

**2-я конференция АМР США «Партнеры в переходный период»**  
**«Проблемы переходного периода»**  
**София, Болгария**

Егор Гайдар

11 сентября 2001 г.

Дорогие друзья! Так как предполагаю, что примерно половина аудитории – русскоязычная, а другая половина - англоязычная, я, с вашего разрешения, буду говорить по-русски.

Дорогие друзья! Собравшиеся здесь имеют личный опыт работы в условиях постсоциалистического перехода, поэтому нам часто проще понимать общие проблемы. Я буду говорить и о проблемах бедности, но, с вашего разрешения, сначала хотел бы сказать несколько слов по общим проблемам перехода, которые в том числе были затронуты. Наши друзья, которые имели счастье родиться и всю жизнь прожить в стабильных демократиях и в эффективно функционирующих рыночных экономиках, естественно, склонны распространять свой жизненный опыт на анализ тех проблем, которые были связаны с крахом социалистических режимов и соответствующими выборами, которые пришлось делать потом. Вот отсюда и дискуссия, о которой сегодня упоминалось, можно же было сначала проводить экономические реформы, потом политические реформы, или сначала политические реформы, потом экономические реформы. Все это на самом деле крайне далеко было от тех реальных выборов, с которыми мы все столкнулись в конце 80-х – начале 90-х годов. Здесь упоминался очень уместно, на мой взгляд, опыт американской революции. Вот я как человек, который тоже, как и господин Адамс, имел счастье быть в самом коротком листе из трех человек – кандидатов на немедленный расстрел в 93 году, могу сказать, что тогда этот выбор был абсолютно не такой. Люди в Польше создавали "Солидарность", создавали Народные фронты в Прибалтике, разрушали Берлинскую стену, выходили на Вацлавскую площадь в Праге, собирались у Белого дома в 91 году в Москве не потому, что они хотели такого или другого направления экономических реформ – градуализма или шоковой терапии, а потому, что режим потерял моральное право управлять страной – и странами; потому что люди отказали ему в доверии; потому что они не понимали больше, почему кто-то должен за них определять их будущее; потому что они хотели жить в условиях свободы и демократии. И это вот та данность, которая определяла дальше катастрофический крах страшного кровавого тоталитарного режима.

Социалистическая экономика может существовать и реформироваться как-то, пока есть мощный политический тоталитарный режим. Если его нет, рушится его каркас – то, на чем она держится. Тогда вопрос создания рынка, рыночных механизмов перестает быть вопросом академического обсуждения – так реформировать или не так; он становится вопросом жесткой данности. То есть, если у вас развалилась старая политическая и экономическая система, немедленно нужна любая новая система, а это практически может быть только рыночная система, которая хоть как-то будет функционировать, в результате которой у вас появится хлеб в магазинах, электричество в домах и так далее. Либо возникает межнациональный хаос со страшными, катастрофическими последствиями, что

мы и видели, к сожалению, в ряде постсоциалистических стран. Это вот первая данность, которую мы должны понимать, обсуждая вопросы перехода.

Второе. Вторая данность. Она связана с тем, что когда и если у вас рухнет социализм с соответствующими социалистическими институтами, это отнюдь не означает, что у вас при этом есть все прекрасные предпосылки для функционирования нормальной рыночной экономики. Да у вас их нет *совсем!* Мало того, что у вас нет соответствующих институтов, у вас, главное, нет соответствующих традиций.

Часто люди представляют себе так: вот, Советский Союз и социалистические страны; это же было все-таки высокоразвитое достаточно общество, с мощными институтами, государственными и так далее. Ну почему же нельзя было эти мощные государственные институты использовать для того, чтобы решать вопросы институционального обеспечения постсоциалистических реформ. Да, это были мощные институты, но это были совершенно не те институты, которые можно использовать и нужно использовать в условиях рынка. В Советском Союзе было сто отраслевых министерств, которые занимались регулированием производства каждой гайки, шестеренки, трактора, выдавали задания, устанавливали планы снабжения, и так далее. Они не нужны и не могут функционировать нормально в условиях рыночной экономики. Но в Советском Союзе не было нормального Центрального банка, не было нормальной налоговой службы, не было нормальной таможенной службы, не было комиссии по ценным бумагам, не было массы других вещей, которые абсолютно необходимы для нормально функционирующей рыночной экономики. И уж в еще большей степени их не было, скажем, в тех государствах, которые сформировались на базе республик Советского Союза. В этой связи возникала сложнейшая задача, острая задача институционального строительства – по существу, на отсутствующей базе.

Третья вещь, которая еще более сложна. Сегодня абсолютно точно упоминалось, что нормально функционирующий рынок – это не просто рыночные правила, это не просто рыночные цены и даже не просто рыночные институты. В первую очередь – рыночные традиции, традиции и поведение. Если мы завтра в Соединенных Штатах оставим все институты, все законы, но просто уберем века рыночной традиции, послезавтра Соединенные Штаты будут джунглями. Потому что, действительно, не полиция обеспечивает порядок, порядок обеспечивают традиция, нормы поведения, которые откуда могли взяться после 75 лет социализма?

Ведь это действительно уникальная задача – создание эффективной демократии и рыночной экономики после краха социализма, которая не имеет стандартных решений. Здесь не было предшествующего опыта; никто, к счастью, еще из социализма не выходил рухнувшего, из индустриального. Да, у нас были некоторые представления о том, какие могут быть проблемы, мы что-то знали к моменту краха социализма. Но надо понять, что это был набор гипотез. Не было опыта, на который можно было опереться, не было хорошего учителя, который мог прийти и сказать: "Дорогие друзья! Все: делаем так, делаем так, делаем так; все будет замечательно!" То есть, учителя такие были, только, к сожалению, советы их не всегда были полезны.

В этой связи процесс постсоциалистического перехода – это процесс инновационный и это процесс обучения при накоплении опыта. Скажем, я прекрасно помню, как в 91 году, осенью, общее представление было, в мире доминирующее, о крахе польских реформ. Я в него не верил, я хорошо знал эту команду, мне нравилось то, что они делают. Но вот я прекрасно помню, мы выступали на конференции вместе с известным

польским экономистом, потом министром финансов, Гжеушем Колодко, в 91 году, и он презентовал свою книжку, которая называлась "Упущенный шанс". И рассказывалось, к какому, к сожалению, краху привели все реформы Бальцеровича. Это сейчас Польша – общепринятый пример того, как надо проводить реформы, как успешно это делается, как это быстро приводит к экономическому росту, росту благосостояния в условиях относительного сокращения бедности, и так далее. Это абсолютно не было очевидно в 91 году. В 91 году вообще не были очевидны масштабы постсоциалистической депрессии, этого неизбежного практически, как уже показал опыт, резкого падения производства старого социалистического, только постепенно компенсируется ростом нового производства на новых частных предприятиях. Потом этот польский опыт стал рассматриваться как более-менее эталонный – когда там начался экономический рост с 93 года, все более очевидный и ускоряющийся – ну, стало более-менее принято считать, причем искренне, и нами в том числе. Да, Польша показала, что нужно три года постсоциалистической рецессии, а потом все пойдет нормально. А почему три года? А кто сказал, что, скажем, строить рыночную экономику в Таджикистане так же просто, как, скажем, в Польше? Что в России это сделать так же легко, как в Венгрии? Что гораздо более длинный опыт социализма не имеет значения? Что гораздо более высокий уровень оборонной нагрузки на экономику, гораздо большая роль, скажем, оборонного сектора не имеет значения? В этой связи надо понимать, что мы просто теперь, гораздо лучше понимая логику перехода, тем не менее, только постепенно сталкиваемся с осознанием реального набора возможных альтернатив и последствий той или другой политики. Конечно, то, что стало понятно сейчас – это то, что история имеет огромное значение. Все-таки, те страны, которые сегодня воспринимаются как лидеры перехода – это страны, которым социализм был навязан, навязан штыками, где он имел сравнительно короткую историю; где еще были живы люди, которые к моменту краха помнили, что такое рыночная, а не социалистическая экономика; где их дети были основой политической элиты; где крах социализма воспринимался как возврат к нормальной жизни, которая просто была прервана. И, конечно, гораздо сложнее оказалось решать эти вопросы в странах, где этого исторического опыта не было, где триста поколений людей жили, не видя нормального магазина никогда, где память об этих рыночных институтах оказалась подорванной. Это первое.

Второе. Оказалось, что, конечно, политика имеет значение. Потому что в тех странах, где **в силу комплекса понятных причин удалось создать такой, достаточно широкий консенсус в элитах по поводу направления реформ -- направления какого? Реинтеграция в Европу. Для Польши, Венгрии, Эстонии** не было вопросом, что является стратегией его страны. Было ясно, что это возврат в Европу, из которой он (или они) были вырваны искусственно, возврат в Европу; \ неразб. \ ...в Европейском союзе; участие в Европейском союзе на самом деле задает тебе рамки того, что ты должен делать в области финансовой, банковской, защиты прав собственности - стандарт. Потому что можно сколько угодно спорить на выборах, а как только ты пришел и сел в министерское кресло, у тебя свобода маневра – вот такая вот узенькая. Другое дело – Советский Союз и страны, сформировавшиеся на его базе – Россия, Украина и так далее, где не было этого консенсуса, где была острейшая борьба вокруг выбора пути, где в этой связи политика была гораздо менее последовательной, с серьезнейшими перепадами, отступлениями, период финансовой денежной нестабильности – длинным, доверие к национальным

деньгам – низким, налоговая дисциплина – низкой, и так далее. Здесь переход, конечно, оказался гораздо более сложным.

В результате к 98 году... скажем, если бы мы с вами встречались не сегодня, а в 98 году, доминировала в мире и, в общем, в постсоциалистических странах картина двух расходящихся путей развития. Вот есть успешные страны-реформаторы, вот оказалось, что они приспособлены к рыночной экономике, или сумели приспособиться, вот они успешно развиваются, у них быстро растет душевое ВВП, у них быстро растут иностранные инвестиции, сокращается бедность. И вот есть другие страны, которым, к сожалению, не удалось: вот видите, там вот резкое падение производства, рост бедности... Это все правда. Но сейчас, когда мы смотрим на все это из 2001 года, эта картина мира перестает быть столь очевидной. После трех, скажем, лет устойчивого роста в России и начавшегося роста в большинстве других государств, сформировавшихся на базе Советского Союза, улучшения социальных показателей... В общем, картина такая: да, в странах первой волны реформ, конечно, все это было легче, все это было быстрее и менее болезненно. Конечно, в наших странах все это оказалось *гораздо* труднее, *гораздо* более болезненно, с *гораздо* большими социальными издержками, но это не означает, что мы не можем выйти на путь нормального устойчивого социального развития. Тем не менее, конечно, ситуация в большинстве стран, которые представлены здесь, *гораздо* более сложная и требует в этой связи новаторских решений. Ну, во-первых, потому, что, действительно, падение НВП было *гораздо* больше, а во-вторых, потому что на базе этого падения ВВП доля государства и способность государства перераспределять его оказалась подорванной *гораздо* сильнее, чем в Центральной и Восточной Европе; в-третьих, потому что в этой связи длинный период финансовой нестабильности и слабости государства неизбежно привел к дополнительному росту социального расслоения и формированию мощных пластов застойной бедности; и четвертое, потому что в этих условиях государство финансово слабое оказывалось крайне неэффективным, а часто и весьма коррумпированным, в этой связи, не будучи эффективным инструментом выработки и реализации политики и выполнения государственных функций. Это объективные проблемы.

А решения - решения, которые мы должны искать сами... Еще раз подчеркну: к сожалению, и сейчас нет учителя, который придет к нам и скажет: "Дорогие друзья, вот теперь я знаю, как вам все эти проблемы решить: только вот делайте так, так, и так, и все будет замечательно!" Нам, к сожалению, приходится решать это самим. И в этой связи просто несколько соображений, связанных с нашим опытом, с тем, что мы делаем сейчас. В России, в том числе.

Первое. Опыт показывает, что плохие политики всегда дают плохие результаты. Я имею в виду: плохие экономические политики всегда приводят к стандартным плохим результатам. То есть, всегда есть набор стандартных плохих идей, ну, например: «Давайте напечатаем много денег, для того, чтобы подтолкнуть спрос, профинансировать социальные расходы, от этого получится экономический рост, потом мы перераспределим результаты», и так далее. Все это пробовали в наших странах десятки раз – и результаты всегда были стандартными и прогнозируемыми. Всегда из-за этого получалась новая волна инфляции, падение доверия к национальным деньгам еще большее.

Но это просто. Что сложнее? Сложнее то, что, к сожалению, вот такие стандартные и принятые в развитых, устойчивых рыночных демократиях решения отнюдь не всегда дают хорошие результаты. Очень просто придумать плохие политики для

постсоциалистического перехода, гораздо сложнее придумать адекватные, потому что они должны учитывать наши реалии. Не чьи-то реалии, не французские, не английские, не итальянские, не американские – наши реалии, реалии наших государств. Вот типичный пример, скажем – ситуация с налоговой системой. Налоговая система, которая была создана в России, да и во многих других государствах, сформировавшихся на базе Советского Союза, - она, в общем, по своей законодательной базе была вполне нормальной и обычной для, скажем, европейских государств. Структура налоговой системы, которая сформировалась в России в 92 - 94 годах, очень похожа на, скажем, французскую или итальянскую налоговую систему: доля НДС, социальных платежей, подоходного налога, косвенных, прямых и так далее. Но в Европе она возникла на базе длинной-длинной истории демократии налогоплательщиков, при эффективно функционирующем государственном и налоговом аппарате, при высоком уровне налоговой сознательности населения, при том, что есть культура платить налоги. Это было то же самое – по существу то же самое, за исключением такой экзотики, как оборотные налоги системы, - наложили на российскую бюрократию, российскую налоговую администрацию, российское отношение к налоговой системе, и мы получили в результате систему с кучей дырок, очень неэффективную, где предельные налоговые ставки очень высоки, уклонение от налогов носит массовый характер, честное предприятие, которое хочет платить налоги в полном соответствии с законом, оказывается неконкурентоспособным по сравнению со своими менее честными конкурентами и вынуждено уходить с рынка. И вот мы видели, как пытаюсь по существу построить нормальную цивилизованную европейскую налоговую систему – с обычным несовершенством, потому что они, как правило, несовершенны, по причине политического процесса, - мы получили крайне плохо работающий аппарат, объективно тормозящий нам экономический рост и не позволяющий мобилизовывать ресурсы, в том числе, для решения социальных проблем. И тогда мы решили, что нам надо искать свой собственный выход, и предложили концепцию радикально иной налоговой системы, которая сейчас принята в России, принята нашей Думой, частью уже вступила в силу с 2001 года, частью вступает в силу с 2002 года. Идея была предельно простая: раз у нас вот *такой* уровень налоговой дисциплины и такой уровень государственного аппарата, мы *к нему* должны приспособить налоговую систему – и значит, сделать ее предельно простой. Предельно! мы не можем позволять себе сделать ее столь же сложной, как в более стабильных развитых демократиях. Мы должны сделать ее гораздо лучше – гораздо более равномерной, с гораздо более низкими налоговыми ставками, на гораздо более широкой налоговой базе. И отсюда идея плоского подоходного налога – тринадцатипроцентного, который мы ввели с 2001 года, отсюда идея плоского двадцитичетырехпроцентного налога на прибыль, с нулевыми вычетами и налоговыми льготами при нормальном либеральном режиме списания затрат, отсюда идея единого, но регрессивного социального налога, которая используется для формирования, в первую очередь, пенсионных систем – то есть, идея предельного упрощения налоговой системы, с тем, чтобы сделать ее нейтральной, с тем, чтобы в максимальной степени исключить манипуляции и при этом сделать налоговое бремя приемлемым с общественной точки зрения.

Ну, сейчас пока еще говорить о результатах рано, новая налоговая система частично сформирована, начала работать. Когда мы переходили, скажем, к плоскому подоходному налогу, мы надеялись, что это будет нейтрально с точки зрения доходов бюджета, что мы не потеряем, и я в глубине сердца надеялся, что это будет с течением

времени позитив. Рано говорить о результатах, но по итогам первого полугодия, видимо, мы получим рост реальных поступлений по подоходному налогу от 40 до 50%. Это значит, что система адаптивна нашим реальным условиям, нашим реальным возможностям.

Второе направление, важное для делового климата, для решения социальных проблем: вопросы административного регулирования. Та система административного регулирования бизнеса: регистрации, проверок, контроля, лицензирования, которая создана была в России – она ничем принципиально не отличается от принятых в развитых устойчивых рыночных демократиях. Если вы посмотрите права какого-нибудь там санитарного надзора, пожарной инспекции, налоговой полиции во Франции и в России, то они похожи. Но только почему-то во Франции при всех проблемах, которые там есть, это более или менее нормальные механизмы государственного контроля, а в России – это способы выбивания денег из предприятий, это рост коррупции, это произвол, это административные барьеры вхождения на рынок, и так далее. Просто потому, что надо понимать, что у нас тот административный аппарат, который есть, и он с завтрашнего дня, как бы нам ни хотелось, другим не будет. И отсюда та идея, которая частично воплощена в том пакете урегулирования, который мы приняли сейчас и дальше собираемся воплощать: идея максимального ограничения административных функций тем, что действительно необходимо. Отсюда сейчас мы приняли закон, по которому примерно в десять раз сократили число видов деятельности, являющихся предметом лицензирования, достаточно жестко отрегулировали права проверяющих органов, последовательность проверок. Сейчас работаем над новым законом сертификации, суть которого тоже в том, чтобы привести в соответствие вот все эти системы – не с тем, что принято в Европе, а с тем, что может нормально работать в российских условиях, что можно предположить, что не будет сплошнейшим препятствием на пути развития бизнеса. Ну, скажем, тоже из этой же области, уже не вопросы о налоговых ставках, а о налоговом регулировании, о налоговых правах. Мы – по, моему, первая страна в мире, которая включила в налоговый кодекс, в его первую часть, презумпцию невиновности налогоплательщика. Правило, по которому налоговые органы обязаны доказывать, что налогоплательщик неправ, а не налогоплательщик обязан доказывать, что он прав. И когда мы это делали, тут был, конечно, огромный риск, потому что это необычно. И в общем, многие наши западные коллеги советовали нам этого ни в коем случае не делать, в том числе и некоторые мои друзья и коллеги по Международному валютному фонду. Мы это сделали, это работает, у нас рост налоговых поступлений после того, как... естественно, это не значит «вследствие»... рост налоговых поступлений после того, как мы ввели эту норму, вырос примерно в два раза в реальном исчислении за последние два года. Казалось, что в наших реальных условиях... ну, все равно есть реальная жизнь, никто не хочет зря задираться с налоговой полицией, с налоговой инспекцией. Но – включение такого инструмента просто дисциплинирует саму систему налоговых органов, не позволяет прибегать к *откровенному* произволу.

Трудовое законодательство. Мы здесь, надо сказать, ошибок наделать не успели, потому что мы имели систему трудового законодательства, унаследованную от Советского Союза, и практически, ну, в основном, в том же виде ее сохранили до сегодняшнего дня. Эта система, конечно, которая, была выстроена в условиях социализма, она *никак* не соотносится ни с какими рыночными реалиями, и в этой связи именно ее сохранение позволило нам иметь крайне либеральный в реальной жизни рынок труда. Ну, потому что когда... и если... система трудовых отношений *очевидно* не соответствует

реалиям, значит, жизнь идет вне этой системы. Ну, это, конечно, имеет свои преимущества – и имеет свои серьезные недостатки, потому что в результате действительно у нас получился абсолютно незащищенный наемный работник – вот по жизни, потому что по всем нормативным актам он перезащищен, уволить его невозможно и так далее, а по жизни никак не защищен; не оформлены отношения. И в этой связи, при вот такой постепенной стабилизации ситуации: начало экономического роста, вопросы инвестиционного климата, выхода экономики в тень, они и заставляют нас и здесь все-таки искать некие решения, которые позволят ввести сферу трудовых отношений в нормальные правовые рамки. И отсюда серьезнейшая борьба, сейчас острейшая борьба вокруг нового трудового кодекса, которую мы ведем и которая, видимо, будет стержнем осенней сессии 2001 года. Я надеюсь, что по кодексу все-таки удалось достичь некоего компромисса, который позволит нам иметь то либеральное (более либеральное, чем среднеевропейское) законодательство трудовое – законодательство, которое при этом соответствует нашим реальным возможностям и потребностям.

*Сложнейшая* проблема для России, для многих других стран - это проблема занятости, проблема высвобождения занятых в процессе реструктурирования отраслей и предприятий, особенно в связи с тем, что мы имеем дело, в частности, с так называемыми моногородами: городами, которые возникли и сформированы вокруг одной шахты, вокруг одного оборонного предприятия, и так далее. И когда и если выясняется, что это предприятие в этом виде, в общем, не нужно, то это не экономическая проблема, а серьезная социальная проблема. К сожалению, здесь нет *стандартных* решений, здесь нет набора таких вот очевидных инструментов; тем не менее, я хочу обратить внимание на два позитивных примера того, что нам удавалось сделать и что, видимо, надо будет использовать дальше, потому что мы, к сожалению, находимся только в начале серьезнейших проблем с реструктурированием российских предприятий. Первый такой пример – это история реструктурирования угольной отрасли в России. Тема была политически очень острой все эти годы, вокруг нее было много политических страстей, критиковали Мировой банк за его участие в программе реструктурирования угольной отрасли. На мой взгляд, сегодня, когда там пыль рассеялась, можно сказать, что это одна из наиболее успешных программ, которая была реализована. Скажем, в 94 году у нас в угольной отрасли России работало примерно 900 тысяч человек, доходы от реализации угля покрывали примерно 25% затрат угольных предприятий, 75% покрывалось из бюджета, расходы бюджета на угольную отрасль составляли примерно 1,2% ОВП, это огромная и совершенно немыслимая сумма. И ситуация усугублялась. Сегодня в угольной отрасли занято 340 тысяч человек, то есть, сокращение составило 2,5 раза. Отрасль прибыльна – и высоко прибыльна; бурно развивающаяся; быстро растущая; с масштабными частными капиталовложениями. Социальные проблемы, в *основном*, решены; люди получили новую занятость. Ситуация в угольных регионах – за редким исключением, как, скажем, в Ростовском бассейне, - практически стабилизировалась. Суть этого была в том, что мы перенесли акцент с того, чтобы просто вкладывать деньги в сохранение статус-кво – мы стали вкладывать деньги в изменение статус-кво. В том, чтобы не поддерживать занятость просто в этом виде, а в том, чтобы создать эффективно работающую отрасль и одновременно создать рабочие места. И получилось, получилось очень прилично. Сейчас, конечно, нам надо будет использовать этот опыт применительно к нашим военным предприятиям, у нас возникает серьезнейшая проблема реструктурирования, скажем, РАО ЕЭС России и железных дорог, - у нас на железных

дорогах *огромная* избыточная занятость. Все это придется делать и дальше, к сожалению, до решения проблемы окончательно. Второй удачный, на мой взгляд, пример – тяжелейшая проблема занятости и в этой связи бедности, в том числе, и в этих городах, в моногородах, - это проблема доступа к кредитам для начала нового бизнеса. В силу естественной слабости банковских систем, в силу больших рисков передавания в силу недостаточных гарантий прав, кредиторы, и так далее.

Я считаю, что *самая* успешная программа Европейского банка реконструкции и развития в России за последние годы, программа, которую, я надеюсь, он будет расширять, - это кредитная линия на 150 миллионов долларов для предоставления микрокредитов. Микрокредитов малым предприятиям для развития их деятельности. Вот при всех проблемах российской банковской системы, при банковском крахе 98 года, возврат этих кредитов, показатель возврата, - выше 99%. То есть, на самом деле, оказывается, что

## ЧАСТЬ 2

...не даешь по десять миллионов проблемным банкам, а даешь по 10 тысяч долларов малым предпринимателям, то, как правило, они хотят тебе вернуть деньги, потому что они хотят сохранить этим свою кредитную стоимость, - и, в подавляющем большинстве случаев, возвращают их. Это – один из основных важнейших инструментов борьбы с бедностью, потому что это создание рабочих мест и создание возможных источников роста.

Сложнейшая проблема для нас в Москве, унаследованная от Советского Союза, тоже связанная теснейшим образом с бедностью, - это проблема нашей пенсионной системы. Пенсионная система предполагала очень низкие возрасты выхода пенсионеров на пенсию: 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин; наличие широкого перечня категориальных льгот: северные, и так далее, связанные с вредными условиями труда, низкие пенсии; причем для ранних пенсионных возрастов низкие пенсии становятся просто надбавкой к заработной плате. В этой связи распространение бедности среди ранних пенсионных возрастов относительно невысоко, потому что там это просто дополнительная прибавка к зарплате. А как раз там, где происходит реальная утрата трудоспособности (начиная от 65 лет и далее), там, где человек не может подрабатывать, где он вынужден жить на пенсию – низкий уровень пенсии - серьезнейший источник бедности среди наиболее старшей группы населения. Причем, надо понять, что, конечно, прямое повышение пенсионного возраста политически абсолютно нереально. Это та тема, которую нельзя трогать... трогать, обсуждать... нереально – по крайней мере, в ближайшие годы. Реальна она будет только там, где произошел полный крах системы пенсионирования, где пенсии перестали выплачивать вовсе, или их стали выплачивать в размере двух долларов в месяц. Тогда там выяснилось, что можно проводить очень радикальные реформы, связанные с пересмотром самой конструкции пенсионной системы и резким изменением пенсионного возраста. В России это за гранью реального политического обсуждения. При этом понятно, что произошла компрессия пенсий и резко снизилась разница, связанная с трудовым вкладом, со средней заработной платой, предшествующей [выходу на пенсию], и нет никаких стимулов к тому, чтобы платить соответствующие социальные налоги и социальные платежи; связь между ними и пенсиями такая.... Отсюда: а) проблема занижения доходов пенсионного фонда в связи с уклонением от уплаты налогов; б) широчайшее недовольство общества тем, как устроена пенсионная система.

Что здесь мы предполагаем сделать? Мы предполагаем с 2002 года перейти к трехуровневой пенсионной системе. Первый элемент – это плоская социальная пенсия – 450 рублей, которая выплачивается за счет средств государственного бюджета и всем, достигшим соответствующего возраста. Это убавка \неразб\. Второй компонент – это условно-накопительные счета, то есть, это та часть пенсии, которая напрямую связана со взносами, которые ты произвел в процессе своей трудовой деятельности. Эта часть не накапливается, она по-прежнему является производной от налоговых платежей сегодняшних плательщиков. Но схема расчета пенсий идет напрямую увязано с тем, сколько ты платил в пенсионный фонд.

И, наконец, третий компонент, который фактически предполагается наращивать постепенно – собственно, накопительный, который постепенно увеличиваем до 6% от

пенсионных платежей, который уже идет на функционирование собственно накопительных счетов.

Конечно, как вы все понимаете, от формирования конструкций до реальной жизни – большая дистанция; посмотрим, как это будет работать. Но, по крайней мере, это позволяет *надеяться* на то, что будут сняты две проблемы: во-первых, уходит острота проблемы пенсионного возраста; размер пенсии оказывается теснейшим образом связанным с тем, за какое время ты ее накопил; то есть, вся конструкция так построена, чтобы стимулировать не слишком раннее пенсионирование. И второе: возникает реальная заинтересованность у работников в том, чтобы *их* работодатель показывал *их* реальную зарплату. Вместе с введением регрессии в сфере социального налога и вместе с плоским подоходным налогом мы надеемся, что это будет существенным фактором дальнейшей легализации российской экономики.

Тяжелейшая проблема – проблема адресности социальной помощи. К сожалению, очень многие социальные программы, существующие сегодня, унаследованы частично от Советского Союза, частично сформированы на ранних стадиях перехода – и поразительно неэффективны с социальной точки зрения.

Вот здесь сидит ведущий эксперт, это \неразб\ Косарева - в системе дотаций на жилищно-коммунальное хозяйство. Традиционно статья расходов консолидированного бюджета больше, чем оборонные расходы. При этом естественно совершенно, вы понимаете, что обеспеченность жильем достаточно хорошо коррелирует с социальным статусом и имущественным положением. Соответственно, чем больше у тебя квартира, тем больше шансов, что ты богатый и обеспеченный, а не бедный и нищий, и тем больше тебе достается дотаций на жилищно-коммунальное хозяйство. Больше того, самый, как известно... вообще-то, очень не любят у нас об этом говорить... традиционно самый бедный и малообеспеченный слой населения – это живущие в деревнях и малых городах, живущие в так называемом личном жилье (это так называется) -самые бедные и самые социально неустойчивые не получают никаких дотаций. Они полностью покрывают расходы на свое собственное жилье из их собственного бюджета. Говорят: "Как же так, а выдержит ли население жилищные реформы?" Самая бедная часть населения – она как-то выдерживает сейчас, и мы по существу за ее счет продолжаем субсидировать богатых.

Политически тяжелейшая проблема – уже есть понимание почти политических лидеров, что двигаться по направлению перехода к адресным субсидиям абсолютно необходимо. *Постепенно* идет процесс подвижек в эту сторону, *постепенно* растет доля населения в оплате жилья и *постепенно* растет число семей, получающих жилищные субсидии. Кстати говоря, опыт жилищных субсидий показывает, что число обращающихся за ними *всегда* меньше всех наших расчетов, самых консервативных – ну, просто потому, что когда обращаешься за этим по-настоящему, то это надо.

Есть подвижки, есть понимание правительства, но это вещь, которую нельзя сделать из Москвы. Это вопрос всегда местных властей, региональных властей, и это проблема, с которой мы будем сталкиваться довольно долго. Вообще, проблема адресности социальной помощи – ключевая. Мы имеем, по некоторым расчетам, двести тридцать шесть разных категориальных систем социальной поддержки; причем, из тех средств, которые мы тратим, опять-таки по нашим довольно условным расчетам, на помощь бедным идет 20% этих денег, 80% идет небедным семьям. Есть общее понимание того, что надо уходить от системы категориальных льгот, предоставляемых всем до единого работникам прокуратуры, работникам таможенных органов, работникам

налоговых органов, инвалидам, ветеранам, награжденным медалями, и так далее, - к системе, которая была бы гораздо проще и концентрировалась бы действительно на бедных группах населения, так или иначе, которые нужно определять. Но идет очень тяжело. На практике, как только доходит до дела, до необходимости реально сократить эту систему категориальных льгот – на самом деле, как правило, достаточно влиятельным и богатым, выясняется, что на это очень трудно мобилизовать политическую волю. Думаю, что в 2002 году этот вопрос будет одним из важнейших на политической повестке дня в России.

Я, разумеется, даже не пытался обрисовать общую картину всех проблем, связанных с обеспечением устойчивого роста и созданием предпосылок к сокращению бедности в постсоциалистических странах. Мое время практически истекло. Я хочу сделать только одно маленькое замечание важного, на мой взгляд, политико-экономического характера. В устойчивых рыночных экономиках структура распределения доходов достаточно устойчива и доля бедных довольно стабильна: то она немного растет в условиях инфляции, то сокращается, зависит от тех или иных программ, но не происходит радикальных подвижек. В этой связи всегда есть политические силы, которые в большей степени ориентируются на интересы более обеспеченной части населения, и есть политические силы, которые апеллируют к интересам менее обеспеченной части населения и защищают их интересы. Я не буду называть здесь примеров (они достаточно всем хорошо очевидны) из политической жизни развитых стабильных стран.

В России, по крайней мере – да, на мой взгляд, и во многих других постсоциалистических странах, где происходили радикальные изменения социальных статусов, в том числе и в уровне бедности, - ситуация другая и немножко парадоксальная. Вот представьте себе, что у вас есть политическая сила, за которую голосуют бедные. Ну, скажем, у нас есть демократы, ну, собственно говоря, либералы, за которых, как правило, голосуют кто? молодые, образованные и более или менее обеспеченные. Ну, а есть и другие политические силы, очень понятные, за которых, как правило, голосуют пожилые, живущие в малых городах и деревнях, и не очень обеспеченные, не очень удачливые\неразб\ . А теперь представьте себе, а какие чисто прагматические интересы \неразб\ политические силы, за которые голосуют бедные. Вот, скажем, что будет, если доля бедных в России сократится в три раза? С их голосами, с их представительством в Думе, с их политическим весом? Это же катастрофа!

В 98 году я обсуждал со своим другом, прекрасным экономистом, заместителем тогда руководителя Международного валютного фонда, Стэнли Фишером, ситуацию, связанную с развитием финансового кризиса в России. Я пытался убедить его в том, что надежды провести через Думу пакет антикризисных мер абсолютно тщетны, что этого просто не будет сделано. И он у меня спрашивал, почему? Ведь есть масса стран, в которых в условиях очевидного острого кризиса происходила политическая консолидация, и люди для того, чтобы избежать финансовой катастрофы, и в политике, были готовы пойти на гораздо более радикальные меры. Ну, вот я ему тогда объяснял, что есть даже среди коммунистов, конечно, есть люди, приверженные к интересам развития страны, но чисто прагматически для них рост бедности – это рост голосов. А ликвидация бедности - это всегда серьезнейшая проблема. И вот, к сожалению, это многократно подтверждалось на практике, в том числе и с тем, что происходило в 98 году. Именно поэтому мы как либералы и реформаторы вынуждены по прагматическим соображениям сами в первую очередь думать о том, что надо делать для сокращения бедности. Не потому, что мы

надеемся, что бедные завтра начнут за нас голосовать. К сожалению, этого не произойдет. Но чем больше будет в России небедных, чем шире будет средний класс в России, тем большей будет *объективная* база поддержки устойчивого развития России по пути рыночной экономики и стабильной демократии. В этой связи, проблема бедности – это наша важнейшая проблема. \неразб\

Спасибо.