# О СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЛАСТИ: ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ*

*Е.М. Козаков,*
*д. э. н., проф.,*
*гл. н. с. ИЭ УрО РАН*

При рассмотрении экономического аспекта социальной ответственности власти мы не претендуем на всеобъемлющий «охват» этой многогранной темы. В предлагаемой вниманию читателя статье автор лишь излагает свое видение некоторых ключевых положений, имеющих непосредственное отношение к экономической теории и практике. Речь идет о: соотношении понятий «социальное государство» и «социально ответственная власть», доминантах социально-экономической политики; влиянии глобализации на социальную ответственность власти; человеческих ресурсах; коррупции во властных структурах.

## Социальное государство и социально ответственная власть

В экономической литературе понятия «социальное государство» и «социально ответственная власть» обычно не разделяются исходя из предположения, что в социальном государстве власть социально ответственна по определению. Полагаем, однако, что эти понятия следует разграничить. Согласно общепринятым трактовкам «государство – это определенный способ организации общества, основной элемент политической системы …», а «власть – право и возможность распоряжаться, определяемые совокупностью полномочий, обеспечивающих с помощью правовых норм организацию согласованной деятельности людей и организаций»[1].

По теоретическим и практическим проблемам становления социальных государств имеется обширная литература. В последние годы эти проблемы в связи с тенденциями мирового социально-экономического развития стали предметом содержательных исследований и у нас в России[2]. В обобщенном изложении современное понимание социального государства может быть сведено к следующему. Во-первых, под социальным государством подразумевается сильное и эффективное государство, обеспечивающее непрерывное социально-экономическое развитие страны и на деле соблюдающее основополагающий принцип приоритетности решения социальных проблем. «Поскольку государство представляет интересы всего населения, то его особая забота – о благе этого населения. Государство регулирует частную жизнь в рыночной экономике таким образом, чтобы содействовать повышению уровня жизни, укреплению здоровья

[1] Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азримяна. 4-е изд. доп. и перераб. М.: Институт новой экономики, 1999. С.125, 155.

[2] См., например, Юрьева Т.В. Социальная рыночная экономика. М.: Русская деловая литература, 1999; Торлопов В.А. Социальное государство в России: идеалы, реалии, перспективы. СПб.: Изд-во РГПУ, 1999; Грищенко Н.Н. Российская модель социального государства // Социальное государство: мировой опыт и реалии России. М.: АтиСО, 2001; Калашников С.В. Становление социального государства в России. М.: Экономика, 2003; Андреева Е.Л., Стровский Л.Е. Россия и Германия. Уроки трансформации социально ориентированной экономики. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.

нации, широкому доступу к образованию и культуре, обеспечению безопасности людей, благоприятных экологических условий жизни. Особая забота – социальная помощь обездоленным людям»[1]. Понимание социальной роли государства не является откровением последнего времени, оно отчетливо прослеживается в трудах классиков английской политической экономии. Автор современной трактовки социального рыночного государства Людвиг Эрхард отмечал, что учения Адама Смита, Давида Рикардо и Жана Батиста Сэя «положили начало духовной революции, которая в форме либерализма не только двигала мир, но и полностью преобразила его». Сегодня у нас модно вспоминать А. Смита в связи с его высказыванием о «невидимой руке рынка». Однако не следует забывать, что Адам Смит считал важнейшими функциями государства социальное обеспечение немощных, поддержание правопорядка, организацию общественных работ, содержание общественных институтов и т.п.

Во-вторых, нет единой модели социального государства. Это обусловлено, с одной стороны, историческими и национально-культурными особенностями страны и с другой – ее экономическими возможностями. Применительно к Западной Европе в литературе различают три модели государств: англо-саксонскую, рейнскую и скандинавскую[2]. В англо-саксонской модели критерием является экономическая эффективность и конкурентоспособность, в рейнской модели экономические и социальные проблемы рассматриваются в качестве равнозначимых, а в скандинавской модели безусловным стратегическим императивом является достижение социальных целей. Последнее подтверждается тем обстоятельством, что для решения социальных проблем в Швеции, например, через бюджет перераспределяется 50 – 60 % ВВП. Первая модель характеризуется относительно высоким уровнем заработной платы наемных работников, стремлением к максимальному снижению налогового бремени на предпринимательскую сферу, стимулированием индивидуальной ответственности граждан. Вторая модель отличается сбалансированностью социальных и экономических интересов. Третья модель традиционно рассматривается в качестве образца экономики социальной направленности: здесь исключительно высок уровень пенсионного обеспечения и социального страхования, дифференциация налоговой системы, адресная поддержка особо нуждающихся и т.п.

Статьей 7 Конституции Российской Федерации установлено:

«1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты»[3].

---

[1] Аганбегян А.Г. Социально-экономическое развитие России. 2 изд., испр. и доп. М.: Дело, 2004. С.247-248.

[2] Андреева Е.Л., Стровский Л.Е. Россия и Германия. Уроки трансформации социально ориентированной экономики. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С.56.

[3] Конституция Российской Федерации. Официальное издание. М.: Юридическая литература Администрации Президента РФ, 1993. С.64.

Таким образом Конституцией РФ Россия провозглашена социальным государством, однако, пока правомерно, на наш взгляд рассматривать это конституционное положение в качестве «декларации о намерениях». Практическая реализация п.2 ст.7 Конституции потребует, очевидно, не менее двух-трех десятилетий. Ряд авторов (М.В. Баглай, Н.Н, Грищенко, В.А. Торлопов, Е.Л. Андреева, Л.Е. Стровский и др.) рассматривают в теоретическом плане возможности создания особой российской модели социального государства. «Россия (Советский Союз) прошла определенный путь цивилизационного развития, и результатом накопленного опыта стало осознание ценности человека для социального государства. Теория социального государства не подгоняет национально-исторические особенности каждой страны под общий теоретический шаблон, а позволяет фиксировать самобытные проявления особенностей каждого государства в рамках общей природы социального государства, допуская существование национальных моделей. В этой связи можно говорить о «российской модели социального государства»[1].

В теоретических рамках социального государства в зависимости от идеологических установок правящей элиты (партии) наблюдается достаточно широкий диапазон «ощущения» властью своей социальной ответственности. При этом иногда ссылаются на неопределенность и известную «размытость» понятия «социальное государство». В данном случае уместно отметить, что в материалах конференции ООН 1992 года по устойчивому развитию сформулирован постулат, сущность которого состоит в том, что неопределенность является особенностью жизни и власть должна учиться действовать в условиях неопределенности; лица, принимающие решения не должны ссылаться на необходимость достижения научно обоснованной определенности прежде чем начинать действовать; в реальности лидерам нередко приходиться принимать решения в условиях неопределенности – это их работа, это то, чем они в конечном счете могут быть полезны обществу.

К настоящему времени накоплен достаточный опыт, чтобы утверждать: партии, исповедующие социалистическую (социал-демократическую) идеологию в сравнении с партиями консервативной (право-консервативной) направленности могут с экономической точки зрения считаться в той или иной мере социально ответственными. Это относится и к шведским и германским социал-демократам, и к британским лейбористам, и к французским социалистам.

## Доминанты социально-экономической политики

Так же как фундаментом научно обоснованной инновационной политики в промышленности являются нанатехнологии, базирующиеся на синтезе естественнонаучных знаний, в основе социально ответственной экономической политики должен быть синтез современных достижений общественных наук – экономической теории, социологии, права, этнографии и др. Только при подобном подходе можно говорить о плодотворном научном сопровождении социально

[1] Андреева Е.Л., Стровский Л.Е. Россия и Германия. Уроки трансформации социально ориентированной экономики. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С.52.

ответственной деятельности власти – как государственной, федеральной и субфедеральной, так и местной, муниципальной.

Дихотомия «капитализм – социализм» явно устарела. Так, академик Н.П. Федоренко писал, что «… есть капитализм американский, японский, германский. Другие модели – в Юго-Восточной Азии. Россия, как представляется, обречена выковать свою собственную особую модель развития общества. Делая это нам нужно постоянно помнить, что капитализм оказался более многообразен и жизнеспособен, чем думал К. Маркс в XIX в. Мы должны учитывать, что история показала возможность обуздания его «звериной сущности», что рыночная экономика, для того чтобы порождать реальный прогресс нуждается не только в свободе, но и в законах, и в социальной стабильности»[1]. Добавим: и в социально ответственной власти.

Хрестоматийным является положение о том, что практическая работа власти, «обреченной выковать» российскую модель общественного развития и сформулировать адекватную социально-экономическую политику, должна в научном обосновании опираться на институционализм и, в частности, на теорию общественного выбора. Так, представляется актуальной мысль Ф. Хайека о том, что ввиду исключительно высокого уровня институционального влияния на власть особых групп лоббистского давления «… ограничена должна быть любая власть, но особенно демократическая. Всемогущее демократическое правительство именно вследствие неограниченности своей власти становится игрушкой в руках организованных интересов, ибо должно угождать им, чтобы обеспечить себе поддержку большинства». Для современной России представляет исключительный интерес соображение Ф. Хайека о необходимости четкого разграничения полномочий центральной и региональной властей в формировании стабильной и общепризнанной системы законов, с тем, чтобы законы, принимаемые в Центре были «универсальными правилами», а институты, призванные обеспечить исполнение законов, функционировали бы без сбоев, обусловленных политическими или личностными пристрастиями[2].

Полагаем, что некоторые положения теории общественного выбора мы не должны воспринимать в качестве «истины в последней инстанции». Так, полностью разделяя мнение одного из основоположников теории общественного выбора Дж. Бьюкенена о том, что прежде чем критиковать результаты деятельности политиков необходимо разработать «конституцию экономической политики» и установить те правила и ограничения, в рамках которых принимаются политические решения, полагаем, что не следует воспринимать буквально утверждение Дж. Бьюкенена о том, что при попытках улучшить политику правительства мы больше должны заботиться не о выборе хороших людей, а об изменении структуры законов, которым они должны следовать; с точки зрения социальной ответственности выбор достойных людей во властные структуры для нас не менее важен чем «структура законов».

*По нашему мнению, сегодня определяющей доминантой социально ответственной государственной политики является все-таки не разработка со-*

[1] Федоренко Н.П. Россия – уроки прошлого и лики будущего // Российские академики об экономике. М.: «Экономика», 2001. С.263.
[2] Hayek F. The Constitution of Liberty. Chicago, 1960.

*вершенной во всех отношениях гипотетической модели общественного развития (что нереально с практической точки зрения) а установление научно обоснованного вектора социально-экономического развития как страны в целом, так и каждого российского региона в отдельности.*

*Другой очевидной доминантой социально-экономической политики в современной России является продолжение работы власти по формированию социально ориентированной рыночной экономики.* В этой связи, рассматривая экономический аспект социальной ответственности власти уместно вспомнить Л. Эрхарда, который писал: «…Рыночная экономика оправданна с хозяйственной и нравственной точек зрения только до тех пор, пока она полнее и лучше, чем какая-либо иная форма экономики, обеспечивает оптимальное удовлетворение потребностей всего народа, когда она в максимальной степени наделяет номинальные доходы граждан реальной покупательной способностью»[1]. При этом необходимо, с одной стороны, иметь в виду известную «ущербность» усредненных социально-экономических показателей, таких как средняя заработная плата, средний размер пенсионного пособия, средняя обеспеченность жилой площадью и т.п., – в условиях когда разрыв в минимальной и максимальной величине соответствующего показателя достигает у нас по разным оценкам от 20 до 50 раз, в то время как в развитых странах со сложившейся стабильной рыночной экономикой он обычно не превышает 10. С другой стороны, используя рекомендации экономистов власть должна учитывать, что «…экономическая наука только тогда приобретает способность воздействовать на умы и станет силой, формирующей общественное самосознание, когда она преодолеет узкие рамки «экономизма» и включит в себя источники познания «по ту сторону спроса и предложения» (именно так озаглавлена книга Вильгельма Репке, изданная им в 1958 г.). Поэтому В. Репке обратился к антропологии, социологии, философии, истории, религии и политике как к взаимосвязанным с экономикой сферам познания и общественной жизни»[2]. В. Репке был активным пропагандистом так называемой «социальной интеграции» граждан страны, основанной на демократических принципах взаимодействия «морали и институтов». Он сформулировал три основных условия подобной интеграции: первое – сильная и эффективная власть, способная действенно регулировать социально-экономические процессы, нейтрализовать лоббистские действия монополий и олигархических групп, сосредоточиться на соблюдении рыночных принципов хозяйствования; второе – обеспечение, как мы говорили в дореформенные времена, морально-политического единства общества, основанного не на насилии и принуждении, а на демократическом взаимодействии институтов власти и гражданского общества; третье – учет сложившихся веками обычаев и традиций – национальных, культурных, религиозных, семейных и иных.

В последние годы в связи с болезненными процессами становления рыночной экономики в нашей стране в отечественной экономической и социологической литературе большое внимание уделяется рассмотрению проблем социальной справедливости. «…Идея социальной справедливости воздействует на

[1] Эрхард Л. Полвека размышлений. Речи и статьи. М., 1996.
[2] Социальное рыночное хозяйство в Германии: истоки, концепция практики / А.Ю. Чепуренко (общ. ред.). М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001. С.45,48-50.

сообщества двояким способом. Когда представления о ней у большей части относительно единообразны, она проявляет свои консолидирующие свойства, способствуя социальной сплоченности. Если же постоянно присутствующая в жизни людей социально-экономическая и идеологическая борьба относительно содержания социальной справедливости охватывает преобладающую часть населения, идея проявляет свои негативные качества. Так, в начальные 30 лет послевоенного развития западноевропейских стран несомненно преобладала первая тенденция: во Франции этот период называют «славным тридцатилетием». Стоит ли сомневаться в том, что в современной России доминирует вторая тенденция»[1]. Полагаем, что в последнем стоит все-таки серьезно сомневаться. Сегодня, когда налицо позитивные тенденции социально-экономического развития страны, научному сообществу, не находящемуся в политической оппозиции к власти, следует признать, что популярная в нашей научной среде в 90-ые годы минувшего века идеология «катастрофизма» не конструктивна. Думается, наша задача не в огульной критике решений, принимаемых законодательной и исполнительной властью, а в обосновании такой политики формирования рыночной экономики, реализация которой позволит «полнее и лучше чем какая-либо иная форма экономики обеспечить оптимальное удовлетворение потребностей всего народа…».

*В качестве третьей важнейшей доминанты государственной политики на нынешнем этапе социально-экономических преобразований выделим решение проблем обездоленной части населения.* По разным оценкам к этой категории можно отнести от 15 до 30 % граждан нашей страны. Это и та часть неработающих пенсионеров, которая живет на минимальную пенсию, не имея других источников существования (эффективного приусадебного или садового участка, денежной помощи от обеспеченных и заботливых наследников и т.п.), и инвалидов, находящихся в аналогичном состоянии, и беспризорных детей, и так называемых «бюджетников» (хотя необходимо иметь в виду, что к бюджетникам в статистике относятся и высокопоставленные государственные служащие). При решении данной проблемы весьма поучителен опыт послевоенной Германии, где была принята широкая государственная программа «Каждому человеку», согласно которой нуждающееся население обеспечивалось по сниженным ценам определенной номенклатурой крайне необходимых потребительских товаров, регулярно публиковались каталоги так называемых «уместных цен», учитывающих фактические издержки производства и «разумную прибыль», а также предусматривался ряд других конкретных мер адресного характера. Л. Эрхард убедительно доказал в теории и на практике насколько недопустимо самоустранение власти от влияния на социальные и экономические процессы, обусловливающие обездоленность и нищету значительной части населения. При этом по Л. Эрхарду «…объектами социальной опеки со стороны государства (в нашей трактовке – социально ответственной власти) должны быть только действительно нуждающиеся в поддержке и не имеющие возможности обеспечить себе прожиточный минимум. Критерии выбора объектов социальной поддержки логически вытекают из принципа субсидиарности: только в тех случаях, когда субъект (ин-

[1] Храмцов А.Ф. Социальное государство, практики формирования и функционирования в Европе и России // СОЦИС, №2, 2007. С.23-24.

дивид, домашнее хозяйство, предприятие) по не зависящим от него причинам не может справиться с возникающими проблемами, государство (общество) оказывает ему помощь в тех формах и таким образом, чтобы в дальнейшем он оказался в состоянии самостоятельно справляться со своими проблемами…»[1].

С точки зрения социальной ответственности власти, формирующей и претворяющей в жизнь социально-экономическую политику, представляет интерес исторический опыт Соединенных Штатов Америки. В нашем сознании укоренилось представление, что основная забота властей США – обеспечение успешного функционирования «абсолютного свободного» рынка. В работе[2] это стереотипное представление если не опровергается, то дополняется объективными соображениями и весьма доказательными фактами, сущность которых состоит в следующем.

Активным проводником социально ориентированной государственной политики в США традиционно выступает демократическая партия. Начало федеральной пенсионной системе, страхованию по безработице и выплате пособий матерям и детям по потере кормильца было положено подписанным в 30-ые годы XX в. президентом Ф. Рузвельтом во времена «Великой депрессии» законом «О социальном обеспечении». В последующий период вплоть до наших дней федеральный бюджет постепенно превращался в социально ориентированный, нацеленный в первую очередь на поддержку пожилых граждан (65 лет и старше) и подрастающего поколения (18 лет и младше). «…Именно бюджетные расходы на увеличение продолжительности жизни и инвестиции в подрастающее поколение американцев, измеряемые сотнями миллиардов долларов ежегодно, поддерживает механизм функционирования политической демократической системы США, и без них вообще невозможно понять проблему ее устойчивости и долговечности»[3]. Американская система социальной защиты выдержала испытание на прочность в 80-ые годы, во время провозглашения «Рейганомики», когда в качестве приоритета экономической политики декларировалось сокращение бюджетных расходов на социальные программы. Нынешняя республиканская администрация помнит что президентские выборы и в 2000 и в 2004 годах выиграны благодаря голосам пожилых избирателей, удовлетворенных решениями власти о частичном возмещении стоимости рецептурных лекарств и другими адресными мерами социального характера.

Для нашей политической элиты это обстоятельство особенно важно учитывать поскольку нынче основная масса российских избирателей – это люди пенсионного возраста.

### Влияние глобализации на социальную ответственность власти

Необходимо признать, что социально-экономические проблемы влияния глобализации на властные структуры государств, вовлеченных в мировые инте-

---

[1] Социальное рыночное хозяйство в Германии: истоки, концепция практики / А.Ю. Чепуренко (общ. ред.). М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001. С.126.
[2] Травкина Н.М. Политические факторы роста социальных расходов Правительства США // США – Канада (экономика, политика, культура). №3. 2007.С.19-38.
[3] Указ. соч. С.22.

грационные процессы, пока, в основном, выпадают из поля зрения исследователей-экономистов. Это относится прежде всего к проблеме социальной ответственности власти. Обычно в связи с вызовами глобализации составляющие деятельности государства «ранжируются» следующим образом: наличие авторитетной, эффективной и демократической власти, способной обеспечить политическую и экономическую стабильность в обществе; проведение экономической политики, результатом которой является динамично развивающаяся национальная рыночная экономика, базирующаяся на конкурентных началах; формирование гражданского общества; социальная защита населения. По нашему мнению, влияние глобализации на социальную ответственность власти должно проявляться в период политических и социально-экономических преобразований прежде всего в социальной защите Человека. В этой связи необходимо учитывать: во-первых, насколько декларируемая роль соответствует реальному значению обусловленных глобализацией так называемых «наднациональных» структур (или институтов); во-вторых, национально-исторические традиции, культуру и менталитет населения как страны в целом, так и ее отдельных регионов; в-третьих, результаты компаративного межстранового и межрегионального социально-экономического анализа; в-четвертых, взаимосвязи и взаимообусловленность институциональных и личностных факторов; в-пятых, специфику иммиграционных процессов.

Тезис о необходимости создания новых и расширения полномочий действующих наднациональных структур получил в наши дни достаточно широкое признание. «Необходимы новые структуры управления социальными процессами на планете, всемирный координирующий центр, обеспечивающий жизненно важные интересы всех людей… Мы являемся свидетелями зарождающейся глобальной власти, наиболее наглядно проявляющейся в деятельности ООН и ее институтов… В современном мире реальную перспективу имеет только сотрудничество всех народов мира, основанное на взаимных компромиссах и толерантности…»[1]. Некоторые авторы идут еще дальше: «Существует множество трактовок политических аспектов и проявлений глобализации. Их отбор и критический анализ – особая тема. В данном случае важно подчеркнуть: мы исходим из понимания глобализации как процесса становления единого мира»[2]. Полагаем, что в наше время, когда идеологии и практике «однополярного» мира, возглавляемого США, противопоставляются усилия России и других стран по формированию «многополярного» мира, говорить о «зарождении глобальной власти», а тем более о «становлении единого мира преждевременно». Это в полной мере относится к возможностям проведения «единой» социально-экономической политики в странах, в той или иной мере вовлеченных в процессы глобализации.

В связи с необходимостью учета национально-исторических традиций обратимся к мнению акад. Т.И. Заславской, считающей, что социально-экономические преобразования должны опираться на результаты анализа процесса «…трансформации общественного устройства, отличительными особенно-

[1] Влияние глобализации на общественное развитие // Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. С.43.
[2] Грани глобализации. Трудные вопросы современного развития // М., Горбачев – Фонд, 2003. С.193.

стями которого являются: направленность на изменение сущностных черт, определяющих социальную природу или социетальный тип общества; постепенность и относительно мирный характер протекания; принципиальная зависимость результатов процесса от деятельности и поведения не только правящей элиты, но и массовых общественных групп; важная роль стихийных факторов, слабая управляемость и предсказуемость, неопределенность принципиальных итогов процесса; неизбежность длительного периода аномии, обусловленной опережающим распадом старых институтов по сравнению с созданием новых»[1]. В этих условиях многократно возрастает значение власти, осознающей необходимость «упреждающих» решений, направленных на своевременное выявление и преодоление негативных последствий, обусловленных «трансформацией общественного устройства». При этом социальная ответственность власти федерального, регионального и муниципального уровней должна быть предельно конкретизирована в соответствии с четко очерченным объемом полномочий.

При оценке результатов межрегионального и межстранового качественно-количественного компаративного анализа воспользуемся исследованиями акад. Д.С. Львова[2]. Сопоставление социально-экономического состояния различных регионов России показывает, что разрыв между наиболее и наименее экономически развитыми регионами страны по показателю подушевого регионального продукта составляет 60-кратную величину, по объему инвестиций на душу населения – 150 раз, по уровню потребления – 30 раз, по уровню безработицы – 24 раза и т.д. При сравнении аналогичных показателей по странам Европейского союза сопоставимые величины оказываются по меньшей мере на порядок ниже. Иными словами, государственная власть должна сделать все от нее зависящее, чтобы в оптимальные сроки в России был сокращен этот разрыв. Межстрановой компаративный анализ позволил Д.С. Львову обозначить три основных «опоры», которые позволят России занять лидирующие позиции в мире: **первая** – человеческий потенциал, достаточно высокий уровень профессиональной подготовки наших кадров, отечественная наука и образование; **вторая** – природно-ресурсный потенциал, повышение эффективности его использования на инновационной основе. По данным Д.С. Львова природная составляющая национального богатства России в расчете на душу населения в сопоставимых оценках в 5 раз превышает аналогичный показатель для Норвегии и Канады, в 6 раз – для США, в 20 раз – для Германии, Великобритании и Франции, в 38 раз – для Японии и в 80 раз – для Китая; **третья** – экологические ресурсы. Решение проблемы глобального экологического равновесия в принципе невозможно без участия России. Природная экосистема России более чем в два раза превышает экосистемы таких стран, как США, Канада, Австралия. При этом положительный вклад России в мировое экологическое равновесие является общепризнанным фактом, в то время как вклад США, к примеру, имеет отрицательное значение.

Относительно взаимосвязи и взаимообусловленности институциональных и личностных факторов в эпоху глобализации отметим следующее. В попытках решения социальных проблем упор делается обычно на необходимость форми-

[1] Заславская Т.И. Социетальная трансформация российского общества. М., 2003. С.497.
[2] Львов Д.С. Россия: рамки реальности и контуры будущего // Журнал экономической теории. №1. 2007. С.5-17.

рования надлежащих институтов. Власть, однако, оказывается в руках конкретных личностей, по-разному относящихся к пониманию своей социальной ответственности. И в этом смысле имманентные глобализации открытость и взаимное проникновение ценностей, мотиваций и общественных потребностей могут иметь позитивное значение только в том случае, если воздействие как институциональных, так и личностных факторов направлено прежде всего на решение проблем социальной защиты той части населения, которая в этом реально нуждается.

Особого внимания властных структур в современных условиях заслуживают иммиграционные процессы. В работе[1] обобщены представляющие для нас интерес данные о работе с иммигрантами в ФРГ, свидетельствующие о колоссальной и хорошо продуманной работе, проводимой в этой стране по следующим направлениям: консультирование, осуществляемое специальными службами в регулярных консультационных пунктах, общежитиях для переселенцев и т.п.; содействие в освоении языка, оказываемое на специально организованных курсах для различных половозрастных групп иммигрантов; профессиональная помощь в получении востребованной квалификации; психологическая помощь, оказываемая специально подготовленными психологами; целенаправленная помощь семьям, молодежи и детям по проектам, осуществляемым в школах, группах продленного дня и т.п.; специфические консультации для женщин, мужчин, престарелых и др.

При научном сопровождении деятельности российских властей (государственной и муниципальной) в сфере иммиграционной политики полезен опыт США, где в 90-ые годы XX и в первые годы XXI века 28% прироста населения было получено за счет усиления миграционного притока[2]. Закон «Об иммиграции» был принят еще в 1965 году и с тех пор в него постоянно вносятся коррективы, обусловленные требованиями реальной ситуации. В США, наряду с федеральной миграционной службой (созданной в последние годы и у нас), в органах государственного управления (Министерства труда, Министерства здравоохранения и социального развития, Управлении социального обеспечения, Администрации по делам малого бизнеса) имеются специальные подразделения, регулирующие решение проблем профессиональной подготовки, трудоустройства, социальной защиты мигрантов, консультационной помощи и др. Детальное рассмотрение мер по регулированию иммиграционных процессов выходит за рамки данной статьи. Отметим лишь два положения американского законодательства: первое – приглашая иностранца на постоянную работу, американский работодатель должен доказать, что на данный вид трудовой деятельности он не может найти работника в США; второе – заработная плата иммигранта не может быть ниже средней для данной профессии в данном районе, в противном случае иностранцы составят «нечестную конкуренцию» американцам.

[1] Андреева Е.Л., Стровский Л.Е. Россия и Германия. Уроки трансформации социально ориентированной экономики. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 170.
[2] Лебедева Л.Ф. Социальная защищенность трудовых ресурсов как приоритет государственной политики США // США – Канада (экономика, политика, культура). № 2.2007. С.50-53.

## Человеческие ресурсы

В ряду используемых современной экономической наукой социально-экономических понятий, которыми повседневно оперирует власть такие как «человеческий капитал», «человеческий потенциал», «трудовые ресурсы», «человеческие ресурсы». Каждое из этих понятий имеет экономическую трактовку в контексте соответствующей предметной области.

Теория «человеческого капитала» (ее отцом – основателем является, как известно, американский экономист Г. Беккер) между процессами формирования «неодушевленного» капитала и рабочей силы усматривает абсолютную аналогию, поскольку человеческий капитал «…есть форма капитала, потому что является источником будущих заработков или будущих удовлетворений, или того и другого вместе. Он человеческий потому, что является составной частью человека»[1]. Хотя трактовка человеческого капитала в качестве «составной части человека» кажется нам спорной, нельзя не согласиться с тем, что «…затраты на воспитание, образование, спорт, здравоохранение и все другие «инвестиции в человека» должны рассматриваться не как непроизводительное потребление, а как инвестиции, дающие непосредственный хозяйственный эффект…»[2].

В теории и практике измерения человеческого потенциала в последнем десятилетии прошлого века получил достаточно широкое распространение так называемый индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). Этот показатель в русле Программы развития ООН (ПРООН) используется при составлении ежегодных «Докладов о развитии человека», в компаративных оценках по всем странам, а также в докладах Института человека РАН «О развитии человеческого потенциала в Российской Федерации». ИРЧП рассчитывается на основе интегрирования трех показателей: долголетия, измеряемого ожидаемой продолжительностью жизни при рождении; достигнутого уровня образования; уровня жизни, измеряемого реальным валовым внутренним продуктом, приходящимся на душу населения. Полагаем, что значение ИРЧП не следует все-таки переоценивать: во-первых, интегрирование социально-экономических показателей, как правило, связано с упрощением реальной ситуации; во-вторых, уровень образования измеряется количественными показателями, при которых качество образования упускается из виду; в-третьих, объем ВВП лишь косвенно отражает качество жизни населения.

В проблематике трудоресурсного обеспечения экономического роста в последние десятилетия особое внимание уделяется повышению качества трудовых ресурсов. Эта проблема справедливо рассматривается в качестве безусловного императива XXI века. Речь идет о подготовке высококвалифицированных рабочих, специалистов со средним и высшим профессиональным образованием, научных работников. «Государства (в нашей трактовке властные структуры – Е.К.), не способные обеспечить своему населению адекватные современным требованиям стандарты образования и профессиональной подготовки, качества

[1] Human Resources Fiftienth Anniversary Colloquium. N.Y., 1972. P.5.
[2] Федоренко Н.П. Россия – уроки прошлого и лики будущего // Российские академики об экономике. – М.: «Экономика», 2001. С.72.

жизни, реальные гарантии удовлетворения прав личности, оказываются не в состоянии выдержать требования конкурентной борьбы XXI века»[1].

Понятие «человеческие ресурсы» в качестве базовой социально-экономической категории в последние годы получает все более широкое признание. Социально ответственная власть должна осознать, что не только в философском или социологическом понимании, но и в экономическом аспекте Человек является в конечном счете (подчеркнуто нами – Е.К.) целью экономического роста, а не его ресурсом. Однако, это чрезвычайно важное положение, сформулированное в конце XX в. в системе международных организаций ООН, не должно трактоваться односторонне. Выше было сказано о трудовых ресурсах, являющихся важнейшим элементом человеческих ресурсов, определяющим возможности экономического развития. На самом деле речь идет не более чем о приоритетах. И в этой связи весьма показательны данные о динамике изменения относительных долей основных расходных приоритетов федерального бюджета США в 1950 – 2005 фин. гг[2]. Если в 1950г. доля расходов (в % ВВП) составляла на национальную оборону 5%, а на человеческие ресурсы – 5,2%, в 1970г. соответственно – 8,1% и 7,4%, то в 2005г. – 4% и 12,9%. По усредненным оценкам Всемирного банка, выполненным по 92 странам во второй половине 90$^{х}$ годов прошлого столетия, на долю физического капитала приходилось 16% национального богатства, человеческого капитала – 64%, а природного – 20%[3]. Естественно, что сегодня, особенно в странах «золотого миллиарда», доля человеческого капитала существенно выше.

В развитых странах со стабильной рыночной экономикой «…роль государства состоит не только (и даже не столько) в прямом регулировании экономических процессов, спонсорства со стороны государства, но и в создании необходимых условий для развития субъектов рынка и гражданского общества, самореализации граждан, повышении предпринимательского творческого потенциала человеческих ресурсов, в обеспечении широкой доступности медицинских, образовательных, социальных, информационных и коммуникационных услуг»[4]. В указанной работе приведены сравнительные данные по государственным расходам на образование и здравоохранение относительно ВВП за 2004г. В Норвегии (занимающей первое место в рейтинге по ИРЧП) эта величина составляет 7,6%, в Швеции – 7,7%, в Швейцарии – 5,8%, в США – 5,7%. В России этот показатель по разным оценкам находился в 2004г. на уровне 3,5-4%. Совокупные (государственные и частные) расходы на здравоохранение в России составляют по отношению к ВВП 6,2%, в то время как в США – 14,6%, в Швеции – 9,2%, в Швейцарии – 11,2%, в Бразилии – 7,9%.

С точки зрения жизнеобеспечения городского населения наиболее острой проблемой современной России является состояние жилищно-коммунального

---

[1] Лебедева Л.Ф. Социальная защищенность трудовых ресурсов как приоритет государственной политики США // США – Канада (экономика, политика, культура). № 2. 2007. С.48.

[2] Травкина Н.М. Политические факторы роста социальных расходов Правительства США // США – Канада (экономика, политика, культура). №3. 2007. С.20.

[3] Валентей С., Нестеров Л. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры // Вопросы экономики. № 2. 1999. С.90-102.

[4] Лебедева Л.Ф. Социальная защищенность трудовых ресурсов как приоритет государственной политики США // США – Канада (экономика, политика, культура). № 2. 2007. С.49.

хозяйства: с одной стороны, критическая степень изношенности жилого фонда и коммунальных сетей, с другой – острая нехватка жилья. Тот факт, что власть озабочена этой проблемой может отрицать только политическая оппозиция. Однако национальный проект «Доступное жилье» требует серьезного научного осмысления. Это относится прежде всего к оценке динамики усредненных показателей обеспеченности жильем. В условиях запредельного разрыва между мало- и высокообеспеченными слоями населения показатель прироста жилого фонда «на душу населения» в масштабе муниципального образования, субъекта Федерации или страны в целом с точки зрения качества жизни абсолютного большинства «человеческих ресурсов» мало о чем говорит: ведь наряду с «хрущебами» в жилой фонд включаются и шикарные коттеджи и элитное жилье, где на человека приходятся сотни квадратных метров. Кроме того, указанный национальный проект сориентирован на создание нового современного комфортного жилья. Между тем, как справедливо указывается в ряде публикаций[1], приведение жилищно-коммунального хозяйства в соответствие с современными требованиями возможно только при активном участии государства в инвестировании мероприятий, направленных на решение данной проблемы, т.е. в целенаправленном «национальном проектировании».

Применительно к проблеме сохранения и приумножения человеческих ресурсов правомерна постановка вопроса о социально-демографической безопасности, определяемой системой показателей, группируемых по следующим индикативным блокам: воспроизводство населения; состояние здоровья населения; качество и уровень жизни; миграционные потоки; половозрастная и брачносемейная структура населения[2].

## Коррупция во властных структурах

Феномен коррупции во властных структурах нуждается в системном теоретическом осмыслении. Это особенно важно во времена трансформаций политических и социально-экономических систем. В современной России исследования коррупционных проблем имеют большей частью «специализированный» характер: правоведы естественно считают взяточничество, поборы, «откаты» и т.п. противоправными деяниями и делают упор на необходимость усиления работы по выявлению последних и ужесточению наказаний; экономисты в своих исследованиях базируясь на институциональной теории рассматривают коррупцию в качестве института, в котором господствуют «неформальные правила игры», приводящие к росту трансакционных издержек и снижению эффективности экономики; социологи считают, что в условиях аномии, когда еще не выработана четкая система социальных норм и ценностей, принимаемых большинством членов общества, необходимо сосредоточиться на исследовании сопутствующих

[1] См., например, Любовный В.Я. Состояние и проблемы российских городов в контексте понятия экономической безопасности // Российский экономический журнал. №№11-12. 2006. С.25-40.; Батчиков С. Выдвижение «приоритетных национальных проектов»: шаг к долгожданной социальной переориентации реформационного курса? // Российский экономический журнал. №№ 9-10. 2005. С.17-19.

[2] Комплексная методика диагностики социально-демографической безопасности региона // Под ред. акад. РАН А.И. Татаркина, д. э. н. проф. А.А. Куклина. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. С.156.

коррупции наиболее общих социокультурных взаимодействий субъектов общественной жизни. В этой связи представляют большой интерес приведенные в работе[1] данные об индексе восприятия коррупции в мире.

Авторитетная неправительственная организация Transparency International с 1993г. на основе социологических опросов предпринимателей, аналитиков, специалистов по оценке рисков, проживающих как в самих странах, так и за их пределами, ежегодно рассчитывает указанный индекс с учетом следующих факторов: прозрачности юридических норм, зрелости ведомственных структур, степени либерализации, трудностей получения лицензии и регистрации, эффективности судопроизводства, компетентности бюрократии и т.д. Индекс рассчитывается по 10-бальной шкале: 10 баллов – коррупция практически отсутствует, 0-1 – очень высокий уровень коррупции.

По отдельным странам индекс восприятия коррупции выглядит следующим образом. На первом месте Финляндия с индексом 9,7. У Швеции шестое место, индекс 9,3. Канада на 11 месте (8,7); Германия на 16 месте (7,7); США – 18 место (7,5); Япония – 21 место (7); Италия – 35 место (5,3); Китай – 53 место (3,4); Казахстан, Узбекистан, Молдавия – 100 место (2,4); Украина, Зимбабве – 106 место (2,3); Ангола, Азербайджан, Грузия – 124 место (1,8); Бангладеш – 133 место (1,3). Россия в этом ряду занимает 86 место с индексом восприятия коррупции 2,7.

«Специалисты Transparency International подчеркивают, что индекс отражает на уровень коррумпированного общества как таковой, а лишь его восприятие мировой общественностью и деловыми кругами. Поэтому они призывают не переоценивать его при принятии практических решений, например, при определении кредитного рейтинга, а также при инвестиционной разработке кредитной политики в отношении какой-либо страны»[2]. Вместе с тем приведенные данные позволяют высказать следующие соображения. Во-первых, крайне трудно (если это вообще в принципе возможно) количественно оценить уровень коррумпированности власти, ущерб, наносимый обществу коррупцией (хотя подобные попытки предпринимаются) и т.п. Поэтому, на наш взгляд, вполне оправдано стремление Transparency International оценить именно индекс восприятия коррупции в той или иной стране.

Во-вторых, уровень коррупции не имеет прямой, достоверно коррелируемой связи с состоянием социально-экономического развития государства. Подтверждением этому служит тот факт, что «в одной компании» оказались Украина и Зимбабве, Азербайджан и Ангола и т.д. Весьма показателен индекс восприятия коррупции в Китае, где уровень коррупции достаточно высок, хотя к коррупционерам во властных структурах применяются жесточайшие меры наказания.

В-третьих, необходимо признать, что несмотря на наличие как международных, так и национальных программ борьбы с коррупцией, их реальная действенность в большинстве случаев ограничивается чрезвычайно общими, поверхностными мерами. Так, Всемирный банк рекомендует: принять комплекс более

[1] Бренделева Е.А. Неоинституциональная экономическая теория: учеб. пособие / М.: Дело и Сервис, 2006. С.149-153.
[2] Там же. С.149.

эффективных норм и ограничений; усилить конкуренцию среди государственных служащих; усилить взаимодействие государства и гражданского общества; установить более четкую зависимость между заработной платой чиновников и эффективностью их работы, усилить контроль над деятельностью исполнительной, законодательной и судебной властей и т.п.[1]

Задачи созданного в России Национального антикоррупционного комитета (НАК) также не отмечаются оригинальностью. Это: сбор и анализ данных о коррупции во всех сферах жизни; совершенствование правовой базы; совершенствование правоприменительной практики; разработка и реализация антикоррупционных программ, пропаганда среди населения правовых знаний, мобилизация гражданского общества на противодействие коррупции.

Достижения нашей страны в экономической сфере, достигнутые в последние годы, очевидны, однако не менее очевидно, что индекс восприятия коррупции остается у нас неизменным. Нельзя упускать из виду, что взяточничество в России было неотъемлемой частью общественной жизни во все времена, поэтому попытки некоторых авторов «списывать» коррупцию на несовершенство законодательной базы и правоприменительной практики в так называемый «переходный период» с одной стороны и низкий уровень оплаты труда государственных служащих – с другой, является серьезным упрощенчеством. Более того, ссылки на относительно низкую зарплату бюрократического аппарата представляются вообще безосновательными. За годы реформ число чиновников на федеральном и субфедеральном уровне государственной власти настолько возросло, что более рациональное использование бюджетных ассигнований по статье «государственное управление» позволило бы если не исключить полностью, то существенно снизить значение фактора «зарплата госслужащих» при рассмотрении коррупционных проблем. Повторимся: социально ответственная власть обязана в работе по преодолению коррупции не ограничиваться указанными выше «специализированными» исследованиями, а на значительно более высоком уровне теоретического обобщения организовать комплекс междисциплинарных научных исследований. На такой системной основе проявление «политической воли» может оказаться более продуктивным чем до настоящего времени.

Попытаемся обобщить изложенное в данной статье следующим образом. Социально ответственная власть должна по Л. Эрхарду создать такие условия функционирования экономики, при которых «номинальные доходы граждан будут наделены реальной покупательной способностью». Полагаем, что это фундаментальное с экономической точки зрения положение должно рассматриваться расширительно – в контексте соотношения понятий «социальное государство» и «социально ответственная власть», доминант социально-экономической политики, влияния глобализации на социальную политику власти, понимания значения человеческих ресурсов в современном мире, возможностей преодоления коррупции во властных структурах. При этом крайне важно, чтобы социально ответственная власть продуктивно использовала имеющийся в стране интеллектуальный научный потенциал. Для современной России это особенно актуально.

[1] Бренделева Е.А. Неоинституциональная экономическая теория: учеб. пособие / М.: Дело и Сервис, 2006. С. 153-154.