confirmed that high employment corresponded to high inequality, which indicates low wages and the presence of the so-called «working poor». The way out is seen in fundamental structural and institutional changes in the system for creating and distributing income and in the basic structure of costs.*

Keywords: social policy, wages, pension, life expectancy, average per capita income, economic growth, «knowledge economy», institutional potential of social policy

For citation: Sukharev O. S. Social policy of intensification economic growth // Bulletin of the South Russian State Technical University. Series: Socio-economic Sciences. 2022; 15(3): 197–212. (In Russ.). <http://dx.doi.org/10.17213/2075-2067-2022-3-197-212>.

Acknowledgments: the article was prepared within the framework of the topic of the state task «Formation of a scientific and technological contour and an institutional model for accelerating economic growth in the Russian Federation» to the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, the Center for Institutes of Socio-Economic Development.

Введение. В области теории экономической политики роста [9] давно сложился такой стереотип: решение задачи обеспечения экономического роста позволяет улучшать индикаторы социального благополучия жизни, поэтому главное — задействовать основные факторы роста [1]. В таком случае социальная политика рассматривается как некий итог политики экономического роста, расширяющей социальные возможности развития. Однако явления безработицы, бедности, низких душевых доходов населения, высокого неравенства подчёркивают то, что у политики роста имеются фундаментальные социальные ограничения. И без разрешения базовых социальных задач [7; 10] развития эта политика — по интенсификации роста — может оказаться безуспешной.

С одной стороны, увеличение создаваемого продукта расширяет возможности экономики, в том числе решение социальных задач, с другой стороны, исходный уровень социального благополучия определяет возможности к росту. Это примерно такая же постановка вопроса, как и в отношении роста производительности труда и заработной платы. Часто неверно привязывают рост заработной платы исключительно только к росту производительности, но обратное влияние, когда повышение заработной платы составляет необходимое условие роста производительности, игнорируется¹ [4]. Создание дохода в экономике высоким темпом может рассматриваться как неплохой результат, но если распределение этого дохода происходит неравномерно, то социаль-

ные проблемы могут не только не снижаться, но ещё и усугубляться.

Конечно, технологическая структура, знания [2], системная организация экономики [5] имеют высокое значение, поскольку определяют возможность экономики развиваться на уровне или ниже своих потенциальных возможностей, причём последнее состояние иногда рассматривается как новый вид современной депрессии [3], хотя измерение этого потенциала и его использование является весьма нетривиальной научной задачей, в связи с чем, оказывается, непросто для разных стран утверждать, какая из них развивается на пределе, а какая — ниже своих возможностей. Если исходить из оценок национального богатства, то, видимо, все страны в той или иной степени развиваются ниже уровня полной загрузки национального богатства, но одни создают наибольший ВВП с меньшей общей величины богатства, другие — значительно меньший ВВП с куда более высокой величины национального богатства. При этом более динамичные страны могут обнаружить относительно низкий уровень социального благополучия, чем менее динамичные. Организация социальной жизни сильно отличается, и зависит она не только от среднедушевого дохода, но и от того, какими рутинными, процедурами, функционалом создана, организована эта жизнь и какие возможности имеют в ней различные слои населения [2]. Имеется в виду доступ к образованию, здравоохранению, их качество, обеспечение социальной защиты, пенсий,

¹ В работах автора подробно теоретически введены и показаны режимы роста, когда заработную плату вполне возможно повышать вне всякой привязки к производительности труда. Более того, производительность труда не может быть сведена только к одному фактору — труду, сильно завися от капитала, формирующего технологичность. См. Сухарев О. С. Элементы теории саморазвития экономических систем. М.: Ленанд, 2018. С. 161–174.

возможность изменить свой профессиональный уровень и повысить квалификацию, быть занятым, творчески развиваться, обеспеченность жильём, чистым питанием, возможностью продолжать свой род на фоне увеличивающейся продолжительности активной и здоровой жизни. Названные цели составляют основное содержание социальной политики, придают ей смысл как системе воздействий на экономику и социальные отношения, которые позволяли бы достигать поставленных целей в широком ключе как обеспечения благосостояния для всех [10], а не в рамках подчинения благосостояния равновесной доктрине функционирующих рынков и элиминирования внешних эффектов [6]. Доктрина «благосостояния для всех» исходит из необходимости превращения ростовой тенденции во всеобщее улучшение социальной жизни, в связи с чем проблемы распределения созданного дохода [8], структуры рынков труда, минимальной заработной платы, пенсионного обеспечения становятся центральными [11–14].

Учитывая сказанное, рассмотрим основные императивы социальной политики как условия новой модели роста экономики России, оценив полученные до 2021 года её результаты. Целью исследования выступает выяснение того, являлась ли социальная политика детерминантной роста либо формировалась по остаточному принципу, сдерживая тем самым рост следующих периодов. Кроме того, рассмотрим и вопрос относительно вероятного потенциала этой политики и её различных институциональных форм для обеспечения будущего роста российской экономики. Методологию исследования составляет эмпирико-статистический и сравнительный метод анализа, классификационный подход, применённый к инструментам и мерам социальной политики, метод обобщений и элементы факторного анализа.

Исследование проведём в два этапа, рассмотрев основные социальные императивы развития российской экономики [4], с оценкой итоговых данных по наиболее значимым параметрам (реальные располагаемые доходы населения, пенсии, продолжительность жизни). Затем в обобщённом виде оценим потенциал социальной политики роста с акцентом на снятие институциональных огра-

ничений, которые воспроизвела не вполне обоснованная социальная политика, в частности пенсионная реформа, а также реформирование образования и науки в России.

1. Императивы социальной политики и российская реальность. Многие социально важные функции в современной капиталистической системе детерминированы величиной индивидуального дохода. Более обеспеченный агент имеет значимый доступ к образованию, медицине, возможности отдохнуть, получить юридическую защиту и т.д., нежели тот, доход которого многократно ниже. Таким образом, наращение дохода (задача роста) имеет центральное значение, но и распределение дохода выступает не менее весомой задачей. Эта вторая составляющая и определяет социальную политику, которая представляется набором инструментов, воздействующих на распределение дохода:

- социальные пособия и пенсии;
- установление прожиточного минимума жизни;
- налоговые льготы и субсидии;
- социальное страхование.

Кроме того, применяются меры социальной политики, не влияющие напрямую на величину дохода и его распределение, в частности институциональные коррекции в области образования и медицины, предоставление льгот на лекарства, добавочный набор в школы, вузы и детские сады, в том числе за счёт бюджетных мест и т.д. Не только налоговая шкала, например, прогрессивная, влияет на распределение дохода, но и функционирующие институты в различных видах деятельности и отраслях, регулирующих как генерацию дохода, так и использование его по различным направлениям расходов. Именно это обстоятельство обычно уходит из области рассмотрения вариантов социальной политики, представляясь на самом деле центральной темой при организации социального развития государства.

Институциональная организация рынков труда, а также нормативы, задающие оплату труда, построенные на них процедуры получения и распределения дохода в существенной мере влияют и на возможность генерирования дохода, и на дальнейшее его распределение.

Проводимая социальная политика, имеющая целью снижение несправедливости распределения созданного в стране дохода, по идее, должна отходить от инструментального латания дыр в этом распределении. Её подлинная цель и назначение — изменять каналы и фундаментальные принципы не только самого распределения дохода, но и его создания, от чего зависит и то, как он аккумулируется и приобретает разными слоями населения в экономике. Поэтому такие институты, как единая тарифно-квалификационная сетка при выстраивании оплаты труда, либо некие ориентиры в установлении заработной платы (принцип солидарной заработной платы — равной оплаты за равный труд) являются имманентными инструментами реализации социальной политики. Сильное влияние на социальное развитие оказывают проводимые реформы, затрагивающие базовые социальные институты, такие как пенсии, пособия, налоги, субсидии, а также сферы — образования, науки, медицины.

Созданные в экономике условия и предоставляемые государством права должны быть равным образом обеспечены населению вне зависимости от уровня индивидуального дохода, а те из них, которые детерминируются доходом (таких немало), следует подвергнуть координации, в том числе за счёт институциональных коррекций, чтобы элиминировать складывающуюся негативную привязку, увеличивая социальное равноправие граждан. Это и составляет, на взгляд автора, основной социальный императив и фундаментальный принцип социальной политики в современном мире. Экзистенциальная цель развития — это увеличение продолжительности здоровой жизни населения, причём рост дохода, распределение, иные социальные принимаемые меры действуют в направлении движения к этой цели. Увеличение уровня, качества жизни², формирование образа жизни становятся главным атрибутом в реализации указанной цели. Ростовая динамика экономики выступает своеобразным условием для наращивания социальных результатов,

хотя даже при весьма скромном темпе роста за счёт хорошо выстроенной системы распределения дохода и относительно низком неравенстве вполне удастся создать весьма приемлемые социальные условия функционирования экономики.

Сформулированная экзистенциальная цель явно подрывается, если увеличивается пенсионный возраст граждан (срок времени выхода на пенсию и получения социального пособия в виде пенсии от государства) при условии, что продолжительность здоровой жизни существенно не возрастает. Более того, такая пенсионная реформа дискриминирует слои граждан, которые вынуждены работать большее число лет, не получая пенсии от государства. Именно отсутствие этих платежей идёт на увеличение пенсий оставшимся гражданам. Тем самым на увеличение этих пособий работает не повышение эффективности хозяйственной системы, а вводимый распределительный механизм сугубо институционального содержания. Если при этом реальные располагаемые доходы сильно не возрастают, да и увеличение пенсий, несмотря на индексацию по инфляции, также не покрывает с запасом рост цен, то получается, что значительные слои населения при такой реформе получают ухудшение социальных условий своей жизни, испытывая увеличение трудностей и рисков³.

Социальная политика, реализуемая на практике, обретает форму конкретных задач, в частности обеспечения людей детскими садами, школьным образованием, доступом к высшему образованию или медицинскому обслуживанию. При этом институциональные нормативы крайне важны, поскольку задают планку так называемого минимального обеспечения. Если при высоком неравенстве решение указанных вопросов предоставить частному сектору, то есть свести к величине реального индивидуального дохода, то многие граждане будут отрезаны высокой ценой от доступа к указанным важнейшим социальным функциям. В связи с этим императивность социальной поли-

² Наиболее фундаментально применительно к современной России первой половины 2000-х гг. данные проблемы раскрыты член-корр. РАН Е. И. Капустиным в его посмертно изданной книге «Уровень, качество и образ жизни населения России» (М.: Наука, 2006. 324 с.).

³ Именно такой результат можно констатировать по данным российской экономики, где была проведена пенсионная реформа, начиная с 2018 года.

тики проистекает ещё из функций и задач существования самого государства, являясь его неотъемлемой компонентой.

Поскольку в глобальном мире в силу распространения информационных технологий наблюдаются быстрые изменения, приводящие к стиранию значимой разницы между людьми в интеллектуальных способностях, знаниях, постольку чувство несправедливого вознаграждения за труд становится более рельефным, а задача адекватного распределения созданного дохода — крайне актуальной. К тому же изменяющиеся формы эксплуатации обретают новые институциональные формы в так называемой «экономике знаний» по причине крушения объективных критериев интеллектуальной оценки и конкретного вклада сотрудников. Нивелирование разницы в способностях и в образовании приводит к множественным искажениям при взятии сотрудников на работу и продвижении их по службе, причём даже в высокотехнологичных и наукоёмких видах деятельности. Здесь ярко выражен эффект отрицательного отбо-

ра, в ряде случаев камуфлируемый ширмой демократических выборов и конкурсного отбора. Это, безусловно, выступает ослаблением «экономики знаний», нарушая механизм конкурентного отбора наилучших результатов, влияя на несправедливое, несоразмерное владу распределение дохода и приобретение высокого социального статуса не самыми лучшими или вложившими свои усилия агентами⁴. Эти явления также должны купироваться институциональными модификациями, осуществляемыми в экономике и обществе.

Однако, насколько прогресс в «экономике знаний» связан с улучшением социальной жизни, в частности увеличением душевого продукта или дохода, — вопрос остаётся и требует своего разрешения. Дадим количественную оценку соотношения душевого ВВП и доли «экономики знаний». Общество может в социальном плане сильно изменяться, в том числе по причине информационных трансформаций, но при этом уровень благополучия будет преобразовываться не в силу этих изменений, а вопреки им или независимо от них.

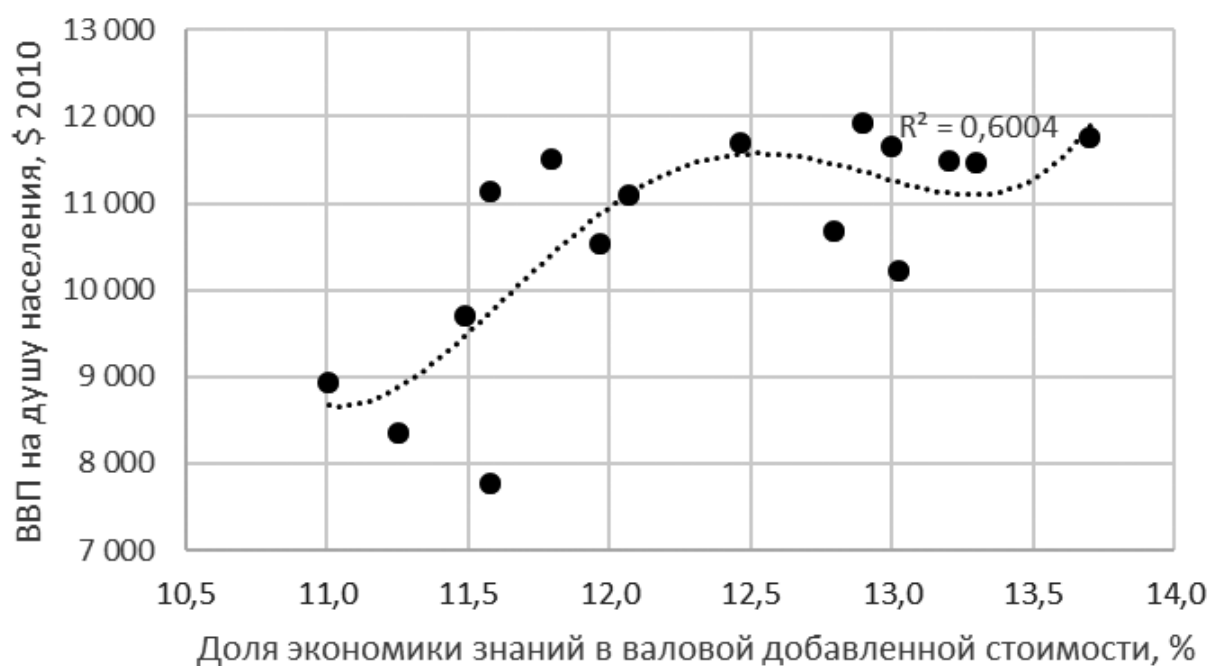


Рис. 1. Доля «экономики знаний» и душевой ВВП РФ в ценах 2010 г., 2003–2018 гг.
Fig. 1. The share of the «knowledge economy» and the per capita GDP of the Russian Federation in prices of 2010, 2003–2018

⁴ Такие исходы широко известны в области науки и образования, двух важнейших социальных сфер жизни современного общества.

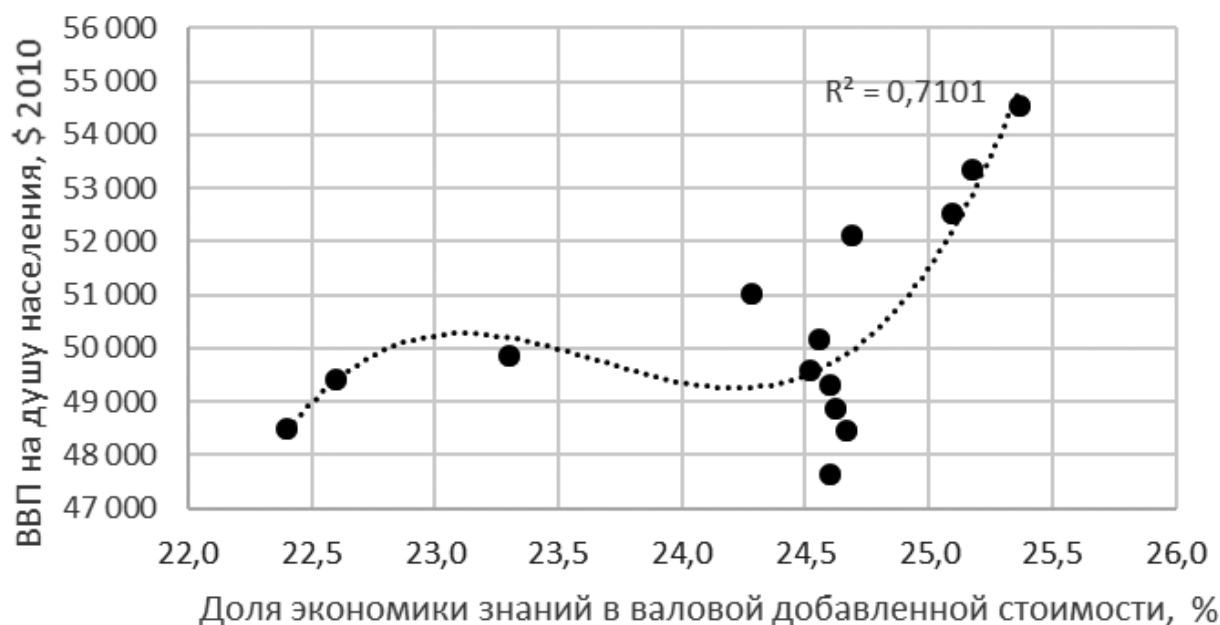


Рис. 2. Доля «экономики знаний» и душевой ВВП США в ценах 2010 г., 2005–2018 гг.

Fig. 2. The share of the «knowledge economy» and the US per capita GDP in prices of 2010, 2005–2018

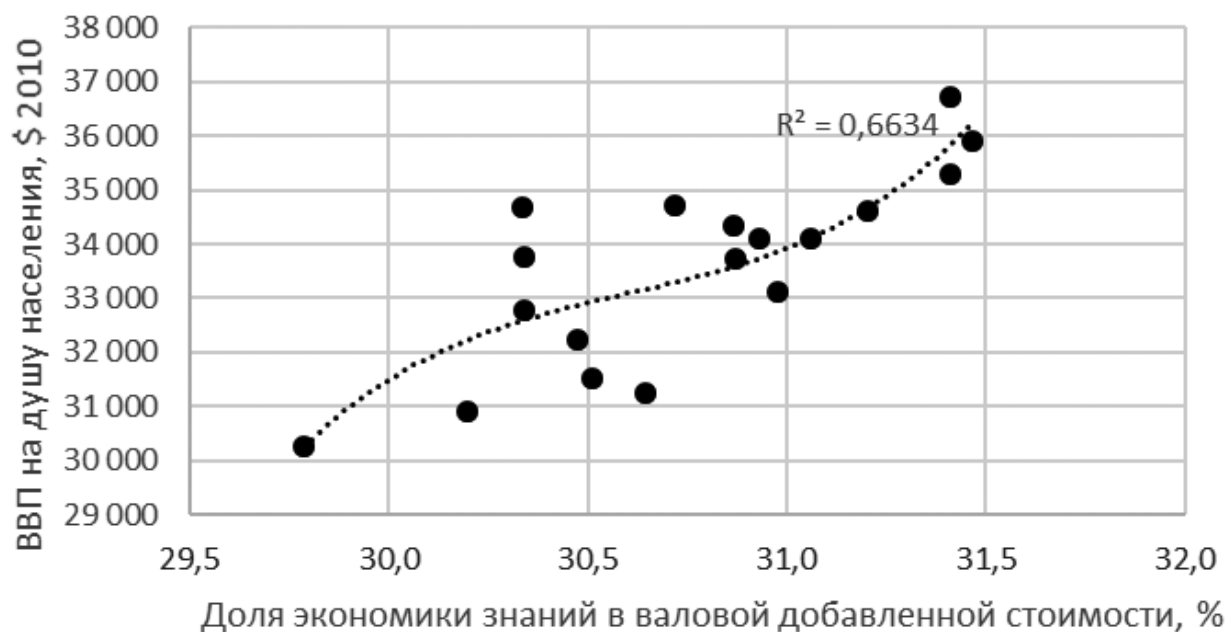


Рис. 3. Доля «экономики знаний» и душевой ВВП, Европейский Союз в ценах 2010 г., 2000–2017 гг.

Fig. 3. The share of the «knowledge economy» and per capita GDP, the European Union in prices 2010, 2000–2017

На рисунках 1–3 показано изменение доли «экономики знаний» в валовой добавленной стоимости России, США и Европейского Союза в зависимости от душевого ВВП этих стран в ценах 2010 года⁵.

Обратим внимание, что душевой ВВП в России почти в пять раз ниже, чем в США, и в три раза ниже, чем в Европе. «Экономика знаний» в два раза масштабнее в США и в три раза в Европе, чем в России (рисунок 1–3). Тем самым стоит предположить, что уровень богатства и жизни влияет на распространение «экономики знаний», выступая и её условием, и одновременно знание выступает фактором обеспечения такого уровня социального благополучия.

Однако, отметим и такую весьма важную деталь. Увеличение доли экономики знаний в России происходило соразмерно с торможением роста душевого ВВП (отсутствие роста — рисунок 1), в то время как в США и ЕС все-таки рост «экономики знаний» сопровождался ростом душевого продукта (рисунок 2–3).

Таким образом, можно предположить, что развитие «экономики знаний» как нового образа социальной жизни в одних странах приводит к генерации нового продукта и соответствующего ему дохода, а в других аналогичного исхода не наблюдается либо он менее значим. В России аналогичный процесс, по существу, был свернут в силу проводимой макроэкономической и социальной политики роста. Укрепление секторов «экономики знаний» (ИТ-сектор, высокотехнологичные отрасли, наука, образование) происходило при перманентном снижении темпа роста, кризисе реальных располагаемых доходов населения и инвестиционном кризисе 2013–2016 годов (отрицательная динамика валово-

го накопления). Следовательно, «экономика знаний» как форма социальной организации не определяла в значимой степени развитие российской экономики, тем более не зависимой от внешних центров базы.

Конечно, несмотря на сдержанный рост российской экономики, нельзя не отметить и некоторый прогресс в решении задач социального обеспечения граждан России, особенно в части увеличения пенсий, реальных доходов и увеличения продолжительности жизни, хотя значимыми по этим параметрам успехи также назвать не представляется возможным. Дадим количественную оценку реального состояния указанного вопроса.

На рисунке 4⁶ отражена динамика среднедушевого дохода населения России за двадцатилетие 2000–2020 гг. в ценах 2000 года⁷.

Как видим, рост среднедушевого дохода наблюдался до 2007 года, затем произошло торможение роста, но все-таки до 2021 года он возростал, хотя плановость этого увеличения была поколеблена (видно по рисунку 4). Однако с 2013–2014 годов происходит снижение данного показателя, продолжающееся до 2017 года. В итоге с учётом кризиса 2020 года, вызванного распространением инфекции, по уровню среднедушевого дохода Россия к началу 2021 года оказалась на уровне 2010 года, хотя в 2021 году впервые за указанное десятилетие реальные доходы населения возросли существенно выше 3%.

Из рисунка 5 видно, что рост пенсий в ценах 2000 года происходил неуклонно до 2014 года, затем только в 2018 году удалось выйти на уровень 2014 года, а в 2019 году и в кризисный 2020 год только по причине массивной поддержки населения в «ковидный» кризис получилось обеспечить её увеличение в реальном измерении. Это была

5 Источник трёх рисунков: рассчитано автором на основе данных: Всемирный банк [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?view=chart>; Росстат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru/accounts>; Bureau of Economic Analysis (U.S. Department of Commerce) [Электронный ресурс]. URL: <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=51&step=1>; Eurostat [Электронный ресурс]. URL: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. ВДС приведена к ценам 2010 г. с использованием дефлятора ВВП по каждой стране. Период времени для стран взят исходя из имеющейся статистики по каждой из стран. Лимитирующим параметром для этого является оцениваемая по авторской методике доля «экономики знаний». См.: Сухарев О. С. Экономика знаний» и её вклад в формирование темпов экономического роста. Общество и экономика. 2020. №1. С. 22–37.

6 Источник: рассчитано автором по данным Росстат [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/urov_11g.xlsx, [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/urov_11kv-nm\(1\).xls](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/urov_11kv-nm(1).xls).

7 Приведение к ценам 2000 года осуществлялось по индексу потребительских цен за период. Если расчёт производить по дефлятору ВВП, то величина среднедушевого дохода населения в ценах 2000 года будет существенно ниже, а площадка стагнации или тоннель колебаний дохода будет измеряться величиной 4000–5000 рублей.

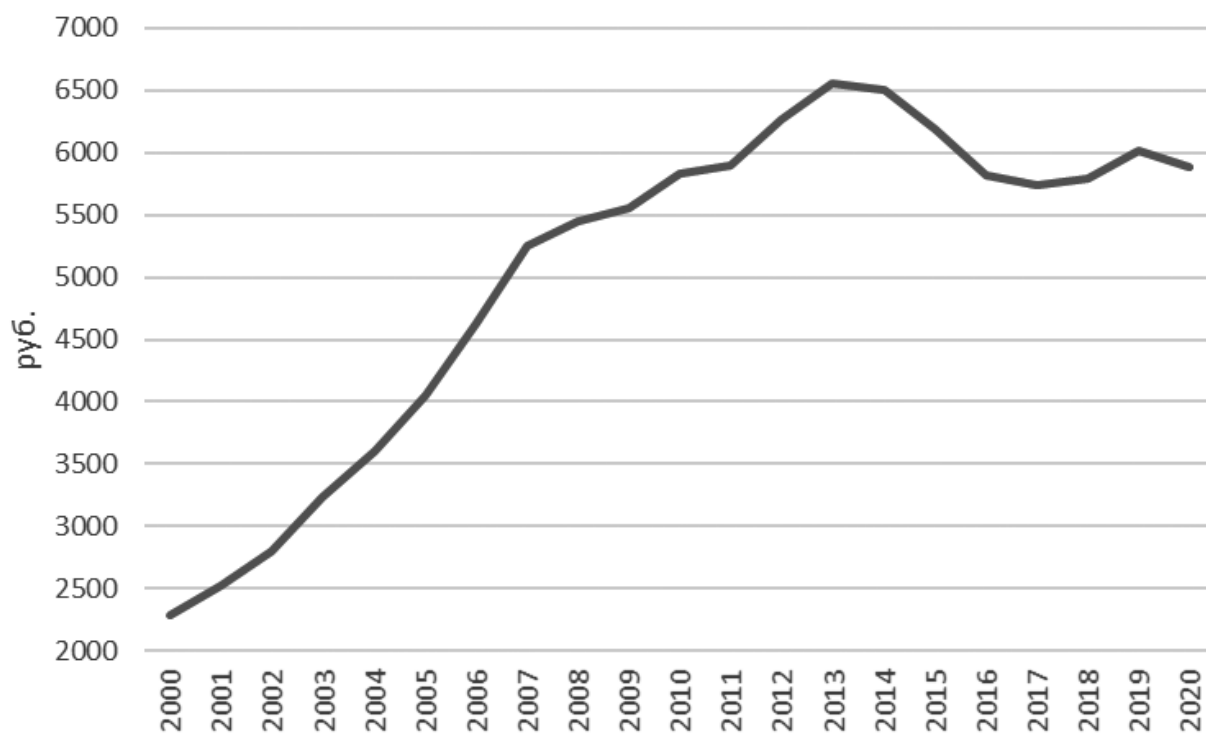


Рис. 4. Среднедушевой доход в России в ценах 2000 г., 2000–2020 гг., руб.
Fig. 4. Average per capita income in Russia in the prices of 2000, 2000–2020, rubles

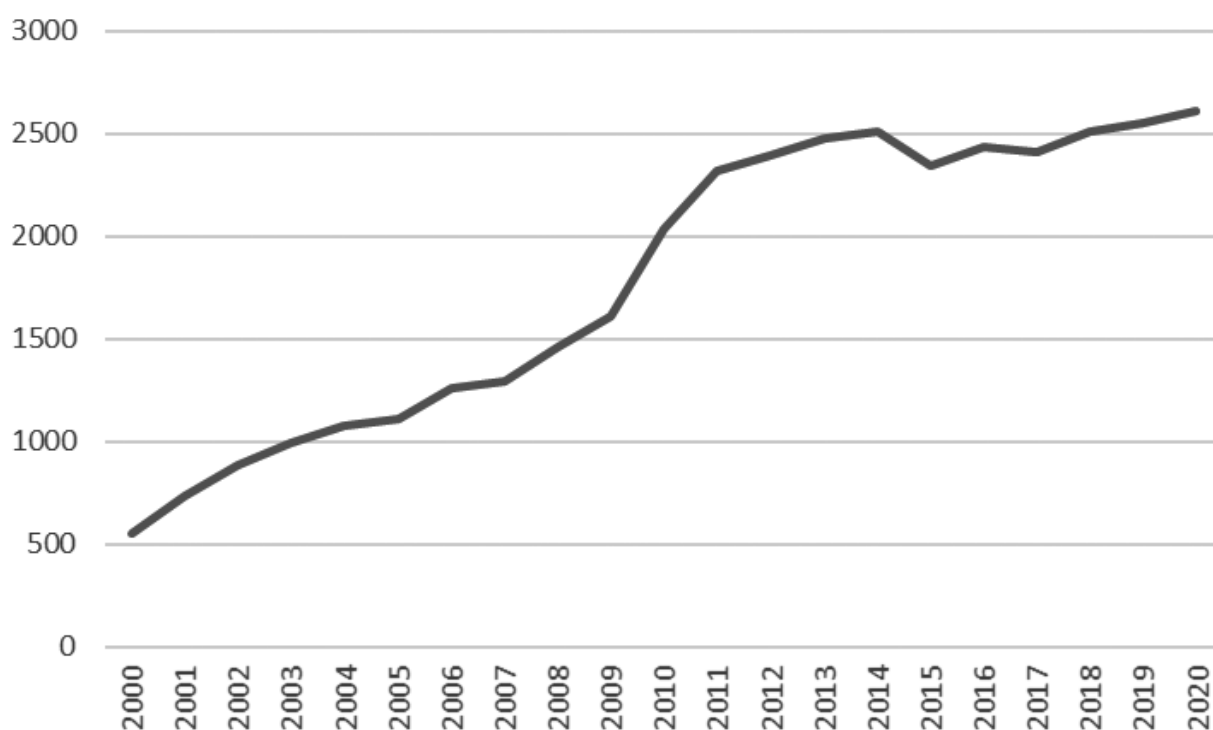


Рис. 5. Средний размер пенсий по старости в ценах 2000 года, 2000–2020 гг., руб.⁸
Fig. 5. The average size of old-age pensions in the prices of 2000, 2000–2020, rubles⁸

⁸ Источник: рассчитано автором по данным к рисунку 4.

экспансия социальной политики, которая оправдала себя в период нормативных ограничений на экономику в ходе распространения опасной инфекции, хотя реальные доходы населения ощутимо понизились.

Возрастала и ожидаемая продолжительность жизни при рождении, но сохранялся гендерный разрыв по этому параметру между мужским и женским населением страны. Этот показатель снизился в кризис 2020 года, естественный прирост населения опять стал отрицательным. Однако рост пенсий сопровождал увеличение продолжительности жизни, как и рост реального дохода, что подтверждается регрессионным анализом для российской экономики.

Таким образом, реальная ситуация в области социальной политики для России может быть оценена как стагнация доходов при несправедливом их распределении, относительно высоком неравенстве и бедности. Это выступает системным ограничением роста, который в свою очередь не работает на более значимое повышение пенсий, пособий, хотя он и сдерживал ещё больший рост неравенства и бедности. В отдельные годы неравенство и бедность даже несколько понизились. При этом инструменты социальной политики оказывались сильно ограничены низкой величиной роста. Относительно бедные слои населения не только отстранены от его результатов, но и не обеспечивают должной динамики дохода, а парадигма роста сводилась к тому, что за счёт значительных сбережений обеспеченных кругов следует добиться активизации инвестиций, включая и привлечение внешнего капитала. Изначально такой подход не являлся обоснованным, что подтверждалось высоким оттоком капитала и инвестиционным спадом 2013–2016 годов.

Социальная политика может влиять на увеличение занятости за счёт расширения числа рабочих мест либо демпфировать безработицу, в том числе увеличивая пособие по потере работы⁹.

Стандартный метод социальной политики обычно рассматривается как второй вари-

ант, а создание рабочих мест и расширение возможностей для труда — как итог общей экономической политики развития, определяемой многими обстоятельствами по различным отраслям. Однако следует принимать во внимание складывающийся в экономике общий эффект социальной политики, который охватывает различные слои населения — от детей до пенсионеров, работающих, безработных, инвалидов и т.д. Имеется в виду, что различный набор нормативов, условия организации работы социальных служб будут влиять на обеспечение социальных прав граждан, сильно сказываясь на социальном благополучии. Именно процедурные вопросы, институциональная организация становятся определяющими при реализации социальной политики по различным её направлениям, что находит отражение в проводимых изменениях правил и норм (прожиточный минимум, индексация пенсий).

2. Институциональный потенциал социальной политики. Совместная детерминация социальной политики и политики роста обусловлена тем, что многие социальные функции зависят от величины созданного дохода, распределяемого между различными слоями населения. Но механизм распределения представляет собой совокупность правил, к тому же многие социальные условия заданы нормативно, то есть установленными правилами. Именно они формируют институциональный потенциал социальной политики, ибо изменение таких институтов (правил) способно влиять на то, как именно обеспечиваются важнейшие социальные функции. Повышение эффективности правил, улучшение условий реализации социальных функций будут инструментом проведения социальной политики. Тем самым она вполне способна не только сводиться к воздействиям на величину дохода, но и может быть сведена к социальной организации жизни в виде правил, норм, кодексов и прочих институтов.

Конечно, структура налогов, величина душевого дохода, соотношение образованного

⁹ Вместе с тем имелись исследования, якобы подтверждающие возможность увеличения безработицы при росте пособий по ней, так как величина пособия пролонгирует поиск работы, сохраняя агента без работы, когда он не соглашается на те варианты, которые имеются. В подобных архаичных исследованиях не учитываются мотивационные эффекты и предпочтения, которые уже складывает новый социальный ландшафт «общества знаний».

и необразованного населения, уровень технологичности экономики, определяемый развитием науки, величина неравенства и бедности, число безработных вполне влияют на темп экономического роста как целевую функцию развития. Однако распределённая динамика экономики по различным видам деятельности в некоторой степени также задаёт уровень дохода с вытекающими эффектами в области занятости и функционирования этих сфер.

Обычно институциональный потенциал социальной политики уходит из зоны пристального внимания исследователей, несмотря на то, что предопределяет далее возможность наращивать доход и его распределять. Он включает набор правил и процедур, которые способны отдельно и в совокупности обеспечить решение основного социального вопроса, сводимого к снижению уровня бедности и неравенства по доходу и общественному функционалу, что и даёт общее улучшение жизни, повышение её комфорта.

Экономический рост будет происходить тогда, когда в хозяйстве присутствуют движущие его факторы и их легко раскрыть и применить, то есть имеются возможности беспрепятственного вовлечения. Если правилами, регулирующими работу в разных видах деятельности, создаются условия, увеличивающие издержки такого вовлечения, то рост, вне всяких сомнений, будет тормозиться, какими бы благородными намерениями выравнивания доходов или обеспечения справедливости это не было продиктовано.

Применительно к России рассмотрим с качественной точки зрения следующие базисные институциональные изменения.

Во-первых, введение пропорциональной налоговой шкалы оказывало весьма низкое влияние на распределение дохода, никак не способствуя выравниванию и понижению уровня неравенства. По всей видимости, это консервировало и уровень бедности либо не позволяло ощутимо его снизить. Если вести речь о прогрессивных ставках налогов, то вопрос шкалы налогов сохраняет свою острую актуальность с позиции обоснования и введения соответствующих изменений в налоговое законодательство.

Во-вторых, проведение пенсионной реформы 2018 года, продиктованной необходимостью увеличения пенсии, величина которой

позитивно, как и величина среднедушевого дохода, влияет на продолжительность жизни населения, привело к тому, что значительные слои населения остались без ежемесячных социальных выплат в виде пенсий. Это женщины в возрасте от 55 до 60 лет, мужчины в возрастах от 60 до 65 лет. Их срок выхода на пенсию возрос, следовательно, трудовая нагрузка, а также риски стать безработным в таком возрасте увеличились. Подобное изменение вряд ли можно считать улучшающим социальное благополучие граждан. Причём ситуация становится ещё более негативной при условии отсутствия должного роста реальных располагаемых доходов населения, особенно затрагивающего указанные возрастные группы населения. Обычная статистика даёт среднюю динамику роста реального располагаемого дохода, но она отличается по возрастным группам и занятым, как и величина безработицы отличается для молодого и пожилого населения почти пенсионного возраста.

В-третьих, индексация пенсий и повышение прожиточного минимума, выступая позитивным инструментом социальной политики, поскольку расширяют возможности потребления наиболее не защищённых в социальном плане слоёв населения, тем не менее, детерминированы процедурами. Имеется в виду то, насколько и как осуществляется индексация. Если по средней инфляции, рассчитанной по индексу потребительских цен, то она не даёт равнозначной индексации для пенсионеров, поскольку по «пенсионному» набору продуктов, как правило, инфляция оказывается выше. Следовательно, является разумным вводить специальные индексы цен для корректировки пенсий и социальных пособий. Потребуется изменения и подход, реализующий повышение прожиточного минимума, причём эти изменения затрагивают правила подсчёта данного показателя.

В-четвёртых, значение имеют и правила производства социальных выплат в социальных управлениях страны, поскольку социально не защищённые слои населения должны быть отодвинуты от необходимости каких-то доказательств своей правоты или необходимости себе пособия, практика «выбивания пособий» должна уйти в прошлое как слишком архаичная и неэффективная процедура. При вводе цифровых технологий в социаль-

ное управление следует наблюдать эффект нормативного начисления пособий и помощи людям, чтобы от них не требовалось никаких усилий, поскольку учётные базы данных существуют и должны развиваться в государстве именно таким образом. Это и понизит издержки социальной политики, и придаст широкие возможности применять информационные базы данных, улучшая так называемую адресную помощь населению, испытывающему социальные трудности.

В-пятых, важнейшим институциональным направлением социальной политики выступает организация образования, науки и здравоохранения, то есть наиболее значимых социальных сфер. Речь следует вести не только о доступе в эти сферы, но и о качестве их функционирования, учитывая общественный эффект от занятий данной деятельностью, насколько велики затраты отдельных категорий граждан на получение равнозначного образования и медицинских услуг, можно ли в принципе получить тот или иной вид медицинской помощи бесплатно и за какое время (так как быстрота оказания медицинской помощи является залогом хорошего лечения). Ухудшения работы указанных отраслей скажутся на качестве развития человеческого потенциала с наложением всех социальных

проблем, усиливающих в негативном эффекте. Необходимо подчеркнуть особый характер развития науки, проблемные свойства организации которой проявляются в социальном смысле далеко не сразу (помимо оплаты труда и условий жизни учёных), а с течением длительного времени, в связи с чем конкурентное поражение системы науки, привязанной в своём развитии к внешним центрам, контурам, правилам, которые введены в социальную структуру данной страны, может привести к длительному снижению качества человеческого потенциала, сказавшись на системе образования и медицине.

Это приведёт к ухудшению индекса человеческого развития, обострив социальные проблемы. В принципе, институциональный потенциал социальной политики имеет назначение обеспечить, как минимум, не снижение, а лучше — увеличение индекса человеческого развития — как магистральной цели социального функционирования.

Отметим, что на протяжении 20 лет в период 2000–2020 годов в России неуклонно сокращалась безработица, за исключением лет рецессии 2009, 2015 и 2020 годов. Однако связь уровня неравенства по коэффициенту Джини и безработицы была такой, как отражена на рисунке 6. Большей величине безрабо-

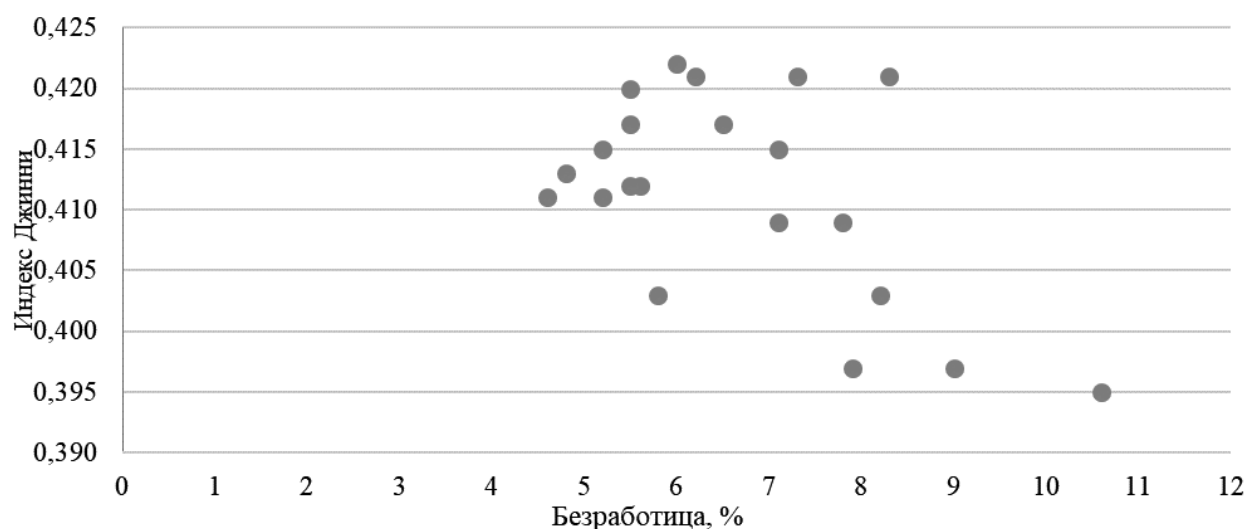


Рис. 6. Безработица и уровень неравенства (по индексу Джини) в России, 2000–2020 гг.¹⁰
Figure 6. Unemployment and the level of inequality (according to the Gini index) in Russia, 2000–2020

¹⁰ Источник: построено автором на базе данных Росстат [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force, ЕМИСС <https://fedstat.ru/indicator/31165>.

тицы отвечало меньшее неравенство, а меньшей — большее неравенство. Следовательно, политика обеспечения полной занятости сопровождалась ростом неравенства, что могло достигаться за счёт низкой оплаты наёмного труда при расширении числа вакансий (рабочих мест). Это явление можно обозначить и как «работающие бедные», поскольку оплата труда остаётся довольно низкой. Конечно, эмпирические точки на рисунке 6 расположены так, что имеется участок (на интервале от 5 до 6% уровня безработицы), на котором с ростом безработицы растёт неравенство. При более высокой безработице неравенство было ощутимо меньше по величине.

Регрессионный анализ для российской экономики в период 2000–2019 годов показал, что индекс человеческого развития понижался при росте бедности, расширении финансовых возможностей — увеличении финансового богатства и давлении финансового рынка. Кроме того, более высокому темпу роста отвечал более низкий показатель индекса человеческого развития, что характерно для начала 2000 годов. Далее развитие экономики знаний происходило при замед-

лении темпа роста дохода (рисунок 1) Для проведения эконометрического анализа были приняты следующие обозначения: Y — ВВП России, млрд. долл. США, в ценах 2010 года; y — темп роста ВВП РФ, %; X_1 — индекс человеческого развития; X_2 — индекс Джини, %; X_3 — уровень бедности, %; X_4, X_5 — финансовое и нефинансовое богатство России, млрд. долл. США, в ценах 2010 года; X_6 и X_7 — соответственно доля финансового и нефинансового богатства в общей величине богатства, %. После исключения мультиколлинеарных факторов с линейными коэффициентами парной корреляции больше, чем 0,7, была получена наиболее адекватная регрессионная модель в виде:

$$X_1 = 0,86 - 0,0007 \times X_3 - 0,08 \times X_6 - 0,002 \times y. \quad (1)$$

Как видим из формулы (1), уровень бедности и темп роста тормозили развитие человеческого капитала. В таблицу 1 сведены основные статистики — характеристики полученной модели.

Более высокий темп роста работал на увеличение душевого ВВП, высокий уро-

Таблица 1
Table 1

**Характеристики модели индекса человеческого развития России
 (метод наименьших квадратов, использованы наблюдения 2000–2019 гг. ($T = 20$))¹¹
 Characteristics of the Russian Human Development Index model
 (least squares method, observations 2000–2019 were used ($T = 20$))**

	<i>Коэффициент</i>	<i>Ст. ошибка</i>	<i>t-статистика</i>	<i>P-значение</i>
const	0,858	0,042	20,2	<0,0001
X_3	-0,000689425	0,001	-0,6368	0,533
X_6	-0,0789765	0,006	-13,97	<0,0001
y	-0,00201693	0,001	-3,973	0,001
Среднее зав. перемен			0,779	Ст. откл. зав. перемен
				0,033
Сумма кв. остатков			0,001	Ст. ошибка модели
				0,008
R -квадрат			0,950	Испр. R -квадрат
				0,940
$F(3, 16)$			100,551	P -значение (F)
				1,35E-10
Лог. правдоподобие			70,081	Крит. Акаике
				-132,1621
Крит. Шварца			-128,1791	Крит. Хеннана-Куинна
				-131,3846
Параметр ρ			0,324	Стат. Дарбина-Вотсона
				1,115

¹¹ Источник: составлено автором на базе программы Gretl 2020b.

вень бедности и неравенства понижали душевой продукт в России в 2000–2019 годах. Однако темп роста был связан с ростом бедности, а уровень неравенства поддерживался растущей бедностью¹² [7].

Таким образом, изучение институционального потенциала социальной политики позволяет утверждать, что только система инструментов, преследующих цель решения социальных задач развития, способна значимо к лучшему изменить ситуацию, причём условия роста во многом будут заданы социальными обстоятельствами и самой институциональной организацией и в свою очередь детерминировать наращивание дохода. Поэтому адресная помощь [7] при всей необходимости является недостаточным инструментом для ликвидации бедности, если не происходит изменений в налоговой структуре и базовых институтах распределения дохода, включая правила распоряжения собственностью и даже передачи по наследству.

Заключение. Подводя итог проведенному анализу, сформулируем основные выводы.

Во-первых, социальные успехи развития определяются не только ростом продукта/дохода, но и тем, каким образом он распределяется. Это зависит от созданных и действующих правил, установленных процедур, от того, как организованы социально значимые сферы деятельности людей в своём функционировании — образование, медицина, наука, социальная помощь, пенсионная система, трудовые отношения и др.

Во-вторых, для российской экономики выявлен эффект развития новых социальных отношений в системе «экономики знаний» при торможении дохода, а также то, что высокая занятость была обеспечена при высоком уровне неравенства, а это вытекающим образом означает недооценку труда, низкий уровень его оплаты, выступающий также фактором-ограничителем для развития «общества знаний», которое в России в 2–3 раза уступает аналогичной величине в США и ЕС. Поэтому важнейшим направлением структурных изменений является трансформация соотношения в ценах факторов производства,

изменение стоимостного соотношения между материальными затратами — капиталом и трудом.

В-третьих, социальные императивы развития могут быть связаны только с развитием человека, индекс которого ниже, чем выше уровень бедности, давление финансового рынка и высокая динамика, которая, видимо, подавляла в России развитие человеческого капитала, ориентируя его на весьма жёсткую эксплуатацию на рассматриваемом интервале времени.

Тем самым повышаются требования к институциональной координации социальных сфер жизни: образования, науки, медицины, социальной защиты и пенсионного обеспечения, рынков труда и трудовых отношений. Анализ ввода и изменения каждого правила в каждой из названных подсистем может оказаться весьма значимым при движении в решении социальных проблем преодоления кризисных ситуаций в экономике и выхода на качественно новую траекторию экономического роста. При этом рост социального благополучия может замедлять экономическую динамику в силу изменяющихся мотивационных факторов населения. Следовательно, при планировании социальной политики, интенсифицирующей экономический рост, необходимо исходить из нормативно установленных критериев социального благополучия либо иметь чёткие представления о функции социального успеха развития, точные формулировки по поддержанию уровня неравенства, размера бедности и допустимой эксплуатации по капиталистическим схемам использования монопольной власти. Нормативный характер социальной политики, однако, не отменяет того, что она может сильно повлиять на экономическую динамику, причём на мотивационном уровне, который весьма трудно отразить или учесть в каких-либо макроэкономических моделях роста по причине не только системной сложности, но и низкой формализации, а также высокой изменчивости возникающих обстоятельств и связности многих инструментов друг с другом.

¹² Подробнее данный анализ и регрессионное моделирование проведено в работе: Сухарев О.С. Экономический рост и неравенство: пересмотр экономической политики. Экономические стратегии. 2021. №2.

Список источников

1. Анчишкин А.И. Прогнозирование темпов и факторов экономического роста. М.: Макс-Пресс, 2003. 300 с.
2. Глазьев С.Ю. Битва за лидерство в XXI веке. Россия, США, Китай. Семь вариантов ближайшего будущего. М.: Книжный мир, 2017. 352 с.
3. Кругман П. Депрессии — это нечто иное // Экономика для любознательных: о чём размышляют нобелевские лауреаты. М.: Издательство института Гайдара, 2017. С. 26–27.
4. Львов Д.С. Экономика развития. М.: Экзамен, 2002. 512 с.
5. Микульский К.И. Россия в поисках модели экономического роста // Общество и экономика. 2017. №3-4. С. 5–15.
6. Пигу А.С. Экономическая теория благосостояния. В 2 т. Т. 1, 2. М.: Прогресс, 1985. 512 с., 454 с.
7. Сухарев О.С. Социальная политика в решении проблемы неравенства и бедности // Экономика. Налоги. Право. 2021. №2. С. 16–31.
8. Фогель Й. Европейский Welfare mix. Перераспределение общественного продукта в странах ЕС и Швеции: эволюция и перспективы // Politeconom. 2000. №2. С. 74–93.
9. Хелпман Э. Загадка экономического роста. М.: Издательство института Гайдара, 2011. 240 с.
10. Эрхард Л. Благосостояние для всех. М.: Дело, 2001. 352 с.
11. Adeley B.N., Gershon O., Ogundipe A., Owolabi O., Ogunrinola I., Adediran O. Comparative investigation of the growth-poverty-inequality trilemma in Sub-Saharan Africa and Latin // Heliyon. December 2020. №6(12). P. 05631.
12. Brancaccio E., Garbellini N., Giammetti R. Structural labour market reforms, GDP growth and the functional distribution of income // Structural Change and Economic Dynamics. 2018. №44. P. 34–45.
13. Breunig R., Majeed O. Inequality, poverty and economic growth // International Economics. May 2020. №161. P. 83–99.
14. Sotomayor O.J. Can the minimum wage reduce poverty and inequality in the developing world? Evidence from Brazil // World Development. 2021. №138. P. 105182.
15. Sukharev O.S. Technological Development in the Knowledge Economy // PaKSoM, Research and Development Center «IRC AL-FATEC», Niš, Serbia Complex System Research Centre, Niš, Serbia. 2020. P. 17–21.

References

1. Anchishkin A. I. Prognozirovanie tempov i faktorov jekonomicheskogo rosta [Forecasting rates and factors of economic growth]. Moscow: Maks-Press, 2003. 300 p. (In Russ.).
2. Glaz'ev S. Ju. Bitva za liderstvo v XXI veke. Rossija, SShA, Kitaj. Sem' variantov blizhajshego budushhego [The battle for leadership in the XXI century. Russia, USA, China. Seven options for the near future]. Moscow: Knizhnyj mir, 2017. 352 p. (In Russ.).
3. Krugman P. Depressii — jeto nechto inoe [Depression is something else]. Jekonomika dlja ljuboznatel'nyh: o chjom razmyshljajut nobelevskie laureaty [Economics for the curious: what Nobel laureates think about]. Moscow: Izdatel'stvo instituta Gajdara, 2017. P. 26–27. (In Russ.).
4. L'vov D. S. Jekonomika razvitija [Development Economics]. Moscow: Jekzamen, 2002. 512 p. (In Russ.).
5. Mikul'skij K. I. Rossija v poiskah modeli jekonomicheskogo rosta [Russia in search of a model of economic growth]. *Obshhestvo i jekonomika [Society and Economics]*. 2017; (3-4): 5–15. (In Russ.).
6. Pigu A. S. Jekonomicheskaja teorija blagosostojanija V 2 t. [Economic theory of welfare. In 2 vol.] Vol. 1, 2. Moscow: Progress, 1985. 512 p., 454 p. (In Russ.).
7. Suharev O. S. Social'naja politika v reshenii problemy neravenstva i bednosti [Social policy in solving the problem of inequality and poverty]. *Jekonomika. Nalogi. Pravo [Economy. Taxes. Law]*. 2021; (2): 16–31. (In Russ.).
8. Fogel' J. Evropejskij Welfare mix. Pereraspredelenie obshhestvennogo produkta v stranah ES i Shvecii: jevoljucija i perspektivy [European Welfare mix. Redistribution of the social product in the EU countries and Sweden: evolution and prospects]. *Politeconom*. 2000; (2): 74–93. (In Russ.).
9. Helpman Je. Zagadka jekonomicheskogo rosta [The riddle of economic growth]. Moscow: Izdatel'stvo instituta Gajdara, 2011. 240 p. (In Russ.).

10. Jerhard L. Blagosostojanie dlja vseh [Welfare for all]. Moscow: Delo, 2001. 352 p. (In Russ.).

11. Adeley B. N., Gershon O., Ogundipe A., Owolabi O., Ogunrinola I., Adediran O. Comparative investigation of the growth-poverty-inequality trilemma in Sub-Saharan Africa and Latin // Heliyon. December 2020. №6(12). P. 05631.

12. Brancaccio E., Garbellini N., Giammetti R. Structural labour market reforms, GDP growth and the functional distribution of income // Structural Change and Economic Dynamics. 2018. №44. P. 34–45.

13. Breunig R., Majeed O. Inequality, poverty and economic growth // International Economics. May 2020. №161. P. 83–99.

14. Sotomayor O.J. Can the minimum wage reduce poverty and inequality in the developing world? Evidence from Brazil // World Development. 2021. №138. P. 105182.

15. Sukharev O.S. Technological Development in the Knowledge Economy // PaKSoM, Research and Development Center «IRC ALFATEC», Niš, Serbia Complex System Research Centre, Niš, Serbia. 2020. P. 17–21.

Статья поступила в редакцию 21.05.2022; одобрена после рецензирования 15.06.2022; принята к публикации 18.06.2022.

The article was submitted on 21.05.2022; approved after reviewing on 15.06.2022; accepted for publication on 18.06.2022.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ



Сухарев Олег Сергеевич — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт экономики Российской академии наук.

Россия, г. Москва, Нахимовский пр., 32

Oleg S. Sukharev — Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief Researcher, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences.

32 Nakhimovskiy ln., Moscow, Russia
