



УРОКИ
ДЕЯНОСТЫХ

ФИНАНСОВАЯ КОРПОРАЦИЯ
Открытие

ФОНД «ПРЕЗИДЕНТСКИЙ ЦЕНТР Б.Н. ЕЛЬЦИНА»

Общественный совет «Уроки девяностых»

Л.И. Лопатников

ОТ ПЛАНА К РЫНКУ

**Очерки новейшей экономической
истории России**

НОРМА

Санкт-Петербург
2010

УДК 338(470+571)

ББК65.02(2)

Л77

Лопатников Л.И. **От плана к рынку. Очерки новейшей экономической истории России** [Институт экономики переходного периода]. СПб.: Норма, 2010. — 320 с.

ISBN 978-5-87857-175-3

Эта книга для тех, кто хочет сам сделать выводы из уроков истории, отделить правду от вымысла. Для тех, кто не боится иметь собственное мнение и отстаивать его в споре. Автор, порой в полемической форме, отвечает на острые вопросы, интересующие не только экономистов, но и людей других профессий. На фактах (в том числе малоизвестных) автор опровергает многие устоявшиеся суждения, мифы и домыслы.

Книга рассказывает о сложных и противоречивых событиях экономической истории России при переходе от централизованно планируемой экономики к рыночной.

Книга написана простым и понятным для неэкономистов языком, основное изложение перемежается детальными объяснениями экономических понятий и проблем, с которыми читатели могут быть незнакомы.

Особенно эта книга будет интересна студентам и аспирантам — историкам и политологам. Не оставит она равнодушными и людей старшего поколения — преподавателей истории и обществоведения.

ББК65.02(2)

© Лопатников Л.И., 2010

© Норма, оформление, 2010

**Отто Лацису, золотому
перу российских реформ,
посвящается эта книга.
Вечная ему память**

ОТ АВТОРА

Каждому, кто изучает и преподаёт новейшую историю России, а это — история перехода от социалистической экономики к рыночной, капиталистической, следует учитывать особый характер современного российского общества. Расхожее выражение «морально-политическое единство», которым оперировала советская пропаганда, ушло в прошлое (к счастью для одних и к сожалению для других). Да если откровенно сказать, оно никогда и не существовало. Среди россиян, и в том числе родителей школьников и студентов, есть люди с самыми разными, порой противоположными, политическими взглядами, члены разных партий и сообществ. Одни из них поддерживают общее направление рыночных реформ в стране, а другие — отвергают его. Их взгляды, естественно, передаются и детям. Это осложняет положение преподавателя истории и повышает значение его труда, его ответственность.

Дети, юношество — будущее страны. От них зависит, пойдёт ли она и дальше намеченным курсом, чтобы со временем стать страной, органически включённой в мировую экономическую систему, страной с достойным уровнем жизни и культуры населения. Или же развитие обратится вспять, на тупиковую дорогу социалистической экономики, за семь с половиной советских десятилетий доказавшей свою неспособность выполнить указанную задачу.

Среди родителей ваших учеников или студентов, а значит, так или иначе среди них самих, есть значительное число тех, которые:

– убеждены в том, что наша Родина пережила за последние два десятилетия совершенно ненужные рыночные реформы (мы и без них жили прекрасно) и это была страшная трагедия, своего рода апокалипсис;

– полагают, что реформы, может быть, и были нужны (для того, чтобы мы жили так же богато, как живут в Европе или Северной Америке), но были проведены неправильно, под подсказку если не прямых врагов, то недругов России, и проведены не патриотами, а наймитами этих недругов типа Ельцина и Гайдара, с их «антинародным правительством»;

– твердо убеждены, что демократия и либерализм в экономике, как и другие западные ценности, чужды российскому народу, с его соборностью, духовностью и другими проявлениями самобытности и величия.

Эти взгляды и предубеждения требуют особого внимания преподавателя истории. Книга поможет ему развенчать их, опровергнуть, разъяснить школьникам и студентам суть дела, оперируя неопровержимыми фактами и аргументами. И это, в конечном счете, поможет нам всем с большей уверенностью и оптимизмом смотреть в будущее нашей Родины.

Книга знакомит не только с историческими фактами, но и с основами *экономики переходного периода*. Разъясняя учащимся прогрессивные экономические идеи, преподаватель будет способствовать дальнейшему продвижению рыночных реформ, становлению нового экономического устройства России. Надо только помнить одно: *рынок – не самоцель, а лишь средство достижения цели, то есть достижения такого благополучия в наших домах, чтобы жизнь в России стала предметом зависти не только ближних, но и дальних соседей, и чтобы в поисках лучшей жизни люди стремились не из России, а в Россию, чтобы не утекали из России таланты и мозги.*

К этому, само собой, приложится и подлинное величие страны. Разумеется, если иметь в виду совсем не то имперское величие, о котором мечтают профессиональные «патриоты»: основанное на военном превосходстве над соседями, на ядерных боеголовках и подводных крейсерах, в лучшем случае – на природных богатствах, доставшихся «от Бога»...

* * *

Источниками для этой книги послужили два фундаментальных труда Института экономики переходного периода, в создании которых автор,

как редактор и ведущий научный сотрудник института, тоже принимал сильное участие. Недавно вышел в свет и третий. Все они называются: «Экономика переходного периода», только охватывают разные периоды российских реформ¹. Это своего рода энциклопедия экономической жизни России за последние годы. Безусловно, более полного, всестороннего, насыщенного богатейшим цифровым и фактическим материалом описания переходных процессов в экономике России не найти нигде больше. Но массовому читателю эти книги (общим объемом почти в три тысячи страниц) вряд ли доступны. Между тем, именно массовому читателю, во многом сбитому с толку противоречивыми событиями последних лет и умело поставленной антиреформаторской пропагандой, спекулирующей на слабой исторической памяти и недостаточной экономической грамотности людей, очень важно разобраться в происходящем.

Помочь в этом деле могут и преподаватели средней и высшей школы, опираясь на предлагаемую книгу, представляющую собой популярную историю экономических реформ в России.

Кроме указанных источников, в основу книги положены работы автора «Экономика двоевластия» (2000 г.), «Перевал» (2006 г.), а также статьи и обзоры, в свое время публиковавшиеся им в ряде центральных газет и журналов, брошюры, написанные по заказу Союза правых сил, и ряд других материалов.

Автор остался в неоплатном долгу перед безвременно скончавшимся директором Института экономики переходного периода Егором Тимуровичем Гайдаром, который оказывал помощь и поддержку в создании этой книги, а также искренне благодарен Маргарите Львовне и Петру Сергеевичу Филипповым за активное содействие в издании книги, редактирование и многочисленные полезные замечания, советы, идеи.

¹ Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России, 1991–1997. М.: ИЭПП, 1998; Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России, 1998–2002. М.: Дело, 2003; Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000–2007. М.: Дело АНХ, 2008.

ВВЕДЕНИЕ

Что такое централизованно планируемая экономика?

На протяжении почти всего XX столетия в Советском Союзе проходил невиданный социальный эксперимент. Известно его содержание, известен и его результат. Ученые говорят, что отрицательный результат эксперимента не менее полезен для науки, чем положительный: он показывает, что из ста путей к истине неизведанными остаются только девяносто девять. Так и здесь: человечество на практике убедилось, что социалистический общественный строй, хотя и задуманный из самых лучших побуждений, разработанный великими умами, ведет человечество в тупик. Знаменитый лозунг большевиков «За жизнь совсем хорошую!» обернулся для тех, кто за ним пошел, тяжкими многолетними испытаниями, унижительными очередями за всем мало-мальски нужным в быту (недаром очереди называли «неизбежным спутником социализма»), сталинской тиранией и лагерями ГУЛАГа, а также самоубийственным военным противостоянием всему остальному миру.

Поскольку эта книга посвящена экономической истории, мы сосредоточимся именно на экономической стороне дела, по возможности не касаясь других сторон общественного строя: политики, культуры, международных и межнациональных отношений. Кроме, разумеется, тех немногих случаев, когда это необходимо для понимания смысла событий экономических.

Что такое экономическая система социализма? Как писали в советских учебниках, *это система централизованного планирования и управления народным хозяйством*. И правильно писали. По существу, из этой формулы можно извлечь все: есть некий центр, который, во-первых, планирует, то есть устанавливает цели и задачи всем экономическим единицам от народного хозяйства в целом, отрасли, региона, вплоть до отдельного предприятия, цеха и каждого работника; и, во-вторых, управляет, то есть организует выполнение заданий,

подбирает для этого кадры, назначает сроки, проверяет выполнение, поощряет справившихся с заданиями и карает несправившихся. Планируя и управляя, центр распределяет ресурсы, необходимые для выполнения каждой цели и задачи, — это означает, что ресурсы ему и принадлежат (как, впрочем, все остальное на территории страны). Не будем здесь вдаваться в политику, то есть определять, как называются эти ресурсы, принадлежащие центру: социалистическая собственность, государственная собственность, общенародная собственность или собственность центра, то есть партийной верхушки, или, наконец, как часто говорили в народе — «ничейная собственность». Ясно лишь, что частная собственность в этом перечне не фигурирует. Именно, ликвидация частной собственности, то есть полное господство в экономике так называемой социалистической собственности, и объявлялась главным критерием построения социализма в конкретной стране².

Вся хозяйственная жизнь регламентировалась постановлениями Политбюро Центрального комитета КПСС и правительства, законодательством и ведомственными нормативными актами. Причем любое решение органов советской власти на всех уровнях могло быть принято только после предварительного утверждения соответствующим партийным комитетом, а на высшем уровне — действующим на данный момент вождем, то есть первым или генеральным секретарем Центрального комитета партии. Разумеется, все это тщательно скрывалось от народа. Люди читали в газете «Указ Президиума Верховного Совета СССР» и, принимая его за чистую монету, думали, что это решение высшего органа советской власти, а на самом деле это было просто соответствующим образом оформленное решение Политбюро ЦК КПСС. И так — во всем.

Поскольку мы говорим — партия, а подразумеваем — государство, и наоборот, то можно назвать централизованное планирование и управление экономикой *государственным управлением*. Оно охватывало (или, по крайней мере, стремилось охватывать) все стороны жизни общества, а не только то, что составляло собственно экономику. Апофеозом этого стремления можно считать замечательную строчку Маяковского: «Я хочу, чтоб в дебатах потел Госплан, мне давая задание на год!»

Для характеристики той или иной экономической системы достаточно ответить на три — как их называют экономисты — *основных вопроса экономики: что она производит, как производит и кто получает результаты?* Более того,

² Для справки: большевики после революции с невероятной быстротой провели национализацию промышленности вплоть до кустарных мастерских.

некоторые авторы дают следующее краткое определение самой экономической науки: «Это наука, изучающая способы решения обществом трех вопросов: что, как и для кого?» И с этим трудно не согласиться. Что же на самом деле, если подходить с данной точки зрения, представляла собой централизованная система планирования и управления экономикой?

Для системы всепроникающего, всеобъемлющего управления, сложившейся в СССР, создавались соответствующие институты, то есть, с одной стороны, правила и нормы экономического поведения, а с другой – учреждения, реализующие эти правила и нормы. Например, Госплан (Государственный плановый комитет СССР) планировал – значит, указывал, *что производить*. Это была его основная задача, но он, впрочем, участвовал и в определении того, как производить и как распределять произведенное. Однако, в принципе, *как производить*, то есть технологию производства, предприятиям диктовали отраслевые министерства (до 1940-х гг. они назывались народными комиссариатами). Например, министерство станкостроения, министерство сельского хозяйства, министерство угольной промышленности и т.д. В определении, «как производить», большую роль играл также Комитет по науке и технике. Строительными делами ведал Государственный комитет по строительству. Что можно и чего нельзя продавать за границу, указывало предприятиям Министерство внешней торговли. Сколько платить рабочим и инженерам предприятий во всех уголках страны, определял Комитет по вопросам труда и заработной платы. А вот кому предприятия должны – причем не продавать, а передавать друг другу товары по разрядам – указывал так называемый Госснаб (Государственный комитет по материально-техническому снабжению). Наконец, цены для учета подобных передач, а также для продажи товаров населению устанавливал Государственный комитет по ценам (ценообразованию).

Поскольку ликвидация частной собственности и полное господство в экономике социалистической собственности объявлялись главным критерием построения социализма в стране, то все области деятельности, где люди имели право принимать самостоятельные решения, а значит, мало-мальски проявлять какую-то инициативу (личное потребление, колхозный рынок, на определенных этапах ремесленничество), были оттеснены на периферию экономики. Сложилась чрезвычайно жесткая система, в которой действовал порядок, лучше всего характеризующийся расхожим выражением того времени: «Шаг вправо, шаг влево – расстрел!» Разумеется, в разные периоды состав учреждений, как и их функции, а также наименования, много раз менялись.

И степень централизации планирования и управления в разные периоды советской истории была различной. Одно дело — период военного коммунизма; другое — годы НЭПа; третье — время так называемых Косыгинских реформ, и так далее. Иногда доходило до абсурда. В Государственном архиве экономики хранится, например, протокол Коллегии Госплана СССР, которая, по поручению правительства СССР, рассмотрела заявку правительства Киргизской ССР на выделение ему 36 граммов золота. Как выяснилось — для изготовления депутатских значков вновь избранному Верховному Совету республики³. Вот по какому крупному вопросу мог «в дебатах потеть Госплан» в середине 1970-х гг.! Разумеется, обсуждались и такие вопросы, как, например, химизация народного хозяйства или строительство флотилии атомных подводных лодок, — но пример с позолотой для значков показателен. Это тоже своего рода апофеоз централизма!

На протяжении всех этих лет находились экономисты, которые в рамках, ограниченных политической цензурой, доказывали, что централизованная система, то есть «планирование до каждого болта», — неповоротлива, а значит, неэффективна, и что никакой план не охватит всего многообразия потребностей человеческого общества. Когда возникло экономико-математическое направление (это было в 1960-е гг.), экономистами-математиками делались даже подсчеты: сколько миллионов и десятков миллионов позиций составляет номенклатура изделий промышленности и сколько времени потребуется, чтобы рассчитать в таких условиях план их выпуска. И оказывалось, что для составления только одного варианта всеохватывающего годового плана при любой мыслимой (в тех условиях, конечно) мощности вычислительных устройств потребовались бы тысячелетия расчетов!

Партийная власть видела эту проблему. В экономическую систему, выражаясь по-научному, вносились элементы иерархии. Попросту это означает, что каждому хозяйственному звену предоставлялась некоторая самостоятельность (когда большая, когда меньшая) в принятии собственных решений. Например, о том, как использовать предоставляемые центром ресурсы, о распределении этих ресурсов по нижестоящим звеньям, о вознаграждении участников производственного процесса за выполнение заданий и о наказании за их невыполнение, и так далее. Но это вызывало новые проблемы, еще более сложные. Решения принимают живые люди, со своими интересами, далеко не всегда совпадающими с интересами центра — их надо было как-то учитывать

³ РГА экономики, фонд 4372, микрофильм 57, 79.

и согласовывать. Право вышестоящего разрешить или не разрешить, дать или не дать, порождало коррупцию — причем задолго до нынешнего ее расцвета. Главной заботой любого директора было получить план пониже, а ресурсов побольше, чтобы его легче было выполнить. К тому же «излишки» ресурсов можно было отправить налево, в подпольное производство так называемой неучтенной продукции, и извлечь из этого немалые выгоды. Для этого пускались в ход все ухищрения — и, конечно, взятки. Был даже такой анекдот: «Сколько стоит вагон проката? Ящик коньяка специалисту Госснаба».

В отчетности получили распространение так называемые «приписки». Например, завод докладывал об изготовлении машины и даже потребитель подтверждал (разумеется, за известную мзду) ее получение, а машина еще и не выходила из сборочного цеха.

Замечательный пример такого рода дошел однажды до суда: на Апрелевском заводе грампластинок построили новый цех. Все чин чинном, разрезали ленточку, цех вступил в строй. А потом кому-то вздумалось пересчитать количество окон и колонн в цехе и сравнить с утвержденным проектом. Примерно получилось так: в проекте 80 колонн, в натуре — 70, — соответственно, окон 70 и 60. «Излишки» были кому-то проданы, а деньги — поделены.

Урожайность в сельском хозяйстве, за высокие показатели которой полагались ордена и премии, завывшалась нехитрым способом: в отчетности фиксировались меньшие посевные площади, чем они были на самом деле. Однажды разразился всесоюзный скандал, когда со спутника из космоса были обнаружены тысячи «неучтенных» гектаров хлопчатника в Узбекистане...

Горы книг посвящались поиску показателей, «объективно» и «справедливо» отражающих выполнение предприятиями заданий централизованного плана. Чуть ли не всенародно, в газетах, обсуждались недостатки основного показателя оценки — так называемой валовой продукции. Когда они стали понятны всем, экономисты бросились конструировать все новые и новые показатели. Например, был показатель «нормативная стоимость обработки». Кто о нем сегодня помнит? А в 1960-е гг. аббревиатура НСО не сходила со страниц печати. Внедрению этого показателя посвящались научные конференции, проводились экономические эксперименты в масштабе целых областей (совнархозов) и отраслей. И ничего вся эта суeta не изменила.

Острейшим вопросом считалось сокращение количества показателей, планируемых предприятиям. Их число в отдельные периоды достигало нескольких сотен. И опять неудача: вместо сокращенных показателей очень скоро вводились новые, потому что при сокращении терялся контроль

над какими-то сторонами производственной, хозяйственной деятельности, чем немедленно пользовались нечестные люди. Коррупция процветала, но простые люди о ней мало знали, потому что не в интересах партийной власти было выносить сор из избы.

Принципы экономической системы социализма в разной степени воспринимались и даже копировались так называемыми странами народной демократии. В целом это была сложившаяся система, во всех отношениях противоположная экономической системе капитализма — рыночной системе, которая господствовала на остальной части земного шара.

Надо признать: система централизованного планирования и управления один раз в истории оправдала себя — во время Великой Отечественной войны, когда потребовалось мобилизовать все ресурсы экономики для достижения победы. Это было ее высшее достижение. Поэтому подобные системы иногда называют *системами мобилизационной экономики*.

При всех колебаниях, система показателей и нормативов, определявших деятельность предприятий (любых предприятий, не только промышленных, но и строительных, транспортных, сельскохозяйственных и т.д.), постепенно уточнялась, порой становилась относительно более гибкой; придуманное взамен капиталистической конкуренции «социалистическое соревнование» дополнялось экономическими стимулами. Но в целом система централизованного планирования и управления экономикой оставалась неизменной до декабря 1991 г., когда рухнул Советский Союз и в России, как и в других независимых государствах, образовавшихся на постсоветском пространстве, начались рыночные экономические реформы.

Надо признать: задолго до этого самые прозорливые и смелые экономисты пытались призвать на помощь понятия прибыли и рентабельности, считавшиеся буржуазными. Из осторожности, чтобы избежать обвинений в антисоветской деятельности, говорили о прибыли не как о реальной сумме денег, каковой она является на самом деле, а лишь как еще об одном показателе. Но и это вызывало гнев партийных властей и правоверных советских экономистов. Они догадывались, что за такими попытками скрывается тайная тяга к рыночной, капиталистической экономике.

Показательна судьба профессора Евсея Либермана — автора статьи «План, прибыль, премия», с которой началась известная экономическая дискуссия 1960-х гг. Результаты дискуссии, в свою очередь, легли в основу Косыгинских экономических реформ 1965—1968 гг. По идее, они должны были существенно ослабить железную хватку централизованного планирования и управления.

На эти реформы возлагались большие надежды — не только в отношении экономики, но и в смысле либерализации политики советского тоталитарного государства в целом. На Западе был даже пущен в оборот термин «либерманизация России». Но, испугавшись возможного развития начавшихся в экономике страны процессов, а особенно событий 1968 г. в Чехословакии, руководство СССР быстро свернуло реформы. И неудивительно: в Чехословакии первые же шаги экономической либерализации сдвинули с места лавину демократических преобразований, грозивших устранением власти коммунистической бюрократии.

Имя Либермана было предано забвению. Вопрос о дальнейшем изменении сложившейся жесткой системы управления экономикой (ее стали называть административно-командной) был снят с повестки дня. Так продолжалось вплоть до середины 1980-х гг., когда катастрофическое снижение темпов экономического роста и неспособность обеспечить население страны продовольствием поставили окончательный диагноз: плановая советская экономика обречена.

Что такое рыночная экономика?

Прямая противоположность социалистической экономике — рыночная капиталистическая экономика. Оговоримся, что это только в теории — при их рассмотрении, так сказать, в чистом виде. На самом деле, как централизованная система планирования и управления менялась во времени, так и капитализм бывает разный в разные эпохи и в разных странах. К этому мы еще вернемся, но нагляднее всего сущность современной капиталистической экономики отражена в следующем отрывке из всемирно известного учебника «Экономика» профессора П. Самуэльсона, лауреата Нобелевской премии:

«...возьмем город Нью-Йорк. Без непрерывного потока товаров, движущихся в город и из города, он за неделю оказался бы на грани голода. Этот поток должен включать множество товаров — именно нужных видов и в нужных жителям города количествах. Из ближайших округов, из 50 штатов и из самых дальних уголков земного шара товары совершают путешествие, длящееся дни и месяцы, чтобы попасть в Нью-Йорк.

Как же могут 12 миллионов человек спокойно спать по ночам, не испытывая смертельного страха перед тем, что эти сложные экономические связи,

от которых зависит существование целого города, в один прекрасный день могут нарушиться? Ведь все они осуществляются без принуждения или централизованного руководства со стороны какого-либо целенаправленно действующего компетентного органа!

Многие люди обращают внимание на то, в какой мере государство контролирует экономическую деятельность: на таможенное законодательство, законы против фальсификации продуктов, регулирование предприятий коммунального обслуживания и железнодорожного транспорта, законы о минимуме заработной платы, о равном праве на труд, социальное обеспечение, установление минимума и максимума цен, общественные работы, национальную оборону, национальное и местное налогообложение, полицейскую охрану и судебное возмездие, предписания о территориальном расположении предприятий и домов (“зонирование”), муниципальные предприятия по водопроводу и газоснабжению и т.д. Но то, что значительная часть нашей нормальной экономической жизни протекает без *прямого* вмешательства государства, — это остается незамеченным. Десятки тысяч товаров производятся миллионами людей по их собственной воле и без централизованного руководства или общего плана...

Уже один тот факт, что конкурентная система рынков и цен действует, служит лучшим доказательством того, что эта система, каковы бы ни были ее недостатки, является чем угодно, но только не системой хаоса и анархии. Она обладает определенным внутренним порядком и подчиняется определенным закономерностям»⁴.

В этом отрывке сказано многое и самое важное о том, что такое рыночный капитализм. Показано, что рынок — это удивительный общественный механизм, созданный человечеством для удовлетворения собственных потребностей. В противоположность централизованному планированию и управлению экономикой, здесь каждый, из *соображений собственной выгоды*, а не по указке «сверху», принимает экономические решения: выбирает, какие товары делать или какие услуги оказывать, а с другой стороны — какие товары покупать и какими услугами пользоваться. И в результате в обществе производится именно то, что ему нужно и сколько нужно. Причем ресурсы используются наилучшим при существующих возможностях способом. К этому толкает конкуренция, то есть очень жесткий механизм естественного отбора: если ты не способен произвести товар дешевле и лучше других — уходи с рынка.

⁴ Samuelson, P. A. Economics. 11th edition. McGraw-Hill, Inc. 1980. P. 38. (Перевод автора).

Но, с другой стороны, приведенный Самуэльсоном длинный список того, чем в реальности занимается государство, регулируя рыночную экономику, показывает, что дело не так просто. Это только в книжках «невидимая рука рынка» (термин, введенный великим английским экономистом Адамом Смитом) направляет индивида, «стремящегося исключительно к своей собственной выгоде... к результату, который не входил в его намерения». Этим результатом, по Смицу, является удовлетворение интересов общества. Но, как остроумно сказано в одном из известных экономических словарей, «современный взгляд на эту проблему сводится к тому, что хотя рука, без сомнения, действует, она, скорее всего, страдает артритом»⁵.

Точно так же только в книжках можно найти так называемый чистый или совершенный рынок, требующий соблюдения ряда условий, главные из которых – «атомистичность», то есть участие огромного числа независимых продавцов и покупателей (фирм и индивидов), каждый из которых недостаточно силен, чтобы воздействовать на функционирование рынка; свобода «вхождения в рынок» любого производителя и любого покупателя; «прозрачность рынка» – полная осведомленность участников о происходящих на рынке событиях, отсутствие сговора между продавцами и некоторые другие условия.

На самом деле чистого или совершенного рынка не бывает – это только теоретическая абстракция. Современные рынки характеризуются смешанным распространением государственных, монополистических и олигопольных структур (олигополия – ситуация, когда на рынке того или иного товара господствует не единственный продавец – монополист, а небольшое их число, между которыми возможен сговор о ценах и другие помехи, затрудняющие конкуренцию). Тем не менее, на рынках многих продуктов (часто это относится к массовым продовольственным и иным потребительским товарам) большому числу продавцов действительно противостоит большое число покупателей – в этом случае мы имеем подобие теоретическому «чистому» рынку и теоретической «свободной» конкуренции. Оно, это подобие, полнее в странах, где больше развито малое и среднее предпринимательство, и меньше – там, где доминируют крупные компании, холдинги и другие предприятия, имеющие возможность монополизировать целые сегменты рынка.

Рыночный механизм отработан веками. В нем, в конечном счете, *все определяет потребитель, а не производитель*. Последний просто разорится, если

⁵ Словарь современной экономической теории / Под ред. Д.У. Пирса. Перев. с англ. М.: Инфра-М, 1997.

будет производить то, что ему, скажем, удобно, для чего у него есть благоприятные условия, оборудование, сырье, но потребителю не нужно. И заставить потребителя купить такой товар не может никто. Вот в чем главный принцип рыночной экономики, определяющий ее силу и эффективность. Это только при социализме заводы и фабрики, если было на то задание Госплана, могли производить продукцию, которая никому не была нужна, и получать по разнарядке то, что им самим не было нужно. На рынке, в основном, цены изменяются под воздействием соотношения спроса и предложения. Распределение ресурсов и объемы производства, наоборот, в целом ориентируются на цены как сигналы, информацию о состоянии рынка и о будущих тенденциях его развития. Именно поэтому для рыночной экономики характерна тенденция к оптимальной структуре производства и распределения благ, о которой так ярко пишет Самуэльсон.

Существует много объективных факторов, затрудняющих вхождение в рынок новых участников. Например, если вы решили открыть новое производство уже известного товара, то надо, чтобы оно сразу было не менее массовым, чем существующие производства той же продукции – иначе вы не сможете вступить в конкуренцию с ними, то есть предложить покупателям более низкую цену. Между тем, создание массового производства и быстрое его освоение требует очень большого начального капитала. Образуется так называемый «барьер» для вхождения в рынок.

Общеизвестна необходимость и важность регулирующего вмешательства государства в экономику. Мера, степень такого вмешательства – предмет постоянных дискуссий между разными политическими течениями и разными направлениями экономической науки в современном мире. Тех, кто выступает за более активное вмешательство государства в экономику, обычно называют «дирижистами» или «активистами»; тех же, кто настаивает, что вмешательство должно быть лишь минимально необходимым, – *либералами*. В разных странах в разные периоды этот вопрос решался по-разному. Поэтому в мире существует не одна, а несколько разных капиталистических экономических систем. Они в какой-то мере соперничают, соревнуются между собой в эффективности, в способности обеспечивать лучшую жизнь населению своих стран. Может быть, ярче других это выразил французский экономист и публицист М. Альбер в нашумевшей в 1990-е гг. книге с примечательным названием «Капитализм против капитализма». Противопоставляя «американскую» (более либеральную) и «шведскую» или «рейнско-европейскую», менее либеральную, модели капитализма, Альбер, как истинный европеец, стоит на стороне второй. Однако

признает, что в Великобритании премьером Маргарет Тэтчер и в Соединенных Штатах президентом Рональдом Рейганом (то есть либералами) была выиграна «внутренняя битва против государственного интервенционизма, который грозил размыть самые устои капитализма»⁶.

В центре дискуссий стоит общий вопрос — о роли государства в рыночной экономике, то есть о пределах его вмешательства в функционирование рынка.

Крайние либералы утверждают, что государство вообще не должно вмешиваться в хозяйство: планировать производство тех или иных товаров, по своему усмотрению устанавливать на них цены, выделять инвестиции в те или иные отрасли, развитие которых представляется важным, вводить налоговые льготы тем или иным предприятиям. Крайние дирижисты (еще их называют государственниками) отстаивают нечто противоположное: по существу, ту самую систему централизованного планирования и управления народным хозяйством, которая показала свою неэффективность и проиграла историческое соревнование с капитализмом, то есть с рыночной системой. Истина, как бывает часто, лежит где-то между крайними точками зрения. К тому же популярны идеи конвергенции, использования всего лучшего и разумного, что есть у той или иной системы. Странником конвергенции был академик А. Сахаров. Он утверждал: «Конвергенция тесно связана с экономическим, культурным, политическим и идеологическим плюрализмом. Если мы признаем, что такой плюрализм возможен и необходим, то мы тем самым признаем возможность и необходимость конвергенции»⁷. И еще, что очень важно: «Конвергенция является необходимым условием решения глобальных проблем мира, экологии, социальной и геополитической справедливости»⁸.

Дело в том, что рынок не всесилен. Да, у него много достоинств. Например, если изобретатель создаст новый продукт, нужный людям, рынок поможет ему, доведет продукт до потребителей. Если кто-то из производителей вздумает зависить цену на свой товар, рассчитывая получить дополнительную прибыль, рыночная конкуренция быстро заставит его поумерить аппетиты. Если в обществе возникнет потребность в каком-то новом товаре или услуге, всегда найдется инициативный, смелый и предприимчивый человек, который

⁶ Albert M. Capitalisme contre capitalisme. P.1991. P. 7.

⁷ Сахаров А.Д. Конвергенция, мирное сосуществование // 50/50. Опыт словаря нового мышления / Под общей редакцией Ю. Афанасьева и М. Ферро. М.: Прогресс, П.: Пайо, 1989. С. 15.

⁸ Там же. С. 17.

на свой страх и риск, на свои деньги или на полученный в банке кредит организует фирму, наладит производство этого блага и предложит его потребителям. Многое может сделать рынок! Но не все. Есть важные для общества социально-экономические проблемы, которые рынок не способен решить. Например, проблему помощи немощным людям либо пострадавшим от природных катаклизмов. Не всегда рынок обеспечивает рациональное распределение и использование ресурсов — в частности, если речь идет о природных ресурсах. Особенно много нареканий вызывает рынок со стороны той части общества, которая не признает справедливым распределение богатств, складывающееся в ходе рыночной деятельности.

Все это происходит в результате несовершенства рынка, или, как чаще говорят, «провалов рынка».

Экономисты выделяют некоторые наиболее очевидные «провалы».

Если товар, покупаемый множеством потребителей, производит единственный производитель — монополист, он может неоправданно завысить цену этого товара, покупатели никуда не денутся, будут вынуждены его покупать.

Если товар, покупаемый множеством потребителей, производит небольшое число производителей (такая ситуация, как указывалось, называется олигополией), то последние могут не конкурировать между собой, а вступить в тайный сговор и предъявить покупателям завышенную цену. Опять-таки покупатели в проигрыше.

В подобных ситуациях в любой, самой либеральной стране в дело вмешивается государство, заступаясь за интересы своих граждан. Издаются так называемые антимонопольные законы, учреждаются антимонопольные службы, устанавливаются разного рода нормы и нормативы, окорачивающие аппетиты монополистов и олигополистов... Например, утверждаются в разных отраслях процентные нормы: какую часть общего производства того или иного продукта (это называется *долей рынка данного продукта*) вправе удерживать одна фирма, чтобы государство не считало ее монополистом и не облагало ее штрафами, дополнительными налогами, не использовало по отношению к ней другие *антимонопольные инструменты*.

К «провалам рынка», то есть к отступлениям от закономерностей рыночного взаимодействия между экономическими субъектами, относятся также *внешние эффекты*, или *экстерналии*. Это такие виды дополнительной экономики или дополнительных издержек, которые не зависят от деятельности данного предприятия, но влияют на ее результаты, а следовательно, на рыночное

положение предприятия. Например, если при строительстве металлургического завода «сэкономить» на устройстве обратного водоснабжения, то это удорожит продукцию соседнего химического завода, поскольку потребует от последнего дополнительных затрат на водоочистку; постройка дороги для промышленного комплекса положительно скажется на доходах прилегающих к ней сельскохозяйственных ферм — потому что и их машины поедут по этой дороге.

В рыночной экономике государство, как правило, не планирует производство тех или иных продуктов, но (как в приведенных примерах антимонопольной деятельности) более или менее активно регулирует естественное течение рыночных процессов, охватывающих производство, обмен, распределение, потребление товаров и услуг. Пользуясь своей властью, государство в ряде стран, в тех или иных исторических ситуациях, устанавливает предельные цены на некоторые товары — например, продукты для малообеспеченной части населения. Оно вводит обязательные нормы потребления (к примеру, продовольственные карточки в военное время). Варьируя принципы и нормы налогообложения, государство дает налоговые льготы предприятиям, в деятельности которых по тем или иным причинам заинтересовано общество. Все это влияет на издержки производства, инвестиционные возможности предприятий, и тем самым, без прямого планирования, государство фактически диктует объемы производства ряда товаров, предлагаемых рынку.

В любой стране известная часть отраслей экономики принадлежит государству как собственнику. Какая именно часть — предмет постоянных дискуссий между «либералами» и «государственниками». При социализме — все 100%; при той или иной форме «смешанной» экономики складываются самые разные соотношения. Считается, что *государственный сектор экономики* (чаще его называют общественным), в отличие от частного сектора, производит, в основном, общественные блага⁹. Например, почти повсеместно государство и муниципалитеты владеют водопроводными, канализационными системами, электрическими сетями, дорогами, а также учреждениями культуры, здравоохранения, образования, науки и т.п. Но соотношение общественного и частного секторов изменчиво.

⁹ Общественные блага — такие товары и услуги, которые потребляются не индивидуальными экономическими агентами, а обществом в целом и потому, как правило, не носят конкурентного характера; правом пользования ими обладает каждый член общества (они оплачиваются за счет населения, для чего государство и собирает налоги).

К тому же общественный сектор не всегда производит только общественные блага, он часто выступает в роли полноправного участника рынка различных товаров и услуг, предлагая свою продукцию и конкурируя с частными производителями. Иной раз государство по тем или иным соображениям берет частные предприятия и фирмы в свою собственность – это называется *национализацией*. Иной раз, напротив, государственные предприятия и фирмы передаются в частную собственность, то есть *приватизируются*. Сторонники национализации полагают, что государство, обладая возможностью планировать производство широкого круга товаров, способно лучше обеспечивать нужные пропорции на рынке, преодолевая тем самым его «провалы» и создавая возможности для более уверенного поступательного развития экономики страны. Сторонники приватизации, наоборот, ссылаются на то, что частные производители, ведущие производство на свой страх и риск, руководят своими предприятиями и фирмами заведомо более эффективно, чем государственные чиновники, фактически не отвечающие ни за что и потому заинтересованные не столько в эффективности производства, сколько в выполнении формальных показателей плана. Реально складывающееся в той или иной стране соотношение между государственным и частным секторами экономики в конечном счете отражается на темпах и качестве экономического развития страны и уровне жизни ее населения.

Вот некоторые наиболее типичные модели рыночной экономики.

Американская модель сложилась, в основном, в эпоху так называемого классического капитализма, когда всемерно поощрялись предпринимательство и стремление людей к личному обогащению. В результате создавалось бесчисленное множество частных предприятий, между которыми велась активная конкуренция: постепенно предприятия укрупнялись, создавались все более мощные корпорации, акционерные общества, акционерами зачастую становились миллионы людей – представителей формировавшегося среднего класса. Сегодня главный принцип американской модели – лишь минимально необходимое участие государства в экономике. Оно сводится к созданию условий для обогащения наиболее активной части населения, а также поддержания приемлемого уровня жизни малообеспеченных групп населения с помощью разного рода льгот и пособий. Задача социального равенства здесь вообще не ставится. Эта модель основана на высоком уровне производительности труда и массовой ориентации на достижение личного успеха.

Японская модель характеризуется сочетанием огромного числа мелких независимых предприятий и небольшого количества крупных и огромнейших

концернов, нередко с государственным участием. Здесь сознательно поддерживается определенное отставание уровня жизни населения (в том числе уровня заработной платы) от роста производительности труда. Таким образом достигаются снижение себестоимости продукции и резкое повышение ее конкурентоспособности на мировом рынке. Препятствий имущественному расслоению не ставится. Считается, что такая модель возможна только при исключительно высоком развитии национального самосознания, приоритете интересов нации над интересами конкретного человека, готовности населения идти на определенные материальные жертвы ради процветания страны.

Корейская (южнокорейская) модель сходна с японской. Возникшие в стране, в конце XX в., крупнейшие концерны (их называют чеболи) при поддержке государства обеспечили мощный подъем промышленности, получивший название корейского экономического чуда.

Германская модель сформировалась на основе ликвидации концернов гитлеровских времен и предоставления всем формам хозяйства (крупным, средним, мелким) возможности устойчивого развития. При этом особым покровительством пользуются мелкие и средние предприятия, фермерские хозяйства. Государство активно влияет на цены, пошлины и технические нормы. По Конституции, ФРГ является «социальным государством». Это означает, что превосходство сильных страна ставит на социальную службу в пользу слабых. Посредством сглаживания неравномерности в первичном распределении доходов государство стремится гарантировать каждому определенный уровень жизни. Поэтому доля государства в экономике относительно высока и достигает примерно половины ВВП.

Шведская модель отличается еще более сильной социальной политикой, направленной на сокращение имущественного неравенства за счет перераспределения национального дохода в пользу наименее обеспеченных слоев населения. Здесь доля государственной собственности мала, в руках государства находится всего 4% основных фондов, зато за счет высоких налогов на бизнес доля государственных расходов была в 1980-х гг. на уровне 70% ВВП. При этом более половины из этих расходов направлялись на социальные цели. Такая модель получила название «функциональная социализация». При ней функция производства ложится на частные предприятия, действующие на конкурентной рыночной основе, а функция обеспечения высокого уровня жизни (включая занятость, образование, социальное страхование) и многих элементов инфраструктуры (транспорт, НИОКР) — на государство.

Краеугольный камень рыночной экономики — частная собственность, хотя, как мы видели, регулирующее воздействие государства на экономику требует, чтобы ему тоже принадлежала часть собственности. На самом деле все реально существующие экономические системы являются в этом смысле смешанными (в них сосуществуют и государственный, и частный секторы), хотя есть и исключения.

Верно, что не все идет «по теории». Но прав П. Самуэльсон, когда утверждает, что, несмотря на недостатки, рыночная система действует — и, добавим, ничего лучшего за тысячелетия своего существования человечество не придумало.

Хотя наряду со странами, живущими по законам рыночной экономики, еще есть единичные государства, где господствует антипод рынка — плановая система управления экономикой, — исторический опыт показал: на обозримое будущее альтернативы рынку нет.

Что такое экономика переходного периода

Переход от одного общественно-экономического устройства к другому — не разовый акт, а процесс, зачастую весьма длительный и болезненный для общества. Требуется изменить чуть ли не все: переписать законы и кодексы — от гражданского до уголовного и даже семейного; создать горы новых ведомственных нормативных актов и инструкций; пересмотреть организацию власти и управления — ликвидировать одни органы управления и создать другие; перестроить отраслевую и территориальную структуру экономики; наконец, во многом преодолеть устоявшиеся традиции и привычки людей, их отношение к миру и друг к другу. При этом возникают принципиально новые задачи экономической политики — такие как преодоление «трансформационного» спада производства и высокой инфляции, неизбежных на первом этапе перехода к рынку, восстановление нарушенных экономических связей и так далее.

В мире сложилась целая наука, изучающая сложнейшие проблемы экономики переходного периода. Ее называют транзитологией. Она возникла в связи с тем, что с конца 1980-х — начала 1990-х гг. около тридцати стран Европы и Азии стали отказываться от социализма и переходить к рынку, капиталистическому общественно-экономическому устройству. Среди многочисленных проблем, решаемых этой наукой, следует упомянуть, например,

такую: требуется понять, существует ли вообще у стран, развитие которых затормозилось социалистической системой, принципиальная возможность догнать со временем развитые страны по уровню своего экономического развития и благосостояния населения?

Казалось бы, вопрос этот задан некорректно: в истории СССР, как известно, был период ускоренной индустриализации (обычно его связывают с именем Сталина), когда объемы производства в стране росли быстрее, чем в большинстве западных стран и советологи даже дискутировали о сроках, когда СССР догонит США. При Хрущеве провозглашалась амбициозная задача перегнать США даже не по общему объему производства, а по производству продукции на душу населения. Утверждали, что благодаря этому где-то к 1980 г. мы будем «жить при коммунизме». Чем кончилось такое соревнование социализма с капитализмом, подробно показано в первой и второй главах настоящей книги. А пока заметим, что одним из основных результатов соревнования стало отставание стран социализма не в объемах производства, а в его техническом уровне, в эффективности, в самом качестве производимой продукции. Недаром еще в советское время ходил анекдот о японце, который на вопрос: «На сколько лет мы отстали от вас в качестве телевизоров?», отвечал: «Думаю, навсегда!»

Специалисты по транзитологии полемизируют о закономерностях структурной перестройки экономики, изменений в системах ценообразования, последовательности реформ, строят соответствующие экономико-математические модели, анализируют статистические данные.

А вот пример того, как наука позволяет прийти к выводам, порой неожиданным. В своем ежегодном Послании (2005 г.) президент В.В. Путин продолжил известную традицию генсеков КПСС, которые, приходя к власти, обязательно критиковали своих предшественников и обещали исправить ошибки последних. Он дал уничтожающую характеристику того, что делалось в стране до его, Путина, прихода к власти. Президент говорил о тяжелейшем экономическом спаде 1990-х гг., о нестабильных финансах, параличе социальной сферы, об олигархических группировках, которые обслуживали исключительно собственные интересы.

В начале 1990-х гг., казалось бы, все действительно катилось под гору: объемы производства падали, инфляция чудом остановилась на пороге разрушительной гиперинфляции, у всех на памяти разоряющиеся банки, финансовые пирамиды, разгул преступности, «назначение» близких к власти людей миллионерами, задержки с выдачей заработной платы и кричащая бедность оставшихся без работы... Все это было.

А чем завершилось президентство В.В. Путина? Хотя и оставались нерешенными некоторые проблемы (а когда их не будет?!), общественное производство быстро росло, повышались и реальные доходы населения, строились атомные подводные крейсера и сверхзвуковые самолеты (увы, пока что не фотоаппараты, электрочайники, дамские сапожки – но и это, надеемся, не за горами).

Вывод из всего сказанного напрашивается простой: прежний (ельцинский) режим был плох (правильно Г. Зюганов и другие левые именовали его «антинародным»), а вот путинский режим – хорош, успешен. Или еще проще и определеннее: президент Ельцин губил Россию, а президент Путин ее спас.

Многие согласятся с этим выводом. Казалось бы, найдено вполне убедительное объяснение того, что произошло со страной за последние два десятилетия. Все определяется личностью руководителя страны, его достоинствами и недостатками. Был плохой руководитель – в стране был спад; с хорошим руководителем начался подъем.

Но оказывается, не все так просто. В книге «Долгое время» директора Института экономики переходного периода, доктора экономических наук Е.Т. Гайдара есть интересные таблицы и соответствующие им графики. Присмотревшись к ним, можно сделать неожиданные выводы.

Действительно, в 1990-е гг. почти *три десятка стран* отбросили оковы социализма и начали переход к рыночной экономической системе. Эти страны очень разные: по своей величине – от России до Эстонии; по уровню экономического развития – от ГДР до Монголии; по продолжительности существования социалистического строя, по степени бывшего подчинения Советской империи – от стран Балтии до Албании; по жесткости внутренних режимов – от диктатуры в Туркмении до демократии в Чехии. Наконец, сам переход в разных государствах осуществлялся по-разному: в одних – методом «шоковой терапии», в других – постепенным, эволюционным путем; в одних он был сопряжен с кровавой революцией (как в Румынии) или даже с войнами (как в Югославии или Закавказье), а в других – бархатной революцией. В третьих странах изменения прошли почти незаметно (например, в Венгрии, где и прежде была близкая к рыночной экономика, нормальная по европейским понятиям жизнь. Там просто в результате очередных парламентских выборов к власти пришли новые партии, не коммунисты.

Очень по-разному осуществлялся важнейший процесс перехода к капитализму – приватизация государственной собственности. В упомянутой книге

«Экономика переходного периода»¹⁰ можно найти описание по меньшей мере десятка базовых моделей приватизации — ваучерной, денежной, массовой, аукционной, инсайдерской и так далее.

Наконец, эти три десятка стран населяют народы, чрезвычайно непохожие друг на друга по историческому прошлому, по традициям, культуре, по национальному характеру, а также по пассионарности, как сказал бы покойный Лев Гумилев. К тому же нельзя не учитывать разнообразие биографий, характеров и политических убеждений лидеров, возглавлявших эти страны на тех или иных этапах постсоциалистического перехода. Среди них были и бывшие партийные вожди, и руководитель оборонного предприятия, и академический ученый, и даже писатель.

И — о чудо! — при таком разнообразии условий и обстоятельств, *во всех без исключения странах*, о которых идет речь, постсоциалистический переход начался со спада производства, после которого последовала стабилизация и, наконец, наступил экономический рост. Различия — в глубине и продолжительности спада, в крутизне начавшегося после него подъема, сроках восстановления предреформенного уровня общественного производства. Можно по-разному анализировать эти различия. Однако ясно, что глубина и продолжительность спада, а значит, и трудности, пережитые населением, оказались ниже в тех странах, которые решительно провели реформы по методу «шоковой терапии» (Польша, Эстония, Хорватия), и выше — в тех, где предпочли «постепенный» или «эволюционный» путь (Украина, Румыния, Болгария и др.). Что касается России, то, как будет показано дальше, она вначале попыталась осуществить «шоковую терапию», но очень скоро отказалась от этого. Если быть точным, то «отменил» шоковую терапию VI Съезд народных депутатов, состоявшийся в первых числах апреля 1992 г., то есть через три месяца после начала реформ.

Из этого анализа можно сделать вывод, прямо противоположный приведенному выше: если бы в свое время Россию возглавил не Ельцин, а другой деятель (разумеется, демократической, рыночной ориентации, не реставратор коммунистического прошлого), то все равно в начале постсоциалистического перехода страна испытала бы спад (более или менее глубокий и продолжительный). И кто бы ни сменил этого руководителя в дальнейшем — Путин либо кто-то иной, — все равно спад рано или поздно, в конечном счете,

¹⁰ Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991–1997. М.: Институт экономических проблем переходного периода, 1998. С. 413–414.

сменился бы желанной траекторией экономического роста, со всеми вытекающими из этого последствиями — прежде всего, восстановлением и превышением прежнего, дореформенного уровня жизни населения.

Следовательно, главное в таких исторических процессах — не выбор или смена действующих лиц. Конечно, таланты, волевые качества, заслуги имеют значение — но дополнительное. *Подобными процессами управляют экономические законы, столь же неподвластные людям, как законы природы. В данном случае речь идет о законах экономики переходного периода.* Упомянутая выше кривая спада и подъема и есть математическое выражение одного из таких законов. Все сказанное свидетельствует о том, что в мире действует **универсальная логика реформ, не считаться с которой нельзя**¹¹.

Развитие экономики России, как и других стран, тоже следует этим законам. Можно спорить — много или мало прошло времени для того, чтобы делать окончательные выводы и оценки о результатах рыночных реформ. Известно, что когда президент ФРГ Конрад Аденауэр и профессор Людвиг Эрхард проводили свои реформы, то уже через три года там многие политики заговорили о «провале реформ»¹², но потом началось германское экономическое чудо. Известно и то, что хотя реформы Дэн-Сяо Пина в Китае начались в 1978 г., лишь в середине 1990-х гг., то есть через 15 лет, экономика этой страны начала наращивать темпы роста, и мир заговорил об очередном экономическом чуде — китайском...¹³

В настоящее время в центре внимания науки транзитологии находятся очень разнообразные вопросы экономической трансформации, рассматриваемые в тесной связи с политическими, социокультурными и другими аспектами. Это, во-первых, проблемы либерализации и макроэкономической стабилизации; во-вторых, институциональные проблемы, то есть формирование развитой системы отношений частной собственности; в-третьих, проблемы так называемого восстановительного роста, то есть роста,

¹¹ См.: Лопатников Л.И. Универсальная логика реформ. «Известия» от 10 января 2006 г.

¹² Профсоюзы угрожали всеобщей забастовкой, требуя от президента немедленно отправить Л. Эрхарда в отставку, однако тот отказался.

¹³ Кстати, нельзя не напомнить критикам «шоковой терапии», что китайские реформы начались именно с «шока», да такого, какой и не снился российским реформаторам: там в одночасье были распущены так называемые сельскохозяйственные коммунны — по-нашему, колхозы, миллионы и миллионы колхозов. Нечто подобное у нас предлагал известный демократ первой волны, народный депутат Петр Сергеевич Филиппов. Эта инициатива вызвала ожесточенное сопротивление.

которому предшествовал глубокий спад. По всем указанным группам вопросов транзитология добилась существенных научных результатов как в сфере теоретического анализа и экономико-математического моделирования процессов, так и в сфере эмпирических наблюдений и обобщения практического опыта.

Как говорит само название, переходная экономика — это экономика, в которой неизбежно сохраняются некоторые рудименты старого и параллельно с ними зарождаются элементы нового, причем соотношения между ними изменяются во времени. Это проявляется во всем — от структуры, персонального состава и методов работы тех или иных органов государственного управления до взаимоотношений на уровне низового звена — местных муниципалитетов и отдельных предприятий или организаций. Разные отрасли и сферы экономики разными темпами претерпевают изменения и поэтому добиваются разных результатов. Например, при всех сложностях, которые испытывала в последние годы нефтяная промышленность страны (в соответствующем разделе книги мы будем говорить о так называемом деле ЮКОСа), в целом она была успешно приватизирована, в ней действует множество частных компаний, в том числе и совместных с зарубежными. И что же? После спада в начале 1990-х гг. добыча нефти существенно выросла, пополняя бюджет государства. А вот газовая промышленность, где приватизация не состоялась, несмотря на мощную государственную поддержку, стагнировала. «Газпром» за последние годы набрал за рубежом громадные долги, за которые сейчас, в период кризиса, вынуждено расплачиваться государство — из бюджета, то есть за счет нас всех, налогоплательщиков.

Демократия и экономический либерализм

Понять содержание этой книги невозможно, если не договориться о двух основных понятиях: демократии и либерализме. За последние годы слова «демократ», «либерал» в нашем обществе как бы потускнели. Более того, слово «демократ» в иных устах стало звучать чуть ли не как ругательство.

А ведь не так давно с лозунгами борьбы за демократию, против тоталитаризма, выходили на улицы и площади российских городов миллионы людей — с горящими глазами, воодушевленных, поющих песни, готовых головы сложить за торжество демократических идеалов. Где все это сейчас?

Сказалось недовольство широких слоев российского населения тем, как развивались события после начала демократических и либеральных реформ. Среди них распространилась и даже искусственно насаждалась политическая апатия, а часто и озлобление. Нам еще придется поговорить об этом: о тех, кто потерял работу на закрытых оборонных заводах, и о тех, кто лишился теплых местечек в ликвидированных министерствах и пайков в закрытых номенклатурных распределителях, а также о тех бывших партийных начальниках, кому не удалось урвать желанную долю госсобственности в процессе приватизации. Для очень многих переходный период обернулся жизненными трудностями, разочарованиями, даже обнищанием — такое действительно забыть и простить нелегко.

Однако сейчас, когда основные трудности позади, самое время «сиять заставить заново» (как писал поэт) эти великие слова — демократия и свобода. Демократия — власть народа, либерализм означает стремление к свободе. Лучшие умы человечества искали способы организации общества, основанные на демократических началах, проповедовали идеи либерализма, то есть свободного развития каждого человека, права принимать решения в собственных интересах относительно собственной судьбы, но не в ущерб интересам других людей. Они выступали против всех форм подавления человека: деспотии, тирании, тоталитаризма, самодержавия, авторитаризма. И утверждали: в условиях демократии первая обязанность власти — защищать права каждого гражданина: свобода совести и слова, право собственности, право на жизнь, труд, справедливый суд, на собрания и политические объединения, многие другие права. Теперь эти права записаны в Конституции России, и от нас зависит, будет ли она строго исполняться.

Получается, что понятия демократии и либерализма тесно связаны.

Эта связь имеет глубокие корни. В давние времена сложилось представление о демократии как «демократии налогоплательщиков». То есть народ, добившийся права жить в демократическом государстве, сам решает оплачивать вкладчину общегосударственные расходы — например, на оборону и управление общими делами. Но каждый гражданин имеет право голоса при решении вопроса о том, как тратить собранные средства. Он — налогоплательщик, он на свои деньги содержит всех государственных чиновников и армию, он и есть высшая власть!

В демократическом государстве власть налогоплательщиков может осуществляться, как было в Великом Новгороде, где все важные вопросы решало вече, или как в деревенской общине, где для этого собирался сельский сход.

А может через представительные органы, регулярно избираемые населением. Обычно их называют парламентами, в России — Думами или Законодательными собраниями. В них решения принимаются большинством, но и права меньшинства должны быть обеспечены. Защита прав меньшинства — главная забота либералов. Они добиваются того, чтобы эти права не ущемлялись ни законами, принимаемыми большинством, ни действиями назначенных этим большинством чиновников.

Либералы исходят из того, что если в древних империях назначенный монархом чиновник использовал свои властные полномочия, чтобы угодить самодержцу, то в демократическом государстве чиновник всего лишь оказывает налогоплательщикам за уплаченные ими налоги определенные *государственные услуги*. Ведь и справедливый суд, и честная милиция, охраняющая наш покой, и даже регистрационная палата, выдающая свидетельства о собственности, — это учреждения, оказывающие нам услуги. Непривычное словосочетание: государство и услуги. Но к нему придется привыкать по мере того, как все больше россиян будет осознавать свои конституционные права как налогоплательщиков, — по мере того, как в России будет развиваться гражданское общество.

Тем, кто интересуется, как на практике «работает» экономический либерализм, советуем прочитать переведенную на русский язык книгу американских специалистов Д. Осборна и П. Пластрика «Управление без бюрократов». В ней авторы представляют так называемую предпринимательскую модель государственного управления, в которой государственные органы выступают в качестве производителей услуг, граждане — в качестве их потребителей, а создание рыночной среды способствует повышению результативности деятельности традиционно негибких бюрократов¹⁴. Эта книга — своего рода наставление, инструкция участникам антибюрократического движения, которое в настоящее время набирает обороты во всем мире. Надо ли доказывать, что задача обновления систем государственного управления актуальна и для России? Может быть, даже более актуальна, чем для многих ее соседей.

К сожалению, за тысячелетия человеческой истории понятия демократии и либерализма порой искажались до неузнаваемости. В мире есть немало политических партий, называющих себя демократическими, либеральными или либерально-демократическими. Но часто они отстаивают идеи и цели, ничего

¹⁴ Осборн Д., Пластрик П. Управление без бюрократов: Пять стратегий обновления государства. М.: Прогресс, 2001.

общего ни с демократией, ни со свободой не имеющие. Сталинская конституция была «самой демократической конституцией в мире». Но принята она была в 1936 г., накануне Большого террора, массовых расстрелов невинных людей, обреченных на смерть без суда и следствия. В тюрьмы и лагеря ГУЛАГа шли сотни эшелонов «врагов народа», их жен и детей, «членов семей изменников родины». Потом в ссылку отправили целые народы. А ведь все нужные слова о демократии, о правах человека в сталинской конституции были записаны. Поэтому не верьте политикам на слово, судите по их делам, по тому, как проводятся выборы, как обсуждает законы парламент, как работает милиция, как судит суд...

Философия либерализма — порождение европейской цивилизации. Как говорил Дж. Локк, по праву считающийся одним из основоположников этого направления общественной мысли, концепция либерализма исходит из того, что «единственный путь, посредством которого кто-либо отказывается от своей естественной свободы и надевает на себя узы гражданского общества, — это соглашение с другими людьми об объединении в сообщество для того, чтобы удобно, благополучно и мирно совместно жить, спокойно пользуясь своей собственностью и находясь в большей безопасности, чем кто-либо, не являющийся членом общества... Когда какое-либо число людей таким образом согласилось создать сообщество или государство, то они тем самым уже объединены и составляют единый политический организм...»

Иными словами, государство нужно для того, чтобы люди могли удобно, благополучно и мирно жить. Значит, государство не должно быть всеобъемлющим, не должно подчинять себе всю экономику и все стороны жизни общества, вплоть до образа мыслей граждан, как это было в СССР. Оно, напротив, должно по возможности охватывать только то, с чем не справится рынок, то, без чего людям было бы жить труднее и менее спокойно. Очень точно выразил это другой классик либерализма — В. Гумбольдт, назвав одну из своих работ «Опыт установления пределов государственной деятельности».

По существу, все разногласия, дискуссии между российскими политиками и экономистами — об уровне налогов, о субсидировании отраслей промышленности и сельского хозяйства, о платности или бесплатности образования и здравоохранения и т.д. — так или иначе сводятся к приведенной формуле Гумбольдта — *о пределах государственной деятельности*. Именно здесь лежит водораздел между «государственниками» и либералами, а не в вопросе, кто за сильное государство, а кто — нет. Сильное российское государство не менее дорого российским либералам, чем политикам, монополизировавшим хорошее слово

«патриотизм». Вопрос лишь в том, как понимают люди смысл и назначение государства.

Стоит отметить: экономисты часто обсуждают вопрос о «величине» государства. Нет, они вовсе не имеют в виду размер страны как таковой (Россия – большая, Люксембург – маленький). С экономической точки зрения, речь идет о том, какую долю составляют доходы государства (соответственно – расходы) в общих доходах (расходах) общества. Чем большую долю доходов государственные органы собирают в виде налогов, тем оно «больше».

В спорах о том, нужно ли государство «большое» или «малое», Россия не одинока. Вопрос о пределах государственной деятельности в разных странах решается по-разному. Пугающим примером часто служит опыт СССР и других социалистических стран, где государство раздулось сверх всяких мыслимых пределов. Другой крайностью – либеральной – многим представляются тэтчеризм в Великобритании и рейганомика в США.

Соотношение сил в этом противостоянии либералов и дирижистов постоянно меняется. В конце XX в. наметилось явное превосходство либеральных идей. История признала за ними правоту главным образом потому, что «в целом наиболее богатые страны современного мира – это те страны, где рынок наиболее развит и где существует наименьшее обязательное обложение (т.е. меньше всего централизованно управляемых ресурсов)», – так пишет французский философ Ф. Нэмо¹⁵. В начале XXI в., в поисках выхода из начавшегося мирового экономического кризиса 2008–2010 гг., общественное мнение в ряде стран вновь начало склоняться в сторону «дирижизма», уповать на вмешательство государства. Стали раздаваться призывы о повышении роли государства в экономике, об усилении государственного регулирования финансовых рынков и организаций. В такой цитадели экономического либерализма, как США, с подобными идеями выступил ряд крупных экономистов – например, лауреаты Нобелевской премии Стиглиц и Фелпс. Однако вряд ли эти предложения актуальны для России. Ведь главный вопрос – с какого уровня «повышать роль государства». В России он и без того намного выше, чем в США и других странах. Впрочем, жизнь этим кризисом не заканчивается. Как будет изменяться роль государства – покажет будущее.

В отличие от либерализма, целью которого является обеспечение максимальной свободы каждой отдельной личности, демократия предназначена

¹⁵ Нэмо Ф. Либерализм // 50/50. Опыт словаря нового мышления. / Под общей редакцией Ю. Афанасьева и М. Ферро. М.: Прогресс, П.: Пайо, 1989. С. 269.

для согласования общественных интересов. На свободном рынке далеко не все преуспевают. Есть и слои населения, «обделенные» благами по разным причинам, чаще всего по причине неспособности зарабатывать собственным трудом (больные, пенсионеры и т.д.). Демократия стремится компенсировать неизбежные напряжения и трудности, возникающие из-за этого в обществе, предохранить его от социального взрыва, обеспечить нормальное функционирование. В этом смысле либерализм как инструмент выражения и защиты частных интересов противоположен демократии, которая является инструментом выражения и защиты общественных интересов. *Но в своем сочетании они, как показывает исторический опыт, служат мощным средством общественного и экономического прогресса.* Давайте, уважаемый читатель, учтем это, рассматривая некоторые особенности развития либерализма и демократии в современной России.

ЧАСТЬ I. ПРЕДЫСТОРИЯ

Глава 1

От какого наследства мы отказались

Прежде всего, следует ответить на вопрос, без которого все дальнейшее в этой книге не может быть понято. Это вопрос о том, что, собственно, представляла собой экономика страны, от которой мы ушли почти два десятилетия назад. Иначе: от какого наследства мы отказались?

Истинная сущность советской социалистической «супердержавы», ее объективные статистические и экономические характеристики специалистам хорошо известны. Но массовое сознание во многом питается не фактами, а иллюзиями, мифами, впечатлениями, воспоминаниями.

Память человека избирательна. Не без влияния пережитых в последние годы трудностей многие люди, особенно старшего поколения, вспоминают прошлое не таким, каким оно было в действительности, а избирательно: что было хорошего — помним, а что плохого — забываем. Так рождается ностальгия об «утраченном рае». И этим раем представляются времена, прожитые в СССР. Об этом старики рассказывают детям и внукам. И те порой верят.

Миф усиленно подогревается партией коммунистов, бывшей у власти три четверти века и несущей ответственность за все, что тогда происходило. Прежде всего, за то, что руководимый ею Советский Союз оказался в историческом тупике и, в конечном счете, рухнул как колосс на глиняных ногах.

Этот миф – результат не только деформированной общественной памяти, но и мощного пропагандистского воздействия на умы людей на протяжении всех советских лет. Пропаганда убеждала, доказывала, что «под мудрым руководством партии» в стране была создана могучая, вторая в мире экономика, что эта экономика развивалась невиданными в истории высокими темпами и что СССР шел в авангарде мирового научно-технического прогресса. И вообще, народ под властью «руководящей и направляющей» Коммунистической партии жил замечательно, пользовался благами социализма, неведомыми трудящимся капиталистических стран. Все эти пропагандистские утверждения не выдерживают серьезного сопоставления с фактами. Давайте разберемся во всем последовательно.

1.1. Правда об экономической мощи Советского Союза

Чем определяется могущество экономики страны? Очевидно, объемом общественного производства, техническим уровнем и качеством продукции, эффективностью использования природных ресурсов, уровнем производительности труда. В последнем В.И. Ленин был, несомненно, прав.

Гигантская территория СССР, от столиц до захолустья, за три четверти века густо поросла заводами, электростанциями, рудниками. Трудовой подвиг народа, строившего Магнитку и ДнепрогЭС, БАМ и Байконур, исследован историками, описан в литературе, показан в искусстве и действительно останется в веках. Но мало кто из нас знал тогда, а иные не знают и сегодня, что бурный экономический рост, индустриализация – это общемировая характеристика XX века и что на всем его протяжении в десятках стран точно так же росли заводы и электростанции, строились дороги и аэродромы. Лукавые цифры государственной статистики представляли нам искаженную картину не только собственного развития, но и того, что происходило в других странах.

Особенно часто в связи с этим упоминают предвоенные годы, сталинскую форсированную индустриализацию страны. Действительно, в течение первых пятилеток за счет тяжких лишений народа, голода и нищеты были построены десятки и сотни предприятий новых отраслей промышленности — от станкостроения до самолетостроения. Это помогло выстоять в Великой Отечественной войне и победить сильного врага. Но некоторые ослепленные любовью к Сталину авторы выдумывают и вбрасывают в прессу совершенно фантастические цифры, утверждая, например, что «при Сталине» за 16 лет (1922–1938) промышленное производство в СССР выросло чуть ли не в семьдесят раз. Между тем, подавляющее большинство западных экономистов, все международные исследовательские организации, утверждают, что советская статистика завывшала результаты экономического развития СССР в пропагандистских целях. Цифры оказывались существенно более низкими, чем по официальным данным ЦСУ СССР. Эти цифры можно найти в самых авторитетных справочных изданиях.

Но что же показывала советская статистика? По ее данным, рост промышленности за указанные годы был вполне достойный — примерно в 20 раз. Даже если с учетом оценок международных организаций считать, что данные завышены в полтора-два раза, все равно неплохо. Однако заметим: подобный рост, да еще когда точкой отсчета взято дно катастрофического послереволюционного экономического кризиса, — далеко не единственный случай в истории. Взять, например, ту же Японию после разгрома во Второй мировой войне или современный Китай.

Экономист Андрей Илларионов сравнил статистические данные периода становления режима Гитлера в Германии и Сталина в СССР. Получились примечательные цифры: «В период формирования и легитимации сталинского государства в СССР и нацистского государства в Германии с 1932 по 1939 гг. ВВП¹ в СССР вырос на 69,1%, в Германии — на 69,6%»². Совпадение почти полное. Значит, не следует видеть в сталинском периоде что-то беспрецедентное, невиданное, как утверждают сталинисты.

¹ Показателем валового внутреннего продукта (ВВП) характеризуется общий годовой объем производства товаров и услуг в той или иной стране. Он охватывает всю создаваемую гражданами этой страны промышленную, сельскохозяйственную, строительную продукцию, все виды услуг и измеряется либо в текущих, либо в неизменных (то есть пересчитываемых на какую-то дату) ценах. ВВП, рассчитанный на душу населения, показывает истинные результаты хозяйствования в стране.

² Илларионов А. Начало катастрофы // www.ej.ru от 30.11.2007.

Верно то, что огромная страна – СССР – за три четверти века вышла по объему производства на второе или, как утверждали некоторые экономисты, на третье, после США и Японии, место в мире. Но в расчете на душу населения мы были где-то на 25–30-м месте, уступая в конце советского периода истории даже многим государствам третьего мира. По сравнению с Европой наше отставание было просто катастрофическим.

Покажем это с использованием данных статистики.

Таблица 1.1

ВВП на душу населения в 1990 г. с учетом паритетов покупательной способности валют (в долларах США 1993 г.)³

Страна	ВВП на душу населения
СССР	5566
США	24 397
ФРГ ⁴	20 908
Канада	19 993
Япония	19 320
Франция	19 001
Финляндия	17 836
Италия	17 444
Великобритания	17 167

³ Россия в меняющемся мире / Под редакцией А. Илларионова. М., 1997. С. 221–224. Учитывая, что стоимость валюты меняется во времени, подобные сравнения всегда приходится относить на определенный год. В указанном справочнике за основу принят 1993 г. Ссылка на паритеты покупательной способности валют (ППС) указывает на то, что здесь ради объективности объем производства оценивается на основе «потребительских корзин», то есть возможности приобрести за единицу валюты определенное количество товаров и услуг.

⁴ Здесь взят 1989 г. – последний год раздельного существования двух Германий.

Особенно полезно сопоставить показатели СССР и Японии. И вспомнить, что ко времени Первой мировой войны ВВП на душу населения этих стран был примерно равен. В их истории — немало общего. Обе страны вынуждены были догонять развитые страны. Обе понесли колоссальные потери во Второй мировой войне. Но развивались они разными путями. Россия, превратившись в СССР, пошла дорогой социализма; Япония выбрала путь развития на основе рынка и частной собственности, то есть капитализма. После поражения во Второй мировой войне она резко ограничила государственные военные расходы; СССР после победы продолжал их наращивать.

Прошло 75 лет, и всем стало понятно, какой из этих двух путей развития оказался более эффективным.

1.2. Соревнование двух систем

Послевоенная история поставила своего рода эксперимент. На карте мира появились страны, прежде находившиеся в аналогичных условиях, но выбравшие на исторических развилках разные пути развития своих экономик. Приведем таблицу с данными о результатах их развития, об уровне ВВП на душу их населения. Пусть каждый, кто еще сомневается в преимуществах рынка и частной собственности, кто готов верить мифу о «неоспоримых преимуществах социализма перед капитализмом», всмотрится в эти данные и задумается. Вот к каким результатам пришли две системы в 1991 г. — последнем году существования социализма в ряде стран Европы и Азии.

Все эти страны начинали свой путь после Второй мировой войны с примерно равных рубежей. И всюду страна с социалистической экономикой далеко отстала от своего «близнеца» с рыночной экономикой, всюду уровень жизни ее населения оказался несравнимо ниже. Нужны ли более убедительные доказательства безусловного проигрыша социализма в его историческом соревновании с капитализмом?

Социалистические страны отставали. Причем чем более последовательно реализовывались в них социалистические установки, тем отставание оказывалось значительнее. Там, где сохранялся хотя бы минимальный рыночный сектор (Чехия, ГДР — частный сектор 15%), ситуация была несколько лучше. Там, где отсутствие рынка сочеталось с полурыночным «денежным» распределением (Эстония — частный сектор около 5%), — ситуация хуже. Ну а там,

Таблица 1.2

**Валовой внутренний продукт на душу населения в 1991 г.
(в долларах США, 1993 г.)**

Западная Германия*	20 908
Восточная Германия	11 076
Финляндия	16 477
Эстония	5973
Южная Корея	9507
Северная Корея	640–2500**
Австрия	18 784
Чехия	9100

Примечание. При составлении таблицы были использованы данные из статистического сборника «Россия в меняющемся мире» под ред. А. Илларионова. (Издание Института экономического анализа. М., 1997.) Часть уточненных данных дополнительно предоставлена этим же институтом.

* 1989 г. – последний год раздельного существования двух Германий.

** оценка.

где был реализован «предельный», распределительный вариант социализма (Северная Корея), дела шли очень плохо. Здесь не играет роли ни географическое положение, ни климат, ни другие объективные обстоятельства. Только строй, только экономическая система.

К таблицам 1.1 и 1.2 требуется комментарий. Показатель ВВП на душу населения широко используется для сравнения жизненного уровня населения разных стран. Это неплохой критерий, однако лишь для стран, имеющих примерно сходную структуру экономики, а значит, сходную структуру рассматриваемого валового внутреннего продукта. Для СССР этот критерий не подходит. Дело в том, что значительную часть внутреннего валового продукта СССР – большую, чем в любой другой стране мира, – составляло оружие (то, что на хлеб не намажешь и из чего шубу не сошьешь).

Советский Союз был сверхмилитаризованной страной. Экономика СССР была чем-то вроде подсобного хозяйства при воинской части. Все мы, работники этого подсобного хозяйства, отдавали военно-промышленному комплексу львиную долю своего труда и заработанных в поте рублей.

Народ гордился своим машиностроением — на его создание были брошены колоссальные ресурсы, материальные и людские. В газетах писали о тракторных, автомобильных, вагоностроительных заводах — на самом же деле основной их продукцией были отнюдь не тракторы для села, не легковые машины, не вагоны, а танки, бронетранспортеры, реактивные установки. В пересчете на цены мирового рынка продукция отечественного машиностроения (по данным 1988 г.) распределялась так: 62–63% — вооружение и военная техника, 32% — инвестиционное оборудование (то есть станки, машины и т.п. — преимущественно для той же военной промышленности) и только 5–6% — потребительские товары.

Советское оружие предназначалось не только для собственных Вооруженных сил, оно в огромных количествах раздавалось⁵ социалистическим странам и странам так называемой социалистической ориентации. Таким образом обеспечивались имперские интересы супердержавы — осуществление давних планов мировой революции, распространения коммунистической власти на всю планету. Надо ли удивляться, что такая перспектива внушала ужас и вызывала естественное противодействие в благополучных развитых капиталистических странах? Это противодействие выразилось в «холодной войне», привело к раскручиванию спирали гонки вооружений. Но поскольку противник был экономически сильнее, Советский Союз потерпел в ней поражение. Вот почему в главе «Введение» настоящей книги противостояние СССР остальному миру и было названо *самоубийственным*.

«Оборонная нагрузка» на экономику в бывшем СССР для мирного времени была невиданной в истории. Все, что входит в эту нагрузку, является чистым вычетом из продукта страны и тем более из национального дохода. Официальная статистика никак этого не отражала, поэтому и невозможно точно скорректировать приведенную выше цифру душевого ВВП, достигнутую к моменту, когда Союз рухнул. Ясно лишь, что она должна быть существенно ниже — может быть, наполовину, а может быть, на треть. Тогда разрыв между достижениями экономики СССР и экономик остального мира окажется еще более впечатляющим.

Милитаризация экономики во многом, хотя и не во всем (огромную роль тут сыграли органические пороки централизованного планирования и управления, присущие социализму), объясняет ту искаженную и неэффективную

⁵ Формально для этого выдавались кредиты, но никто не предполагал, что их будут когда-либо отдавать. Так и произошло.

структуру народного хозяйства, которой наша страна отличалась едва ли не от всех других государств мира. В СССР гипертрофированное развитие получили базовые отрасли, практически полностью ориентированные на нужды ВПК: металл — на танки; нефть — на горючее для танков; даже хлопок — не на рубашки, а на взрывчатку. Советская статистика умело скрывала сей факт, но люди чувствовали этот перекокс на себе. Они получали заработную плату в несколько раз более низкую, чем их зарубежные коллеги. Особенно это стало видно в годы перестройки, когда рухнул железный занавес, появились возможности для зарубежных поездок, шоры упали с глаз... Естественное недовольство населения вылилось в народное демократическое движение, и советский строй пал.

Вот почему и говорят, что Советский Союз рухнул под грузом вооружений. Конечно, оборонная мощь нужна любой стране, но не такая, которая эту же страну уничтожает.

Успехи СССР в создании военно-промышленного комплекса и в производстве оружия сопровождались провалами в сельском хозяйстве. А ведь эта отрасль незаменима в удовлетворении первейших потребностей человека. Крайняя неэффективность советского колхозно-совхозного строя никогда не позволяла обеспечить население СССР продуктами питания в сколько-нибудь удовлетворительных объемах. И это несмотря на то, что страна обладала лучшими в мире черноземами, громадными просторами пастбищ и лугов.

Не верьте тем, кто сегодня разглагольствует о необходимости «восстановления продовольственной независимости России». Восстановить можно только то, что было. Продовольственной независимостью Советский Союз в послевоенное время не обладал вовсе. Даже официальная советская статистика, которая долгие годы скрывала этот факт, в конце концов, была вынуждена его признать.

Вот данные о ввозе зерна (из статистического справочника «Народное хозяйство СССР в 1990 г.» — именно тогда они впервые были рассекречены): 1980 г. — 28 млн тонн; 1985 г. — 44 млн тонн; 1986 г. — 27 млн тонн; 1987 г. — 30 млн тонн; 1988 г. — 35 млн тонн; 1989 г. — 37 млн тонн; 1990 г. — 32 млн тонн. Если страна ввозила десятки миллионов тонн зерна в год, разве уместно говорить о ее продовольственной независимости?

Эти объемы ввозимого зерна с трудом поддаются воображению. Кроме непосредственных затрат на покупку зерна (разумеется, в свободно конвертируемой валюте), страна специально для этого создавала огромный флот, закупая суда за рубежом, поскольку собственная судостроительная промышленность

была занята военными заказами. Советский Союз строил зерновые порты и причалы, прокладывал железные и шоссейные дороги. Именно для перевозок зерна сооружалась так и недостроенная вторая колея железной дороги «Таллинн – Нарва» в Эстонии.

Картина будет полнее, если учесть, что СССР ввозил ежегодно рыбы и рыбопродуктов более 1,5 млн тонн, мяса и мясопродуктов – 1 млн тонн, сахара 2–3 млн тонн, масла животного – 9,3 млн тонн. Импорт покрывал 20% потребления зерна, 25% – растительного масла. Вот каким было «самообеспечение страны продовольствием», в утрате которого (самообеспечения) оппоненты любят сегодня обвинять реформаторов.

1.3. Шел ли Советский Союз в авангарде технического прогресса?

В чем-чем, а в этом-то мы все были уверены. Кто из нас, советских людей, не испытывал гордость, когда был запущен первый искусственный спутник Земли, кто не радовался гагаринской улыбке? Но изоляция от внешнего мира не позволяла нам объективно оценить собственные достижения, сравнивать их с темпами научно-технического прогресса в других странах. А потому невозможно было судить о том, кто в авангарде, а кто – в хвосте.

Даже о первой высадке человека на Луну, за которой 21 июля 1969 г. напрямую, затаив дыхание у телевизионных экранов, следило все остальное человечество, мы узнали с запозданием – из короткого произнесенного скороговоркой сообщения в программе «Время». Лишь немногие советские граждане, проверенные и перепроверенные выездными партийными комиссиями и компетентными органами, могли тогда ездить за рубеж. А что везли они оттуда? Магнитофоны, радиоприемники, телевизоры, а также колготки и другую синтетику – словом, все, что было реальным воплощением научно-технического прогресса, поставленного на службу человеку.

А где возникли все важнейшие для жизни людей изобретения XX века? Холодильник, стиральная машина, магнитофон, электрический чайник, микроволновая печь? Не говоря уже о персональных компьютерах, мобильных телефонах и интернете... Все это пришло к нам с Запада. Вот и ответ, пусть даже на бытовом уровне, на заданный в заголовке вопрос. Но есть ответ и на научном уровне. Его дает изучение статистики.

В 1987 г. добыча топлива и производство электроэнергии (в пересчете на условное топливо) в СССР были больше, чем в США, на 10%, выплавка чугуна – в 2,5 раза, стали – почти в 2 раза, добыча железной руды – более чем в 4 раза. Тут надо учесть, что в 1970–1980-е гг. производство этих видов продукции в США сокращалось из-за изменений в структуре хозяйства, развития более эффективных производств, а у нас – росло. И ростом этим мы очень гордились, хотя на самом деле приведенное сравнение, напротив, должно было сигнализировать об отставании в главном – в темпах и направлении научно-технического прогресса.

Парадокс: советская экономика выплавляла стали больше, чем США, но выпускала легковых автомобилей в 5 раз меньше. Производила в полтора раза больше удобрений, но выращивала в полтора раза меньше зерновых культур и хлопка, рубила больше деревьев, но вырабатывала во много раз меньше бумаги. Перечень таких сопоставлений можно продолжать до бесконечности. На языке экономистов это называется крайне неэффективным использованием ресурсов. Оно объясняется, прежде всего, низким уровнем техники и технологии производства. Сейчас, когда окно в мир распахнулось, мы убеждаемся в этом на каждом шагу.

Отставание СССР в технике и технологии порой признавала даже склонная приукрашивать картину официальная статистика. Вот, например, цифры, взятые из статистического справочника «Народное хозяйство СССР в 1990 г.»: кислородно-конверторная выплавка за этот год составляла 100% в общей выплавке стали в Великобритании, Италии, Франции, ФРГ и Японии, а в СССР – только 48%. Доля производства цемента из клинкера, полученного по передовому «сухому способу», достигала в ФРГ 90%, в Японии – 78%, в США – 60%. В СССР – всего лишь 17%. Удельный вес термопластов в общем выпуске синтетических смол и пластмасс во Франции – 87%, в Японии – 84%, в Италии – 83%, в Великобритании и США – по 70%, а в СССР, где к тому времени проводилась кампания «химизации народного хозяйства», – всего 56%.

Вот еще показательные цифры, свидетельствующие о том, что СССР отставал все больше и больше: по данным проведенной в 1986 г. инвентаризации, только 16% основных фондов советской промышленности (то есть, в основном, оборудования) соответствовало мировому уровню. Все остальное было устаревшим.

Результаты технического отставания страны многообразны. Например, для того, чтобы произвести килограмм реально потребляемой людьми

продукции, развитые капиталистические экономики добывают и «портят» около 4 килограммов природного материала. А советская экономика превращала в мусор ради того же полезного килограмма 30–40 килограммов природного материала. Еще страшнее другие цифры: российское производство, унаследованное от бывшего СССР, оказалось не только в 10 раз менее эффективным, чем производство западных стран, но и в 20 раз опаснее для человека, поскольку ежегодно оставляло после себя сотни тысяч тонн токсичных отходов⁶. К сожалению, таково истинное лицо научно-технического прогресса в СССР.

А как же партийное руководство советской наукой, которое, как нас убеждали, является источником всех ее побед? На разных этапах истории страны это руководство объявляло «вредными» и «антинаучными» целый ряд открытий и научных направлений, которые на самом деле оказались величайшими достижениями человечества в XX веке. Это относилось к эйнштейновской теории относительности, генетике, кибернетике и эконометрии. Коммунистическая власть жестоко преследовала ученых, работавших по этим направлениям. Достаточно вспомнить всемирно известных генетика Н. Вавилова и экономиста Н. Кондратьева, замученных в застенках ГУЛАГа, чтобы понять весь ужас содеянного партией, наследники которой с тоской вспоминают о тех временах и приписывают себе былые действительные и мнимые успехи советской науки.

Не благодаря, а вопреки «мудрому партийному руководству», отечественные ученые — патриоты и труженики науки — смогли, хотя и с опозданием, добиться успехов и в этих «осужденных партией» областях. Что касается ученых, которые работали в сферах, связанных с военно-промышленным комплексом, то их достижения в создании оружия, способного уничтожить все живое на планете, во многом объясняются теми исключительными, привилегированными условиями, в которые они были помещены. Получается, что не «все для человека», как говорилось в Программе КПСС, но «все для уничтожения человека» было действительным приоритетом научно-технической политики партии.

⁶ «Новое время». 1995. № 19–20. С. 24–26.

1.4. Был ли СССР страной «социального равенства»?

Горы книг, написанных в советское время, журналы и газеты, радио и телевидение пропагандировали тезис о том, что СССР является страной социального равенства. Широко обсуждаемая сегодня дифференциация доходов населения десятилетиями, вплоть до начала перестройки, была тайной за семью печатями. Статистика умалчивала о ней. «Научно» это объяснялось тем, что раз при социализме нет капиталистов и наемных работников, то нет богатых и бедных — все равны. Интересно, что этим сказкам верили даже некоторые западные «советологи», которые, зная о действительно низком уровне жизни населения СССР, пустили в оборот выражение «равенство в бедности». Но это была полуправда.

На самом деле никто не может сказать, какова в годы СССР была истинная дифференциация богатства и доходов. А раз так, то нельзя и утверждать, насколько она выросла в результате реформ. Как она изменяется в самом ходе реформ — другое дело. Теперь есть современная, открытая статистика. Есть возможность серьезно, с научной скрупулезностью и добросовестностью, разобраться в непростых вопросах динамики доходов населения за годы реформ, в степени дифференциации доходов — особенно в острой проблеме бедности существенной части российского населения.

Многие сейчас забыли бесконечные очереди и «колбасные поезда», палочки-трудодни в колхозах и спецбуфеты для начальства. А колбасу за 2.20, от которой, как писала однажды «Литературная газета», даже кот Васька отказывался, — каким-то чудом помнят. Хотя она и продавалась — за исключением, может быть, нескольких относительно благополучных лет — лишь в столичных городах да в закрытых распределителях крупных предприятий ВПК. От тех времен остались разве что анекдоты, например, о письме рабочих Брежневу: «Спасибо, дорогой Леонид Ильич, за то, что вы установили по четвергам рыбный день в наших столовых. Хорошо бы ввести еще и один мясной!»

Запомнилось письмо, полученное автором этой книги в начале 1980-х гг. от одной читательницы «Литературной газеты» — отклик на статью о ценах на продовольственные продукты. Женщина с Украины писала о том, что мяса в магазинах не видела, но слышала, что в городе оно все-таки есть: «Говорят, в обкомовском буфете мясо продается по государственной цене, по 1 рублю 90 копеек за килограмм. Сама, не буду врать, не видела, но — говорят!..»

В этом письме было схвачено главное. Действительно, дифференциация уровней жизни населения в советское время, в условиях всеобщего дефицита товаров, проходила не столько по линии официальных ведомостей выдачи зарплаты или пенсий, сколько по возможностям доступа к материальным благам. Этот доступ определялся, с одной стороны, положением в партийно-государственной структуре, а с другой — принадлежностью к привилегированным и некоторым другим группам и слоям населения.

Поэтому, несмотря на «равенство в бедности», были и такие, кто при советской власти действительно жил очень даже неплохо. Их оказывалось немало, особенно тех, кто «кормился на дефиците». В бывшем Советском Союзе, по некоторым подсчетам, практически неограниченными возможностями приобретения необходимых продуктов и промышленных товаров по государственным, а иногда и более низким ценам (так, в столовой ЦК в Москве, на улице Грановского «еженедельные пайки» ответственным работникам десятилетиями выдавались по ценам 1927–1928 гг.) обладала каждая четвертая-пятая семья. Это были работники торговли и посредники, перепродававшие товары из-под прилавка, а также тесно связанная с ними партийная и советская номенклатура. Едва ли не каждый заведующий продуктовой базой имел список людей во главе с секретарем райкома, которым он регулярно поставлял продовольственные наборы. Сюда же надо отнести генералитет армии и КГБ, внешнеторговских работников, председателей колхозов и директоров совхозов, чувствовавших себя полновластными помещиками, а также население закрытых городов ВПК, охрану лагерей и других клиентов разного рода спецраспределителей. Наконец, безбедно жили работники мясокомбинатов, хлебозаводов, хладокомбинатов и прочих предприятий, связанных с продовольствием. «Несуном» в те годы был чуть ли не каждый из них. Федей на «Мерседесе» из фельетона в «Правде» был тогда не банкир или предприниматель, а простой мясник из городского магазина.

В газете «Правда» периода перестройки, когда пошла мода на критику привилегий номенклатуры, в одной из статей были приведены цифры запасов, обнаруженных на обкомовской даче под Рязанью: столько-то килограммов икры, крабов, балыка и деликатесов, даже названия которых были неизвестны рядовым рязанцам. А эти рядовые жители Рязани тряслись в «колбасных» электричках за продуктами в столицу и, простояв там в очередях, возвращались с тюками и набивали холодильники, правда, не деликатесами, а вареной и ливерной колбасой под названием «собачья радость». Такие продукты быстро портились, их выбрасывали. Тем не менее, советской статистикой они

записывались в графу «потребление» — так что ей и в этом вопросе не стоит очень-то доверять.

Социальное неравенство проявлялось и в других сферах — например, в здравоохранении. Те, кто когда-либо сподобился побывать в поликлиниках и больницах так называемого 4-го управления Минздрава СССР, обслуживавшего высшее партийно-государственное чиновничество, поражались контрасту между царившей там роскошью — с одной стороны, и убожеством обычных районных и сельских поликлиник и больниц — с другой. А уж о многочисленных санаториях, госдачах, охотничьих домиках и тому подобных заведениях «для начальства», среди которых обкомовская дача под Рязанью представляется провинциальной и скромной, — и говорить нечего! Народ об этой роскоши знать не знал и слыхом не слыхивал. Он только ее оплачивал своими налогами.

Еще одна такая область — жилищная. Коммунистическая партия много раз провозглашала эпохальные программы решения жилищной проблемы. Не решена она, кстати, и сегодня. Но в те годы, пока простые люди десятилетиями стояли в очереди, наиболее «ценные» для государства кадры обеспечивались жильем без всякой очереди. А этими «ценными» были все те же партийные и государственные чиновники, генералы армии и КГБ, работники военно-промышленного комплекса, да еще приближенные к партийной власти деятели науки и культуры, обеспечивавшие ей достойный пиар. И в Москве, и в областных центрах стоят целые кварталы так называемых «цековских» и «обкомовских» домов улучшенной планировки. А для простого народа после десятилетий стояния в очереди счастьем было переселиться из бараков и подвалов в «хрущобы».

Многочисленные привилегированные группы населения, кто больше, кто меньше, пострадали в результате реформ, прежде всего вследствие исчезновения всеобщего дефицита и связанных с ним преимуществ. Одни потеряли спецпайки и спецбуфеты, другие — возможность продавать товары из-под прилавка, третьим стало труднее сбывать краденое. Все эти группы (разумеется, кроме тех из их представителей, кто преуспел в годы приватизации) составляют социальную базу политических сил, которые до сих пор не теряют надежду на возврат к социализму.

Важно подчеркнуть, что неравенство в потреблении — сильнейший стимул. Но он по-разному работает при социализме и капитализме. В условиях рынка и равенства перед законом он побуждает человека проявлять способности, таланты. Кто-то становится профессионалом в своей специальности,

кто-то делает успехи в науке, рассчитывая получить грант или престижную премию, кто-то проявляет недюжинную изобретательность в бизнесе или технике. И везде стимул социального неравенства работает на развитие. А при социализме социальное неравенство толкало граждан на драку «у кормушки», на стремление сделать партийно-государственную карьеру любой ценой. В этих противоположных последствиях социального неравенства в разных экономических системах кроется глубинная причина неодинаковых темпов развития соответствующих стран.

Глава 2

Кто и как развалил СССР

2.1. Где они, эти темпы?

В первой главе мы упомянули об устоявшемся представлении, что экономика СССР развивалась быстрыми темпами. Так оно и было в годы первых пятилеток. Об этом говорили не только цифры советской статистики, имевшей тенденцию приукрашивать картину, но и реальные факты: рост городов, заводов, увеличение количества электростанций, прокладка железных дорог и каналов, лес подъемных кранов над бесчисленными стройками.

Поскольку в ответ на отказ СССР выплачивать долги царской России западные страны кредитов не давали, а «свои» капиталисты были загнаны в эмиграцию или в концлагеря, то средства на инвестиции добывались за счет завышенных цен на промышленную продукцию, поставляемую сельскому хозяйству, чем окончательно его разоряли (как однажды в несвойственном ему порыве откровенности признал сам Сталин, государство обложило крестьян данью).

Высокие темпы, отражавшие прежде всего развитие промышленности (колхозно-совхозное сельское хозяйство за три четверти века так и не смогло встать на ноги), были связаны с наличием огромных резервов рабочей силы в сельских местностях: люди десятками миллионов снимались из деревень и сел, разоренных социалистической коллективизацией, и переезжали в города и на стройки в поисках лучшей жизни. Другой источник рабочей силы, причем предельно дешевой, — ГУЛАГ. Миллионы заключенных строили каналы, электростанции, заводы и фабрики, добывали лес и руду. Все «великие стройки коммунизма», о которых знала страна, секретные атомные заводы и рудники (о которых страна ничего не знала), многие железные дороги возведены на их костях⁷.

⁷ Председатель комиссии по реабилитации жертв политических репрессий при президенте РФ А. Яковлев официально сообщил 29 октября 2001 г.: в лагерях НКВД ежегодно умирали от 20 до 27% заключенных. Миллионы заключенных погибли в годы сталинских репрессий — от судебных и несудебных расстрелов, от пыток, голода... А. Яковлев сообщил, что более 4 млн жертв политических репрессий было реабилитировано после смерти И. Сталина в 1953 г., но эта цифра была неполной: работа комиссии, сказал он, продолжается (<http://hghltd.yandex.com/yandbtml?url=http%3A/www.kommersant.ru/lenta/html%3...>).

Все это в условиях жесткого централизованного управления позволяло концентрировать финансовые и человеческие ресурсы страны на ключевых направлениях. А ими были прежде всего предприятия военно-промышленного комплекса и сопряженные с ним базовые отрасли тяжелой промышленности.

Но низкая эффективность производства, низкая производительность подневольного труда, а также выработка наиболее доступных месторождений сырья и топлива приводили к тому, что каждый новый процент экономического роста давался все с большими затратами труда и других ресурсов. Темпы роста экономики в 1950–1960-е гг. начали замедляться, и вскоре настало время, когда это уже не удавалось скрыть никакими ухищрениями статистики. Вот как развивался этот процесс в последние десятилетия существования СССР. Для большей наглядности приводим два ряда цифр: первый по официальным источникам (верхняя строка), другой – по расчетам Василия Селюнина и Григория Ханина, авторов нашумевшей в свое время статьи «Лукавая цифра»⁸ (нижняя строка). Это среднегодовые показатели (проценты) роста материального производства по пятилеткам:

1961–1965 гг.	1966–1970 гг.	1971–1975 гг.	1975–1980 гг.	1981–1985 гг.	1985–1990 гг.
6,5	7,8	5,7	4,3	3,6	2,4
4,4	4,1	3,2	1,0	0,6	–

В литературе существует много временных рядов подобного рода, их рассчитывали в свое время аналитики Всемирного банка, ЦРУ и других западных учреждений. Они несколько различаются в деталях, но все до одного свидетельствуют о затухании темпов экономического роста в последние десятилетия существования Советского Союза. Приостановить казавшееся неизбежным падение жизненного уровня людей удалось лишь на недолгое время – благодаря открытию богатых залежей нефти в Сибири и, по совпадению, росту мировых цен на нефть в начале 1970-х гг. За нефтедоллары закупались и привозились в страну миллионы тонн продовольствия, товары потребления, оборудование.

Экономический анализ показывал, что сложившаяся структура экономики оказалась неспособной к самовоспроизводству. Начиная примерно с 1970-х гг. капиталовложений не хватало даже для простого поддержания производственного аппарата.

⁸ «Новый мир». 1987. № 2. С. 194–195.

Разумеется, это было еще только падение темпов прироста, еще не кризис, хотя тенденция становилась все более очевидной. Действительный и довольно резкий спад производства начался в 1990 г., когда валовой национальный продукт, валовой общественный продукт, произведенный национальный доход, продукция промышленности, продукция сельского хозяйства, ввод в действие основных фондов и общей площади жилых домов и ряд других обобщающих показателей оказался на два, три, даже на пять процентов ниже соответствующих показателей 1989 г. Это уже были первые раскаты грома. Настоящий кризис разразился в следующем, 1991 г. В последнем квартале 1991 г. производство уже упало на 21% по отношению к соответствующему периоду 1990 г., а значит, на целую четверть по отношению к высшей точке, которая была достигнута в 1989 г.

Конечно, руководители КПСС пытались в 1960–1970-е гг. преодолеть наметившееся падение темпов экономического роста, понимая, что оно грозит самому существованию режима. Достаточно вспомнить косыгинские реформы. Но это оказалось делом крайне трудным. Причем для СССР, в силу его истории, даже более трудным, чем для других социалистических стран. События в Чехословакии, где попытки экономических реформ привели к политической дестабилизации режима, побудили руководство ЦК КПСС к концу 1960-х гг. вообще отказаться от желания преобразовать сложившийся хозяйственный механизм.

Казалось бы, богатая ресурсная база (прежде всего нефть и газ, которые шли на продажу), устойчивость сложившейся структуры экономики и тотальный политический контроль гарантировали СССР и его восточно-европейским союзникам долгосрочную стабильность, хотя бы и при низких темпах экономического роста. Но и для поддержания низких темпов, когда возможности саморазвития экономики резко ослабли, требовались немалые затраты.

Некоторые экономисты полагают, что в последние два десятилетия существования СССР еще была возможность использовать нефтяные доходы для «мягкого» выхода из социализма, запуска рыночных регуляторов. Но это сделано не было.

Перенапряжение системы начало сказываться уже в начале 1980-х гг. Например, несмотря на рост капиталовложений в топливно-энергетический комплекс (в 1985 г. они в два раза превысили уровень 1975 г.), рост добычи нефти остановился. Если в 1980 г. добыли 603 млн тонн, то в 1985 г. — всего 595 млн тонн. Причем в силу колебания мировых цен на нефть объем

ее экспорта в денежном выражении, достигнув максимума в 1983 г. (91,4 млрд долларов), начал сокращаться (в 1985 г. — 86,7 млрд долларов). С этого времени и был запущен механизм развала экономической, а за ней и политической системы социализма. Это привело к резкому падению объемов производства и уровня жизни советского населения.

2.2. Михаил Горбачев. Безнадежная попытка спасения

Таким образом, в 1985 г., когда к руководству страной пришел М. Горбачев, ее экономическое положение лишь на первый, поверхностный взгляд казалось «застойно» прочным. На деле все обстояло хуже. Главное, многое теперь зависело от факторов, которые от советского руководства никак не зависели, — от мировой конъюнктуры на нефть, от открытия новых высокоэффективных месторождений нефти и газа. Стало труднее привлекать долгосрочные и дешевые кредиты на мировых финансовых рынках. Оставалось попытаться вновь обратиться к внутренним резервам, которые, как казалось, не все еще были исчерпаны.

Логику действий Горбачева как реформатора определяла сложившаяся к середине 1980-х гг. концепция так называемого «совершенствования хозяйственного механизма страны». Ее разрабатывали ученые-экономисты прогрессивного крыла экономической науки академики Н. Федоренко, А. Аганбегян, А. Анчишкин, Н. Петраков, С. Шаталин, Ю. Яременко, а также ряд представителей более молодого поколения экономистов, в том числе ставшие впоследствии знаковыми фигурами эпохи радикальных рыночных реформ Е. Гайдар и Г. Явлинский.

В те годы крупные коллективы ученых и специалистов участвовали в разработке так называемой Комплексной программы научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий. Ее возглавлял вице-президент АН СССР В.А. Котельников. Мы, тогда члены Сводной рабочей группы, вспоминаем, в какой острой полемике рождался важнейший раздел этой программы, основные положения которого и вошли в программу совершенствования хозяйственного механизма. Характерно, что решающим доводом против включения того или иного радикального предложения в текст зачастую было пресловутое «наверху не поймут!». Так и писали, держа себя за руку...

Теперь, оглядываясь в прошлое, и главное, зная, что в этом прошлом происходило на самом деле, можно дать объективную оценку разрабатывавшейся программе. Основным ее достоинством было то, что она впервые раскрыла пороки и недостатки системы централизованного планирования и управления, тщательно скрывавшиеся долгие годы неэффективность и отсталость многих отраслей советской экономики, опасные тенденции ее развития. Но в том, что касается предложений, — это была программа очень осторожных рыночных преобразований, так или иначе описываемых термином «рыночный социализм». Хотя на использование этих слов и было наложено строжайшее табу.

Неоднократно звучавшая критика этой программы за ее ограниченность и непоследовательность не может отменить, однако, того факта, что это была единственная на тот момент программа, на которую могло опереться новое советское руководство, взявшее курс на реформы. И оно попыталось ее реализовать.

Нельзя не отметить большую популярность — на первых порах — нового руководства КПСС. Оно гордилось своей популярностью, было склонно преувеличивать собственные силы и возможности, пытаясь то совмещать экономически несовместимое, то объявлять о готовности решить сложнейшие социальные проблемы за считанные месяцы. Правительство обещало быстро поднять благосостояние населения и одновременно собиралось увеличить долю накопления в национальном доходе сразу на 3% — цели взаимоисключающие. (Дело в том, что национальный доход делится на фонд накопления и фонд потребления; увеличив долю первого, вы неизбежно уменьшите долю второго.)

Правительство развернуло приснопамятную антиалкогольную кампанию. При благих намерениях получилось «как всегда»: был дестабилизирован потребительский рынок, а государственный бюджет лишился существенной доли денежных поступлений. Рост потребления самогона и разного рода спиртовых растворителей привел к резкому увеличению смертности.

Основными компонентами принятой концепции совершенствования хозяйственного механизма были следующие: расширение самостоятельности предприятий (перевод их на полный хозрасчет, самофинансирование и частичное самоуправление), развитие индивидуальной и кооперативной собственности, привлечение иностранного капитала в форме совместных предприятий. Противоречия этой программы достаточно подробно описаны в российской и зарубежной экономической литературе. Затронем лишь наиболее существенные моменты.

Прежде всего, оказалось, что расширение прав предприятий, за что ратовали несколько поколений советских экономистов и производителей, стремившихся этим преодолеть характерную для социализма скованность, безынициативность и технический консерватизм, сразу же обернулось тем, что коллективы стремились больше средств направлять себе на зарплату, и меньше – на капитальные вложения, то есть на развитие производства. В результате количество денег в стране стало возрастать быстрее, чем масса товаров на прилавках. К тому же была введена выборность директоров. Казалось бы, что может быть демократичнее? Но на деле директора предприятий освободились от контроля со стороны государственной бюрократии, но не попали под контроль ни реального частного собственника, ни рынка (последнее при сохранении товарного дефицита было практически невозможно). Поэтому почти каждый из них стал рассматривать завод, фабрику, комбинат как свою вотчину – и принимать решения, идущие порой во вред производству.

Большим событием надо считать принятие Закона о кооперации (май 1988 г.) – им впервые была пробита брешь в монополии государственной собственности. Несколько раньше был принят Закон об индивидуальной трудовой деятельности, однако странное его сочетание с развернувшейся кампанией «против нетрудовых доходов» резко снизило значение этого документа. В форме кооператива рождались реальные частные предприятия. Кооперативы плодились как грибы, появились и кооперативные коммерческие банки. Однако не были созданы достаточно четкие правовые ограничения, предотвращающие возможности криминального сотрудничества кооперативов и госпредприятий, состоявших «на полном хозрасчете». Более того, распространялись инструкции, которые требовали создавать кооперативы именно «при государственных предприятиях». По-видимому, авторы этих документов предполагали, что таким образом будет обеспечен какой-то государственный контроль над «ненадежными частниками». Оказалось же, что именно директора, поголовно «доверенные» члены партии, стали плодить в своих корыстных интересах «кооперативы», переводя на них и самое лучшее оборудование своих предприятий, и помещения, и финансовые потоки. Словом, началось то, что позднее получило название номенклатурной приватизации, а в народе получило хлесткое прозвище «прихватизация».

Первоначальные результаты экономической политики М. Горбачева были противоречивы. С одной стороны, удалось задействовать мобилизационный потенциал, которым когда-то славилась советская система, – объемные, валовые показатели стали несколько улучшаться. Но, с другой стороны,

анализ показывал, что положительная динамика объемных показателей чревата глубоким кризисом. Это было видно по сокращению валютных резервов СССР, быстрому снижению стоимости рубля. Впервые за несколько десятилетий это признали официально введением специального, «туристического» курса рубля, который, будучи в 10 раз ниже официального курса Госбанка, правильнее отражал реальные соотношения в стоимости валют. О негативных сдвигах свидетельствовало и резкое усиление разрыва между ростом доходов населения и производством товаров, а также ухудшение внешнеторгового баланса СССР.

Некоторые исследователи полагают, что М. Горбачев еще в 1989 г. имел возможность ужесточить экономический режим, осуществив ряд непопулярных мер (например, повысив потребительские цены, чтобы привести рынок в равновесие, увеличив сбор налогов и др.), и тем самым удержать экономику страны от краха. Это было бы, как говорят либеральные экономисты, «ответственной макроэкономической политикой». Однако, как ни парадоксально, развитие демократии в тот момент препятствовало проведению такой политики. Уже в первой половине 1989 г. союзное правительство попало под жесткий контроль избранного демократическим путем депутатского корпуса, в котором доминировали популистские настроения. М. Горбачев и правительство просто не могли принять непопулярные меры, если намеревались остаться у власти.

Наиболее очевидной и болезненной была проблема цен. Товарный рынок разрушался из-за расширения прав предприятий и их коллективов. Неудержимо росли зарплаты, а производство в лучшем случае не сокращалось. Поскольку предприятия завышали оптовые цены, а розничные оставались на прежнем уровне, государство вынуждено было все более увеличивать расходы на субсидии. Бюджет трещал по швам.

После колебаний правительство решило действовать в духе времени, то есть премьеру Н. Рыжкову поручили «посоветоваться с народом, надо ли повышать цены». Народ воспринял это как завуалированное сообщение о предстоящем повышении цен и бросился в магазины, и без того полупустые. Обнаружив, что от былой популярности не осталось и следа, правительство отложило пересмотр цен, и стало ясно, что оно на такой шаг больше не пойдет.

Власть приняла ряд популистских решений, вполне осознавая их экономическую опасность. Наиболее ярко это проявлялось в противостоянии союзной и республиканских властей в 1990–1991 гг., когда экономика становилась заложницей политической борьбы. В монолитном, как казалось, режиме стали проявляться первые трещины.

В наши дни много дискутируют о том, кто «развалил Советский Союз», винят кого угодно: Горбачева, ЦРУ, фантастический «жидо-масонский заговор»... Ответ, основанный на исторических реалиях, иной: развалили СССР сами коммунисты. Не рядовые, конечно, а руководящие — самые, казалось бы, проверенные и перепроверенные. И началось это с экономики.

Руководители союзных республик (читай — Центральные комитеты республиканских компартий) отказывались перечислять налоги в Центр и настаивали на переходе к так называемой одноканальной системе, при которой республика собирает все налоги самостоятельно и лишь определенную часть средств переводит в Центр. При этом они требовали усиления собственного контроля за расходами союзного правительства. А некоторые из них, воспользовавшись слабостью союзного руководства, еще в 1990 г. стали заявлять о независимости своих республик от Союза (Эстония, Грузия и др.), о выходе своих компартий из КПСС (Литва). Обратите внимание: именно руководители республиканских компартий стали президентами большинства республик, объявивших свою независимость. Уже один этот факт говорит о том, кто в действительности развалил Союз.

Очень острой и, может быть, особенно пагубной для экономики страны оказалась борьба за налоговую базу, то есть за подконтрольность предприятий союзному или республиканскому руководству. Например, стремясь заручиться поддержкой предприятий, правительства СССР и России, как бы соревнуясь друг с другом, принимали решения о снижении ставки налогов для тех, кто будет находиться в их юрисдикции (поясним: в СССР были так называемые предприятия союзного подчинения и предприятия республиканского подчинения). Много денег ни союзному, ни республиканскому бюджетам это не дало, но вконец подорвало государственную дисциплину предприятий, способствовало росту цен и привело к многим другим отрицательным последствиям. Союзное правительство все больше теряло контроль над государственным бюджетом страны.

Аналогично развивалась ситуация в сельском хозяйстве. Осенью 1990 г. Совет Министров СССР в целях преодоления товарного дефицита повысил закупочные цены на продовольствие. Однако оказалось, что это только уменьшило приток товаров на рынок, поскольку подорвало интерес сельскохозяйственных производителей к продаже своей продукции (для обслуживания текущего оборота и уплаты налогов теперь хватало и меньшего количества продаваемых продуктов). Интересно, что аналогичное решение было принято Временным правительством России летом 1917 г. — судьба этого правительства хорошо известна.

Остро шли дискуссии между центром и руководителями республик о том, кто возьмет на себя политическую ответственность за такую неизбежную, хотя и непопулярную меру, как повышение розничных цен (о сколько-нибудь серьезной либерализации цен говорить тогда не решался никто). Союзное правительство пыталось склонить руководителей республик к принятию совместного решения, от чего последние категорически отказывались. В конечном счете, оно вынуждено было сделать это самостоятельно весной 1991 г., причем лишь после замены премьер-министра (Н. Рыжкова сменил В. Павлов).

Параллельно в стране началась подлинная война программ выхода из кризиса и проектов экономических реформ. Разные органы власти и связанные с влиятельными политиками группы экономистов активно занялись разработкой такого рода документов. Типичной для этого времени стала официальная программа союзного правительства, подготовленная под руководством Л. Абалкина (ее еще называли программой Рыжкова—Абалкина). Признав возможность трех вариантов проведения антикризисных мероприятий и осуществления рыночных реформ (радикально-либерального, умеренного и консервативного), авторы программы заявили о своей приверженности, естественно, второму пути. Умеренный вариант отрицал, с одной стороны, быстрое вхождение в рынок через либерализацию и приватизацию, а с другой — консервацию экономических отношений и усиление административных начал в управлении хозяйством. Казалось, этот путь избегал крайностей и, как и должно быть с «научно разработанными планами», обещал наиболее плавное и наименее болезненное вступление в новое, рыночное состояние общества.

Параллельно с программой Рыжкова—Абалкина формировались другие подходы к преодолению кризиса. В частности, к началу 1990-х гг. политикам был предложен рыночно-либеральный вариант действий, основными компонентами которого были открытое признание необходимости приватизации собственности и в той или иной форме либерализации цен. Наиболее четкое выражение эти позиции нашли в подготовленной под руководством С. Шаталина и Г. Явлинского программе «Пятьсот дней» (осень 1990 г.) и в программе рыночных реформ Е. Гайдара и его единомышленников (осень 1991 г.).

Эти программы различались вовсе не так кардинально, как может показаться из-за многолетнего противостояния Гайдара и Явлинского. Они вовсе не предлагали противоположные пути стабилизации и вхождения в рынок. Различия были, но во многом обусловленные разным временем разработки программ и, соответственно, разной целевой задачей. Программа «Пятьсот дней» разрабатывалась без особых надежд на немедленную практическую

реализацию и рассматривалась, скорее, как политический манифест российских властей, склонных демонстрировать свой «рыночно-демократический» характер. А например, обещание провести реформы «без снижения жизненного уровня» и таким путем, чтобы от них выиграли все, носило явно популистский характер. Напротив, программа Е. Гайдара формировалась в условиях, когда союзный центр уже рухнул и политическая ответственность оказалась переложеной на российские власти; теперь они были вынуждены решительно действовать, реально бороться с кризисом. Соответственно, взятая ими на вооружение концепция носила более практический, можно даже сказать, технократический характер. Например, Г. Явлинский предлагал начинать с приватизации, что соответствовало теории и должно было смягчить либерализационный шок. Е. Гайдар опирался на мировой опыт, включая уже имевшийся тогда опыт ряда посткоммунистических стран, ни одной из которых не удавалось осуществить реформы «по теории», и потому в качестве первого шага реформ он предложил либерализацию цен.

Первая практическая попытка реализации более или менее последовательной антикризисной программы была предпринята в начале 1991 г. после отставки Н. Рыжкова и формирования кабинета министров В. Павлова. По своему политическому характеру это было довольно независимое от президента Горбачева правительство, опиравшееся на поддержку консервативных сил во властных структурах и на некоторые консервативные слои общества. Сам М. Горбачев после колебаний между разными политическими группировками решил сделать ставку на консервативное (как ему представлялось, не реакционное) крыло в КПСС и советском руководстве. С ними он пошел по пути так называемой «административной стабилизации».

Новое правительство попыталось продемонстрировать свою готовность к решительному наведению порядка, предприняв ряд достаточно бессмысленных, но политически громких шагов: от попыток усмирения национальных движений (события в Вильнюсе и Риге) до обмена крупных денежных купюр (известная денежная реформа Павлова—Герашенко). Официально был провозглашен курс на поддержку военно-промышленных отраслей и вообще отечественного машиностроения. Правительство делало странные политические заявления, вроде обвинения ряда западных банков в скупке советской валюты. За этим последовало давно ожидавшееся повышение цен, которое в сложившихся условиях все же не смогло стать шагом к заполнению прилавков товарами. Законодателям был предложен ряд законопроектов, сочетавших намерение следовать курсу на «регулируемое рыночное хозяйство» и стремление законсервировать сложившуюся советскую систему.

И, наконец, была предпринята попытка государственного переворота 19 августа 1991 г. Формально его лозунгами были: консолидация власти, стабильность, патриотизм. Причем характерно, что в воззвании, с которым обратился к народу пресловутый ГКЧП⁹, практически не имелось набившей оскомину социалистической или коммунистической риторики — авторы, по-видимому, осознавали, насколько сильны были в обществе демократические настроения, понимание того, что советский строй изжил себя и обречен на историческое забвение.

Поражение ГКЧП привело к окончательному распаду СССР: после этого республики одна за другой стали провозглашать свою независимость (Эстония, Латвия, Литва, Грузия и Армения сделали это еще в конце 1990 г.). Состоявшиеся в декабре Беловежские соглашения лишь зафиксировали свершившийся факт. Союзный государственный аппарат разлагался. Попытки воссоздать союзные структуры в лице Межреспубликанского экономического комитета оказались безрезультатными. Туда не перешли ни кадры, ни ресурсы, ни функции бывших союзных министерств и ведомств. При этом в очевидном тупике оказались переговоры с руководствами бывших республик СССР о путях возможной трансформации Союза, о согласованных реформах, проведении общей политики хотя бы в наиболее важных областях. Политико-экономические траектории бывших союзных республик все больше и больше расходились. Одни из них, прежде всего республики Прибалтики, довольно решительно выбирали путь радикальных социально-экономических преобразований. Другие пытались либо вовсе избежать радикальных реформ, либо максимально их отсрочить.

Для России поражение августовского путча означало и поражение «административной стабилизации». Между тем, экономическая ситуация все более обострялась. Единственной моделью, которая оставалась практически не опробованной и при этом отвечала радикальным настроениям момента, являлась либерально-рыночная модель экономики. Она не была дискредитирована политически и опиралась на достаточно широкую поддержку в обществе.

Опросы общественного мнения говорили о разочаровании горбачевской перестройкой, а также о готовности значительной части населения, уставшего от нерешительности и колебаний власти, воспринять радикальные шаги, нацеленные на нормализацию экономической ситуации. Правда, результаты опросов свидетельствовали о своеобразном, двусмысленном отношении

⁹ Государственный комитет по чрезвычайному положению.

к перспективам предлагавшегося курса. Большинство опрошенных выражало готовность пойти на временное ухудшение своего положения, поддержку частной собственности и рынка, но, с другой стороны, было против свободы цен. Однако личная популярность «августовского триумфатора» Б.Н. Ельцина в каком-то смысле развеивала сомнения и помогала обеспечить политическую поддержку населением предложенной ему программы радикальных рыночных реформ. В пользу этой программы свидетельствовал и опыт Польши, к тому времени уже в течение двух лет осуществлявшей схожий комплекс мер.

На V Съезде народных депутатов РСФСР (октябрь–ноябрь 1991 г.) решение по докладу Б. Ельцина о предстоящей рыночной реформе было принято подавляющим большинством голосов (включая, что следует подчеркнуть, и большинством депутатов-коммунистов). Тогда вряд ли кто-либо мог с точностью предсказать, как пойдет реформа, какие силы будут ей препятствовать и сколько времени она продлится. Но в конечном успехе у авторов реформы сомнений не было. «Сейчас будет решаться, что за страной будет Россия в наступающие годы и десятилетия», — заявил президент страны. И это пророчество оправдалось в полной мере.

2.3. Уроковой черты

Все это говорит о том, что кризис российской экономики в конце 1980-х — начале 1990-х гг. разразился вовсе не по вине либералов-демократов, как утверждают сегодня коммунисты и некоторые другие оппоненты. Кризис был подготовлен всей экономической историей страны за три четверти века, являясь закономерным следствием экономической политики той партии, правопреемниками и последователями которой они себя считают.

Своего апогея этот кризис достиг в 1990—1991 гг., когда полки магазинов окончательно опустели, государственных запасов продовольствия оставалось буквально на считанные дни и встревоженные народы Запада начали кампанию по сбору и доставке в голодную Россию гуманитарной помощи.

За несколько последних лет перед реформой снабжение населения было полностью дезорганизовано, во многих областях и республиках продукты выдавались по карточкам. А в ряде мест и по карточкам ничего не было. Еще в 1988 г. проводилось обследование, показавшее, что из 211 учитываемых групп продовольственных товаров можно было надежно приобрести только 23. Это

означает, что одних товаров просто не было в магазинах, другие изредка появлялись и за ними надо было выстаивать многочасовые очереди, третьи были выставлены на прилавках, но купить их можно было только по карточкам, талонам или спискам и т.п. Газета «Деловой мир» вплоть до конца 1991 г. регулярно публиковала статистические сводки, свидетельствовавшие об отсутствии необходимых населению продуктов на прилавках магазинов в крупных городах страны. Что уж говорить о мелких городах, поселках или деревнях!

Обо всем этом теперь известно не только по публикациям того времени, но и по многочисленным документам – позднее рассекреченным сообщениям местных партийных органов в ЦК КПСС, докладам местных органов КГБ¹⁰. Но есть немало людей, которые стараются не вспоминать, затушевывать реальные факты – иначе рушатся все их теоретические конструкции и политические лозунги.

Вот слова из выступления известного экономиста академика Л.И. Абалкина на заседании ученого совета Института экономики в сентябре 1991 г., приведенные по магнитофонной записи в газете «Деловой мир» от 25 сентября 1991 г.: «...если в течение максимум двух месяцев не будут проведены чрезвычайные меры по стабилизации финансово-денежного положения в стране, то нас ожидает социальный взрыв, в сравнении с которым то, что происходило в августе, это, извините, не более чем вечер бальных танцев». Далее Леонид Иванович обрисовал пугающую картину: «Уже сегодня в Тюмени, не получая зерна, вынуждены были закрыть все птицефабрики, вырезать часть поголовья скота...», «...на улицы выйдут сотни тысяч голодных, лишенных работы людей». Как видно из слов академика, он опирался при этом на доклад сотрудника института О.Л. Роговой, из которого вытекало: «...нам дается срок два месяца, после чего наступит развал экономики, коллапс».

«Ясно, – заключил Л.И. Абалкин, – что сегодня требуются незамедлительные действия. Иначе, пока мы будем составлять проекты и концепции, их некому будет читать».

Интересно, что впоследствии именно академик Л.И. Абалкин возглавил наступление против «шоковой терапии», выступая за эволюционный, то есть

¹⁰ Кстати, трудно допустить, что об этих докладах не знал тогдашний член коллегии КГБ и даже начальник аналитического управления этого ведомства Николай Леонов, который, вспоминая 1991 г., утверждал, будто бы такие товары, как молоко, масло, сметана, «всегда имелись на прилавках магазинов» (!). (См. его книгу «Крестный путь России. 1991–2000», часть 1, размещенную в интернете.) Может быть, он вспоминал закрытые «распределители» или буфеты Лубянки? Или просто рассчитывает на забывчивость читателя?

постепенный переход от централизованно управляемой социалистической экономики к рынку. Как увязать его широко известные выступления против «шоковой терапии» и призывы к постепенности, осторожности в проведении рыночных реформ с требованиями принятия «чрезвычайных мер по стабилизации» и «немедленных действий»?

Традиция секретить все, что относится к деятельности высших органов власти, привела к тому, что под грифом «Секретно» скрывались от общественности такие документы, как доклад вице-преьера последнего кабинета министров СССР В. Щербакова, посланный Михаилу Горбачеву. В нем на фактах предсказывалась экономическая катастрофа к концу 1991 г. Скрывались также информация Внешэкономбанка СССР о фактическом валютном банкротстве страны и много других ценных для понимания ситуации того времени исторических источников.

Политико-экономическую ситуацию в стране к концу 1991 г. действительно можно было без всяких натяжек охарактеризовать как катастрофическую. За один лишь год национальный доход снизился более чем на 11%, валовой внутренний продукт – на 13%, промышленное производство – на 2,8%, сельскохозяйственное – на 4,5%, добыча нефти и угля – на 11%, выплавка чугуна – на 17%, производство пищевой продукции – более чем на 10%. Валовой сбор зерна сократился на 24%, а его государственные закупки – на 34%. Особенно сильно сократился внешнеторговый оборот – на 37%, причем объем экспорта уменьшился на 35%, а импорта – на 46%.

Напротив, все «денежные» показатели существенно выросли. Прибыль предприятий в номинальном исчислении увеличилась в 1,9 раза, денежные доходы населения – в 2 раза, выпуск денег в обращение – в 4,4 раза. Уровень потребительских цен возрос более чем в 2,5 раза (на 162%), что было совершенно не свойственно социалистической экономике – годом раньше рост цен составил всего 5%.

Внешний долг СССР увеличился до 76 млрд долларов. Золотовалютные резервы резко сократились, и впервые за все время существования государства золотой запас составил менее 300 тонн (289,6 тонн на 1 января 1992 г.). Недостаток валютных поступлений от централизованного экспорта на оплату централизованного импорта и погашение внешнего долга составил за 10 месяцев 1991 г. 10,6 млрд долларов. Для покрытия этого дефицита последнее союзное правительство продало часть золотого запаса за 3,4 млрд долларов и растратило валютные средства предприятий, организаций, местных органов власти, хранившиеся на счетах Внешэкономбанка СССР, на 5,5 млрд долларов.

Само собой, значительная часть вкладов индивидуальных вкладчиков в сберегательных кассах была изъята для пополнения таявшего государственного бюджета (это прямо признается в мемуарах бывшего председателя Госплана СССР Н. Байбакова).

Был полностью утрачен контроль над финансовыми процессами и денежным обращением. Растущая долларизация экономики, вытеснение товарно-денежных отношений бартером, административные ограничения межрегионального товарообмена – все это свидетельствовало о фактическом развале денежной системы страны. Для России особое значение имел тот факт, что другие республики бывшего СССР в это время начали вводить у себя фактические заменители денег (талоны, карточки покупателей, многоразовые купоны и т.п.), а в ряде случаев (Украина, Эстония, Латвия, Литва) – стали готовиться к введению полноценных национальных валют. Это увеличивало денежную массу в обращении и выталкивало ее на территорию России, усугубляя здесь финансовую ситуацию.

Дефицит государственного бюджета увеличился по сравнению с запланированным на 1991 г. в 6 раз и достиг, по оценке авторов книги «Экономика переходного периода», примерно 21% ВВП (как сумма дефицитов союзного бюджета и бюджета Российской Федерации)¹¹. Из-за того, что республики прекратили переводить деньги союзному правительству, финансирование федеральных служб, внешнеполитической деятельности, армии, спецслужб практически полностью легло на плечи российского бюджета. При этом указанную оценку дефицита консолидированного государственного бюджета в 1991 г. следует, скорее всего, считать минимальной. По данным же Мирового банка, бюджетный дефицит в России оказался равным 30,9% ВВП – цифра, почти невиданная в мировой финансовой истории.

Наконец, товарные запасы в розничной торговле к концу 1991 г. сократились до рекордно низкой величины – 32 дня. Причем по мясу и рыбе – 10 дней, яйцам – 3 дня, маслу животному – 21 день, одежде – 35 дней, обуви – 29 дней, чулочно-носочным изделиям – 29 дней. В результате рубль не имел не только золотовалютного, но и товарного обеспечения.

Наиболее наглядным образом описывает предреформенную социально-экономическую ситуацию положение с продовольственным снабжением

¹¹ Стоит пояснить, почему экономисты, как правило, исчисляют дефицит бюджета в процентах к ВВП, а не в миллионах рублей, долларов и т.п. Дело в том, что цена денег год от года меняется, особенно в периоды высокой инфляции.

городского населения (чтобы подчеркнуть социально-политическую важность этого аспекта, вспомним, что хлебный кризис февраля 1917 г. в Петрограде стал непосредственной причиной свержения самодержавия). В результате полного развала всех звеньев и систем управления, продовольственное снабжение оказалось практически парализованным. Так, в январе 1992 г. ресурсы продовольственного зерна (без импорта) составили около 3 млн тонн, в то время как продовольственные потребности страны — свыше 5 млн тонн в месяц. Более чем в 60 из 89 российских регионов не было вообще запасов продовольственного зерна, и выработку муки можно было осуществлять только «с колес», то есть за счет немедленной переработки поступавшего по импорту зерна. По расчетам, минимальный импорт зерна для этого должен был составлять порядка 3 млн тонн в месяц. По оценкам Росхлебпродукта, всего для России в первом полугодии 1992 г. должно было поступить 8,65 млн тонн зерна. Потребность же составляла 26 млн тонн. Дефицит — 17,35 млн тонн в расчете на полугодие, что по стоимости соответствовало более чем 3 млрд долларов.

В то же время кризис золотовалютных резервов достиг такой остроты, что в ряде случаев корабли с импортным зерном стояли без разгрузки в российских портах, поскольку не было валюты, чтобы расплатиться за зерно, за транспортировку, за фрахт судов. И кредитов на это нельзя было получить, потому что за несколько предшествующих лет бывший СССР полностью растерял свою репутацию надежного заемщика.

Но самыми страшными были внешне неприметные данные, предоставленные Госснабом незадолго до конца года. Оказывается, Госснаб заключил 0% хозяйственных договоров из числа предполагавшихся на следующий год. Следовательно, вся система централизованного административного управления хозяйством перестала работать. Наступил паралич.

Повсеместно в городах страны была введена карточная система. В большинстве случаев нормы отпуска товаров к концу 1991 г. были примерно такими: сахар — 1 кг на человека в месяц, мясопродуктов (включая субпродукты) — 0,5 кг, масло животное — 0,2 кг. И даже эти нормы не были обеспечены ресурсами, поэтому снабжение по ним не было гарантированным, талоны не отоваривались по нескольку месяцев, реализация товаров по ним проходила с огромными очередями.

Из приведенных фактов понятно, что радикальные реформы начались в условиях, когда глубокий экономический кризис в СССР достиг апогея. Иными словами, кризис начала 1990-х гг. разразился не из-за реформ, как

сегодня твердят коммунисты и некоторые другие противники этих реформ, а наоборот, рыночные реформы стали неизбежными из-за кризиса социалистической системы, поставившего народы СССР перед угрозой гибели.

Можно ли было в таких условиях рассчитывать на постепенные, осторожные меры по стабилизации экономического положения? Государство стояло у последней черты. Экономика разваливалась, ее надо было реанимировать.

Россию надо было спасать...

ЧАСТЬ II. ЭКОНОМИКА ДВОЕВЛАСТИЯ

Глава 3 О «шоковой терапии»

3.1. Была ли у реформаторов программа?

Началом рыночных реформ в России принято считать 2 января 1992 г. — первый рабочий день после новогодних праздников, наполненных не столько радостью и весельем, сколько сумрачным ожиданием непонятного и пугающего будущего. В этот день были освобождены цены. Впрочем, вопреки широко распространенному мнению, не все. Цены освобождались на большинство потребительских товаров, непосредственно касающихся каждого человека (хотя и здесь разрешались исключения на региональном уровне), а также на продукцию ряда отраслей промышленности. Но либерализация не затронула цены на топливо и энергию, что отразилось на всем дальнейшем развитии событий.

Освобождение цен стало в общественном сознании неким рубежом, чуть ли не единственным актом «шоковой терапии», которая была прописана тяжело больной экономике России ее «реаниматорами» — экономистами либерального толка. Многие противники реформ, опираясь на это представление,

даже запустили в обиход версию о том, что, в отличие от программы «Пятьсот дней» Шаталина—Явлинского, программы Рыжкова—Абалкина, программы Е. Сабурова и других, у команды Гайдара, собственно, программы реформ-то и не было. Все свелось, мол, к повышению цен, благодаря чему, действительно, на прилавках со временем появились товары, которые, однако, оказались недоступными для населения.

На самом деле, программа у реформаторов, конечно, была. Она стала плодом почти полугодовой работы группы молодых образованных экономистов-единомышленников под руководством директора Института экономической политики доктора экономических наук Е.Т. Гайдара. Но эта программа готовилась не в виде брошюры, которую удобно почитать и обсудить с коллегами за чашкой чая, а в виде комплекса взаимосвязанных, конкретных документов — прежде всего проектов федеральных законов и указов президента, постановлений правительства. Этот комплекс был даже полнее и шире, чем перечисленные выше программы, потому что охватывал не только чисто экономические материи (либерализация цен, приватизация государственной собственности, организация рынка, изменение системы налогов), но и политические — построение российской государственности, налаживание взаимоотношений с другими постсоциалистическими странами СНГ, а также правовые и даже гуманитарные вопросы (например, об оказании государственной помощи тем, кто сам себя в новых условиях обеспечить не сможет).

В чем главные отличия этой программы? Ее авторы отрицали возможность некоего «особого пути» развития российской экономики, понимая, что экономические законы, как и законы природы, действуют неотвратимо и повсеместно. Поэтому, подобно большинству опробованных в мировой практике стабилизационных программ, программа Гайдара сосредоточивалась прежде всего на вопросах реформирования и оздоровления денежного сектора. Если при советской власти деньги у предприятий в истинном смысле не существовали, на них ничего невозможно было купить без фондов Госснаба и строчки в государственном плане, то теперь, в условиях рынка, они должны были стать полноценным средством платежа. «Деревянный» рубль, даже не имевший признанной в мире стоимости, должен был стать настоящей валютой, а в перспективе — свободно конвертируемой — такой, как доллар, марка или франк.

Принципиальные вопросы готовившихся преобразований были изложены в двух документах из программного пакета. Они назывались «Стратегия России в переходный период» и «Ближайшие экономические перспективы России». Все остальные документы — а их несколько десятков — это, скорее,

технологические карты, определяющие, что и как нужно делать, а также проекты нормативных актов, которые для этого требовалось принять.

Реализация отдельных положений этой программы началась задолго до 2 января 1992 г. – в решениях V Съезда народных депутатов (октябрь–ноябрь 1991 г.), в первых Указах президента и постановлениях нового правительства, образованного этим съездом.

Наиболее важными среди них были:

– Указы президента «Об отмене ограничений на заработную плату и на прирост средств, направляемых на потребление», «О повышении заработной платы работников бюджетных организаций и учреждений», «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)», «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР», подписанные 15 ноября 1991 г., а также о коммерциализации деятельности предприятий торговли (25 ноября) и бытового обслуживания населения (25 и 28 ноября).

– Указ «О мерах по либерализации цен» (4 декабря 1991 г.) и постановление правительства того же названия от 19 декабря¹.

– Указы «О едином экономическом пространстве РСФСР» (12 декабря 1991 г.) и «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» (27 декабря 1991 г.).

– «Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 г.» (29 декабря 1991 г.).

Нельзя здесь не упомянуть также Указ президента «О свободе торговли», обнародованный в последних числах января 1992 г. и оказавший огромное влияние на весь ход дальнейших событий.

Наконец, следует добавить частное, но действительно революционное по духу решение правительства о пересмотре порядка выдачи квот на вывоз нефти и нефтепродуктов, принятое в ноябре 1991 г. Один из участников событий рассказывал автору этой книги: представьте себе ситуацию, когда уже выплачены миллионные взятки, ведь внутренние и мировые цены различались тогда в сотню раз, дело касается миллиардов долларов – и вдруг все рушится! Удивительно, что нас тогда не перестреляли...

¹ Как вспоминал Е. Гайдар в своей работе «Власть и собственность» (2009 г.), еще в октябре 1991 г. новое правительство предполагало, что можно отложить либерализацию цен до середины 1992 г. и к этому времени создать рычаги контроля над денежным обращением в стране. Но, ознакомившись с реальной ситуацией (о ней подробно описано в предшествующей главе настоящей книги), он понял, что отсрочка невозможна.

Таблица 3.1

БЫЛО	СТАЛО
Все цены в народном хозяйстве устанавливались централизованно, для чего существовал Госкомцен.	Предприятиям разрешено самостоятельно устанавливать цены на производимую ими продукцию.
Производственные ресурсы распределялись централизованно, по фондам. Предприятия были лишены возможности выбирать себе поставщиков – покупать сырье дешевле, лучше, ближе (впрочем, это им и не было нужно: все затраты, записанные в план, считались оправданными). Предприятия также не могли свободно продавать свою продукцию.	Предприятиям предоставлено право самостоятельного сбыта продукции и покупки сырья и комплектующих изделий.
Торговые предприятия могли применять только централизованно назначаемые цены на товары, в результате чего при избытке образовывались запасы «неликвидов», множились потери, а при дефиците (что было намного чаще) на перепродаже товаров наживались спекулянты.	Предприятиям торговли разрешено применение договорных цен на все виды товаров и услуг.
Существовала жесткая государственная монополия внешней торговли (которую не без основания называли монополией министерства внешней торговли).	Предприятия и фирмы получили право осуществлять внешнеторговые операции при соблюдении определенных правил и ограничений.
Органы материально-технического снабжения во главе с Госснабом СССР были, по существу, управленческими организациями, диктовавшими предприятиям, для кого, что и как производить.	Началась коммерциализация госорганов материально-технического снабжения, превращение их в торгово-посреднические организации, материально заинтересованные в наилучшем обеспечении предприятий всем необходимым.
Деятельность негосударственных торгово-закупочных предприятий была запрещена (кроме потребительской кооперации на селе, которая, впрочем, была негосударственной только по названию).	Разрешены частная торговля, деятельность негосударственных торгово-закупочных организаций. Тем самым складывались основы демомонолизации оптовой и розничной торговли.

Каждый, кто знаком с перечисленными документами, понимает, что все они пронизаны единой идеей, четкой последовательностью — это и была программа экономических реформ в России. Позднее она станет развиваться, изменяться (мы рассмотрим далее правительственную «Программу углубления экономических реформ»), будут прорывы и отступления, но основа реформ была заложена указанными решениями.

Таким образом, «шоковая терапия» далеко не сводилась к освобождению цен — она носила комплексный характер. Простое сравнение того, что было в социалистической централизованно планируемой экономике, с тем, что стало в новой, пусть еще не рыночной, но начинающей движение к рынку (см. таблицу 3.1), показывает поистине революционное значение происшедших в одночасье перемен.

Иными словами, все то, о чем годами спорили экономисты и политики в период перестройки, вводилось в действие. Основы замшелой планово-распределительной хозяйственной системы были разрушены. Экономика России перестала быть социалистической. Конечно, она не стала сразу капиталистической, но российский бизнес, инициатива и предприимчивость деловых людей получили стимулы к возрождению именно тогда. Российский капитализм родился второй раз после семи с половиной десятилетий коммунистического эксперимента.

Была ли альтернатива освобождению цен в тот момент? Да, была. Можно было оставить все по-прежнему. Сохранить государственные цены, при которых то небольшое, что в торговлю поступало, не доходило до покупателей и доставалось узкому кругу привилегированных лиц, а также тем, кто оказывался причастен к распределению товаров. Очевидное последствие такого решения — голод в городах, который должен был разразиться в марте-апреле, когда, как ожидалось, кончатся запасы у основной массы населения. Голодный человек работать не может — остановились бы заводы, фабрики, железные дороги. Наступил бы паралич хозяйства, начались бы «голодные бунты».

Другая альтернатива либерализации цен — введение всеобъемлющей карточной системы, чтобы хоть как-то предотвратить голод. Этот вопрос широко обсуждался, но расчеты показывали, что государственные «закрома» России просто не располагали необходимыми запасами, достаточными для установления хотя бы мало-мальски удовлетворительных норм. Самое важное в том, что карточная система в розничной торговле неизбежно должна опираться на всеохватывающую систему обязательных поставок продовольствия. А если колхозы и совхозы в условиях, когда пропал страх перед репрессиями КГБ, станут

отказываться сдавать продовольствие по государственным ценам? Как поступать с непокорными? Посылать в деревню продотряды с пулеметами? От карточек до ГУЛАГа – один шаг. Стоило ли сворачивать на эту знакомую дорогу?

При всех трудностях, которые мы пережили в 1990-е гг., надо учитывать, что голод (казалось бы, неизбежный) не состоялся. Что бунты, а за ними и гражданская война, не разразились. Что продотряды по деревням не рыскали и ревтрибуналы за укрытие хлеба не расстреливали людей. Все это – огромная заслуга правительства молодых реформаторов, какие бы ошибки, действительные или мнимые, у них впоследствии ни обнаружились.

Освобождение цен было мерой чрезвычайно болезненной, поистине шоковой. На рубеже 1991–1992 гг., несмотря на готовность к экономическим реформам «вообще», большинство россиян либерализацию цен не одобряло. Ранее, еще в 1990–1991 гг., когда обсуждался выбор между свободными ценами и карточным снабжением, только 6% предпочитали свободную торговлю, а около 60% – карточки. Общественное сознание хорошо усвоило советский урок, более всего опасаясь повышения цен; положительное отношение к освобождению цен высказывали только предприниматели, позднее к ним присоединились фермеры и управленцы. Во всех остальных социальных группах число противников свободных цен оказывалось как минимум в два раза больше, чем сторонников.

И в дальнейшем, когда проблема товарного дефицита была, в основном, решена, население все равно в целом отрицательно относилось к свободным ценам, не признавая, по-видимому, связи между этими двумя явлениями: свободными ценами и полными прилавками. В сборнике «Экономика переходного периода» отмечается: «В целом можно сказать, что либерализация цен была крайне непопулярным шагом. Фактически, после нее рухнула вся былая готовность идти к рынку. Из привлекательной перспективы, противоположной социалистической действительности, рынок превратился в жестокую реальность, которая не имела ничего общего с мечтой»². Рост антирыночных настроений, причиной которого была либерализация цен, серьезно сказался на всей последующей политической и экономической жизни страны.

2 января 1992 г. в «Известиях» было опубликовано интервью под заголовком «Будущее принесет нам новые цены и забытые товары, – считает Егор Гайдар». Один из вопросов газеты был такой: «Каковы ваши прогнозы на ближайшее будущее, что нас ждет?»

² Экономика переходного периода. 1991–1997. С. 943.

Е. Гайдар ответил:

— По наиболее благоприятному сценарию рост цен в январе-феврале составит примерно 100% в месяц. За первые три месяца мы ожидаем трехкратного повышения цен. Резко возрастет спрос на деньги, и к февралю начинается стабилизация на потребительском рынке. К марту-апрелю должно наступить замедление темпов роста цен до 10–12%, и одновременно упадут темпы роста доходов. Будут отпущены цены еще на некоторые товары, по которым сохраняется государственное регулирование... К концу года темпы роста цен замедлятся до нескольких процентов, курс рубля стабилизируется, возникнут объективные предпосылки для притока иностранных инвестиций.

— А что говорят иные сценарии? — допытывался корреспондент.

— На развитие событий может оказать влияние политическая ситуация. Например, жесткие требования по увеличению компенсаций (речь идет о компенсации роста цен увеличением заработных плат и пенсий. — Л.Л.). Темпы роста зарплаты приближаются к темпам роста цен. В итоге инфляция «зашкаливает» за 50% в месяц, экономика функционирует в бартерном режиме, так как при такой инфляции деньги теряют смысл и мы выходим на новый, более тяжелый виток проблем...

К сожалению, если не считать первых двух-трех месяцев, сбился наихудший сценарий. Почему? Собственно, ответ на этот вопрос — ключ к пониманию всего того, что происходило в нашей стране в 1990-е гг.

3.2. «Монетаризм» в действии

Как и предсказывал Гайдар, на дальнейшем развитии сказалась политическая ситуация. Если исполнительная власть после августовских событий перешла в руки демократических сил, то в депутатском корпусе, избранном в советских условиях, влияние реформаторов было значительно слабее. Хотя раздавались предложения о досрочных парламентских выборах, но, взвесив все «за» и «против», команда Ельцина эти инициативы отвергла.

Согласно действовавшей тогда Конституции РСФСР, Съезд народных депутатов и выделяемый из его состава Верховный Совет мог принять к рассмотрению и решить любой вопрос. В его компетенции было не только принятие законов, в том числе и закона о государственном бюджете, — ему напрямую

подчинился Центральный банк России. Фактически Съезд мог определять все аспекты экономической политики в стране.

Президент России, избранный на всеобщих выборах, также имел от народа мандат на проведение той экономической политики, которая должна была преодолеть кризис. В этих условиях противостояние властей становилось неизбежным. В его основе лежало разное видение будущего России: конкурентный рынок или возврат к административно-командной системе.

Одна власть — законодательная — стремилась доминировать, чтобы повернуть реформы вспять или, по крайней мере, в другое русло, более соответствующее политическим воззрениям большинства депутатов. Немалую роль играло также желание народных избранников использовать естественное недовольство населения тяготами реформ для усиления своей поддержки народом.

Другая власть — исполнительная, во главе с президентом, — стремилась доминировать, чтобы продолжить реформы, преодолеть трудности переходного периода, утвердить в России рынок, дающий шанс на повышение благосостояния народа.

Конечно, такое утверждение несколько огрубляет ситуацию, поскольку и в законодательной власти (хотя и в меньшинстве) были представлены депутаты, поддерживающие курс реформ. А в аппарате правительства находились многочисленные чиновники, обладавшие антиреформаторскими взглядами.

При этом руководство Верховного Совета вмешивалось даже в решение текущих вопросов денежного регулирования, что совершенно несвойственно парламентам. К чему это приводило? Вот один из примеров. Среди многочисленных кризисов, постигших Россию в 1990-е гг., был так называемый кризис наличности в начале 1992 г.³ История его такова: предвидя неизбежный рост потребности в наличных деньгах после освобождения цен, правительство поручило Гознаку отпечатать некоторое количество крупных (пятисотрублевых) купюр. Однако руководство Верховного Совета запретило это делать. Объяснение, с точки зрения грамотного экономиста, было нелепым: якобы «печатаение наличных денег ускорит инфляцию». Несведущие в рыночной экономике депутаты спутали технический процесс печатания денежных купюр с метафорой «печатание денег», которая означает эмиссию, увеличение денежной

³ Напомним: предприятия и учреждения, имевшие на своих счетах средства для выплаты заработной платы, на самом деле не могли это сделать: у них в кассах, да и в банках, не было наличных денег, что, естественно, вызывало массовое недовольство. Дело порой доходило до того, что когда президент Ельцин отправлялся в какой-нибудь регион, его сопровождал самолет, загруженный пачками денежных купюр.

массы в обращении. Но для этого печатать деньги и не обязательно, можно просто увеличить сумму безналичных денег, то есть «нарисовать» цифры с нулями в соответствующих документах Центрального банка, что, по сути, и будет эмиссией.

Рассказанное — далеко не единственное проявление экономической неграмотности депутатов. Да и не только они — многие советские ученые-экономисты, не говоря уже о хозяйственных руководителях, не имели тогда понятия о том, что такое макроэкономическая стабилизация или структурная перестройка экономики, которая была одной из основных целей реформы, или эластичность цен, реальная и номинальная денежная масса, факторы, влияющие на темп инфляции, и многое другое. Они изучали в институтах марксистскую политэкономия, а искаженное представление о современной экономической науке получали из пресловутого курса «Критика буржуазных экономических учений».

Многие политики и экономисты подменяли современный экономический анализ банальностями типа призывов к «прагматизму» в политике правительства. Презрительное отношение к современной экономической науке, теории и практике рыночной экономики было на заре реформ чем-то вроде моды. Реформаторов, читавших труды иностранных авторов в оригинале, порой высмеивали и осуждали именно за это.

Финансово-денежная сфера была в центре внимания правительства Ельцина—Гайдара. Почему? Многие оппоненты в полемическом раже объясняли это очень просто: нахватавшись верхов западной экономической теории и особенно такого ее направления, как монетаризм, начитавшись об опыте финансовой стабилизации экономики в западных странах, эти «ширко грамотные умники» не нашли ничего лучшего, как перенести чужой опыт на российскую самобытную почву. Вместо того чтобы сосредоточиться (как рекомендовала, например, программа «500 дней») на приватизации, демонополизации и формировании рыночных структур, они по наущению западных монетаристов, ради пресловутой макроэкономической финансовой стабилизации, занялись ужесточением денежной и финансовой политики. Вот отсюда, мол, и все беды.

Легче всего было бы ответить, что экономика повсюду подчиняется одним законам и здесь самобытность ни при чем. Это был бы правильный, но не полный ответ. Реформаторы учли тот факт, что, в отличие от приватизации и других перечисленных элементов реформирования экономики, только финансовая стабилизация может быть достигнута в короткие сроки,

в условиях, когда промедление смерти подобно. Будучи достигнутой, она создавала надежный фундамент и для приватизации, и для демонополизации экономики. Причем учитывалось и то, что для финансовой стабилизации нужны лишь политическая воля властей и профессионализм исполнителей. Практика последующих лет показала, что, к сожалению, как раз политической воли у исполнительной власти часто не хватало.

Финансовая стабилизация – лекарство, в котором нуждается страна, вошедшая в полосу падения производства, роста безработицы, инфляции. Финансовая стабилизация – это прежде всего укрощение инфляции, для чего применяются такие меры, как введение в стране устойчивой валюты и достижение сбалансированности государственного бюджета. Именно отсутствие финансовой стабилизации, то есть сохранение высокой инфляции, делает невыгодными инвестиции в производство. Это наглухо перекрывает перспективу возобновления экономического роста. При инфляции в 8% в месяц, то есть более 120% в год (именно так было в России почти все 1990-е гг.), банки вынуждены устанавливать такие проценты за свои кредиты, которые делают их неприемлемыми как для предпринимателей, так и для обычных граждан. Но иначе им, банкам, нет смысла заниматься своим делом.

Предприятия не могут развивать производство, строить, осваивать новые технологии. Граждане не могут покупать в кредит автомашины, бытовую технику, строить дома и квартиры. Соответственно, падает спрос, стагнирует производство. Мировой опыт показывает, что экономический рост возобновляется только тогда, когда инфляция снижается хотя бы до 20–30% в год. Так в 1990-е гг. произошло в тех бывших социалистических странах, которые, в отличие от России, провели реформы более решительно, быстро добились финансовой стабилизации и очень скоро вышли на первые места в Европе по темпам экономического роста.

Следует учесть, что инфляция снижает жизненный уровень населения, облагая его так называемым инфляционным налогом. Этот налог представляет собой потери реальных доходов населения, поскольку, по мере роста цен, на ту же сумму денег можно купить меньше товаров. И хотя этот налог взимается не так, как другие, суть его от этого не меняется. «Это такая форма налогообложения, ускользнуть от которой наиболее трудно», – писал великий английский экономист Дж.М. Кейнс. И правительство, считал он, может в течение длительного времени жить за счет такого налога. Однако опасность состоит в том, что на определенном этапе ускоренная инфляция начинает съедать и доходы от него. Требуется еще и еще увеличивать количество денег,

и это ведет к гиперинфляции — не менее разрушительному явлению в экономике, чем катастрофические землетрясения в природе.

Почему возникает инфляция, где ее корни? Вокруг этих вопросов в 1992 г. развертывались ожесточенные полемические баталии — как среди экономистов, так и среди политиков. Не верьте старым советским учебникам, утверждавшим, будто при социалистическом плановом хозяйстве инфляции не бывает. Бывает, но в скрытой, подавленной форме, когда официальные цены остаются неизменными, а товары исчезают с прилавков и совсем по иным ценам продаются из-под полы. С либерализацией ценообразования инфляция вырывается на волю.

Темп инфляции может быть различным, причем один из знатоков в этом вопросе, лауреат Нобелевской премии по экономике П. Самуэльсон даже сделал вывод о том, что легкая инфляция — нечто вроде смазочного масла для экономического механизма. В некоторых ситуациях тонко управляемая инфляция может служить регулятором экономики — например, эффективным средством приведения масштаба цен к мировому уровню, что необходимо для развития внешней торговли.

Но приемлемый уровень инфляции — когда индекс цен растет на 5–6% в год или меньше. В России 1992–1993 гг. инфляция доходила до десятка и более процентов в месяц. И при любом неосторожном повороте экономической и финансово-кредитной политики страна могла сорваться в разрушительную гиперинфляцию, когда цены растут уже в тысячи раз, а порой и в миллионы. Гиперинфляция была знакома советским людям старшего поколения по событиям начала 1920-х гг., когда зарплату выдавали мешками, крестьяне отказывались продавать продукты за стремительно обесценивающиеся деньги, невозможность взаиморасчетов парализовала транспорт и иную хозяйственную деятельность.

Только после обуздания инфляции и предотвращения тем самым возможности срыва в гиперинфляцию можно было всерьез рассчитывать на подъем производства и структурную перестройку экономики, на успех начатой экономической реформы, на возрождение страны. Быстро добиться финансовой стабилизации правительству не удалось. Этому мешали глубинные процессы, происходившие в экономике, в том числе даже психологические. Монополизированная сверх всякой меры российская промышленность отреагировала на либерализацию цен не совсем так, как прогнозировали реформаторы. Предприятия начали поднимать до небес свои отпускные цены, но вовсе не оказались на седьмом небе: потребители от их продукции стали отказываться,

происходило затоваривание. По инерции, производители продолжали поступать так же, как поступали десятилетия подряд: отгружали продукцию, не заботясь о том, ждут ли и, главное, оплатят ли ее потребители. Возникла проблема неплатежей, которая несколько лет терзала российскую экономику.

Впрочем, либерализация внешней торговли, в принципе, позволяла потребителям выбирать: если продукция не устраивала по качеству и цене, то можно было обратиться к зарубежному поставщику. Так в определенной степени компенсировался фактор монополизма. Но это требовало, конечно, приближения цен к мировым, валюты для расчетов и, кроме того, коренного изменения стиля коммерческой деятельности предприятий, создания новых служб – маркетинга, менеджмента, управления финансами, рекламы, связей с общественностью, а также переобучения управленческих кадров и многого другого.

Тем не менее, руководители предприятий видели выход из своих трудностей только в одном – в повышении отпускных цен. Происходила цепная реакция: чем выше были цены на сырье и энергию, тем были выше цены на продукцию предприятий, в том числе и на оборудование, которое использовали добытчики сырья и энергии. Их издержки росли, и чтобы выжить, они поднимали свои цены еще выше. Круг замыкался... Это называется инфляцией издержек. Некоторые экономисты доказывали, что она-то и является чуть ли не единственной причиной инфляции в России. На этом основании они давали свои рекомендации о том, что для стабилизации экономики необходимо административное ограничение цен.

Действительно, инфляция издержек имеет значение. Но из всего сказанного видно: это все же не единственная и даже не решающая причина инфляции. На самом деле, главное – в соотношении количества денег, обращающихся в стране, и действительного спроса на эти деньги. Возьмем простой пример. Вопреки распространенному мнению, повышение цен на один вид такого абсолютно необходимого товара, как энергия или услуги ЖКХ, может даже не привести к инфляции. Дело в том, что *при данном количестве денег* у населения это просто сократит платежеспособный спрос на другие товары (на них людям придется экономить, чтобы оплатить обязательные расходы), и в результате цены на эти товары снизятся. Но если *добавить денег в экономику*, то спрос не сократится и инфляция усилится. А это говорит о том, что и при росте издержек инфляция зависит не от них самих, а от изменений денежной массы в обращении, то есть от того, что называется монетарными факторами.

На уровень инфляции влияет и стремление продавцов повышать цены на продаваемые ими товары, когда спрос превышает предложение (это называется инфляцией спроса). Есть также такой важный фактор инфляции, как оплата труда, не дающего немедленной отдачи в виде оплачиваемых товаров и услуг – например, в строительстве. Зарплата строителям создает превышение спроса над предложением продуктов и товаров, а значит, приводит к росту цен. Заработная плата работников в той или иной отрасли, где повысилась производительность труда, может оправданно повышаться, но если «по аналогии» повышают зарплату и в тех отраслях, где подобного роста эффективности не наблюдалось, уровень инфляции тоже повышается. В целом, высокая инфляция – это прежде всего денежное явление, и ее динамика определяется изменением количества денег в экономике, а не перечисленными, пусть даже важными, причинами, лежащими в области производства, психологии и т.д. Соответственно, основные меры для снижения темпа инфляции (антиинфляционные или дефляционные) лежат в денежной сфере. Это, прежде всего, сокращение дефицита (то есть превышения расходов над доходами) государственного бюджета. Дефицит бюджета – главный источник инфляции, поскольку для его покрытия требуется эмиссия «пустых», не обеспеченных товарами денег.

Для ограничения инфляции применяется также продажа государственных ценных бумаг (что связывает излишние деньги, обращающиеся в экономике), повышение процентных ставок в сберегательных банках. Нередко проводят денежную реформу, которая повышает уверенность населения и снимает у него так называемые инфляционные ожидания, заставляющие тратить деньги, пока они не обесценились. Такое поведение экономисты называют «бегством от денег», оно ускоряет денежный оборот и усиливает инфляцию.

Но вернемся в 1992 г. Теперь понятно, почему первое, чем занялось новое правительство, приступая к реформам, было резкое сокращение бюджетного дефицита, который к концу 1991 г. достиг заоблачных высот. Дефицит бюджета может сокращаться с двух сторон: увеличением доходов и сокращением расходов государства. Так как первое в то время было практически невозможно, оставался второй путь – резко урезать расходы. В частности, в 7,5 раза сократились ассигнования на закупку вооружений (соответственно, была разработана и принята широкая программа конверсии военных предприятий), централизованные капиталовложения – в 1,5 раза, ценовые дотации – почти в 3 раза. Практически полностью прекратилось безвозмездное финансирование бывших соцстран (за исключением стран СНГ).

Чтобы сохранить доходы бюджета в условиях инфляции, пришлось заменить некоторые налоги на более пригодные для этих условий. Так, вместо налога с оборота появился налог на добавленную стоимость.

Бюджетный дефицит в целом должен был сократиться не менее чем в 3 раза. На практике он сократился вначале даже больше, а бюджет первого квартала и вовсе впервые за многие десятилетия стал практически бездефицитным. Январская инфляционная вспышка повысила индекс потребительских цен сразу более чем в 3,5 раза, но дальше темп их роста начал затухать, в целом среднемесячный рост потребительских цен в первом квартале составил 80,3%, а уже во втором квартале — 13,8%. Товарные запасы в розничной, оптовой торговле и промышленности, съездившиеся к январю до 45% по отношению к декабрю 1990 г., неуклонно росли вплоть до июня (75%). Появились даже признаки промышленного роста в некоторых отраслях.

Повысился реальный курс рубля, и более того, правительству удалось выполнить важную задачу: подготовить денежную систему к введению *внутренней конвертируемости рубля*⁴. Это событие состоялось 1 июля 1992 г. Был введен единый плавающий курс рубля по отношению к доллару вместо множества курсов. До этого обменных курсов насчитывались сотни — для разных внешнеторговых операций и импортируемых товаров. Они искажали ценовые пропорции в экономике, что приводило к плохо контролируемому перераспределению ресурсов между секторами и просто к коррупции. Впервые население страны свободно, не боясь уголовного преследования, могло хранить валюту, менять ее на рубли и обратно — как в подавляющем большинстве стран мира. Это было первым шагом на долгом пути к превращению рубля в свободно конвертируемую валюту.

Перечисляя все это, невозможно отделаться от мысли: как же много было сделано за такой короткий срок! Конечно, всем было нелегко, пришлось затянуть пояса: сокращение военных расходов привело к закрытию сотен предприятий, и сотни тысяч людей стали безработными. Инфляция съела прежние сбережения, снизила текущие реальные доходы. И если бы выдержать еще столько же или, может быть, чуть больше времени, то, наверное, история реформ в России была бы совсем не такой, какой мы ее знаем. Во всяком случае, более похожей на то, что произошло в Польше, Эстонии и других странах, где «шоковую» терапию довели до конца.

⁴ Внутренняя конвертируемость рубля дает возможность резидентам (то есть жителям и фирмам страны) покупать и продавать иностранную валюту за рубли.

Тут следует отметить, что для начального периода реформ было характерно парадоксальное сочетание нетерпения одних и долготерпения других. Стойкость проявили массы трудящихся, которые более всего страдали от роста цен и от безработицы. На громадной территории России наблюдались лишь единичные малолюдные митинги, не произошло предсказывавшихся народных волнений. А нетерпение проявили многие экономисты и политики, которые обязаны были знать, как сложно развиваются экономические процессы, и уж конечно слышали о таком хрестоматийном явлении, как инерционность экономических систем. Попросту говоря, в экономике процессы идут постепенно, и ждать немедленных результатов от принимаемых в тот или иной момент решений нельзя, какими бы революционными они ни являлись.

Рыночные преобразования давались правительству нелегко. Многого надо было начинать заново, на пустом месте. При социализме не было антимонопольных ведомств или служб занятости. А без них рынок просто существовать не может. Надо было решать вопрос о том, как поступать с отраслевыми министерствами, которые уже оказывались не нужны предприятиям, или что делать с Госкомитетом по ценам, который никак не вписывался в новую систему. И при этом слышать со всех сторон предсказания о неизбежном провале рыночных реформ — даже утверждения о том, что провал этот уже состоялся. Но главное, сталкиваться на всех уровнях управленческой (еще советской!) вертикали с сопротивлением реформам. Это было самое трудное.

Не прошло и двух недель после либерализации цен, как председатель Верховного Совета Р. Хасбулатов заявил, что уже настало время отстранить от власти «практически недееспособное правительство». Это говорил не представитель оппозиционной партии или фракции в парламенте, не горлопан на митинге, а спикер парламента! По существу, правительству, большинство членов которого составляли совсем молодые люди, приходилось работать с приставленным к виску пистолетом. Вряд ли стресс помогает принимать взвешенные решения, он только множит ошибки. Это обстоятельство тоже следует учитывать.

Некоторые корреспонденты, пробежавшись 2 января по московским торговым точкам и увидев там по-прежнему полупустые полки, только с поменявшимися ценниками, в панике закричали: все пропало, реформа не удалась! Тогда они ведь не могли знать, как сегодня будут выглядеть прилавки столичных и провинциальных магазинов.

3.3. Взгляд в будущее

Параллельно с напряженной работой по реализации первоочередных задач, правительство реформ и его аналитические подразделения готовили стратегический план дальнейших действий. Он назывался Программой углубления экономических реформ — или, проще говоря, Среднесрочной программой. Работу над ней завершили в мае-июне 1992 г. Проект был опубликован в газете «Деловой мир». У автора данной книги сохранился этот документ, незаслуженно забытый, но очень важный для понимания истории российских реформ.

Прежде всего, там было записано:

«В своей деятельности правительство исходит из абсолютного приоритета неразрывной триады: эффективная экономика — свободная личность — великая Россия. Гарантия этого... последовательные, решительные и глубоко продуманные реформы». Это — кредо правительства. Кредо подлинных патриотов, а не тех профессиональных «патриотов», которые на протяжении всех последних лет втыкали палки в колеса реформированию экономики и тем самым вредили становлению новой России. В Программе предполагалось, что реформы будут проходить в три этапа: кризисное развитие, восстановление народного хозяйства и экономический подъем. В конечном счете, так и произошло. По каждому этапу рассматривались ключевые проблемы и разные варианты действий в зависимости от того, как будут складываться обстоятельства.

Критерии завершения заключительного этапа — этапа экономического подъема: темп роста, достигающий не менее 3–4% в год, опережающий рост экспорта продукции высокой степени переработки⁵, устойчивое активное

⁵ О степени беспардонности вранья, к которому прибегают иные критики «гайдаровского курса», говорит такой пример. В «Известиях» от 20 июня 2005 г. была опубликована статья члена Совета по экономической и внешней политике В. Шлыкова, в которой содержался следующий выпад: «Возглавившие российские реформы в начале 1990-х годов сторонники сырьевой ориентации страны... выпустили из бутылки сырьевого джинна». Что ни слово, то ложь.

Не было и не могло быть среди тех, кто возглавлял реформы, «сторонников сырьевой ориентации страны». Как раз наоборот.

Если открыть любой статистический справочник, то можно увидеть, что только экспорт нефти и газа в 1984 г. составил 54,5%, в 1985 г. — 52,8% общего экспорта. Плюс к этому вывозился уголь, руды и другое сырье. Сравните: в России в 2003 и 2004 гг. сопоставимые цифры составили около 56–57%. То есть, если сделать корректировку на рост нефтяных цен, «сырьевая ориентация экспорта» в СССР на самом деле была не меньше, а даже больше, чем в России в последние

сальдо платежного баланса, норма накопления в валовом национальном продукте – не менее 15%.

В основу реформ были положены либерализация экономики и финансовая стабилизация, институциональные изменения (приватизация, изменения системы управления и хозяйственного законодательства), структурная политика. Большое внимание уделялось социальной политике. Для первого этапа ключевой проблемой признавалась инфляция; для второго этапа – усиление хозяйственных мотиваций и их ориентация на производство, развитие предпринимательства и создание слоя эффективных собственников; для третьего этапа – проблема инвестиций. В Программе были подробно расписаны мероприятия, необходимые для решения этих проблем при разных вариантах реального развития событий, а также денежные и финансовые пропорции, изменения в структуре цен, изменения в системе налогообложения и государственных расходов и многое другое.

Хочется сказать: какими же они были наивными, эти энтузиасты и идеалисты начала 1990-х гг.! Они, конечно, понимали, что их планы встретят сопротивление, что будут трудности. Но чтобы сопротивление было такое ожесточенное и трудности столь велики – этого они себе представить не могли. Заглядывая, как им казалось, в далекую даль, они говорили об «импульсе к экономическому росту, заметные признаки которого должны начать сказываться уже в 1996 г.». И далее:

«В этом году Россия уже должна иметь качественно иную экономику:

- демилитаризованную;
- социально ориентированную, работающую на нужды людей;
- открытую;
- с сильным частным сектором, окрепшим предпринимательством;
- с работниками, усвоившими новые нормы трудовых отношений;

годы. И «сырьевой джинн» был выпущен давным-давно. Именно обеспокоенные таким обстоятельством эти якобы «сторонники сырьевой ориентации» в качестве одной из своих основных задач записали в Концепции среднесрочной программы правительства (май 1992 г.) на стр. 26 дословно следующее: *«диверсификация экспортного потенциала, развитие конкурентных на мировом рынке производств...»*

В самой же программе углубления экономических реформ на стр. 30 давалось уточнение этого тезиса: одним из главных критериев выхода из кризиса (то есть фактически – целей экономических реформ) объявлялся «опережающий рост экспорта продукции высокой степени переработки».

Иное дело, что преемники гайдаровского правительства до сих пор не сумели реализовать это намерение (если не считать торговлю оружием – но это совсем другая тема).

- с развитой системой социального партнерства;
- с социальным обеспечением, способным поддержать тех, кто в нем действительно нуждается, и вместе с тем соответствующим экономическим возможностям страны;
- с государством, взимающим умеренные налоги и экономно расходующим средства налогоплательщиков.

Эта экономика еще не обеспечит гражданам России высокого достатка. Но в ней уже будет заложен потенциал роста и будущего процветания».

Что касается самой программы углубления экономических реформ, то ее судьба сложилась, можно сказать, трагически. Предполагалось, что она будет принята не только правительством, но и Верховным Советом. Поэтому в газете «Деловой мир» она была опубликована лишь как проект. Руки у Верховного Совета (по причинам, которые легко понять из нашего дальнейшего рассказа) до утверждения этого документа не дошли. А менее чем через полгода «правительство реформ» было отправлено в отставку, и Программа канула в Лету.

Это была не единственная программа. Имелись и другие, обнародованные разными группами ученых и политиков, общественными организациями различных политических ориентаций. Программы откровенно антирыночные, завуалированно антирыночные (когда авторы клянутся в верности курсу реформ, но в предлагаемых мерах далеко отходят от него) и рыночные по существу, но понимающие рынок и пути его построения по-иному. Их всех объединяло резко отрицательное, враждебное отношение к курсу правительства Ельцина–Гайдара, причем, как правило, авторы (даже вполне интеллигентные) не очень сдерживали себя в выборе выражений. Чрезмерная политизированность портила даже серьезные научные разработки.

Во всех указанных документах провозглашались абсолютно одинаковые и вполне очевидные цели: достижение высокого уровня и качества жизни населения, обеспечение устойчивых и высоких темпов экономического роста, укрепление суверенитета и обороноспособности страны, развитие человеческого потенциала и гармонизация социальных отношений и так далее, и тому подобное. Как будто бы кто-нибудь был против этого!

В правительственной программе углубления экономических реформ такого перечисления целей не было, зато все предусмотренные в ней меры, последовательность практических действий и конкретные расчеты, конечно же, направлялись на их достижение. Там было главное – что и в какой последовательности делать, чтобы достичь этих благородных целей.

Хуже было то, что многие оппоненты «правительства реформ» не гнушались исказить принципы и действия реформаторов, стремясь вызвать отрицательное отношение к ним в разных слоях населения. Вчитаемся в текст доклада «Основные направления экономической политики государства» (1994 г.; курсив авторов – ученых Отделения экономики РАН): «Экономическая политика с 1992 г. формируется под определяющим влиянием *ложной дилеммы*: либо рыночная экономика, либо государственное регулирование».

Но эта дилемма придумана авторами. На самом деле она состояла в другом: либо рыночная экономика, либо система централизованного планирования и управления народным хозяйством. Чувствуете разницу? Что же касается средств и методов государственного регулирования рыночной экономики, то они никогда не отрицались и не игнорировались реформаторами. В программе говорится: «Либерализация экономики означает ограничение возможностей вмешательства государства в процессы ее функционирования. Ставка делается на саморегулирование и самоорганизацию. Правительство имеющимся в его распоряжении средствами может лишь направлять естественно протекающие процессы, удерживая в определенных рамках их негативные последствия и ускоряя появление позитивных результатов».

Не устранение государства из экономики, а ограничение возможностей вмешательства. Не «планирование и управление» по постановлениям ЦК КПСС, а способность «направлять естественно протекающие процессы». Это и есть государственное регулирование экономики, как оно трактуется в любом современном учебнике. В Программе углубления реформ есть разделы: «Структурная политика», «Методы государственного регулирования регионального развития», «Промышленная политика», «Приоритетные проблемы» и многие другие, где развиваются эти принципиальные установки. Ничего похожего на дилемму, которой якобы руководствуются реформаторы, на самом деле здесь нет.

В противостоянии реформаторов и антиреформаторских сил, возглавлявшихся жаждавшими реванша коммунистами, большинство видных деятелей академической экономической науки фактически оказались на стороне последних. Это трагедия для России. Ведь поддержав реформы в целом, эти люди, с их опытом и знаниями, могли бы помочь молодым коллегам, возложившим на себя тяжелое бремя практического реформирования экономики. Но не захотели.

3.4. Двоевластие. Как была сорвана «шоковая терапия»

Пользуясь ситуацией, Хасбулатов и руководимые им законодатели присваивали себе все больше полномочий исполнительной власти. Например, верный по существу принцип контроля представительной власти за государственными финансами был подменен принципом неограниченного вмешательства парламента в процесс исполнения бюджета. Депутаты брали на себя пересмотр показателей бюджета даже на стадии исполнения, иной раз принимая поправки, как тогда говорили, «с голоса», то есть без необходимых расчетов и анализа. В июне 1992 г. Верховный Совет России в течение нескольких минут проголосовал за удвоение расходов федерального бюджета, не указав на источники доходов для покрытия неизбежного дефицита.

Возникла путаница, когда решения по одним и тем же вопросам принимались президентом и председателем Верховного Совета, причем эти решения различались по сути. Органы государственного управления на местах получали от ветвей власти указания, противоречившие друг другу. Особенно пагубным было то, что такие противоречивые указания порой давались правительством и Верховным Советом Центральному банку — о политике учетных ставок, денежной эмиссии и номинации денежных знаков, о взаимоотношениях с другими странами СНГ.

Надо добавить, что председатель Верховного Совета имел собственный (внебюджетный) стабилизационный фонд, средства из которого направлялись на поддержку произвольно выбранных им предприятий, а фактически — на поддержку политически близких ему директоров.

В результате всего этого уже к середине 1992 г. в стране оформились два центра власти. *Сложилось то, что называется ситуацией двоевластия.* Подчеркнем, имеется в виду не то классическое разделение властей, когда каждая из них обладает своими полномочиями, а вместе они создают систему сдержек и противовесов, характерную для демократического государственного устройства. По сути, между правительством и Верховным Советом шла борьба даже не за полномочия исполнительной власти, как это представлялось на поверженный взгляд, а за всю власть в стране.

Почему это произошло? С правовой точки зрения, противостояние властей было порождено нечеткостью действовавшей тогда Конституции РСФСР, позволявшей, как уже отмечалось, Съезду и Верховному Совету принимать

к рассмотрению и решать любой вопрос, а также острой политической борьбой между президентом и большинством депутатского корпуса.

Понятно, что более всего такая ситуация сказывалась на эффективности экономической политики, а точнее, на возможности правительства реализовать задачи макроэкономической стабилизации. Еще 18 января президент выступил в Верховном Совете с первым анализом хода экономической реформы. Он сказал: «Реформа еще не стала необратимой, ее нетрудно сорвать. Но если мы потеряем несколько месяцев, то только усилим испытания нашего многострадающего народа. И все равно рано или поздно вернемся на тот путь, которым идем сегодня».

Парламентарии не вняли предупреждению. В первых числах апреля, на VI Съезде народных депутатов, ими была предпринята попытка срыва реформы. Только благодаря решительной позиции правительства, заявившего о своей готовности немедленно уйти в отставку, депутаты включили в постановление съезда пункт о поддержке курса на переход к рынку. С другой стороны, депутаты внесли в постановление ряд пунктов, внешне проникнутых заботой о благе людей, поддержке производства, а по существу, блокирующих жесткую финансовую и бюджетную политику правительства.

Это называется популизмом. Предлагается увеличить зарплату, компенсировать обесценивающиеся вклады, сократить налоги, поддержать субсидиями предприятия, не находящие сбыта своей продукции... Разве это плохие предложения? Но их реализация способна неминуемо увеличить дефицит государственного бюджета, а значит, раскрутить инфляцию. От нее всем (и в первую очередь, тем, кого одарили такими решениями) станет только хуже.

Сохранилась справка об анализе постановления VI съезда народных депутатов «О ходе экономической реформы в Российской Федерации», подготовленная экономистами Рабочего центра экономических реформ при правительстве России. В ней делается приблизительный (поскольку ряд пунктов постановления носит неконкретный характер) расчет бюджетного дефицита, которым грозил этот документ. Цитируем: «Такой бюджетный дефицит приведет к ускоряющемуся росту цен. Инфляция к концу года по сравнению с нынешним уровнем может составить 300–400%, а по сравнению с соответствующим периодом прошлого года 1600–2000%»⁶. И далее: «Гиперинфляция уничтожит не только трудовые сбережения, но и всякие

⁶ На самом деле, по данным Госкомстата РФ, индекс потребительских цен (ИПЦ), которым измеряется инфляция, в 1992 г. составил 2508,8%.

стимулы к производительному труду». Прогноз оказался на редкость точным.

После этого съезда период «шоковой терапии» закончился. Правительству пришлось пойти на компромиссы. Оно смягчило прежде довольно жесткую денежную политику, начало поддаваться требованиям об усилении финансовой поддержки предприятий, испытывавших естественные для переходного периода трудности. С мая по август 1992 г. было принято около двух десятков Законов Российской Федерации, Указов президента и Постановлений правительства о дополнительном финансировании, увеличивавших годовой бюджет на 2,5% ВВП.

Было заменено руководство Центрального банка. Его новый председатель В. Геращенко своеобразно понимал задачи ЦБ. Во всем мире они состоят в регулировании и поддержании устойчивости валютно-денежной системы. В условиях же советского социализма заботой банка были поддержка и развитие производства, поскольку оно являлось сплошь государственным, как и сам банк. Эти принципы В. Геращенко перенес и в новые условия. Кредиты, выдававшиеся Центральным банком предприятиям на пополнение оборотных средств и на инвестиции, были льготными (то есть с низкими, а иногда и нулевыми процентами). В условиях высокой инфляции это приводило к массовым задержкам их поступления к получателям, так как банки, через которые проходили деньги, многократно их «прокручивали».

Особенно большой общественный резонанс вызвала так называемая кампания по взаимному погашению долгов предприятий. Она потребовала колоссальных кредитов Центробанка, значительная часть которых, по существу, представляла собой бюджетные выплаты. В июле и августе кредиты росли с небывалой быстротой – по 50% в месяц.

Такая политика, конечно, принесла некоторые плоды. Спад промышленного производства прекратился. Более того, в сентябре-октябре объем производства начал расти (в сентябре по сравнению с августом – более чем на 10%). Сократилась взаимная задолженность предприятий, уменьшились ставшие к тому времени массовыми задержки зарплаты. Впору было трубить победу. Но то была пиррова победа. Спад производства, взаимная задолженность предприятий, задержки с выплатами заработной платы очень скоро вернулись на прежний уровень. Более того, в начале 1993 г. ситуация во всех этих сферах существенно ухудшилась. Почему?

Когда весной-летом 1992 г. темпы инфляции несколько снизились, то это было следствием достаточно эффективного контроля за денежной массой

в первые месяцы года. Когда этот контроль ослаб, страна встретила с новым всплеском инфляции, и старые проблемы вновь вышли на первый план.

Если в первом квартале 1992 г. федеральный бюджет был практически бездефицитным, то в июле дефицит достиг 8,2%, за восемь месяцев – 10,8% ВВП. А дефицит – это сигнал к инфляции. К тому же в июле парламент принял «Закон о бюджетной системе Российской Федерации на 1992 г.», в котором по сравнению с представленным правительством вариантом доходы бюджета были увеличены на 4%, расходы – на 10%⁷. Еще один толчок к инфляции...

В восточноевропейских постсоциалистических странах на первом этапе рыночных реформ, сразу после либерализации цен, проводилась политика жесткой финансовой стабилизации. В России для этого не хватило политической воли, да и просто понимания депутатским корпусом всех последствий безответственной популистской политики.

Правительству пришлось опять сосредоточить свои усилия на борьбе с новым ускорением инфляции, падением обменного курса рубля. Во втором полугодии это стало для него одной из основных макроэкономических проблем. Была предпринята новая попытка изменения финансовой стратегии. В сентябре-ноябре вновь были резко сокращены расходы государства. Почти одновременно – в октябре-ноябре – произошел значительный рост налоговых поступлений, так как начало сказываться введение налога на добавленную стоимость. Правительство получило возможность собирать жатву инфляционного налога. В результате осенью дефицит республиканского бюджета России начал снижаться. Правда, при этом возникла задолженность бюджета перед учреждениями социальной сферы по оплате труда, нарушились расчеты за поставки вооружений, расчеты с сельским хозяйством.

Напряжение в обществе усиливалось. Газеты были полны все новых и новых вариантов программ выхода из кризиса. Голос правительства с его трехлетней Программой углубления реформ тонул в море аналогичных документов, выдвигавшихся Союзом промышленников и предпринимателей, экономическими институтами Академии наук, рядом других учреждений.

Под каждую из этих программ подводилась теоретическая база. Если обобщить, то разные научные воззрения здесь скрещивались, так сказать, в двух плоскостях. Во-первых, между «шокотерапевтами» и сторонниками постепенных преобразований; во-вторых, между приверженцами двух широко известных в мире научных направлений – монетаризма и кейнсианства.

⁷ См.: Экономика переходного периода. 1991–1997. С. 183–184.

Теперь-то уже известно, что исторический спор между первыми двумя направлениями был решен практикой: страны, пошедшие по эволюционному градуалистскому пути (в том числе и Россия, где «шоковая терапия», как мы видели, была очень быстро свернута), надолго задержались в состоянии глубокого экономического кризиса. Те же, кто смог выдержать «шоковую терапию», продемонстрировали впечатляющие успехи, через два-три года после «шока» преодолели кризис и возобновили устойчивый экономический рост. Но в рассматриваемое время это еще было не так очевидно, как теперь.

Что касается монетаризма и кейнсианства, то здесь вопрос сложнее. В мировой экономической науке борьба между этими ведущими направлениями продолжается уже несколько десятилетий с переменным успехом. Оба течения оказали влияние на экономическую политику многих развитых стран.

Кейнсианцы (последователи великого английского экономиста Дж. Кейнса) настаивают на необходимости активного государственного вмешательства в ход экономических процессов; монетаристы (последователи американского экономиста, Нобелевского лауреата М. Фридмана) – сторонники широкой либерализации, свободы рынка, во главу угла они ставят роль денег в экономике. Кейнсианцы всегда предлагали бороться со спадом экономики путем искусственного (с помощью денежной эмиссии) расширения спроса на продукцию; монетаристы же считают необходимым прежде всего создать условия для инвестиций в расширение производства продукции, для чего следует добиваться финансовой стабилизации экономики. (О том, как эти теоретические положения отражались на предложениях, требованиях и, главное, действиях разных политических сил в России, – разговор еще впереди.)

В декабре 1992 г. на бурном VII Съезде народных депутатов, после сложных политических игр, Е. Гайдар на посту руководителя правительства был смещен В. Черномырдиным. В результате этих событий бюджетная политика вновь ослабла, и во второй декаде декабря начался уже не всплеск, а взлет инфляции. Совершенно реальной стала перспектива погружения страны в пучину гиперинфляции.

3.5. Был ли 1992 г. потерян для реформ?

В начале 1993 г., незадолго до известного референдума, о котором речь впереди, Руслан Хасбулатов категорически заявил, что 1992 г. был «потерян

для реформы» и что он, Хасбулатов, правильно с самого начала требовал отстранения от власти «правительства Гайдара».

Тут надо понимать, что в то время в стране проводились параллельно две социально-экономические политики: реформаторская политика президента и правительства, с одной стороны, и противостоящая ей политика Верховного Совета (позднее – Государственной Думы) в лице «левого» депутатского большинства – с другой. Россияне испытывали на себе не каждую из них в отдельности, а результат их взаимодействия. Это означало: за все, что происходит в стране, по меньшей мере, равную ответственность должны нести две власти – исполнительная и законодательная. Но последняя, будучи вполне реальной, действующей властью, называла себя «оппозицией» и всю ответственность за происходящее сваливало на президента и правительство.

Умалчивалось, что законы, по которым работает правительство и живет страна, принимают депутаты. Они же принимают и важнейший документ государства – его бюджет.

Противостояние ветвей власти не могло не отразиться на проводимых преобразованиях. Но суждение о том, что первый год реформ потерян, было обычной спекуляцией на трудностях, которые переживал народ. Да, год оказался трудным – резко снизился уровень благосостояния населения, еще больше упали объемы производства и строительства (хотя, как отмечалось, спад начался задолго до этого года), не лучшие дни переживала наука. Но что тут удивляться? Это была расплата за семь с лишним десятилетий социалистического хозяйствования, за жизнь в долг у будущих поколений.

На самом деле 1992 г. не был потерян. Шли процессы, которые должны были перевести экономику страны на рыночные рельсы, способные направить наш паровоз не к коммуне, а к свободной, благополучной и цивилизованной жизни, вернуть российский народ в мировое сообщество. Только слепой мог не видеть, сколько изменений произошло в первом году реформ. Речь идет отнюдь не только о начале заполнения прилавков. Изменились отношения между предприятиями, для которых становилось главным не «достать» сырье и комплектующие изделия, а иметь средства, чтобы купить их, не отгрузить продукцию по разнарядке, а выгодно ее продать.

До начала реформ экономисты призывали «покончить с диктатурой производителя», считая ее одним из главных пороков действовавшей системы. Теперь она отпала сама собой. Напротив, проявились ограничения спроса, которые стали определять объемы производства, а во многом и качество продукции. Госзаказ перестал быть госприказом для предприятий, за него теперь

надо было конкурировать, ведь государственные учреждения стали выступать как равноправные участники рынка, закупая товары лишь для ограниченного круга государственных нужд.

К середине 1992 г. ассортимент доступных продуктов и непродовольственных товаров, хотя и скромный по мировым понятиям, уже включал все необходимое для жизни. Тем самым появились стимулы к труду: если раньше нужны были не столько деньги, сколько связи в торговле, то теперь для покупки товаров надо было больше и лучше работать.

В том году мощное развитие получила частная торговля. Торговали сельхозпродуктами, товарами, привезенными из-за рубежа (сейчас уже стало забываться понятие «челнок», а тогда оно было очень популярным). Кое-кто возмущался: становимся, мол, «страной лавочников». Взгляд крайне ограниченный и недальновидный. На самом деле, это была школа капитализма для миллионов. Логика здесь предельно проста: из ста уличных торговцев, может быть, один, наиболее удачливый, станет владельцем киоска – лавочником; из ста лавочников один, наиболее умелый и оборотистый, скопит капитал на магазин, превратится в настоящего купца; потом один из сотни крупных купцов, наиболее образованный и дальновидный, вложит накопленный капитал в сооружение фабрики и завода. Конечно, все это происходит не сразу, но первый шаг в отборе эффективных, предприимчивых собственников был сделан именно в 1992 г. А сегодня можно рассказать десятки «историй успеха», почти в точности повторяющих описанную последовательность событий.

Одним из приметных явлений 1992 г. были товарные биржи. Они появились несколько раньше, сначала дополняя, а потом и вытесняя прежнюю административную систему материально-технического снабжения. Однако в 1992 г. они пережили настоящий бум, многие их участники нажили на биржевых сделках первые состояния. Но главное, что они получали ценнейший опыт рыночной деятельности, которого так не хватало стране.

С середины 1992 г. начался процесс приватизации. Всего за один год в России появилось 50 тысяч частных предприятий, были проданы частным владельцам кафе, магазины, ателье, акционированы сотни крупных и даже крупнейших заводов и фабрик. В стране стал утверждаться институт частной собственности.

Любому непредубежденному наблюдателю бросались в глаза изменения. Открылись многочисленные коммерческие банки, аудиторские и консалтинговые фирмы и многое другое, что в совокупности называется рыночной инфраструктурой. День ото дня повсюду становилась более яркой реклама –

на улицах, на телевидении, по радио, в газетах. Реклама — двигатель торговли. Происходили вещи, еще недавно немыслимые. 16 сентября 1992 г. в газете «Деловой мир» под заголовком «Документ эпохи» была опубликована рекламная листовка, где Магнитогорский комбинат предлагал металл «по цене на 10–15% более низкой, чем любые другие предприятия СНГ». То есть начинала оживать конкуренция, которой экономика страны не знала долгие десятилетия.

Принесла плоды либерализация внешней торговли. Теперь уже сами предприятия, а не государственные органы, выступали в роли экспортеров. Но на начальном этапе российские предприниматели оказались не слишком готовы к такой свободе. Нередко, стремясь быстрее накопить первоначальный капитал, они конкурировали между собой, продавая экспортируемые товары, тем самым занижая цены. Другие — импортеры — привозили порой залежалые и просто недоброкачественные изделия. Правительству пришлось установить некоторые ограничения, ввести импортные и экспортные пошлины, которые менялись в зависимости от приоритетов экономической политики.

«Правительству реформ» не все удавалось. Намеченная программа им была выполнена не до конца. Главное, не состоялась финансовая стабилизация. Несмотря на многие усилия, из-за действий Верховного Совета стала угрожающе раскручиваться инфляция.

Не удалось разрушить исторически обреченную колхозно-совхозную систему, отдать крестьянам землю. Причин тому было много. Это и отчаянное сопротивление аграрной партноменклатуры, создавшей собственную Аграрную партию, выступавшую в союзе с КПРФ. Это и безлюдье деревень, исход в предшествующие десятилетия в города энергичных хозяйственных селян. Это и недоступность кредитов на развитие фермерских хозяйств. В таком аспекте год действительно можно считать потерянным, но ведь задача массового развития эффективных фермерских хозяйств не решена до сих пор!

И все же, хотя 1992 г. в целом не был потерян для реформ, его нельзя назвать и удачным стартом, после которого процесс развития страны, переход к рынку пошел бы без сучка и задоринки. Такого не случилось. И в течение всех 1990-х гг. звучали упреки и обвинения реформаторов в том, что они пошли методом «шоковой терапии», а не более «мягким, щадящим» путем, что именно они — реформаторы — принесли народу тяготы и страдания. О том, насколько эти обвинения несправедливы, можно судить по примеру Эстонии, начинавшей и осуществлявшей реформы в аналогичных условиях.

3.6. Истина познается в сравнении

Как и другие бывшие советские республики, ставшие независимыми, Эстония в полной мере испытала трудности, связанные с переходом от социалистического хозяйства к рынку. На ее долю к тому же выпали испытания, вызванные отлучением от традиционных источников сырья, особенно энергоносителей. Разрыв хозяйственных связей куда больнее отзывался в малых странах, чем в России. Люди испытали полную чашу страданий в холодную и голодную зиму 1991–1992 гг., когда в домах не работало отопление и многие уезжали из Таллинна в деревню, где можно было хотя бы протопить печку дровами. В магазинах наблюдались пустые полки, а старики неделями дежурили у почтовых отделений, дожидаясь скудной пенсии.

Как и в России, в Эстонии бушевала инфляция. Только за январь 1992 г. цены выросли почти вдвое, хотя они и без того были очень высокими — их начали освобождать раньше, чем в России, — еще с 1989 г. В таких условиях было принято смелое решение: в кратчайшие сроки, без промежуточных этапов, покончить с инфляцией, для чего провести денежную реформу и восстановить собственную валюту — эстонскую крону. Проект реформы был разработан группой эстонских экономистов (Э. Сависаар, С. Каллас и др.) при участии американского профессора Джеффри Сакса. Разработке проекта содействовал Международный валютный фонд.

Был избран вариант предельно жесткой кредитно-финансовой политики — аналогичный тому, что на первом этапе пыталось проводить в России правительство Ельцина—Гайдара. Надо ли объяснять, что такой курс серьезно сказался на жизненном уровне населения? Но люди в Эстонии держались⁸. И главное — здесь действовали согласованно правительство, парламент, Центральный банк. Комиссия по денежной реформе во главе с премьер-министром Т. Вяхи обладала чрезвычайными полномочиями. Было принято конституционное решение: запретить принятие дефицитных государственных бюджетов. 20 июня 1992 г. начался обмен рублей на кроны — событие, круто изменившее жизнь страны. Крона была (наши левые политики сказали бы — непатриотично!)

⁸ Как не вспомнить здесь еще один исторический пример? Когда творец германского «экономического чуда» Л. Эрхард взял курс на создание экономики свободного рынка, он прежде всего провел жесткую денежную реформу: огромная часть старых денег у населения была фактически конфискована, причем без всякого обещания компенсации. В действительности, эта компенсация все-таки состоялась как бы сама собой — в результате наступившего вскоре экономического подъема и повышения уровня жизни людей.

привязана к немецкой марке. Это повысило авторитет и надежность новой валюты. Причем банк эмитировал строго ограниченное количество денег – в меру имевшихся золотовалютных запасов, и ни кроной больше.

В отличие от Центрального банка России, Банк Эстонии стал работать только с коммерческими банками, отказавшись от прямого кредитования предприятий, в том числе и аграрного сектора. Государство не предоставляло ни кредитов, ни дотаций предприятиям, как бы они ни требовали их и ни жаловались на невозможность выплачивать людям заработную плату. Однако резкий спад производства, достигший 40%, вскоре прекратился. Замедлился, а потом и сошел на нет рост оптовых цен. Быстро стала расти заработная плата. Была проведена приватизация государственного сектора, причем многие крупные предприятия бывшего союзного значения перестали существовать как нерентабельные. Самый большой завод в Таллинне «Двигатель», в советское время выпускавший атомные силовые установки и другую военную продукцию, оказался разделен на 13 предприятий; часть из них была приватизирована, часть ликвидирована.

Старт реформ был решительным, и последствия стали в точности такими, какими описываются в учебниках: сначала была укрощена инфляция, спад производства замедлился, а с 1995 г. возобновился экономический рост. В отличие от России, в Эстонии розничные цены на основные товары не росли на протяжении десятка лет. Для сравнения: в России рост ВВП фактически возобновился только с начала 1999 г., хотя начинались реформы в обеих странах одновременно. В начале нового столетия средняя заработная плата в Эстонии превысила 600 долларов в месяц, то есть была в два раза больше, чем в России. Причем дифференциация доходов в Эстонии оказалась существенно меньше.

Две страны. Одна отказалась от «шоковой терапии», за что мы должны благодарить Верховный Совет и Государственную Думу, а также экономистов – сторонников «щадящего пути». Другая нашла в себе силы пройти курс «шоковой терапии» до конца, до выхода из кризиса. Нагляднее всего покажет разницу в их развитии таблица 3.6.1.

Пример Эстонии – не единственный. В конце 1995 г. Всемирный банк издал книгу «Отчет о мировом развитии-1995». Первый ее том был посвящен странам с переходной экономикой. С ее содержанием россиян ознакомила газета «Деловой мир»⁹. Авторы книги отмечали, что при общем направлении реформ, преобразования в разных странах проходили неодинаково,

⁹ См.: «Деловой мир» от 25–31 декабря 1995 г.

Таблица 3.6.1

**Валовой внутренний продукт на душу населения
(по паритету покупательной способности, доллары)**

	Россия	Эстония
1993 г.	4950	3803
1996 г.	6742	6645
1999 г.	6067	6519
2002 г.	7924	10 320

Источник: Российский статистический ежегодник. Официальное издание. 2004. С. 685, 687, 689, 693.

существенно различаясь по методам, темпам, социально-экономическим результатам. Все без исключения страны, отказавшиеся от централизованного планирования и управления экономикой, испытали спад производства от относительно небольшого до катастрофического.

Так, спад в Азербайджане составил в 1992 г. 35,2%, в 1993 г. – еще 23,1%, в 1994 г. – еще 21,9%.

В Албании в 1989–1992 гг. падение производства составило около 40%, но затем начался быстрый подъем.

В Армении ВВП в 1992 г. упал до 52% к предыдущему году (одна треть к уровню 1989 г.) и еще на 18% в 1993 г.

В Белоруссии падение ВВП в 1991 г. составило всего 20%, но в 1994 г., когда с запозданием начались реформы, производство упало еще на 22%.

В Болгарии спад производства начался в 1989 г., усилился в 1990 г.; глубина спада составила около 25%.

В Венгрии падение производства в 1989–1993 гг. составило примерно 21%.

В Грузии в 1992 г. – 40% и в следующем году еще 30%; в целом за 1989–1994 гг. объем производства сократился на 70–80%; это был самый глубокий спад среди всех стран СНГ.

В Казахстане в 1992 г. ВВП упал на 13%, а в 1993 г. – еще на 15,6%.

В Киргизии производство сократилось в сельском хозяйстве на 45%, а в промышленности – более чем на 60%.

В Латвии спад в 1992 г. составил 17,7%, в 1993 г. – еще 14,9%.

В Литве ВВП упал более чем наполовину.

Македония после отделения от СФРЮ сократила производство в 2 раза.

Молдову характеризуют такие показатели спада ВВП: 1991 г. – 25,0%, 1992 г. – 8,7%, 1993 г. – 22,2%.

В Польше спад производства составил примерно 25%, но на короткое время (1990–1991 гг.), после чего начался подъем.

В Румынии – с 1989 по 1992 г. общий выпуск упал на 32%, причем промышленное производство – на 42%.

В Словакии после спада в 1990–1993 гг. на 24% начался внушительный рост в 1994 г.

В Словении после распада Югославии общий объем производства сократился на 15%, но рост возобновился, и, как написано в докладе, страна стала самой процветающей среди стран Центральной и Восточной Европы.

На Украине падение производства за 1990–1994 гг. составило около половины.

В Хорватии между 1991–1993 гг. ВВП упал на 30%, промышленное производство – на 50%, туризм (одна из важнейших статей дохода) – вдесятеро.

Все страны испытали рост инфляции. В одних он был терпимым; в других – очень высоким, вплоть до срыва в гиперинфляцию. Так, в Албании инфляция в годовом исчислении достигала 226%, в Румынии – менее 400%, в Словении – 247%, в Армении – 46% в месяц, в Беларуси – 30–40% в месяц, в Грузии – 8400% в год, в Казахстане – 35% в месяц, в Киргизии – 15% в месяц, в Латвии – 977% в год, в Литве – более 1000% в год, в Македонии – примерно 2000% в год, в Молдове – 1320% в год, в Польше – около 600% в год, в России – 2500% в год, в Словакии – 25% в месяц, на Украине – до 65% в месяц, в Хорватии – 1500% в год.

Продолжительность спада производства и периода высокой инфляции – важная характеристика тех трудностей, которые испытывались населением стран в процессе перехода к рынку. Она оказалась очень разной. Наименьшая – в тех странах, которые провели «шоковую терапию», то есть либерализовали цены и ужесточили бюджетную политику, в ряде случаев ввели новую национальную валюту, новые нормы валютного обмена. Кроме Эстонии, такими были первопроходец «шоковой терапии» Польша, а также Литва, Латвия, Словакия, Словения, Хорватия. Напротив, наибольшие трудности испытали народы тех стран, власти которых предпочли постепенные, «щадящие» реформы, откладывали начало реформ. России, например, до сих пор не удалось выйти из периода высокой инфляции, снизить ее до приемлемого уровня (4–5% в год).

Последние примеры приводят к еще одному выводу, связанному с дискуссиями о чрезмерной социальной цене экономических реформ, об ошибках реформаторов и т.п. Что такое экономический спад? Это безработица, рост численности бедных и голодных, общее недовольство... Наверное, в каждой постсоциалистической стране (как мы видели, все они, без исключения, испытали экономический спад) именно за все это критиковали «своих» реформаторов — неудачных, неопытных, самонадеянных, а то и просто «предателей», как иной раз критикуют их у нас. (Один автор посвятил целую книгу доказательству тезиса о том, что Россия сделала неправильный выбор, выдвинув в президенты Бориса Ельцина, а Ельцин сделал неправильный выбор, назначив на пост руководителя правительства Егора Гайдара.) Польша — общепризнанный лидер постсоциалистического перехода. Там спад был, как известно, самый короткий и, значит, наименее болезненный. Но вот что пишет один из реформаторов, Я. Куронь, который должен был бы гордиться этим успехом: «В ушах, не переставая, звучат слова, что “при коммуне было лучше”, что “поляки никогда еще так не страдали”, что “происходит биологическое истребление народа”, что “в Польше устроили новый холокост”, что “мы морим голодом” пенсионеров, врачей, деревенских детей»¹⁰. Вот так — повсюду. И никто не задается вопросом: почему и соседи испытывают такие же трудности? Там тоже подобрали не тех?

Добавим: особенно крутой спад производства произошел в странах, образовавшихся после распада СССР и СФРЮ, даже раньше начала реформ, безотносительно к тому, какой вариант был избран — шоковый или эволюционный. И произошло это, прежде всего, в результате разрыва устоявшихся хозяйственных связей, вследствие раздела больших государств на части. Вину за это — повторим — надо возложить на правящие элиты новых независимых государств, то есть руководство коммунистических партий бывших союзных республик, которые возжелали править самостоятельно, а точнее, «без контроля из Центра» множить свои привилегии и капиталы. Именно для этого они усердно взращивали в своих народах семена национализма.

Попробуем оценить некоторые результаты. В этом помогут расчеты, пожалуй, самого авторитетного в мире специалиста по исторической статистике Ангуса Мэддисона (университет Гронинген, Голландия), приведенные в его итоговой таблице постсоциалистического перехода для стран бывшего СССР и Восточной Европы (см. таблицу 3.6.2).

¹⁰ Журнал «Иностранная литература». 1998. № 10.

Таблица 3.6.2

ВВП на душу населения

Страны	Рост за 1990–2006 гг.	Среднегодовые темпы роста
<i>1. Страны – наследницы СССР</i>		
Армения	45,60%	2,85%
Азербайджан	25,47%	1,59%
Беларусь	37,31%	2,33%
Грузия	8,45%	-2,40%
Казахстан	30,37%	1,90%
Киргизия	-337,13%	-2,32%
Латвия	29,78%	1,86%
Литва	14,41%	0,90%
Молдова	-65,56%	-4,10%
Российская Федерация	0,67%	0,04%
Таджикистан	-78,41%	-4,90%
Туркмения	-5,78%	-0,36%
Украина	-29,84%	-1,86%
Узбекистан	5,81%	0,36%
Эстония	58,45%	3,65%
<i>2. Страны – наследницы СФРЮ и другие государства Центральной и Восточной Европы</i>		
Албания	38,27%	2,39%
Болгария	32,60%	2,04%
Венгрия	36,43%	2,28%
Босния	56,90%	3,56%
Македония	-8,46%	-0,53%
Польша	57,35%	3,58%
Румыния	16,34%	1,02%
Сербия (вкл. Черногорию и Косово)	-39,36%	-2,46%
Словакия	35,26%	2,20%
Словения	41,00%	2,56%
Хорватия	11,53%	0,72%
Чехия	27,83%	1,74%

Источник: Maddison The World Economy: Vol. 2, Historical Statistics: Paris, OECD. Tabl. 6.

Как видим, страны переходной экономики за 15 лет восстановили дореформенный уровень (здесь за точку отсчета принят 1990 г.; это не вполне корректно — если иметь в виду, что в Восточной и Центральной Европе реформы начались несколько раньше, — но, в основном, справедливо). Некоторые не только восстановили, но и существенно его превзошли. Ряд стран может похвастаться среднегодовым темпом роста за весь период более 2,0% (сюда включается и продолжительный спад; подъем же, причем чрезвычайно бурный, эти страны испытали лишь в последние годы; темп роста порой доходил до 9–11%). Это большое достижение!

Какие же это страны? Читаем: Албания, Армения, Босния, Литва, Латвия, Словения, Словакия, Польша, Хорватия, Эстония. В этом списке те страны, которые сумели выдержать «шоковую терапию». Все остальные либо пока не восстановили дореформенный уровень, либо едва его достигли.

Особая ситуация у России. Она тоже имеет, мы бы сказали, символический прирост за 15 лет — 0,67%. Эти расчеты делались в 2006 г., а в 2008–2009 гг. разразился мировой экономический кризис, который снова заметно отбросил страну назад.

Но вернемся к Эстонии. В известном во всем мире карманном справочнике «Мир в цифрах» (издание британского журнала «Экономист») за 2009 г., даны следующие показатели ВВП на душу населения по двум странам: Россия — 6930 долларов, Эстония — 12 620 долларов. Мы не включаем эти данные непосредственно в приведенную выше таблицу, поскольку Госкомстат РФ и журнал «Экономист» могут несколько различаться в методологии расчетов. Но главное соотношение очевидно: еще в 1993 г. Эстония отставала от России примерно на четверть, а теперь — опережает почти в два раза.

В России, в отличие от Эстонии, «шоковая терапия» была прервана в результате воцарившегося тогда в стране противостояния властей, двоевластия. Вот почему для нас до сих пор события 1990-х гг. — предмет неутраченных дискуссий, факт актуальной политики. А ведь и мы могли бы действовать так, как действовали наши соседи. И все споры остались бы только историкам — как в Эстонии.

Глава 4

Решающий год, который ничего не решил

4.1. Пробный шар

На VII Съезде Советов в декабре 1992 г. свершилось то, чего добивались противники реформ с первого дня работы правительства Ельцина–Гайдара, то, что предсказывали политические комментаторы, которые называли команду Гайдара «правительством камикадзе». Первыми словами, сказанными новым премьером В. Черномырдиным перед микрофоном, были слова о том, что он за продолжение курса реформ, но «не таких»: он не хочет, чтобы Россия стала «страной лавочников». Надо ли объяснять, как эти слова восприняли сторонники перехода к рыночной экономике?

Многие говорили тогда, что теперь на реформах поставлен крест, что быстро начнется реставрация прежнего социалистического устройства — с дефицитом, карточками, а вполне возможно, и с реализацией такого «экономического института», как лагеря ГУЛАГа. Сегодня, оглядываясь назад, можно констатировать, что мрачные прогнозы не оправдались. Темп реформ был замедлен, в чем-то они были приостановлены, но поворота вспять не произошло.

Хотя попытки были. Пробный шар был запущен очень быстро. Уже 31 декабря 1992 г. В. Черномырдин подписал подготовленное «реликтовым» комитетом цен при министерстве экономики постановление правительства «О государственном регулировании цен на отдельные виды продукции и товаров». Этот новогодний «подарок» устанавливал на большинство товаров предельные уровни рентабельности для производителей, а тем, кто в «лимит» не уложится, были обещаны компенсации из федерального бюджета. Это напоминало старое, из эпохи централизованного ценообразования, которое в народе называлось всесоюзным собесом.

Пробный шар был заброшен, по-видимому, с двойной целью. Во-первых, чтобы проверить, как отнесется к этой идее население. Оно быстро поняло суть дела, и сразу же после Нового года в Москве и других городах начался

ажитоажный спрос, прилавки опустели. Во-вторых, те, кто предложил новому премьеру проект постановления, хотели проверить, насколько искренни заверения В. Черномырдина о верности курсу реформ. Они надеялись, что это лишь риторика. И, казалось, Черномырдин, подписав документ, от которого за версту разило антирыночным духом, вполне оправдал их ожидания. Однако к чести для него, разобравшись в сути дела и уступив мнению ряда членов правительства, он вскоре отменил это постановление.

Противники реформ на этом не успокоились. 1993 г. стал годом решающей схватки, исход которой должен был определить судьбу России на многие десятилетия вперед. Вот три главных события года:

- первая, но не последняя попытка импичмента президента Б. Ельцина 28 марта, плавно перешедшая в референдум 25 апреля, в котором антиреформаторские силы потерпели поражение;
- роспуск президентом 21 сентября Съезда народных депутатов и Верховного Совета, а также последовавший за этим и подавленный вооруженный мятеж, повлекший человеческие жертвы;
- принятие новой Конституции на всенародном референдуме вместе с первыми выборами в Государственную Думу Российской Федерации.

Таблица 4.1

Результаты референдума, % голосов избирателей, ответивших «да»

	По России	В Москве	В СПб
1. Доверяете ли Вы президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину?	58,7	75,2	72,8
2. Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую президентом Российской Федерации и правительством Российской Федерации с 1992 г.?	53,0	70,0	65,6
3. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов президента Российской Федерации?	49,5	32,9	37,1
4. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации?	67,2	80,3	78,9

Политическая борьба между президентом и большинством депутатского корпуса обострялась. Огромной поддержкой для реформаторов оказались результаты Всенародного референдума, состоявшегося 25 апреля. На него было вынесено четыре вопроса (см. таблицу 4.1). Главным результатом было то, что большинство населения ответило «ДА» на прямой вопрос: «Одобряете ли вы социально-экономическую политику президента РФ и правительства РФ?» Рухнули надежды их оппонентов, которые, собственно, и добились включения этого вопроса в бюллетени референдума, будучи уверенными в отрицательном ответе.

Казалось бы, одобрив социально-экономическую политику президента, народ ответил на ключевой вопрос. Многие предлагали Б.Н. Ельцину тут же распустить Съезд народных депутатов и объявить новые выборы, но он отказался, опасаясь гражданской войны. Вот на таком напряженном политическом фоне развивались экономические процессы в 1993 г.

4.2. Что происходило с деньгами?

Осенью 1992 г. (еще до отставки Гайдара) правительство предпринимало лихорадочные попытки хоть как-то уменьшить государственные расходы, прекратить выдачу Центральным банком кредитов предприятиям и сократить эмиссию денег (на языке экономистов это называется ужесточением бюджетной и кредитно-денежной политики). Но эти меры дали свои результаты лишь на очень короткое время. После VII Съезда народных депутатов начался новый виток роста цен; в конце января 1993 г. резко упал обменный курс рубля. В последнюю декаду декабря цены выросли более чем на 10% – это почти соответствует месячному темпу инфляции в 50% – тому рубежу, за которым начинается разрушительная гиперинфляция. С Нового года маховик инфляции раскручивался все быстрее и быстрее.

До сих пор в среде экономистов и политиков идут дискуссии о необходимом объеме денежной массы (то есть общего количества денег в стране). Одни экономисты считают, что денег для развития экономики нужно выпускать в обращение больше, другие – меньше. Первые, сталкиваясь с финансовыми трудностями страны, требуют «напечатать» больше денег, вторые же, напротив, требуют «сжать денежную массу».

Первые выступают за мягкую денежную политику, вторые — за жесткую. Первые говорят, что (при прочих равных условиях) чем больше денег в экономике, тем больше оборотных средств у предприятий, больше вложения инвесторов и больше спрос у потребителей — а все это ускоряет рост производства и, следовательно, делает жизнь людей лучше.

Вторые же, напротив, доказывают, что чем больше выпускается в обращение денег (при прочих равных условиях), тем быстрее растут цены, тем выше инфляция, которая разорительна для широких слоев населения и обогащает только банкиров. Они утверждают, что инвестиции в условиях высокой инфляции теряют смысл, а «мягкие денежные ограничения» для предприятий (возможность получать дотации и государственные льготные кредиты) создают им тепличные условия работы, не побуждают к росту эффективности, к структурной перестройке производства, консервируют технологическую отсталость, а значит, тормозят экономический прогресс, от которого, в конечном счете, зависит улучшение жизни людей.

Между тем, в действительности количество денег в экономике определяется не «печатным станком», а равновесием спроса и предложения денег на денежном рынке в тот или иной момент. Так что общего ответа на вопрос: «Больше или меньше?», быть не может — все решает экономическая и социальная ситуация.

Деньги — средство платежа. Одновременно они — одна из форм накопления для домохозяйств, фирм и государства. Денежная масса — совокупность всех денег в экономике страны, как наличных, так и безналичных. В статистических и аналитических публикациях основной характеристикой состояния денежной массы (например, при сравнении темпов ее роста и темпов инфляции) обычно служит агрегат M2, то есть наличность и вклады в банках. По номинальному значению денежной массы в рублях невозможно оценить, много или мало денег в экономике. Другое дело — отношение M2 к валовому внутреннему продукту. Оно называется уровнем (или коэффициентом) монетизации экономики. Этот показатель характеризует роль денег в национальной экономике в данный момент, то есть свидетельствует о том, какая часть активов¹¹ находится в ликвидной форме денег, а какая в форме сырья, продукции, недвижимости, золота.

¹¹ Активы — любая собственность фирм или отдельных людей, способная приносить доход (прибыль) или иные выгоды, — например, капитальные активы (недвижимость, машины, оборудование), финансовые активы (кредиты, ценные бумаги), нематериальные активы (деловая репутация, патенты). Наиболее ликвидным активом (то есть способным менять свою форму — преобразовываться в машины, сырье и т.п.) являются деньги.

Некоторые политики, используя этот показатель, проявляли поразительное невежество. Они путали понятия номинальной и реальной денежной массы, требуя искусственно, волевым образом «повысить коэффициент монетизации». Смотрите, говорили они, у нас реформаторы довели этот коэффициент до каких-то 16%, а в США он приближается к 60%, в Швейцарии или Японии он даже больше 100%. Значит, нашей экономике явно не хватает денег. Давайте напечатаем, и все будет в порядке!

Это заблуждение. Все с точностью до «наоборот». Чем больше выпускает государство в обращение денег, тем выше инфляция и тем ниже коэффициент монетизации. Это подтверждено опытом всех стран. Например, едва ли не самым низким в истории – 0,3% – этот коэффициент был в Югославии в период, когда там бушевала гиперинфляция, выпускались купюры в миллиард и даже триллион динаров. Словом денег было навалом. Но люди от них бежали. И это понятно. Кто же захочет хранить свое богатство в таких деньгах? Напротив, все стараются от них поскорее избавиться, потратить, приобрести что-нибудь более надежное.

Но к голосам экономистов депутаты Верховного Совета РФ прислушаться не хотели. Мягкая денежная политика, проводившаяся в это время в России, во многом объяснялась зависимостью Центрального банка от популистски ориентированного парламента. Центробанк упорно выдавал по своему усмотрению льготные кредиты крупным предприятиям, чтобы поддержать их на плаву, в том числе предприятиям убыточным, выпускавшим никому не нужную продукцию. Льготные кредиты активно перепродавались с огромной выгодой для финансовых спекулянтов, они служили питательной средой для коррупции. Взятки чиновникам Центробанка, от которых зависело выделение таких кредитов, становились массовыми. Только к 1994 г. льготное кредитование удалось поставить под контроль. А пока такая практика вела лишь к увеличению денежной массы, а значит, разгоняла инфляцию.

Вторая причина высокой инфляции в тот год заключалась в том, что после развала Советского Союза в бывших союзных республиках осталась единая валюта – советский рубль. При этом в каждой республике был свой эмиссионный центр – ее Центральный банк, который «выпускал» в обращение безналичные рубли, в огромных количествах перетекавшие в Россию. За эти безналичные «нарисованные» деньги в России покупалась нефть, лес, прочие товары. Такая эмиссия рублей приносила республикам очевидную выгоду, а Россия импортировала инфляцию.

Выходом стало введение системы корреспондентских счетов Централь-ных банков союзных республик в Центральном банке России. Было установ-лено правило: сколько безналичных денег переведено из России, столько же может в нее поступить. Тем самым республикам была предоставлена возмож-ность самим пожинать плоды безудержной эмиссии денег.

Последовавший за этим переход республик к собственным валютам был важнейшим шагом на пути разделения денежных систем. Однако еще год по-сле этого происходила практически неконтролируемая российским прави-тельством эмиссия так называемых технических кредитов. Эти кредиты ав-томатически выдавались для того, чтобы соответствующие республики могли оплачивать импортируемые из России товары.

На практике раздел рублевой зоны произошел лишь к осени 1993 г. Весь период до этого – с момента либерализации цен – российские власти не имели полного контроля за денежным предложением. В связи с этим следует напо-мнить, что правительство Ельцина–Гайдара, вопреки возражениям специали-стов Международного валютного фонда, добивалось финансовой самостоя-тельности России. Оно не соглашалось на сохранение общей рублевой зоны бывшего СССР, прекрасно понимая, что у него нет рычагов, чтобы добиться от других республик проведения ответственной денежной политики. Жизнь подтвердила правоту российских реформаторов. Не огради они рубли в России от импорта рублевой массы извне, гиперинфляция была бы неминуемой.

Читатель может возразить: а как же единая валюта ЕЭС? Чем мы хуже? Разница здесь в том, что страны, вступившие в ЕЭС, отказались от права эми-тировать евро. Это делает Центральный банк ЕЭС. А в наших политических реалиях власти всех бывших союзных республик и слышать не хотели об от-казе от суверенного права «печатать» рубли. Возможно, когда-нибудь в более благоприятных условиях общая рублевая зона нескольких стран может воз-родиться, ведь она облегчает торговлю между ними. Но произойти это может только при условии наличия единого эмиссионного центра. Такого условия в 1993 г. не было.

В марте впервые была принята программа деятельности в сфере денеж-ной политики, сформулированная в совместном заявлении правительства и Центрального банка РФ об экономической политике. Программа предусма-тривала комплекс стабилизационных мер, включая четко сформулированное ограничение на размер бюджетного дефицита, целевые темпы роста денеж-ной массы (снижение до 7,3% в месяц к концу года), некоторые ограничения кредитования Центробанком народного хозяйства и расходов правительства.

В результате всего этого предполагалось сократить среднемесячные темпы инфляции к концу 1993 г. до 5%.

Однако эти усилия не увенчались успехом. Среднемесячные темпы роста потребительских цен были высокими на протяжении почти всего 1993 г. Это означает, что годовая инфляция в 1993 г. примерно сохранялась на уровне 1992 г. (если не принимать во внимание ее «шоковый» скачок в январе — сразу после либерализации цен). Темп инфляции с февраля 1992 г. по январь 1993 г. включительно составил 860%, а за весь 1993 г. — 840%. По существу, никакого улучшения ситуации, несмотря на усилия правительства, не произошло. Магазины начали наполняться товарами, но людей пугали чуть ли не ежедневно менявшиеся ценники. Получая зарплату, все стремились как можно скорее избавиться от денег, пока они еще не «растаяли», а те, у кого хоть что-то оставалось в кошельке, меняли рубли на доллары.

Рассказ о событиях на денежном фронте в 1993 г. будет неполным, если не упомянуть о том, что в субботу, 24 июля, Центральный банк объявил, что все советские и российские банкноты, выпущенные до 1993 г., с понедельника изымаются из обращения. Причем разрешалось обменять лишь ограниченную сумму — следовательно, реформа носила конфискационный характер. Официальной ее целью было избавление российского денежного рынка от наличности, в избытке поступавшей из других стран СНГ. Но, по мнению некоторых исследователей — в частности, Андерса Ослунда, тут больше сыграли роль политические соображения. Центральный банк хотел подорвать политические позиции президента и правительства в пользу Верховного Совета, поскольку последний формально не участвовал в этом мероприятии. Ослунд ссылаясь также на причины, связанные с коррупцией в ЦБ. Обобщая, ученый писал: «Валютная реформа ознаменовала собой конец либерального наступления и начало консервативного реванша, который продолжался до роспуска парламента 21 сентября 1993 г.»¹².

Сообщение об изъятии банкнот вызвало панику. Люди живо вспомнили неудавшуюся денежную реформу, проведенную в 1991 г. тем же В. Герашенко, являвшимся тогда руководителем Госбанка СССР. После поправок, внесенных срочно изданным Указом президента от 26 июля, конфискационный характер новой реформы был сведен к минимуму, паника прекратилась. В России сегодня все это — полузабытый эпизод. Но в других странах СНГ, десять из которых в 1993 г. еще использовали советские рубли, разразилась катастрофа.

¹² Ослунд А. Россия: рождение рыночной экономики. М.: Республика, 1996. С. 165.

В нескольких из них (Азербайджан, Грузия, Молдавия) началась гиперинфляция, им пришлось быстро вводить собственные валюты, к чему они совсем не были готовы.

4.3. Детектив с дефицитом. У дальних истоков кризиса 1998 г.

Новое российское правительство В. Черномырдина не было однородным. В нем обозначились два крыла: консервативное (во главе с вице-премьером и министром экономики Олегом Лобовым) и реформаторское (в котором большую роль играл министр финансов Борис Федоров, убежденный рынчоник). Поэтому теперь как будто бы не было причин для такого жесткого противоборства между исполнительной и законодательной властью, какое наблюдалось в предыдущем, 1992 г. Скорее, наоборот: правительство порой как бы соревновалось с парламентом в раздаче популистских обещаний и принятии многочисленных решений о бюджетных расходах, не подкрепленных соответствующими доходами. Впрочем, министерство финансов крепко держалось за каждый рубль и проводило относительно независимую от правительства жесткую бюджетную политику. Борис Федоров заслужил почетное для любого министра финансов прозвище: «Господин Нет». Но это не спасало положения, потому что общий настрой правительства в отношении к бюджету был существенно ближе к настрою парламента, чем это наблюдалось в 1992 г.

История федерального бюджета 1993 г., отражая колебания в позиции правительства, носит запутанный, подчас детективный характер. Проект российской бюджетной системы на 1993 г. был подготовлен Минфином России еще осенью 1992 г., до отставки Е. Гайдара. Но он так и не был принят парламентом к началу нового года. Весной 1993 г. это вызвало значительный рост бюджетных расходов.

После принятия ряда законов, вносивших корректировки в налоговую систему, а также обсуждений бюджета в Верховном Совете в начале января 1993 г., дефицит республиканского бюджета, покрываемый «печатанием» денег, был определен в 6% ВВП. Но во время парламентских слушаний проект бюджета претерпел существенные изменения, сводившиеся, в основном,

к увеличению расходов. Конфронтация между парламентом и правительством, усиление противоречий между различными группами внутри правительства позволили парламенту принять Закон «О республиканском бюджете РФ на 1993 г.» во втором чтении лишь в конце марта. В этом варианте дефицит бюджета составил уже около 18% ВВП. Чтобы покрыть такой дефицит и не раскручивать спираль инфляции, государство должно было необходимые деньги занять у своих граждан и банков. Под давлением парламента, несмотря на возражения министерства финансов, в середине мая 1993 г. президент был вынужден подписать закон о расточительном бюджете.

Однако успех на референдуме, поддержавшем курс на проведение экономических реформ, придал новые силы реформаторскому крылу в правительстве. 3 июня вышел Указ президента «О некоторых мерах по сдерживанию инфляции», в котором, в частности, устанавливался мораторий на увеличение расходов бюджета, не обеспеченных соответствующими доходами. В финансовых взаимоотношениях со странами СНГ тоже произошли изменения – с мая 1993 г. прекратилось техническое кредитование этих стран. Теперь фиксировался долларовый эквивалент межгосударственных кредитов и устанавливались конкретные сроки их погашения.

Эти и ряд других мер позволили министерству финансов России в значительной мере стабилизировать бюджетную ситуацию и с мая уменьшить дефицит федерального бюджета до 5–7% ВВП. За первую половину 1993 г. он составил, по официальным данным Минфина РФ, 4,8% ВВП, что можно было рассматривать как большое достижение.

Однако не успел президент подписать Закон о бюджете, как началась работа над его корректировкой. Она объяснялась, с одной стороны, тем, что явно не оправдывался прогноз на 1993 г., на котором был основан проект бюджета, а с другой – несогласием министерства финансов с заложенными в проект завышенными расходами. Кроме того, законодатели и исполнительная власть приняли с мая по июль решения, увеличивавшие федеральные расходы по сравнению с теми, что были зафиксированы в Законе о бюджете. Среди них были увеличение государственных капитальных вложений, рост социальных расходов, установление закупочных цен на зерно выше рыночного уровня и другие.

В конце июня 1993 г. Верховный Совет рассмотрел доработанный министерством финансов проект республиканского бюджета. В нем предусматривалось сокращение дефицита с 18% ВВП до примерно 10% ВВП. Однако в ходе обсуждения этот проект снова скорректировали, и 22 июля 1993 г. Верховный Совет принял Закон «Об уточнении показателей республиканского бюджета

на 1993 г.», в котором дефицит был определен в размере 22,6% ВВП, то есть не меньше, а больше, чем было предусмотрено в предыдущем варианте бюджета. Президент Б. Ельцин не подписал этот закон, вернув его в парламент для повторного рассмотрения. Но 27 августа 1993 г. парламент снова утвердил практически тот же вариант: дефицит был снижен только до 22,1% ВВП.

Все это происходило в середине того года, для которого предназначен бюджет. Это выглядит диким сегодня, когда правилом стало утверждение бюджета до начала очередного года, когда бюджетный процесс в России принял цивилизованные формы.

Главные расхождения между позициями Верховного Совета и правительства, а также между консервативным и реформаторским крыльями правительства, касались соотношения приоритетов финансовой стабилизации и необходимости поддержки отечественной промышленности, сельского хозяйства и других секторов экономики за счет эмиссионного финансирования. Верховный Совет отклонил предложения правительства о введении новых налоговых платежей – в результате доходы бюджета сократились. А вот план по расходам увеличился еще на 5% ВВП.

Здесь следует упомянуть о начале эмиссии в мае 1993 г. государственных краткосрочных облигаций (ГКО). Эти ценные бумаги были предназначены для неинфляционного покрытия (финансирования) дефицита государственного бюджета и сыграли весьма важную, хотя и неоднозначную роль в экономическом развитии России 1990-х гг.

Лучше вообще обходиться без долгов. Тем более, понимая, что берешь в долг чужие деньги и на срок, а отдаешь свои и навсегда. Но иногда государству приходится прибегать к заимствованиям по необходимости. Весь расчет здесь на то, что они помогут справиться с возникшими трудностями, возобновить экономический рост, а там, глядишь, и расплатиться с долгом будет полегче... Но вот если рост не возобновится – тогда что делать? Это опасная игра. Если брать очень много долгов, потом вернуть их будет трудно. Чтобы выплачивать проценты (а с помощью ГКО государство заманивало капиталы самыми высокими процентами), нужно занимать еще и еще – это называется финансовой пирамидой. И обязательно наступит день, когда она рухнет.

Продавая ГКО, правительство рассчитывало на то, что это позволит ограничить эмиссию денег, а снижение уровня инфляции создаст условия для экономического роста.

Участвовать в столь опасной игре руководство страны было вынуждено потому, что несколько лет подряд Государственная Дума, вопреки всем

предостережениям, принимала федеральные бюджеты с большим дефицитом. Это делалось как в 1993 г., так и в последующие годы. Государство все больше и больше погрязало в долговой трясине. Рано или поздно должен был наступить час расплаты. И он наступил в августе 1998 г. Впрочем, к этому мы еще вернемся.

Во второй половине 1993 г. негативные тенденции в бюджетной сфере только усиливались. Налогов собиралось все меньше, и тут Минфин не был виноват: действовали такие факторы, как невозвращение долгов предприятиями и другими организациями-должниками, плохое налоговое администрирование (сбор налогов). Налоговая дисциплина резко ослабла. Систематическое снижение доходов бюджета становилось тенденцией. Начинался глубокий кризис, касавшийся каждого гражданина страны: бюджетных средств не хватало на здравоохранение, образование, пенсии и другие социальные расходы в тех объемах, к которым население привыкло за предшествующие десятилетия.

Между тем, усилиями депутатов, а зачастую и правительства, «бюджетные обязательства государства» (то есть обещания, реализация которых требовала средств из бюджета) вместо того, чтобы сокращаться, наоборот, множились. Добыть необходимые средства в условиях, когда производство не росло, а снижалось, можно было только двумя путями: заняв деньги внутри страны (для этого и были выпущены упомянутые выше ГКО) и получив внешние кредиты прежде всего от международных финансовых организаций. И то, и другое увеличивало государственный долг, и без того огромный. Ведь Россия унаследовала почти 100 млрд долларов внешних долгов, набранных Советским Союзом.

Получалось так, что под маркой благих намерений, заботы о людях, власть загоняла страну в тупик, из которого не было выхода. Эта ситуация характерна для популистской политики и хорошо изучена экономистами. Известно, что она никогда не приводила к добру.

Быстрое развитие финансового кризиса было одним из факторов обострения политической ситуации осенью 1993 г. В конфликте между законодательной и исполнительной властью столкнулись люди, ставившие перед собой противоположные цели. Консервативно настроенные политики, что бы они ни говорили, стремились любой ценой сохранить атавизмы социализма, затормозить реформы. Цель реформаторов – ускорить реформы, чтобы сократить трудное для населения время и поскорее перейти к возобновлению экономического роста на новой, рыночной основе.

Усилению конфронтации способствовали отмеченные противоречия в действовавшей Конституции. В ней не были четко определены не только права различных ветвей власти в законодательном процессе, но и способы выхода из кризисных ситуаций. Права президента, правительства и Съезда противоречили друг другу. В этих условиях углубление кризиса было предопределено. Противостояние было доведено до логического конца в августе, когда Р. Хасбулатов открыто призвал руководителей субъектов Федерации прекратить перечисление налогов «антинародному правительству». Подобные призывы истории известны. Всегда и везде они означали одно: призыв к свержению существующей власти, к революции.

4.4. Цена принципиальности – поражение на выборах

Убедившись в невозможности сотрудничать с таким парламентом, президент Ельцин, со свойственной ему решительностью, перешел в контрнаступление. 21 сентября он издал знаменитый Указ № 1400, распустив Съезд народных депутатов и Верховный Совет. В своем телевизионном обращении к народу президент коснулся и экономической стороны дела. Он говорил:

«До сих пор не отменены решения ВС и Съезда, которые противоречат результатам апрельского референдума. И сегодня можно уверенно сказать: не будут отменены. Наоборот, за последние месяцы подготовлены и приняты десятки новых антинародных решений. Многие из них целенаправленно спланированы на ухудшение ситуации в России. Наиболее вопиющей является так называемая экономическая политика ВС, его решения по бюджету, приватизации, многие другие усугубляют кризис, наносят огромный вред стране. Все усилия правительства хоть как-то облегчить экономическую ситуацию наталкиваются на глухую стену непонимания. Не наберется и нескольких дней, когда Совет Министров не дергали, не выкручивали руки. И это в условиях острейшего экономического кризиса. ВС перестал считаться с указами президента, с его поправками к законопроектам, даже с конституционным правом вето. При этом непрерывно клянется в верности Конституции и законности».

Большая часть депутатов отказалась подчиниться Указу президента и организовала вооруженный мятеж. Чтобы оценить решимость восставших,

достаточно вспомнить такую деталь: они немедленно приняли «указы», в которых приговорили к расстрелу полтора десятка людей – от президента Ельцина и членов правительства до не поддержавших мятеж видных журналистов. А чтобы оценить политический смысл событий, можно вспомнить, что в одном строю среди мятежников были коммунисты Зюганова, наемники из Приднестровья и нацисты Баркашова. На весь мир с экранов телевизоров прозвучала матерщина генерала-антисемита Макашова, посылавшего их на штурм телецентра.

Вооруженный мятеж, как это приходилось делать в подобных ситуациях всегда и везде во всем мире, был подавлен вооруженным же путем. И хотя ни один депутат не пострадал от расстрела Белого дома, все же было много жертв (около 150 человек) – как среди мятежников, защищавших с оружием в руках здание парламента и штурмовавших московскую мэрию и «Останкино», так и среди военнослужащих и сотрудников органов правопорядка, журналистов и вообще посторонних людей, случайно оказавшихся в зоне огня. Октябрьские события были актом едва не разгоревшейся еще одной гражданской войны в нашей многострадальной стране. Подчеркнем – именно едва, ибо как раз эти события, при всей их трагичности, войну предотвратили.

Тем не менее, они нанесли глубокую травму российскому обществу. Не все поняли их подлинный смысл, не все одобрили действия президента. Это стало поворотным пунктом в отношении многих граждан к Б.Н. Ельцину и к демократам.

Однако непосредственно после событий, в октябре 1993 г., подавляющее большинство граждан (65%) осудили действия мятежников и заявили, что те должны понести наказание за содеянное. Сочувствующих мятежникам было лишь 22%. «Следует обратить внимание на то, что результат событий россияне оценили как долгожданный прорыв к установлению порядка и прекращению сползания страны в хаос и анархию. На протяжении почти двух лет в народе росло ощущение нарастания «беспредела» (в декабре 1992 г. так оценивали ситуацию 46% опрошенных; в июне 1993 г. – 56%). «После 3–4 октября число отвечающих таким образом сократилось до 25%» – было отмечено в обзоре социологических исследований того времени.

Роспуск Верховного Совета одобрили 55% опрошенных; запрещение коммунистических и националистических организаций – 50%; закрытие «неприемлемых» газет – 45%; смещение не подчинившихся президенту глав местных администраций – 42%. Однако только 15% россиян считали в этот период, что Б.Н. Ельцин хорошо справляется со своими обязанностями, 75% давали

отрицательную оценку деятельности президента, либо затруднились ответить на соответствующий вопрос¹³.

Радикальное изменение политического баланса после роспуска президентом Б. Ельциным Верховного Совета и Съезда народных депутатов позволило правительству, в которое незадолго до роспуска парламента вновь был включен Е. Гайдар, резко ужесточить бюджетную политику. Появилась реальная возможность привести расходную часть бюджета в соответствие с поступлением доходов и установленными лимитами кредитования правительства Центральным банком России. Был принят ряд решений, связанных с сокращением непосильных для государства расходов. В первую очередь, это касалось отмены индексации цен на зерно и другие сельскохозяйственные культуры, поставляемые государству, и дотаций на хлеб (одновременно с введением пособия на хлеб малообеспеченным гражданам), окончательной отмены субсидий импорта и льготных кредитов Центрального банка. Были серьезно сокращены объемы государственных капитальных вложений. На 20% были урезаны все расходные статьи федерального бюджета на четвертый квартал 1993 г. Была повышена ставка рефинансирования ЦБ. Пенсионный и другие внебюджетные фонды были подчинены правительству.

Надо признать: несмотря на все эти жесткие меры, инерция предыдущих решений по-прежнему определяла высокий уровень дефицита бюджета. Кроме того, продолжалось, хотя и более плавное, снижение сбора налогов (если оценивать их относительно ВВП). Для получения положительных результатов требовалось определенное время, ведь экономика — инерционна.

Правительству удалось ужесточить свою бюджетную политику лишь непосредственно перед выборами в Государственную Думу, которые были назначены на 12 декабря 1993 г. Тот, кто читал о существовании так называемого стандартного цикла экономической политики, скажет, что это было неразумно. Во всем мире перед выборами принято смягчать бюджетную политику, раздавать пособия и льготы, чтобы задобрить избирателей, повысить популярность находящихся у власти политических сил. Уже потом, после победы, можно эту политику снова ужесточить, как того требуют интересы развития страны. Почему же российские реформаторы не посчитались с опытом десятков стран мира? Потому что инфляция в августе приблизилась к опасному уровню, явно грозившему срывом страны в гиперинфляцию. Медлить было нельзя, требовались решительные действия. Е. Гайдар и его единомышленники, прекрасно

¹³ Экономика переходного периода. 1991—1997. С. 995—996.

осознавая всю опасность жесткого макроэкономического курса для результатов своей партии на грядущих выборах, решили, что предотвращение гиперинфляции для страны важнее. И президент, и экономисты-реформаторы находились под впечатлением итогов апрельского референдума, в ходе которого избиратели высказались не только в поддержку проводимого исполнительной властью политического курса вообще, но и социально-экономической политики в частности. И верили в то, что «народ их поймет».

Наконец, действовала по инерции установка на существование сильного и непопулярного противника, каким был ранее Верховный Совет РФ, а значит — сохранялась иллюзия устойчивой популярности реформаторского правительства. На самом деле, после «расстрела Белого дома» оно этой популярности во многом лишилось.

В итоге парламентских выборов 12 декабря 1993 г. блок «Выбор России», руководимый Е. Гайдаром и включавший многих реформистски настроенных членов правительства, потерпел неудачу, пропустив вперед либерально-демократическую партию В. Жириновского. Это серьезно сказалось на политической жизни страны в последующие годы.

Однако благодаря сокращению заведомо невыполнимых обязательств дефицит федерального бюджета в 1993 г. удалось удержать на уровне 7,8% ВВП (по статистике Минфина РФ) и не только не допустить финансовой катастрофы, но и заложить основы для постепенного снижения уровня инфляции в следующем году.

4.5. Новая Конституция России: экономический аспект

В нашей стране всякий образованный человек помнит слова Салтыкова-Щедрина о некоем интеллигенте-либерале, не знающем, чего ему хочется: не то конституции, не то севрюжины с хреном. А ведь не прав был классик! Он напрасно противопоставил конституцию севрюжине, а если смотреть шире — благосостоянию людей. Между этими двумя понятиями уместнее союз «и», а не противопоставление «не то...». Хороша лишь та Конституция, которая дает обществу шанс на здоровую экономику и высокий уровень

жизни. А такая экономика, как показывает мировой опыт, возможна только в правовом государстве под сенью демократической конституции.

12 декабря 1993 г. одновременно с выборами был проведен всенародный референдум по новой Конституции России – первой демократической Конституции российского государства с рыночной экономикой, которая утвердила неотъемлемые экономические права граждан. Статья 34 Конституции гласит: «Каждый имеет право на использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности». Причем Конституцией не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Историческое значение имеет статья 45, начинающаяся словами: «Право частной собственности охраняется законом». Говорится о том, что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, а если имущество принудительно изымается для государственных нужд (в определенных ситуациях это случается в любом государстве), то Конституция требует выполнения условия предварительного и равноценного возмещения. Конституция запрещает принудительный труд, признает право на трудовые споры, включая право на забастовку.

Для развития экономики значение имеет статья 54, говорящая о том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Конституция гарантирует единство экономического пространства, запрещает установление внутри страны всякого рода таможенных границ, взимания пошлин, сборов и создания каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров и финансовых средств.

В формулировках статей новой Конституции был явно учтен печальный опыт борьбы с популистской политикой бывшего Верховного Совета. Именно поэтому были усилены prerogatives исполнительной власти и президента, что до сих пор остается объектом острой политической критики. Очень важно, что в Конституции были сильно ограничены возможности парламента из популистских соображений манипулировать бюджетом государства: принято, что законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, выпуске госзаймов и некоторые другие, если они предусматривают расходы за счет государственного бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения правительства. Возможно, опыт применения Основного закона и показал, что некоторые его статьи требуют корректировки, но надо учитывать, в каких условиях этот документ разрабатывался и принимался.

И все же новая Конституция содержала главное: реальное разделение властей. Она декларировала независимость суда, определяла роль парламента как органа, принимающего законы и где идут политические дискуссии, ищутся компромиссы. Тот факт, что за прошедшие годы некоторые положения Конституции (например, о свободе собраний — ст. 31) были, по существу, выхолощены принятыми законами и подзаконными актами, не умаляет ее значения. Придет время, и российский народ, освоив навыки демократической политической культуры, сможет настоять на безусловном исполнении всех конституционных норм.

В современных исторических условиях только демократия обеспечивает функционирование рынка, а значит, успешное развитие экономики. Не случайно среди развитых стран в настоящее время нет диктаторских режимов. И наоборот, только рынок обеспечивает демократическое развитие государства во благо его граждан.

Советская система централизованного планирования и управления народным хозяйством, о «неоспоримых» преимуществах которой твердила коммунистическая пропаганда, требовала не демократии, а диктатуры и репрессий. В то же время только такая плановая система была нужна тоталитарному государству. Новая Конституция поставила крест на этой системе и в политическом, и в экономическом смысле. В этом ее историческое значение.

* * *

Сегодня, оглядываясь назад, понимаешь: 1993 г. мог стать решающим годом реформы, годом перелома — но не стал. Более того: проигрыш демократических сил на выборах 12 декабря заложил основу дальнейшего противостояния властей, а значит, продолжения ситуации двоевластия.

«Решающий год» так ничего и не решил...

Глава 5

Первые проблески стабилизации

5.1. Конец двоевластия? Увы...

Попытка финансовой стабилизации в марте 1993 – январе 1994 гг., связанная с именем министра финансов Бориса Федорова, дала некоторые результаты. Впервые рубль окреп, он вырос с начала 1992 г. в 6–7 раз. Цены на продукцию многих отраслей промышленности достигли мирового уровня, что лишило монополистов возможности разгонять инфляцию, задирая цены. Теперь покупатель без существенного ущерба мог обращаться к услугам иностранных поставщиков. Это, кстати, подтвердило правоту реформаторов в споре о том, можно ли было отпускать цены в монополизированной российской экономике. Оказалось, что открытие экономики с выводом цен на уровень мировых неизбежно кладет предел монополизму.

Курс рубля впервые стал определяться на валютных биржах. Уж сколько по этому поводу было критики! Мол, недостоверен такой курс, отражает мизерную часть валютного оборота (что было правдой). Но к началу 1994 г. объемы оборотов на валютных биржах увеличились настолько, что сомнения в реальности курса отпали.

Однако самое важное, что произошло в это время в экономике России: темпы падения и роста производства предприятий стали определяться не ограниченной их мощностью и возможностями материально-технического снабжения, как было при советской власти, а спросом. Главное было достигнуто. Руководителям предприятий стало ясно: хочешь – не хочешь, а к запросам рынка надо приспособливаться. Придется повышать эффективность производства и качество продукции, искать покупателей, причем готовых платить за эту продукцию.

Уровень жизни населения после «шокового» спада в начале 1992 г. постепенно стабилизировался, потребление продовольственных товаров на душу населения даже несколько возросло. Увеличились товарные запасы в торговле, индекс насыщенности розничной торговли поднялся до рекордного уровня в 91%.

Вот цитата из месячной статистической сводки того времени: «В марте с.г. практически повсеместно в продаже были говядина, мясо птицы, полукопченая и вареная колбасы, мясные консервы, маргарин, молоко, сметана, печенье и пряники, вермишель, крупа манная». Сегодня молодые люди могут пожать плечами – а как же иначе? Но тогда, после стольких лет мучительного дефицита, это производило большое впечатление!

Между тем, продолжался спад производства. По данным государственной статистики, именно в первом квартале 1994 г. он был беспрецедентно глубок. Сводка есть сводка, она дает только цифры, не касаясь политических проблем, смены правительственных команд, нагнетания страстей в производственных коллективах. В первом квартале, по данным Госкомстата, забастовки прошли на 288 предприятиях – больше, чем за весь предыдущий год. Тогда же некоторые директора крупнейших заводов (например, автомобильных), как по команде, останавливали конвейеры, заставляя волноваться всю страну, наблюдая за этим по телевидению.

Однако после разрешения конституционного кризиса и парламентских выборов, состоявшихся в декабре 1993 г., перед Россией впервые открылась реальная возможность финансовой стабилизации. Читаем: «Новая Конституция создала устойчивый баланс сил между исполнительной и законодательной властью, устранив возможность противостояния ветвей власти, разрушительным образом отражающегося на финансовой системе. Выборы в Государственную Думу, хотя и не дали реформаторам большинства голосов, позволили путем создания временных коалиций решать многие из необходимых вопросов. Принятие новой Конституции устраняло сложившееся двоевластие, давая в руки президента и правительства рычаги проведения последовательной финансовой и денежной политики»¹⁴.

Увы, последующие события показали, что при всем значении новой Конституции двоевластие если и было устранено, то лишь частично, да и то ненадолго. В начале 1994 г. экономическая политика, проводимая в стране, вновь оказалась на распутье. С одной стороны, Конституция закрепила рыночную основу экономики. Во исполнение конституционных норм специалисты в правительстве подготовили около сотни законопроектов, призванных подвести юридическую базу под рыночное демократическое общество. Оппозиция была ослаблена. То есть условия для юридического закрепления рыночных реформ и для финансовой стабилизации были созданы.

¹⁴ Экономика переходного периода. 1991–1997. С. 220–221.

Но чтобы воплотить эти планы в жизнь, следовало продолжить бюджетную политику, проводившуюся в четвертом квартале 1993 г. То есть исполнить принятые решения, создававшие предпосылки для сокращения государственных расходов в 1994 г. Это — реорганизация системы государственных закупок продовольствия, поэтапный переход к целевым дотациям на жилье для нуждающихся слоев населения, пересмотр пакета федеральных инвестиционных программ, приостановка действия отдельных статей закона «О зерне» и многие другие. Важнейшими мерами были бы принятие жесткого варианта бюджета на 1994 г. и резкое ограничение денежной экспансии. Этот вариант, на котором настаивал Е. Гайдар, был в краткосрочном отношении болезненным, но гарантировал выход в течение двух лет (то есть к новым парламентским и президентским выборам) на траекторию устойчивого экономического роста.

Но были и другие предложения. В краткосрочной перспективе они сулили легкую жизнь правительству, так как сводились к «раздаче обещаний» о бюджетной поддержке всем заинтересованным силам: военно-промышленному комплексу, АПК, крупным предприятиям, не сумевшим перестроиться соответственно требованиям рынка, а также регионам, не имевшим возможности своими силами решать социальные проблемы. Такая политика обрекала страну на высокую инфляцию и экономическую стагнацию. Этот курс был красиво назван «умеренно-жестким», но по сути это был курс мягкой экономической политики, способный привести только к увеличению длительности процессов экономической стабилизации. Это показал опыт Украины, где такой курс проводился к тому времени уже два года.

Экономистам-реформаторам было ясно, что выбранные правительством действия неизбежно должны привести через несколько месяцев к новому инфляционному скачку. Значит, спустя какое-то время задача финансовой стабилизации встала бы вновь. Но тогда проводить жесткий курс пришлось бы уже в преддверии назначенных на 1995 г. парламентских и на 1996 г. президентских выборов со всеми вытекающими отсюда политическими последствиями.

Но президент Б. Ельцин и премьер-министр В. Черномырдин избрали именно второй путь. В результате в январе 1994 г. произошел очередной правительственный кризис: в знак протеста из состава кабинета министров вышли Е. Гайдар и Б. Федоров. Непосредственным поводом их отставки явились подготовленные, вопреки их возражениям, правительственные решения, которые требовали огромных затрат и разрушали предпосылки финансовой стабилизации. Реформаторам было понятно, что результатом такого «умеренно-жесткого» курса будет либо резкий рост бюджетных расходов

и, как следствие, новый взлет инфляции, либо рост объема невыполненных правительством обязательств, то есть задержки выдачи зарплаты бюджетникам и выплаты пенсий, сокращение расходов на образование и здравоохранение. При этом невыполнение обещаний коллективам предприятий, рассчитывавшим на государственные субсидии, дезориентировало их, ослабляло усилия, направленные на адаптацию предприятий к рыночным условиям.

Последствия такой политики, по-видимому, понимал и В. Черномырдин. К тому же уход из правительства. Е. Гайдара и Б. Федорова осложнил его положение. Главе правительства стало труднее принимать финансово необоснованные решения, перекладывая ответственность за них на молодых «монетаристов». Обещая и раздавая бюджетные средства, Черномырдин должен был принимать на себя весь груз ответственности за финансовые последствия. По-видимому, по этой причине в первые месяцы 1994 г. правительство продолжало политику, проводившуюся в 1993 г. Из-за этого в газетах писали, что Черномырдин объявляет одно, а делает другое, говорили о «тайной стабилизации Черномырдина».

В ходе дебатов по проекту государственного бюджета на 1994 г., которые с большим запозданием проходили в Государственной Думе лишь в мае-июне (всю первую половину года страна жила без бюджета), у правительства были буквально вырваны обещания дополнительных бюджетных дотаций. Плановый дефицит бюджета возрос с 8,6% ВВП до 9,7% ВВП. По навязанным правительству расходам дефицит мог быть еще больше, но одновременно были увеличены (разумеется, на бумаге) доходы федерального бюджета. И это несмотря на то, что ход сбора налогов в первом квартале уже продемонстрировал нереальность намеченных показателей.

Здесь проявилась обычная тактика популистов. Каждый год при утверждении бюджета они демонстрируют свою «заботу» о населении, требуя увеличить разные социальные выплаты, минимум заработной платы, поддержку неэффективным предприятиям и отраслям и т.п. Когда их спрашивают, где взять на все это деньги, они охотно указывают любые, порой фантастические источники, лишь бы записать, а что будет потом — не важно!

Яркий пример: в том же 1994 г. коммунисты на всех митингах, во всех публичных выступлениях кричали о спаде производства и грозили близким «коллапсом экономики». А в Государственной Думе, при обсуждении проекта бюджета, они же доказывали, что правительство занижает ожидаемые объемы производства и, следовательно, суммы будущих налогов, то есть доходов бюджета. Парламент, в котором после выборов усилились политические позиции коммунистов и их союзников — тот самый парламент, который амнистировал

и выпустил из тюрьмы руководителей октябрьского мятежа, — добился принятия очередного нереального бюджета.

Иными словами, политическая уязвимость правительства перед лицом оппозиционно настроенных законодателей снова толкнула его на расширение эмиссионного финансирования народного хозяйства. Что и подтверждает сомнение в том, что с принятием новой Конституции двоевластие удалось устранить.

5.2. «Черный вторник» и его последствия

Во втором и третьем кварталах 1994 г. произошло «непредвиденное снижение темпа инфляции»: хотя денежная масса увеличивалась стремительно (в первом квартале в среднем на 6,1% в месяц, а во втором — на 16,1%), во втором квартале инфляция впервые снизилась до 6% в месяц. Не бог весть какой успех — вот если бы 6% в год! И многие заговорили о начале стабилизации. Рост вкладов в банках свидетельствовал о снижении инфляционных ожиданий населения, граждане, получив рубли, уже не бежали сразу за покупками.

Расхождение между темпом роста денежной массы и уровнем инфляции объясняется просто, если учитывать выявленную экономической наукой закономерность: темп инфляции увеличивается с ростом денежной массы, но с запаздыванием в несколько месяцев. Так произошло и на этот раз: среднемесячный темп прироста потребительских цен снова стал увеличиваться — с 6,4% весной-летом до 15,5% в среднем в четвертом квартале и даже до 17% в декабре. Между тем, курс доллара повышался на протяжении весны и лета значительно медленнее (около 1% в неделю). Это спровоцировало валютный кризис 11 октября, когда рубль сразу подешевел примерно на четверть. В России этот день назвали «черным вторником».

Он ознаменовал очередной провал стабилизационной программы. Не хватило у руководства страны политической воли! Конечно, сотрудничество с Международным валютным фондом дисциплинировало правительство и Центральный банк при формировании экономической политики. Выделение кредитных траншей производилось на основе жесткого наблюдения за текущей экономической ситуацией. Но этого оказалось недостаточным, и год завершился опасным ускорением инфляции, осенним кризисом на валютном рынке и другими последствиями «умеренно-жесткой политики».

«Черный вторник» встряхнул руководство страны. Были сняты со своих постов председатель правления Центробанка В. Геращенко и и.о. министра финансов С.К. Дубинин. Пришлось пересмотреть сами основы финансовой политики. Было принято твердое решение: во что бы то ни стало победить инфляцию. *Лишь после «черного вторника» В. Черномырдин осознал пагубность следования проинфляционным популистским рецептам, и 27 октября 1994 г. в Государственной Думе правительство объявило о своем плане: добиться того, чтобы ежемесячная инфляция не превышала 1–2%, что тогда было воспринято как нечто абсолютно нереальное.*

Первым вице-премьером правительства был назначен А. Чубайс. Ему пришлось принимать разрушенное хозяйство. Недаром известный экономист А. Илларионов назвал 1994 г. в одной из газетных публикаций «годом промтанного наследства». Это подтверждала статистика. «Умеренно-жесткая политика» правительства Черномырдина обернулась ростом дефицита федерального бюджета, увеличением расходов на управление, высокими темпами инфляции, спадом производства на 15%, а промышленной продукции — даже на 21%, снижением реальной среднемесячной заработной платы рабочих и служащих.

Но, конечно, главным итогом этой политики был рост оборонных расходов. По расчетам, *чеченская война, начатая в ноябре 1994 г., стоила стране каждый день 200 млрд рублей, или 60 млн долларов.* Первые сто дней активных боевых действий обошлись в 6 млрд долларов, не считая расходов гражданских ведомств на войну, а главное — не считая средств, которые потоком пошли в Чечню якобы на восстановление народного хозяйства республики.

1995 г. начинался трудно. Пророчества о назревающем коллапсе российской экономики звучали в речах и статьях А. Руцкого, академиков О. Богомолова, Л. Абалкина. Депутат Государственной Думы С. Глазьев прогнозировал падение производства в 1995 г. еще на 15–20%.

Правительство не обещало на 1995 г. начала подъема, оно осторожно прогнозировало спад на 3%. (Прогноз этот оправдался.) Основные же усилия оно направило на подавление инфляции *ортодоксальным методом сжатия денежной массы.* Правда, переход к стабилизационному курсу в этот период осложнялся тем, что президент Ельцин колебался в выборе путей и механизмов укрепления своей власти. Войну в Чечне закончить впечатляющей победой не удалось. Производство падало. Центробанк с трудом уберег курс от нового обвала на рубеже 1994 и 1995 гг., истратив большую часть своих валютных запасов. Правительство уже было готово пойти на девальвацию рубля. Как проводить в таких условиях политику финансовой стабилизации?

Спасала поддержка МВФ. После трудных переговоров МВФ согласился выдать кредит в сумме 6,25 млрд долларов, (то есть 42 трлн рублей) для финансирования бюджетного дефицита. Благодаря ему макроэкономическая денежная программа 1995 г. стала реальностью. Согласно этой программе, разработанной А. Чубайсом, новым министром экономики Е. Ясиным и их единомышленниками, процесс денежной стабилизации должен был завершиться невероятно быстро — уже летом этого же года. Предполагалось следующее:

- ограничить дефицит бюджета семью процентами и покрывать его исключительно на рыночной основе за счет внутреннего и внешнего долга;
- ограничить прямое кредитование Центральным банком коммерческих банков, увеличивать денежную базу лишь в меру увеличения валютных резервов и за счет покупки Центральным банком ценных бумаг на открытом рынке. Последнее означает, что, выкупив государственную облигацию, Центробанк пускает в оборот соответствующую сумму денег;
- проводить политику управляемого снижения номинального курса рубля при увеличении реального курса.

Правительство отказалось от кредитов ЦБ для финансирования дефицита федерального бюджета. Ограничение на кредиты было введено в 1994 г., теперь же стало строгим запретом. Такой запрет действует во многих странах (в Японии он даже записан в Конституции страны). Он перекрывает основной источник увеличения денежной массы, а значит, и инфляции, но существенно затрудняет маневр правительства при решении то и дело возникающих неотложных экономических задач. Однако роль его в обеспечении устойчивости финансовой системы страны неопределима. Поэтому дата *введения прямого отказа от кредитования правительства Центральным банком — 9 марта 1995 г.* — по праву должна считаться красной датой в экономической истории России.

Проект бюджета на 1995 г., разработанный в рамках макроэкономической программы правительства, был внесен в Государственную Думу, которая отклонила его в первом чтении. По итогам работы Согласительной комиссии были частично изменены оценки макроэкономических параметров на 1995 г. Среднемесячный уровень инфляции на 1995 г., который в первом варианте денежной программы предполагалось снизить до 1–2%, был увеличен до 2,5–3,0%. После долгих согласований бюджет был все же утвержден 24 июня. Позже, в августе и декабре, были приняты два закона, в которых корректировались его показатели.

В тот год Государственная Дума научилась формировать, а правительство выполнять государственный бюджет страны. Такого не было в России никогда. Потребовалось несколько лет реформы, чтобы все поняли: бюджет — не формальность, каковой он был десятилетиями, в годы Советской власти; бюджет — это хребет государства. Правительство следовало показателям бюджета, расходовало средства в меру имевшихся ресурсов (поступления доходов, выручки на финансовом рынке, внешних кредитов). Данные о ежемесячном исполнении федерального бюджета в 1995 г. показывают, что ситуация с исполнением бюджета в этот период была стабильной. Таким образом, принятый в Законе о бюджете на 1995 г. порядок финансирования правительства, практически исключивший кредиты ЦБ, оказал самое серьезное влияние на повышение ответственности властей за расходы бюджета.

Важную роль в исполнении бюджета 1995 г. играли решительные меры по улучшению сбора налогов и пошлин от внешнеторговых операций. А Чубайс развернул бескомпромиссную борьбу за ликвидацию многочисленных индивидуальных внешнеторговых льгот, установленных в разное время по самым разным причинам — от благотворительных до криминальных. На них делались состояния, из-за них совершались убийства. Таможенные льготы раздавала комиссия по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при правительстве РФ. Чаще всего льготный режим предоставлялся импорту алкоголя и сигарет. Причем получателем льгот и одним из основных поставщиков этих товаров была, например, Православная Церковь. (Другие конфессии подобных льгот получить не смогли.) По ввозу сигарет в 1995 г. святые отцы заняли второе место в стране, а по алкоголю — не менее «почетное» третье место¹⁵.

Льготы были отменены в два этапа — в марте и в мае. Некоторые бреши в доходной части бюджета удалось залатать, хотя фактически льготы крупнейшим организациям-импортерам были отменены лишь в самом конце года. Эти решения встретили отчаянное сопротивление. Думается, именно тем обстоятельством, что некоторые лица лишились источника несправедливо добываемых денег, объясняется остервенение, с которым оппозиционная печать и депутаты-коммунисты нападали на А. Чубайса, превращая его образ во «всемирное пугало».

В 1995 г. вносились и другие изменения в порядок тарифного регулирования внешнеэкономических операций, в целом повысившие импортные

¹⁵ См. таблицу «Основные импортеры алкоголя и сигарет в 1995 г.» в книге «Экономика переходного периода. 1991–1997 гг.» (с. 840).

пошлины и понизившие экспортные. Государственные расходы и ссуды за вычетом погашений составили в 1995 г. 39,3% ВВП¹⁶. В сравнении с 1994 г. они сократились на 17%. И все же дефицит консолидированного бюджета достиг 5,1% ВВП. Это было еще много, но все же являлось большим успехом по сравнению с исполнением бюджета в предшествующие годы.

5.3. Инфляция отступает

В первом квартале 1995 г. еще сохранялся высокий уровень инфляции, что было вызвано денежной «накачкой» экономики, предпринятой ЦБ летом 1994 г. Сыграло свою роль и усиление инфляционных ожиданий, спровоцированное угрозой резкой девальвации рубля в начале года.

Однако начиная со второго квартала макроэкономическая ситуация стала изменяться. После того, как правительство и Центральный банк подтвердили свое намерение проводить в 1995 г. жесткую программу финансовой стабилизации, рынки стали настраиваться на новые ориентиры. В середине апреля граждане и организации стали конвертировать долларовые активы в рублевые. Как следствие – вырос номинальный курс рубля. Пошел процесс дедолларизации.

В июле ЦБ ввел валютный коридор, то есть определил пределы, ниже и выше которых курс доллара устанавливаться не мог. Если он на бирже грозил «зашкалить» за верхнюю границу, банк обязывался выбросить необходимое количество долларов, чтобы снизить курс. И наоборот. Такая ситуация резко уменьшила интерес денежных спекулянтов к игре на повышение или понижение курса долларов. Сначала «коридор» устанавливался лишь на три месяца, потом он был продлен до шести, что убедило банки и население в решимости государства продолжать курс на финансовую стабилизацию.

В 1995 г. восемь месяцев подряд инфляция неуклонно снижалась. Столь длительного периода не было за все время реформ. Создались условия, когда правительство и ЦБ могли управлять инфляцией, держать ее под контролем. Но здесь стоит отметить: под процесс обуздания инфляции была подложена мина замедленного действия – государственные краткосрочные обязательства.

¹⁶ По данным реконструкции государственных доходов и расходов, произведенной в ИЭПП (См.: Экономика переходного периода. 1992–1997. С. 266–267).

Каждый год законодатели добивались от правительства увеличения расходов бюджета для помощи приоритетным, с их точки зрения, отраслям производства (ВПК, АПК) или для выполнения безразмерных социальных обязательств, которые были унаследованы от прежней власти. А тут еще война в Чечне. Где взять на все это деньги, если Центробанк не имеет права выдавать кредиты правительству? Оставались ГКО — под очень высокие проценты. Чтобы заплатить эти проценты, снова выпускали ГКО, и так далее, то есть, таким образом, строили финансовую пирамиду.

Однако не следует отождествлять российское государство с жульническими организациями типа «МММ», которые как раз в то время расплодились в стране, затронув кошельки сотен тысяч людей¹⁷. Там шла речь лишь о наживе. Здесь же был строгий расчет: через некоторое время, которое, судя по опыту ряда других стран, составляет один-два года, начнется экономический подъем, и тогда уже можно будет расплатиться с долгами. Важно только перебиться, проскочить этот период...

Увы, расчет не оправдался. Он «аукнулся» августовским кризисом 1998 г. Высокую инфляцию в 1995 г. действительно удалось обуздать, но слишком велико оказалось бремя долгов государства, накопленных за годы «жизни не по средствам». Не оправдались и надежды на скорое возобновление инвестиций в производство, поскольку инфляция снизилась. Стало понятно, что это важное, но не единственное условие роста инвестиций. Надо, чтобы в стране сложились эффективные институты защиты частной собственности, нужно, чтобы на смену советским директорам, мыслящим в категориях директивного планирования и бюджетных подачек, пришли эффективные собственники и инициативные современные менеджеры, умеющие вкладывать средства в производство так, чтобы они давали отдачу. Но чтобы такие институты сложились и выросли нужные кадры, требуется время.

Еще одно условие подъема инвестиционной активности — развитие банковского сектора: усиление конкуренции в этой сфере, естественный отбор наиболее эффективных и надежных банков. Между тем, замедление инфляции привело к серьезным затруднениям для тех банков, которые широко использовали высокую инфляцию для спекулятивной денежной игры, приносящей им большие доходы. В июле 1995 г. разразился кратковременный и довольно глубокий кризис в сфере межбанковских расчетов, когда некоторые банки-

¹⁷ Эти люди пострадали, погнавшись за легкой наживой и не слушая предупреждений, с которыми к ним обращались с телеэкранов и со страниц печати грамотные экономисты.

должники не смогли расплатиться с банками-кредиторами — и межбанковский рынок кредитов развалился. Остались лишь несколько групп банков, способных при необходимости «выручать» кредитами друг друга, — групп, образованных на личном взаимном доверии их владельцев.

Высокая инфляция и непрерывное падение курса рубля в предшествующие годы делали банковские спекуляции более выгодными, чем предоставление кредитов предприятиям и потребителям. Предприятия же не могли брать кредиты из-за заоблачных процентов по кредиту, неизбежных при высоком уровне инфляции. Отторжение банков и предприятий в части возможных инвестиций было обоюдным. Кредитов не желали ни «берущие», ни «дающие».

В 1995 г. это отторжение стало сходиться на нет, о чем свидетельствовала начавшаяся острая борьба между крупнейшими банками за обладание пакетами акций приватизируемых предприятий. Правительство понимало, что «золотой век» банков, жиреющих на инфляции, скоро закончится и инвестиции пойдут в производство. Требуется лишь время и продолжение курса на подавление инфляции.

Перед руководителями госпредприятий вставал вопрос: продолжать ли по-прежнему уповать на «государственную поддержку» и придерживать персонал в так называемых административных отпусках или же начать энергично искать возможности для перестройки производства, убедившись, что дотаций не будет?

И вот статистика стала улавливать первые признаки сдвига. В августе 1995 г. количество административных отпусков сократилось по сравнению с августом 1994 г. на 1,3%, примерно на столько же (1,5%) возросла безработица. К этому времени фактически прекратилась практика, когда многие числились на производстве, работая неполный рабочий день.

Однако не все в политике правительства и Государственной Думы было последовательным. Несмотря на официальный отказ от «бюджетной благотворительности», некоторые предприятия все же «поддержку» получали. Классический пример — Ростсельмаш, которому перепало по меньшей мере полтриллиона рублей. Подсчитайте, сколько за эти деньги можно было бы выплатить пенсий или пособий малоимущим. Причем выплатить своевременно, без задержек, которые перед парламентскими выборами 1995 г. всколыхнули страну и расширили ряды «протестного» электората! А комбайны Ростсельмаша как были, так и остались дорогими и ненадежными. Так что в некоторых областях, как сообщала пресса, хозяйства стали «непатриотично» приобретать комбайны у иностранных производителей.

Экономисты знают: жесткая финансово-кредитная политика, ведущая к снижению инфляции, одновременно в результате сжатия денежной массы оказывает угнетающее воздействие на производство. Приходится прокладывать маршрут между Сциллой и Харибдой, искать золотую середину, идти на компромиссы. По-видимому, в 1995 г. это удалось. Примерно с августа 1995 г. наблюдался несколько неустойчивый, но подъем промышленного производства. Он не был, как в 1992 и 1994 гг., результатом денежной накачки экономики, которая неизменно приводила к всплеску инфляции. В 1995 г. положение было принципиально иным: объем производства начал расти, хотя финансово-кредитная политика оставалась жесткой.

5.4. Фискальная проблема – неизбежный спутник переходной экономики

На рубеже 1995–1996 гг. достиг своего пика фискальный кризис. Его можно назвать также бюджетным, если иметь в виду не только неспособность государства собирать налоги, но и возникающие из-за этого проблемы с расходами, выполнением государственного бюджета. Его почувствовали на себе миллионы людей, получавших зарплату, пенсии или пособия из бюджета. По совпадению, может быть, и не совсем случайному, мощная волна забастовок и голодовок учителей, шахтеров, строителей атомоходов, чернобыльцев, пенсионеров и других жертв бюджетного кризиса пришлось как раз на канун парламентских выборов конца 1995 г., и это не могло не сказаться на составе новой Государственной Думы, а следовательно, на ее политике в дальнейшем.

Бюджетный кризис – явление закономерное; его, в большей или меньшей мере, испытали на себе все постсоциалистические страны, исключений практически нет. Почему он не обошел и Россию?

Налоговые доходы государства резко уменьшились. Во-первых, это было вызвано сокращением налогооблагаемой базы из-за спада производства; во-вторых, незавершенной налоговой реформой, начатой в 1992 г.; в-третьих, широко распространенной практикой ухода бизнеса в теневую экономику, массового уклонения от уплаты налогов. К тому же и государственные предприятия, получившие большую, чем прежде, свободу действий, быстро переняли этот «опыт» у частного сектора.

Налоговый кризис перерос в бюджетный потому, что в бюджете сохранились характерные для социализма государственные обязательства. Убыточные предприятия привыкли получать вспомоществование от государства (дотации, субсидии, налоговые льготы и т.п.) и требовали эту практику продолжать. Но в прежние времена необходимость такой поддержки еще можно было понять: предприятия были государственными, и цены на их продукцию назначались произвольно, независимо от спроса и предложения. Установили чиновники Госкомцен цену на изделие ниже себестоимости – и предприятие становилось, как тогда говорили, планово-убыточным. Естественно, чтобы оно могло нормально работать, государству приходилось его субсидировать.

Теперь, в условиях рынка, цены (если не считать цены естественных монополий) определялись по законам спроса и предложения. Если предприятие было не в состоянии обеспечить требуемое рынком соотношение цены и качества, его продукцию не покупали и потому оно терпело убытки – чего ради налогоплательщики должны оплачивать бесхозяйственность или отсутствие предприимчивости у руководителей? Между тем, значительную долю расходов бюджета, как и прежде, продолжали составлять субсидии убыточным предприятиям, несмотря на официальный отказ от бюджетной благотворительности.

Другая сторона дела – социальные обязательства, доставшиеся государству в наследство от прежнего, социалистического строя, когда с населения собирались деньги, чтобы потом его же и «облагодетельствовать». Теоретически это делалось для того, чтобы перераспределять средства через так называемые фонды общественного потребления в пользу нуждающихся, социально незащищенных. (На практике, как мы уже говорили, лучшая часть этих фондов доставалась привилегированным слоям населения, а вовсе не социально незащищенным.)

В последние годы советской власти в массовом порядке раздавались разные льготы – налоговые, пенсионные, транспортные... Одни категории работников освобождались от платы за жилье, другие – от платы за поездки по железной дороге или пользование телефоном, третьи – от уплаты тех или иных налогов, пошлин и сборов, четвертые – от платы (или ее части) за содержание детей в детском саду. Справедливостью здесь и не пахло, но теми или иными льготами пользовалась чуть ли не половина населения. На все перечисленное расходовались огромные деньги из бюджета государства. А теперь, когда производство сократилось и снизился сбор налогов, денег стало не хватать. Облегчили ситуацию лишь инфляция и связанный с нею инфляционный налог, от которого

отвертеться не мог никто, да многократное сокращение военных заказов промышленности, проведенное правительством в 1992 г.

Почему бюджетный кризис в России с такой силой разразился именно в 1995–1996 гг.? Потому что при снижении инфляции у правительства резко сократились возможности извлекать доходы из инфляционного налога, который в первые годы реформ в какой-то мере смягчал бюджетные затруднения. Одновременно, благодаря «заботе» военно-промышленного лобби и его ставленников в Государственной Думе, вновь начал раскручиваться маховик ВПК, под тяжестью которого, как мы помним, рухнул Советский Союз. Фактически провалилась утвержденная еще правительством Гайдара программа конверсии военной промышленности, ее перевода на выпуск высокотехнологичной мирной продукции. Оказалось, что гражданская продукция, которую выпускали оборонные предприятия, по качеству и цене проигрывала в конкуренции с импортными товарами. Но вместо того, чтобы усовершенствовать и развивать эти производства, большинство директоров ВПК предпочли просто свернуть их, выбросив сотни тысяч людей на улицу.

Было ли это неизбежно? Нет. Вот пример. В конце 1992 г. в Магнитогорске, на заседании «Клуба директоров», которым в то время руководил академик Абел Аганбегян, шел разговор об опыте конверсии Бийского химического комбината — одного из крупнейших предприятий «оборонки». Как рассказал Анатолий Карпов (сейчас это ОАО «Полиэкс», а Карпов — его президент), комбинат в считанные месяцы полностью свернул военное производство и начал заваливать рынок самыми разными потребительскими товарами — от шампуней для волос до синтетического дорожного покрытия. Но это было исключение; большинство предприятий ВПК от конверсии отказались.

Впрочем, некоторые предприятия ВПК продолжали производить военную продукцию на экспорт. Оправившись от первоначального «шока», этим занялись заводы авиационной промышленности, судостроения, производители стрелкового вооружения и противоракетных комплексов. К 1995 г. большинство из них встали на ноги. Правда, и здесь не обошлось без проблем. Под экспортное производство предприятия начали требовать денег из бюджета. Говорили так: «Мы способны делать замечательные, конкурентоспособные самолеты — пусть государство поддержит это производство!» Тут все было поставлено с ног на голову. Если продукция конкурентоспособна, продавайте ее, но если не хватает средств — возьмите кредит, потом вернете, требуйте предоплату — потребитель пойдет на уступки ради нужного ему товара. А не пойдет на уступки — значит, товар не так уж хорош и все разговоры о его конкуренто-

способности – не более чем очковтирательство. Словом, это вы должны поддержать бюджет государства, а не оно вас – иначе зачем ему вообще нужно ваше предприятие?

Тут уместно вспомнить и о начавшейся в оборонных отраслях приватизации. Из 1800 предприятий, которые курировал тогда Госкомоборонпром, решено было оставить в государственной собственности 430, остальные подлежали той или иной форме приватизации (с «Золотой акцией», контрольным пакетом в руках государства, с запретом участия иностранных фирм в акционировании). Приватизация в ВПК проходила с переменным успехом. Были случаи продажи предприятий по заниженной цене, пока, наряду со стандартной переоценкой основных фондов, специальным постановлением правительства не было разрешено применять рыночный подход.

Замедление реформ в результате отказа от «шоковой терапии» привело к тому, что было сорвано *реструктурирование общественного производства в целом*. Как отмечалось, правительству Черномырдина не удалось ликвидировать явные и скрытые субсидии многим неэффективным предприятиям. Как следствие, черепашьими темпами происходила замена неэффективных технологий и замена их качественными, переход к выпуску современных видов продукции, реорганизация сельского хозяйства.

Сохранились архаичные процедуры и методы контроля за сбором налогов и исполнением бюджета, не говоря уже о распространении массового и злостного уклонения от налогов, переходе «в тень» чуть ли не половины промышленного производства и сферы услуг. Наконец, забуксовали начатые были социальные реформы и реформы в сфере образования, здравоохранения, жилищного хозяйства. Вот почему к рассматриваемому периоду разрыв между сократившимися государственными доходами и государственными обязательствами достиг критического размера.

Как сократить этот разрыв? Относительно высокий уровень расходов на науку, образование, здравоохранение создавал потенциал будущего развития России, растерять который было бы крайне нерационально. Военные расходы, прежде всего в связи с событиями в Чечне, тоже урезать оказалось невозможно. Даже проведение военной реформы на первом этапе требовало только дополнительных затрат. *Между тем, бюджетный кризис заставлял сокращать расходы государства, и большая часть этого сокращения поневоле ложилась на социальную сферу – вот в чем было главное зло бюджетного кризиса.*

Для выхода из него необходимо было стабилизировать и, более того, увеличить доходы бюджета. Рост доходов бюджета мог быть достигнут не за счет

общего усиления налоговой нагрузки, а за счет сокращения льгот и борьбы с противозаконным уклонением от налогов.

Известно противоречие: увеличение сбора налогов, облегчая выполнение государством своих обязанностей, одновременно угнетает производство, а уменьшение налогов, способствуя росту производства, лишает государство части бюджетных средств. На этом основании многие экономисты считают, что надо снизить ставки налогов, и производство активизируется, а значит, налогов в сумме будет собираться больше. Часто ссылаются на так называемую кривую Лаффера, отражающую данную закономерность. Но эта теоретическая кривая имеет форму дуги и показывает, что наилучший экономический результат достигается не когда налоги самые низкие, а когда они *оптимальные*. К тому же экономическое поведение участников рынка очень сложно. Оно зависит от культуры народа, менталитета граждан, уверенности в будущем. Не доказана пригодность этой кривой для любых ситуаций. Никто не может предсказать – увеличится ли сбор налогов при снижении ставки налогов и на какой процент. Например, при высокой инфляции сокращение налогов приведет только к тому, что высвобожденные средства будут запущены в быстрый оборот или пойдут на потребление, но не в инвестиции, от которых зависит рост производства.

Напомним очень важный эпизод. Еще 1 января 1993 г. российское правительство снизило налог на добавленную стоимость с 28 до 20%, со скидкой до 10% для основных продуктов питания и медикаментов. Был отменен так называемый налог на превышение нормативного фонда заработной платы. И что же изменилось в отраслях, испытавших «ослабление налогового гнета»? Ровным счетом ничего!

Сказанное не означает, что сокращение налогового бремени не нужно. Нужно! Но сделать это с пользой для развития экономики и так, чтобы не навредить, намного сложнее, чем представляется на первый взгляд. Забегая вперед, напомним, что эту задачу удалось решить правительству Касьянова, которое ввело в 2000 г. так называемую плоскую шкалу подоходного налога: налоговая ставка снизилась, а сбор налогов существенно возрос.

Глава 6

Мифы и правда о приватизации в России

6.1. Ваучер – символ победы или поражения реформаторов?

Если попытаться всего лишь одним словом определить суть рыночных реформ, то этим словом будет – приватизация. Оно означает передачу в частные руки государственной собственности. Коммунисты называли государственную собственность «общенародной», но народ не признавал за собой титула хозяина и называл ее либо «ничейной», либо собственностью партийных вождей, которые фактически владели всем на советской земле. (К слову, вот это были действительно олигархи, то есть люди, обладавшие и властью, и собственностью одновременно!)

Рынок – это взаимодействие собственников продавцов и покупателей, стремящихся стать собственниками того, что они покупают. Без частной собственности не может быть рынка. Против этого тезиса иногда возражают: а как же «рыночный социализм», о котором в недавнее время столько было разговоров? Такая ссылка несостоятельна. Например, в бывшей социалистической Югославии в качестве собственников самоуправляющихся предприятий выступали их коллективы, они были и собственниками произведенной продукции. Но как показал опыт той же Югославии, такая система хотя и была эффективнее, чем советский социализм, все же далеко уступала капиталистической рыночной экономике.

Почему нужна частная собственность на средства производства? Более того, почему нужны хозяева – владельцы контрольных пакетов акций? Сравните два небольших и похожих, как две капли воды, предприятия. Одно принадлежит поровну всем его работникам, другое – одному хозяину. Допустим, за истекший год они получили одинаковую прибыль. Как распорядится ею хозяин? Купит, возможно, себе новую машину, шубу жене, на отдых съездит

на Канарские острова. Но все оставшиеся средства пустит на развитие производства, чтобы в будущем заработать еще больше.

А как распорядятся своей прибылью работники коллективного предприятия? Каждый хочет ездить на собственной машине, каждый хочет отдыхать на курорте. Общее собрание акционеров-работников предприятия, скорее всего, решит направить всю прибыль на потребление. Мало кто согласится вкладывать прибыль в новые станки, которые окупятся лишь через пять-восемь лет, когда ее можно получить наличными. Люди хотят не журавля в небе, а синицу в руках, хотят потратить доходы не откладывая. Именно поэтому многие мелкие акционеры предпочитали продавать полученные в ходе приватизации акции, они желали потреблять больше и сейчас.

Это — закономерность, отражающая интересы людей. Она подтверждается опытом не только югославских предприятий времен рыночного социализма, но и тысяч американских компаний, переданных по так называемой программе ЕСОП (часто с целью сохранения рабочих мест) в коллективную собственность их работников. С проблемой «проедания» фондов предприятий их работниками сталкиваются также испанские кооперативы. Об этом свидетельствует и опыт советских предприятий, в свое время переданных в аренду их коллективам или воспользовавшихся «расширением хозяйственной самостоятельности» (как тогда говорили) в ходе реформ 1980-х гг.

Вот и получается, что для того, чтобы сбережения инвестировались в развитие производства, надо, чтобы в семье были «лишние» деньги, нужны люди, чьи бытовые потребности, в основном, уже удовлетворены и кто ищет, как приумножить деньги, а не как их потратить. Могут возразить: российский капиталист, скорее, вложит полученную прибыль не в производство, а во дворец на Рублевке, в яхту, в английскую футбольную команду. Да, так бывает. Но далеко не всегда. Тем более, надо учитывать, что дворец — это одна из форм сохранения капитала, а футбольная команда приносит Абрамовичу доход... И все же среди предпринимателей больше таких, как стальной магнат Мордашов, «шоколадник» Коркунов, покойный текстильный фабрикант Панюшкин, глава фирмы программистов Касперский и многие тысячи других, для которых развитие своего бизнеса — главная цель жизни.

И как бы ни проявлялась заложенная в наших генах страсть к уравниловке, приходится смириться с тем, что высокого уровня благосостояния добиваются лишь те нации, где есть слой богатых людей — предпринимателей. Разумеется, обратное утверждение, будто бы если есть богатые, то и весь народ обязательно благоденствует, неверно. Но в целом, история свидетельствует:

без буржуазии экономический прогресс невозможен. Это относится и к России.

Именно на приватизации зиждется процесс перехода от неэффективной централизованно управляемой экономики к эффективной рыночной экономике. Тут уместно еще раз повторить: эффективность экономики определяется тем уровнем благосостояния людей, который она обеспечивает, а сегодня даже самые оголтелые сторонники социализма не отрицают, что советские люди жили намного хуже населения развитых капиталистических стран. Как, кстати, и жители Восточной Германии в сравнении с Западной, или Северной Кореи в сравнении с Южной, или социалистической Эстонии в сравнении с Финляндией, и так далее, и тому подобное. Обратных примеров история не дает!

И если сейчас мы часто сетуем на то, что зарплаты российских людей во многих случаях в десятки раз ниже зарплат их коллег из стран Запада, то ведь такое соотношение родилось не сегодня: это наследие десятилетий жизни при социализме.

Надо учитывать, что приватизация сама по себе не гарантирует появления устойчивых, жизнеспособных предприятий, более прибыльных, чем государственные. Она лишь создает для этого необходимые экономико-правовые предпосылки. Поэтому любая приватизационная программа будет иметь позитивные результаты только в том случае, если она — часть широкого комплекса мер по финансовой стабилизации, либерализации цен, демонаполизации производства; если в стране будут развиваться финансовые рынки и проводиться активная антимонопольная политика; если будет открытость для импорта товаров и капиталов. И, наконец, последнее по порядку, но не по важности, — если будут подготовлены управленческие кадры, способные к работе в условиях рыночной конкуренции.

Есть разные способы приватизации, и в разных постсоциалистических странах она приняла разные формы. Россия, как и некоторые другие страны (такие, как Чехия и Эстония), избрала метод ваучерной приватизации. Каждому гражданину был выдан ваучер (приватизационный чек), свидетельствующий о его праве владеть частью общего достояния. Гражданин мог обменять его на акции конкретного выбранного им предприятия или продать. Причем тот, кто у него ваучер купит, будет иметь вдвое больше прав на общее имущество. Образовался рынок ваучеров. Цены на нем менялись, наиболее удачливые скапливали на их перепродаже первые капиталы или же формировали пакеты акций приглянувшихся им предприятий. Впервые после 1917 г. в России

начал формироваться рынок ценных бумаг. Что особенно важно – накапливался опыт работы на таком рынке.

Это была приватизация массовая, в отличие от «штучной» продажи государственных предприятий отдельным покупателям, как это сделали, например, в бывшей ГДР. В России таким способом тоже было продано немало предприятий, особенно мелких – в торговле, бытовом обслуживании. За деньги продавались также пакеты акций, оставшихся в распоряжении государства после окончания ваучерной приватизации.

Во многих капиталистических странах, в которых есть значительный государственный сектор, тоже иногда проводится распродажа государственной собственности частным покупателям. Особенно часто государства продавали убыточные предприятия, которые в частных руках, как правило, превращаются в прибыльные и процветающие. А иначе зачем предпринимателям их покупать?

Но есть принципиальное отличие приватизации – как реформы собственности – в постсоциалистических странах от эпизодически проводимой приватизации в некоторых капиталистических странах. Оно в системном характере преобразования отношений в обществе. Речь идет не об отдельных предприятиях и отдельных покупателях, а о преобразовании экономики страны в целом. Это был один из побудительных мотивов того, что в России приняли метод «ваучеризации всей страны», второй ипостасью которого являлось акционирование конкретных государственных предприятий. Последнее означало выпуск в обращение акций предприятия (бумаг или электронных записей), удостоверявших право граждан на долевое участие во владении этим предприятием.

Другие мотивы носили вынужденный характер. Например, в разоренной коммунистическим правлением стране почти не было людей, обладавших сколько-нибудь значительными накоплениями, достаточными для приобретения в собственность предприятий, кроме «подпольных» миллионеров – спекулянтов, «цеховиков», крупных партийных чиновников и преступников. Да и их капиталы к началу приватизации были почти «съедены» инфляцией. В такой ситуации создать покупательский спрос можно было только с помощью ваучеров.

По своему значению массовую приватизацию сегодня сравнивают с отменой крепостного права. Она полностью изменила экономические реалии в стране, поставила Россию в один ряд (в части отношений собственности) с другими странами, открыла в Россию дорогу иностранному промышленному капиталу. Она позволила жителям России быстро, на собственном опыте

освоить законы рыночной экономики, по которым уже давно живет остальной мир.

Все это произошло так быстро, что сегодня многие детали забылись. Люди больше говорят о трудностях реформы, об ошибках, о том, что ваучеризацией Чубайс «ограбил народ». Хотя для большинства ваучер действительно дал немного, но безусловно ничего не отнял! К тому же квартиры в ходе приватизации граждане в частную собственность получили. А перед многими людьми с задатками предпринимателей ваучерная приватизация открыла дорогу в бизнес...

Вспоминают, что Чубайс за ваучер «обещал» две автомашины, но не дал. На самом деле он объяснял, что важна не та сумма, которая «нарисована на чеке» (10 000 рублей), а та сумма, которую он реально будет стоить, – то есть рыночная цена акций, которые можно будет на этот чек приобрести (разумеется, если предприятие – оно же акционерное общество – станет прибыльным). Надо учитывать, что акции оцениваются по-разному в зависимости от ситуации на рынке. В начале 1990-х гг., в разгар кризиса, когда никто не мог или не хотел их покупать, акциям российских предприятий была грош цена. Это теперь многие из них в сотни раз дороже котируются на московской, лондонской и нью-йоркской биржах. К слову, в бывшей ГДР в ходе приватизации многие заводы и фабрики «продавались» по символической цене – за одну марку, лишь бы нашелся покупатель, который, правда, примет на себя обязательство сохранить определенное число рабочих мест.

Бывают случаи, когда в силу экономических успехов конкретного предприятия все рвутся купить его акции, рассчитывая получить хорошие дивиденды. Тогда стоимость этих акций круто возрастает. В своем прогнозе Чубайс, конечно же, рассчитывал на возобновление роста экономики. И действительно, в период расцвета «Юганскнефтегаза» за его акции, приобретенные по подписке на один ваучер, давали примерно 1 тысячу долларов, за акции «Петербургской телефонной связи» – несколько тысяч долларов. Сотни тысяч сотрудников «Газпрома», в том числе и рядовых, сегодня внимательно следят за биржевыми сводками: дивиденды от акций, полученных за ваучеры, стали составлять существенную прибавку к их заработку. До сих пор акции ряда российских предприятий в силу несовершенства наших рыночных институтов «недооценены», но уже сейчас многие граждане кусают себе локти, сожалея, что продали когда-то свои ваучеры по дешевке.

Главное же в другом. Сейчас все привыкли к тому, что открытое акционерное общество со смешным названием «Вим-биль данн» выпускает замечательные

йогурты, стерилизованное молоко, пудинги, тогда как его предшественник — государственный молочный комбинат — за многие десятилетия так и не сумел освоить более сложной продукции, чем австралийское порошковое молоко в треугольных пакетах. Знают, что «Красный Октябрь», контрольный пакет акций которого был куплен иностранцами, имеет достойного конкурента в лице предпринимателя Коркунова. Не удивляются, что предприятия, освобожденные от гнета отраслевых министерств, сами определяют, на какую продукцию есть спрос, а на какую — нет, и, соответственно, принимают решение о ее производстве.

Все это — результаты приватизации.

Мы помним: все предприятия в СССР были государственными (включая колхозы, которые лишь формально не относились к государственному сектору). Сейчас большинство из них приватизированы. (Подробнее о новом «пейзаже» российской экономики мы будем говорить в четвертой части книги.) На самом деле, произошло революционное преобразование экономики, плоды которого общество будет пожинать в последующие годы и десятилетия. Оно еще, конечно, далеко не завершено, но ясно, что «ваучеризация всей страны» не была поражением реформаторов.

6.2. Как готовилась приватизация

В России этот процесс начался отнюдь не после старта рыночных реформ, ему предшествовал комплекс подготовительных мер идеологического и правового характера, которые задумывались и осуществлялись в годы горбачевской перестройки. Тогда экономистам уже разрешалось рассуждать о разных формах собственности, но только при доминировании государственного сектора. Это было время косметических изменений советской административной системы управления экономикой.

К 1987—1988 гг. в России уже на практике обозначилась тенденция к «разгосударствлению». Этим термином обозначали расширение прав руководителей и коллективов предприятий на распоряжение их активами, формально по-прежнему остававшимися в государственной собственности. После принятия союзного Закона «Об аренде» многие производственные коллективы взяли свои предприятия в аренду, часто с условием последующего выкупа из полученной прибыли.

С 1990 г. произошел заметный сдвиг в самих идеологических подходах к реформированию отношений собственности. В конце года были приняты российские Закон о собственности, узаконивший частную собственность, и Закон о предприятиях и предпринимательской деятельности, разрешивший предпринимательскую деятельность и определивший организационно-правовые формы собственности на предприятиях — от индивидуальных до акционерных обществ закрытого и открытого типа.

3 июля 1991 г., за полгода до формирования «правительства реформ», Верховным Советом был принят российский Закон о приватизации государственных и муниципальных предприятий, заложивший правовые основы российской приватизации. Одновременно с ним был принят Закон о личных приватизационных счетах. Но если первый закон лег в основу бесплатной массовой приватизации, то второй так и не был реализован. Вместо открытия личных счетов граждане год спустя получили безличные ваучеры. Это облегчило приватизацию и ускорило важный для реформирования экономики процесс консолидации капиталов.

В те годы некоторые государственные производственные объединения и даже целые министерства одним росчерком пера превращались в концерны и корпорации. По сути, разворачивалась номенклатурная приватизация, то есть захват государственной собственности партийно-государственной номенклатурой. Распространенным способом такой приватизации было образование «акционерных обществ», в которых акционерами становились государственные организации и расторопные руководители разного уровня, объявлявшие своим вкладом в Уставной фонд акционерного общества собственный «интеллектуальный капитал». Расчет был на то, что со временем история учреждения таких «акционерных обществ» забудется и из полугосударственных они превратятся в просто частные, а подлинными их хозяевами станут эти чиновники¹⁸. В одних случаях расчет оправдался, в других — нет, особенно если из-за неумелого управления подобные «акционерные общества» терпели крах. Процесс этот в народе был назван «прихватизацией», и коммунисты в борьбе с реформато-

¹⁸ О том, как все это делалось, автор узнал, когда приватизировалась газета, в которой некогда работал. Несколько богатых спонсоров-учредителей (среди них были и государственные организации, и отдельные, как говорится, физические лица) своими взносами образовали Уставной фонд. В число учредителей вошли также главный редактор газеты и его заместитель. Вместо денег они «вносили свой интеллектуальный капитал», за что им было выделено по 10% акций. Не богато, конечно, но все-таки приятно... А вот в каком-нибудь концерне, объединяющем десятки и сотни предприятий, это составило бы миллионы и миллионы рублей.

рами усиленно эксплуатировали оценку. Они только замалчивали, что эти чиновники — «прихвизаторы» — в подавляющем большинстве были «красными директорами», активно поддерживавшими КПРФ.

Подготовка к массовой приватизации началась с осени 1991 г. Стремясь ускорить процесс, правительство добилось, что Президиум Верховного Совета принял 27 декабря 1991 г. «Основные положения программы приватизации в Российской Федерации на 1992 г.», которые были сразу же утверждены Указом президента. Это позволило еще до принятия Верховным Советом самой программы приватизации на 1992 г. начать «малую приватизацию», то есть приватизацию сферы бытового обслуживания, приступить к акционированию государственных и муниципальных предприятий, развернуть подготовку к легальной приватизации. Процесс приватизации в России вошел в русло закона, перестал быть стихийным.

Когда в ноябре 1991 г. А. Чубайс возглавил Госкомимущество, у комитета не было аппарата ни в центре, ни на местах, был лишь десяток единомышленников. За короткий срок Чубайс создал эффективно действующую организацию со своими подразделениями (комитетами) во всех субъектах Федерации. Были разработаны сотни документов, регламентирующих процесс приватизации. Параллельно с Госкомимуществом, которое готовило объекты к приватизации, действовали Фонд государственного имущества и региональные фонды. Они выступали в качестве представителя продавца, то есть собственника — государства, и непосредственно осуществляли продажу акций. Так как Фонды подчинялись органам законодательной власти в Центре и на местах, создавалась некая система сдержек и противовесов, что объективно препятствовало злоупотреблениям в ходе приватизации.

В июне 1992 г. программа приватизации в полном объеме была утверждена Верховным Советом РФ. Она стала вторым после Закона «О приватизации...» основополагающим документом массовой приватизации 1992–1994 гг. Были определены предприятия, подлежащие приватизации, и те, для которых она запрещалась или отодвигалась на будущее, установлены варианты, сроки и масштабы проведения приватизации по регионам и отраслям.

В программе отразился клубок компромиссов, на которые приходилось идти организаторам приватизации. Например, платная приватизация выгоднее для увеличения доходов бюджета, столь необходимых для выполнения обязательств перед бюджетниками. Но по критерию политической проходимости и социальной справедливости выгоднее безвозмездная. Как согласовать, примирить эти противоположности?

Особенно острым было противоречие между принципом широкой приватизации для всех — с одной стороны, и разделом собственности конкретных предприятий среди их работников — с другой. При обсуждении программы приватизации в Верховном Совете левые выдвинули старый революционный лозунг: «Заводы — рабочим!» Другую его часть — «Землю — крестьянам!» — они предусмотрительно «забыли», поскольку боролись с попытками распустить колхозы. Они требовали передать все предприятия в собственность их коллективам, причем не конкретным гражданам, а именно целиком, коллективам — по «югославскому» образцу. Понятно, что в этом случае предприятия оказывались бы в руках «красных директоров» без какой-либо перспективы перехода в руки более эффективных собственников. Оставался открытым вопрос: что будут иметь от такой приватизации учителя, врачи, военные? Получалась явная несправедливость.

Принятые компромиссные решения вели к очевидным, с экономической точки зрения, недостаткам. Так, оценка имущества предприятий проводилась не по рыночной стоимости, которую тогда невозможно было определить из-за отсутствия рынка акций, а по так называемой остаточной стоимости, взятой из бухгалтерского баланса. Игнорировалась проблема привлечения инвестиций в ходе приватизации, а значит, ставилась под вопрос реструктуризация промышленности под запросы рынка. Шли дискуссии о том, как поступать с социальной инфраструктурой предприятий (ведомственным жильем, клубами, поликлиниками и т.п.).

Чтобы преодолеть сопротивление приватизации со стороны директоров предприятий, которые фактически ими распоряжались, пришлось предусмотреть для них льготы. Иначе все замыслы сторонников реформ были бы сорваны.

Никакая центральная власть не способна отследить все действия на местах. Это относится и к планам приватизации десятков тысяч предприятий. У их директоров в рамках закона были огромные возможности для использования своего служебного положения. Неудивительно, что разными способами — иногда честными, иногда на грани закона, многие из них становились хозяевами контрольных пакетов акций предприятий. Хорошо ли это? По тем временам это были наиболее подготовленные управленцы, хотя и плохо понимающие условия работы на рынке. Только будущее могло показать, кто из них способен принимать решения без опеки министерства, отвечать за решения своими деньгами, кто способен стать эффективным собственником.

В середине 1990-х гг. такое разделение произошло. Одни смогли освоить современный менеджмент, управление финансами, маркетинг и стали настоящими бизнесменами. Другие так и остались техническими специалистами

и администраторами, единственным умением которых было получить побольше ресурсов под меньшие плановые задания. Эти люди не теряли надежды на возврат к прежнему социалистическому централизованному планированию и управлению экономикой. Рынок им был ни к чему.

В ходе долгих споров и достижения трудных компромиссов между сторонами, был принят следующий порядок приватизации.

Приватизируемые предприятия сначала преобразовывались в акционерные общества, затем производилось распределение акций по трем основным вариантам, которые различались прежде всего набором льгот, предоставлявшихся работникам предприятий (и частично — их руководителям).

Первый вариант. Работники предприятия получают право на привилегированные акции в объеме 25% уставного капитала компании. Они могут также купить до 10% простых акций, дающих право голоса, на исключительно льготных условиях (скидка в цене, рассрочка, право использовать для покупки ваучеры и т.д.). Руководители предприятий могут выкупить до 5% простых акций по номинальной стоимости. Следует пояснить: простые акции дают право голоса при решении вопросов на собраниях акционеров; привилегированные же акции, хотя такого права не дают, зато гарантируют первоочередное начисление дивидендов, если предприятие получает прибыль, а в случае банкротства — возвращение владельцу акции соответствующей доли собственности (владельцы простых акций, в принципе, вообще могут остаться ни с чем).

Второй вариант. Работники предприятия могут принять решение приобрести по закрытой подписке 51% (контрольный пакет) акций, если за это проголосует 2/3 трудового коллектива. При этом до 50% стоимости акций могут быть оплачены ваучерами.

Третий вариант. Группа работников (не обязательно весь трудовой коллектив, но при его согласии) обязуется провести в течение года реорганизацию предприятия (вложив в это дело личные средства в обусловленном объеме) и затем, если условия выполнены, получает право приобрести 20% простых акций по номинальной стоимости. Кроме того, все работники предприятия, включая членов этой группы, могут приобрести еще 20% акций на тех же условиях, как в варианте 2.

Любой из этих трех вариантов предусматривал, что 10% выручки от продажи акций лицам, не работающим на данном предприятии, поступает на персональные приватизационные счета его сотрудников.

Был еще, как ясно из изложенного выше, четвертый вариант: отдать все акции коллективу предприятия. Но такой вариант провести не удалось — слишком

очевидна была его социальная несправедливость и экономическая неэффективность.

Немногие помнят, какие острые дискуссии шли тогда вокруг вопроса, как лучше приватизировать: целыми производственными и научно-производственными объединениями или отдельными заводами и фабриками? В первом случае руководители крупных объединений, даже если им доставался мизерный процент акций, сразу становились богатейшими людьми. Это продемонстрировал пример министерства газовой промышленности, которое с легкой руки В. Черномырдина в один прекрасный день (задолго до «гайдаровских» реформ и «чубайсовской» приватизации) было преобразовано в концерн «Газпром», а потом в ОАО под тем же названием.

Во втором случае часть акций, доставшаяся руководителям (по разным вариантам приватизации она составляла разный процент), тоже делала их богатыми, но не очень: стоимость отдельных предприятий была во много раз меньше, чем стоимость объединений.

Тут мы хотим задать провокационный вопрос: какой из вариантов отстаивал «творец олигархической экономики России» А. Чубайс? Первый вариант, в одночасье делающий людей мультимиллионерами, или же второй? Так вот, в 1992 г. на двери одного из кабинетов Госкомимущества, возглавлявшегося Чубайсом, можно было увидеть плакат: «С предложениями о приватизации объединений не обращаться!» Такова была твердая позиция А. Чубайса. Он смотрел на это дело с позиций политика: для него важнее всего было формирование среднего класса, а не слоя сверхбогатых людей, которых позднее назвали олигархами.

При таком подходе обнаруживалось много подводных камней — особенно если смотреть на дело с позиции не политика, а экономиста. Многим были ближе доводы одного из непримиримых оппонентов Чубайса — Сергея Глазьева. Он писал: «Ориентированная на дезинтеграцию сложившихся объединений предприятий, она (приватизация — Л.Л.) повсеместно приводит к разрыву устойчивых хозяйственных связей, введению контрактных отношений там, где раньше осуществлялась внутрипроизводственная кооперация. Иными словами, если раньше между двумя смежными участками существовали внутренние расчетные цены¹⁹, то в результате их раздельного акционирования теперь

¹⁹ Кстати, в бизнесе они называются трансфертными ценами — этот термин стал известен широкой общественности по судебному процессу Ходорковского и Лебедева, где в качестве одного из главных обвинений им вменялось... применение в компании ЮКОС трансфертных цен. Sic transit mundi!

возникают контрактные отношения с договорными ценами... В результате раздельного акционирования производственных единиц, составлявших ранее единую хозяйственную организацию, вместо одного монополиста, контролировавшего цены входивших в него предприятий, мы получаем много монополистов, произвольно манипулирующих ценами производимой ими продукции». Отсюда делался вывод о том, что приватизация отдельных предприятий способствует ускорению инфляции — главной беды начального этапа реформ.

Когда Сергей Глазьев сокрушался о разрыве длинных технологических цепочек, объединявших отрасли отечественного производства, хотелось подписаться под его словами. Ведь было ясно, что разрыв этих цепочек — одна из основных причин трансформационного спада производства в стране. Но впоследствии стало понятно, что все значительно сложнее. Когда мы говорили о длинных технологических цепочках, то имели в виду, прежде всего, отрасли высоких технологий, то есть военно-промышленный комплекс, поскольку вне его в СССР почти не существовало высоких технологий.

Надо было найти способы преодоления трансформационного спада и возобновления экономического роста. Но как? За счет чего?

Развивать высокие технологии оборонки? Но кто будет покупать наше оружие? Ведь оно не столько продавалось СССР, сколько раздаривалось зависимым режимам ради укрепления имперских позиций и осуществления мировой революции — идеи, которая воспринималась людьми в других странах как стремление СССР к мировому господству. Продавать на Запад наши легковые автомобили? Но кому они были там нужны? Продукции сельского хозяйства и для себя не хватало. Вот какая получалась головоломка! Держались на плаву и пополняли государственную казну только сырьевые отрасли: черная металлургия, алюминий и еще производство удобрений. Большие надежды можно было возлагать на главное природное богатство страны — нефть. Но ее добыча из года в год катастрофически сокращалась.

В «нефтянке» создалась чрезвычайно сложная обстановка. И тут Госкомимуществу пришлось поступиться принципами. 17 ноября 1992 г. вышел Указ президента о порядке приватизации крупнейших нефтяных компаний: целиком по всей технологической вертикали — от разведки и добычи до переработки и сбыта. Первым в апреле 1993 г. было образовано АО «Лукойла», затем АО «Сургутнефтегаз» и ЮКОС. Всего к 1995 г. окончательно сложились 11 крупнейших компаний-холдингов. Тогда и появились «нефтяные олигархи» — бывшие руководители министерства нефтяной промышленности, а среди них и заместитель министра М. Ходорковский.

Превратившиеся из государственных в частные, эти компании начали наводить порядок на производстве, отсекавший присосавшийся к ним уголовный элемент, делать инвестиции. Важным стимулом становилась конкуренция между компаниями, хотя в регионах давало о себе знать монопольное положение некоторых из них. Отдача от инвестиций требует времени, поэтому лишь спустя несколько лет падение добычи нефти сменилось устойчивым ростом. Сегодня нефтяная отрасль — одна из лучших, процветающих отраслей российской экономики, и это не только результат высоких цен, но и следствие энергичного хозяйствования их собственников — «олигархов».

Вот, например, как описывает происходившее в то время М. Ходорковский: «Я помню, каким был ЮКОС, когда я пришел в него в 1996 г. А ведь компания по сравнению с нефтяными государственными гигантами пребывала тогда еще в относительно удовлетворительном состоянии. Тем не менее, добыча падала на 15% в год, долги всем подрядчикам составляли около 3 млрд долларов, задержки по зарплате достигали 6 месяцев, работники то глухо роптали, то открыто негодовали, воровство в каждом звене было страшное. Когда я уходил из ЮКОСа (2003 г.), зарплаты достигали уже 30 000 рублей в месяц, ни о каких задержках платежей не было и речи, а налоговые поступления в бюджеты всех уровней составляли уже 3,5–4 млрд долларов в год — причем при цене нефти на уровне 27–30 долларов за баррель, а не 60, как сейчас. То есть благодаря той самой приватизации был создан реальный менеджмент, которого в эпоху “красных директоров” просто не существовало»²⁰. Оснований не доверять его словам, опирающимся на факты, у нас нет.

Срок действия чековой модели истек 30 июня 1994 г. Выяснилось, что подавляющее большинство предприятий выбрали второй вариант, то есть оставили за собой контрольный пакет акций, никому не собираясь его передоверить. Было понятно, что в дальнейшем это сильно замедлит процессы поиска и прихода на предприятия действительно эффективных собственников, способных реорганизовать и поднять производство. Не располагая контрольным пакетом, а следовательно, правом принимать решения, мало кто захочет вкладывать свои деньги в предприятие.

²⁰ <http://abs.culichki.com/txt/main/2201.html>.

6.3. От чековой приватизации – к денежной

Массовая бесплатная приватизация в России происходила с начала 1992 г. до июля 1994 г. Росло число приватизированных предприятий, все более приближаясь к той «критической массе» преобразований, когда откат реформы назад становился невозможным. Для 1995–1996 гг. были характерны попытки, в сущности неудачные, перехода к денежной приватизации.

На рубеже двух этапов российской приватизации стали очевидны противоречия и нерешенные проблемы приватизационной программы в России. Хотя формально количественные диспропорции между разными типами собственности были устранены, все же реально сохранялось доминирование государства как собственника и как регулятора отношений (прав) собственности.

И критики, и сторонники массовой чековой приватизации сходятся только в одном: формальный количественный успех программы массовой приватизации бесспорен. Качественные же итоги реализации этой программы были и остаются предметом острых дискуссий. Что считать успехом приватизации? Ее организаторы таковым считали массовое распределение и закрепление формальных прав частной собственности. Но полагали это закрепление временным, которое допускало их переход в дальнейшем к эффективным собственникам.

Ведь в ходе массовой приватизации права собственности оказались крайне распылены. Но у семи нянек, как известно, дитя без глазу. А если таких нянек – мелких акционеров – тысячи? Не каждый, получивший «кусочек» прежде «ничейной» собственности, способен стать хозяином, умеющим рисковать, привлекать толковых менеджеров, приумножать капитал, а не проматывать – тем более, не пропивать. Для реструктуризации производства были жизненно необходимы *стратегические инвесторы*, способные взять управление в свои руки, но главное – вкладывать в развитие предприятий большие средства.

Эффективные собственники возникают не сразу, их «отбраковывает» рынок. Они должны усвоить привычки и этику хозяйского поведения в новых условиях. Это процессы длительные, требующие многих лет и даже десятилетий. Поэтому можно утверждать, что с завершением массовой приватизации оканчивался лишь первый этап приватизации как таковой.

Разумеется, уже на первом этапе в обществе начал складываться этот новый социальный слой, который, несмотря на его крайнюю неоднородность и правовую незащищенность, можно назвать слоем собственников. О них

никак не скажешь, что им «нечего терять, кроме своих цепей». Сам факт их появления в обществе знаменовал большие перемены.

В июне 1994 г. руководители Госкомимущества РФ объявили о начале «инвестиционной эры». Этим как бы признавалось, что если на первом этапе главным было «раздать» собственность с помощью ваучеров и акций, то теперь пора думать о частных инвестициях. Между тем, обстановка в те годы по своей неопределенности удивительно напоминала 1991 г., когда уже имелись законы, но приватизация практически не шла, и когда особое значение приобретала политическая воля, когда резко активизировались лоббистские устремления и спонтанные приватизационные процессы, когда официальные декларации не соответствовали реалиям.

В Госкомимуществе заявляли, что с началом «денежного этапа» главным критерием станет готовность покупателей контрольных пакетов акций инвестировать свои средства в производство, и это (при условии финансовой стабилизации) приведет к быстрому возобновлению экономического роста. То есть не важна цена продажи – важны обязательства по инвестициям.

Но такому подходу мешала острая потребность государства в деньгах для финансирования дефицита бюджета. Средства от приватизации были нужны прежде всего для выполнения социальных обязательств государства и других неотложных нужд. С началом денежного этапа приватизации, несмотря на все заявления, дилемма «инвестиции или бюджет» была решена в пользу последнего как в 1995 г., так и в 1996 г. Отсюда становится понятным и критерий, по которому отбирались объекты продаж вне зависимости от отраслей и регионов, – максимизация доходов федерального бюджета.

Но одно дело платить за пакеты акций ваучерами, и совсем другое – живыми деньгами. Тем более, что политическая обстановка в стране не исключала возвращения коммунистов к власти – в Государственной Думе левые составляли большинство, а впереди были президентские выборы. Неудивительно, что с началом денежного этапа темпы приватизации резко снизились. По данным Мингосимущества РФ, за 1995 г. в частный сектор перешли около 7000 предприятий, за 1996 г. – 5000, за 1997 г. – 3000.

При этом в результате массовой приватизации 1992–1994 гг. в собственности государства осталось огромное количество пакетов акций приватизированных предприятий. Ведь среди коллективов распределялись не все акции, а лишь их часть. Остаток же поступал в соответствующий Фонд имущества, который должен был продавать их частным лицам, компаниям и инвестиционным фондам.

Бюджетные соображения требовали продавать больше, дороже и быстрее. Но чем больше было предложение, тем ниже опускалась цена продаж, тем меньше были доходы бюджета. Даже продажа пакетов акций наиболее перспективных предприятий приносила мало из-за недооценки этих предприятий рынком. А ведь требовалось распродать прежде всего акции убыточных предприятий, чтобы снизить дотации из бюджета. Но покупателей не находилось. Вообще, спрос на миноритарные пакеты акций был крайне мал.

Государство как управляющий федеральными пакетами проявило полную несостоятельность. Достаточно упомянуть ничтожные суммы доходов федерального бюджета от дивидендов по принадлежащим ему акциям: в 1995 г. около 120 тысяч акционированных предприятий дали дивидендов в бюджет всего 93 млрд неденоминированных рублей, а в соответствующей графе таблицы за 1996 г. вообще стоит стыдливый прочерк.

Все это привело к фактическому провалу денежной приватизации 1995–1996 гг. Вот почему правительству пришлось прибегнуть к различным нестандартным методам приватизации: залоговым аукционам, передаче федеральных пакетов акций регионам в качестве покрытия федерального долга, конвертации долгов в ценные бумаги и др.

6.4. Залоговые аукционы

Прежде чем перейти к этой теме, необходимо ответить на простой вопрос: сколько стоит предприятие – завод, фабрика или магазин, – словом, все, что можно назвать термином «бизнес». Ведь обычно продаются не оборудование или здание, а именно бизнес, который приносит доход.

Не слушайте политиков, которые обличают своих оппонентов фразами вроде: «На постройку завода государство затратило миллиард долларов, а приватизировали его за десять миллионов. Это воровство!» или «Балансовая стоимость магазина пять миллионов. Почему же за него просят десять?»

Оценка бизнеса – вещь непростая. Это целая наука, со своей системой правил и стандартов, своей математикой. Но при всех сложностях в основе оценки лежит одно простое правило: «Нет смысла покупать бизнес, если затраты не окупятся в приемлемый срок». Его иногда формулируют чуть иначе: «Бизнес стоит не меньше той выгоды, которую он в данных рыночных условиях обещает дать покупателю». При этом ожидания покупателя

должны учитывать все риски, в том числе и политические. Если на рынке не находятся покупатели для бизнеса, то цена ему грош с пятаком или, как говорят экономисты, нулевая. И не важно, сколько было когда-то истрачено на создание этого бизнеса, то есть на строительство предприятия, покупку земли, формирование коллектива, и какова его балансовая остаточная стоимость, как он дорог хозяевам и работникам. Важно только одно: рыночная стоимость этого бизнеса.

Простой пример: сколько бы денег ни было когда-то потрачено на строительство и оборудование завода грампластинок, сегодня этот бизнес стоит не больше цены участка земли или, может быть, старых зданий.

Для определения цены нужен целый ряд условий. Прежде всего – наличие рынка (то есть множества лиц, свободно принимающих решение купить или не купить), нужны четкие правила перехода прав собственности из рук в руки, необходимы гарантии этих прав, гарантии того, что сделка не будет потом произвольным образом пересмотрена.

Ничего этого в России середины 1990-х гг. не было, да и быть не могло, поскольку слишком мало времени прошло от краха советской административной системы управления экономикой, а конкурентный рынок капитала еще не сложился, не сформировались его правила, не устоялась практика. Так кто мог тогда знать, сколько реально стоит то или иное предприятие?

Все сказанное следует учитывать, размышляя о залоговых аукционах.

Залоговые аукционы 1995 г. были одним из наиболее драматичных эпизодов в истории российских реформ. Политические споры вокруг них продолжаются до сих пор. В чем была их суть? В условиях, когда правительство испытывало острейшую нужду в средствах для выполнения своих социальных обязательств, группа частных банков предложила предоставить кредиты под залог контрольных пакетов акций ряда крупнейших российских акционерных обществ, в основном, сырьевого и топливно-энергетического сектора. Расчет был прост: если правительство в установленный срок не сумеет выкупить залог, банки автоматически получают контроль над этими предприятиями. При чем это обойдется им достаточно дешево, что соответствовало высоким политическим рискам такой сделки.

Формально право получения залога определялось в конкурсном порядке, на залоговых аукционах. Они должны были выявить банки, предлагавшие наиболее выгодные для правительства условия сделки. 12 аукционов в совокупности принесли в бюджет 5,1 трлн неденоминированных рублей, включая 1,5 трлн рублей погашенной задолженности предприятий государству. Среди

фактических победителей доминировали два крупных банка – «ОНЭКСИМ» и «Менатеп».

Вокруг аукционов разразился целый ряд громких скандалов, зачинщиками которых выступили компании, проигравшие на аукционах. Однако многочисленные судебные разбирательства и проверки не дали оснований для каких-либо выводов о нарушениях правового характера, допущенных в ходе самих аукционов и последующей продажи заложенных пакетов акций.

Ярким примером конфликтной ситуации после залогового аукциона было противоборство «ОНЭКСИМбанка» и старой администрации РАО «Норильский никель», завершившееся (в середине 1996 г.) отставкой последней. Даже в настоящее время не утихают споры о том, насколько эффективным оказалось новое управление, ибо (при отсутствии прозрачной финансовой отчетности и международного аудита) любые оценки носят политизированный характер и отражают интересы соперничающих группировок. Можно лишь сказать, что лишены оснований обвинения в том, что это предприятие, как и многие другие, было продано правительством за бесценок. Мы уже говорили, что в создавшихся условиях цена и не могла быть выше (к тому же это была не символическая цена в одну марку, как в бывшей ГДР).

Группа «ОНЭКСИМбанка» стала ежегодно отдавать северным городам, в которых расположены предприятия «Норильского никеля», примерно полтора миллиарда рублей – на содержание социальной сферы и закупку продовольствия к зиме. Суммарная рыночная стоимость акций «Норильского никеля» была не так уж велика, и государство ничего не потеряло от его продажи. Новая администрация разработала «стратегию выхода из кризиса», избавилась от торговых посредников, которые не возвращали деньги за отгруженный металл. Но, конечно, еще очень много предстояло сделать, инвестировать крупные суммы в реконструкцию комбината, чтобы стоимость его акций повысилась, а акционеры стали получать хорошие дивиденды.

Сейчас все эти задачи решены. «Норильский никель» – компания мирового значения, ее заводы и рудники работают устойчиво, фирма приобретает новые предприятия, причем не только в России, но и в других странах. Акции «Норильского никеля» продаются и покупаются на крупнейших биржах планеты.

По истечении установленного срока – 1 сентября 1996 г. – в случае невозвращения кредита залогодержатель имел право реализовать на рынке имеющийся у него пакет акций. Первоначально рассматривались варианты простого продления договора залога до 1997 г. и различные схемы выкупа пакетов

государством. В частности, речь шла даже о формировании «залоговой пирамиды» для выкупа заложенных пакетов за счет новых кредитов, об оплате ряда пакетов акций с помощью ГКО, «свободных валютных средств министерства финансов в коммерческих банках» и др. Но, в конечном счете, было принято совместное решение правительства и Совета безопасности, которое подтвердило право банков продавать заложенные пакеты акций. В большинстве случаев пакеты акций были выкуплены самими кредиторами непосредственно или через подставные фирмы.

В соответствии с федеральным бюджетом на 1995 г., доходы от продажи имущества должны были составить 4785,4 млрд рублей. Формально это бюджетное задание было выполнено, но только за счет залоговых аукционов, совокупная доля которых в доходе федерального бюджета от приватизации оказалась на уровне 70,8%. Правительство сумело расплатиться с пенсионерами и бюджетниками, помочь предприятиям ВПК.

И все-таки не это главное в оценке значения залоговых аукционов. Впрочем, к ней мы еще вернемся — в следующей главе, посвященной экономическим аспектам президентских выборов 1996 г.

6.5. Индивидуальные проекты приватизации и перераспределение собственности²¹

В 1997 г. правительство продолжало рассматривать приватизацию, прежде всего, как средство решения бюджетных проблем. Опыт прежних лет продемонстрировал крайне низкую эффективность массовых продаж, поэтому было принято решение обеспечить поступления в бюджет за счет нескольких крупных сделок. Можно даже говорить о начале третьего этапа приватизации после «чекового» и «денежного» — этапа приватизации по индивидуальным проектам.

1 апреля 1997 г. было издано постановление «О порядке реализации индивидуальных проектов приватизации федерального имущества». В этом документе говорится, что индивидуальный проект приватизации — это комплекс мероприятий, направленных на приватизацию «особо важного для страны, региона или отрасли федерального имущества». Он включал проведение

²¹ Раздел 6.5 написан с участием П.С. Филиппова.

предпродажной подготовки объекта с привлечением независимого финансового консультанта.

В Законе «О федеральном бюджете на 1997 г.» предусматривалось получить от продажи государственного имущества 4,1 трлн неденоминированных рублей – по общему мнению, цифра совершенно нереальная. Тем не менее, по итогам 1997 г. именно за счет нескольких крупных сделок приватизации бюджетное задание было перевыполнено почти в 3 раза. Как и предполагалось, ощутимого дохода государству другие источники не принесли. Таким образом, 1997 г., по существу, стал первым годом в истории проведения «денежной приватизации», который увенчался успехом.

Приватизация, как метод получения бюджетных доходов, себя оправдала. Однако после проведения конкурсов и торгов оставалось немало недовольных, шли судебные разбирательства. К тому же недовольство распределением собственности подогрели коммунистические фракции в Государственной Думе и законодательных собраниях субъектов Федерации. Они обвиняли правительство в «распродаже» отечественной промышленности и требовали ренационализации, то есть возврата к тому прошлому, от которого с таким трудом удалось уйти. Однако чего стоили слова левых депутатов Государственной Думы, призывавших к национализации предприятий и одновременно критиковавших правительство за то, что, в сравнении с другими странами, оно не в состоянии привлечь частные инвестиции для расширения производства.

Здесь уместно заметить, что национализация убыточных или еле сводящих концы с концами предприятий не обогащает, а разоряет государство, бьет по интересам всех граждан. Ведь став снова государственными предприятиями, они с полным правом смогут требовать государственной финансовой поддержки. За чей счет? За счет бюджета, то есть налогоплательщиков. На дотации придется расходовать те самые деньги, которые в ином случае пошли бы на пенсии, пособия многодетным семьям, на зарплату учителям и врачам... Кроме того, государство при национализации, в соответствии с Гражданским кодексом, обязано компенсировать владельцам утраченную ими собственность. Конечно, можно реквизировать собственность безвозмездно, как в свое время поступали большевики. Но грабеж, как известно, до добра не доводит.

В эти годы развернулась острая борьба за контроль над созданными в ходе приватизации акционерными обществами. Под термином «перераспределение собственности» обычно понимают переход контроля над предприятиями от одних собственников к другим. Различают дружественный и недружественный переход. Первый совершается с согласия сторон в ходе

продажи или объединения. Второй происходит вопреки воле владельцев, путем скупки на рынке акций предприятия или путем так называемого рейдерского захвата.

Именно в период 1993–1995 гг. нарушения корпоративного законодательства в целях перераспределения собственности приобрели наиболее «дикие» формы. Например, известны такие приемы, как размывание долей «чужих» акционеров за счет эмиссии акций, манипулирование реестрами акционеров. Подделывались протоколы общих собраний акционеров, суды под надуманными предложениями арестовывали пакеты акций, предъявлялись необоснованные налоговые претензии, открывались уголовные дела на неуступчивых собственниках предприятий. Часто захваты осуществлялись под прикрытием силовых ведомств и иных органов власти. Российские законодатели к середине 1990-х гг. не сумели принять законы, блокирующие перераспределение собственности криминальными способами. И до сих пор законодательство в сфере защиты законных прав собственников остается несовершенным.

Слабые гарантии прав собственности – основная причина плохого инвестиционного климата в России. Кто будет вкладывать свои деньги в акции предприятия, зная, что завтра их могут отнять под каким-нибудь благозвучным предлогом?

В ходе приватизации в России появились миллионы частных собственников-акционеров. Среди них различают инсайдеров (то есть сотрудников компаний – рабочих, управленцев, руководителей) и аутсайдеров (не работающих в фирме), купивших акции на рынке, чтобы получать по ним дивиденды или прибыль от роста их рыночной цены. Выделяют также владельцев крупных пакетов акций, претендующих на контроль над компанией или намеренных контролировать управление ею. Они ведут себя иначе, чем владельцы небольших пакетов акций – миноритарии.

Для инсайдеров (рабочих и мелких служащих) уровень зарплаты важнее дивидендов по акциям, поэтому не приходится ждать от них заинтересованности в увеличении прибыли компании за счет сокращения зарплаты или числа рабочих мест. Но, став аутсайдерами, то есть приобретя акции сторонней компании, эти же люди оказываются заинтересованными в размере дивидендов. Ведь это – процент на их сбережения!

Крупные акционеры компании или их сплоченная группа стремятся иметь контрольный пакет акций, позволяющий им принимать принципиальные решения о развитии предприятия и конкретном составе его менеджеров. Иногда целью таких акционеров является блокирующий пакет, достаточный

для того, чтобы не допустить противоречащих их интересам решений собрания акционеров.

Инвестиционный климат в любой стране зависит от двух взаимосвязанных факторов. От обычаев, принятых среди бизнес-сообщества, и от способности государства, его правоохранительных органов гарантировать соблюдение законодательства. Примером может служить Италия. В северных провинциях этой страны низок уровень коррупции, обман и противоправные действия в бизнесе осуждаются. На юге, особенно в Сицилии или Неаполе, распространены воровство, коррупция. Богатые, связанные с мафией люди, не считают закон достойным исполнения, у них в ходу другие понятия. А ведь законы на юге и севере Италии одни и те же — полиция работает там по одним инструкциям.

В середине 1990-х гг. и обычаи делового оборота, и законодательство, и правоприменительная практика делали Россию похожей на некоторые слабо развитые страны Латинской Америки или того же юга Италии. Во всяком случае, гарантии прав частной собственности и для россиян, и для иностранцев были у нас не выше.

Становление традиций честных отношений в бизнесе — длительный и сложный процесс. Привычка к соблюдению договоров, коммерческих обязательств, формирование дисциплины рыночных взаимоотношений — вопрос не только экономики, но и социальной психологии. Требуется не только формирование системы арбитражных судов, создание многих законов и иных нормативных документов, необходимых для принятия объективных решений, развитие системы инфорсменты, то есть принуждения к исполнению судебных решений. Требуется еще и нравственное развитие бизнес-сообщества. Тогда до этого было еще далеко.

В те годы авторы исследования проблем развития частного («корпоративного») сектора — сотрудники ИЭПП А. Радыгин и Р. Энтов²² — справедливо отмечали, что ненадежность как государственных, так и частных обязательств «резко сужает круг возможных форм организации рыночных отношений», «замедленно сдерживает рост капиталовложений, особенно долгосрочных». Они подчеркивали, что в России плохо реализуется на практике система нормативных актов, предусматривающая материальную ответственность предпринимателей

²² Радыгин А., Энтов Р. Институциональные проблемы развития корпоративного сектора: собственность, контроль, рынок ценных бумаг. М.: Институт экономики переходного периода, 1999. С. 31.

по своим обязательствам. Как правительство (федеральные и особенно местные органы власти), так и мощные лоббистские силы в законодательном собрании всемерно тормозят осуществление процедуры принудительного банкротства в отношении крупных («знаковых») промышленных предприятий и финансовых учреждений. К сожалению, эти слова, сказанные десятилетие назад, остаются актуальными и сегодня.

Рынок не может существовать без исполнения договоров. И если в те годы органы российского государства оказались не в состоянии этого добиться, то функцию улаживания хозяйственных споров, принуждения к исполнению контрактов и обязательств взял на себя криминал. Практически каждый мелкий или средний бизнес имел «крышу». Только крупные компании могли противостоять криминалу, создав целые армии из бывших милиционеров или сотрудников КГБ. Естественно, что все эти скрытые от глаз «силовые структуры» играли немалую роль в установлении контроля над приватизированными предприятиями.

Сегодня криминальные «крыши» в большинстве ушли в прошлое, их роль взяли на себя частные охранные агентства, тесно связанные с правоохранительными органами. Но в части охраны экономических прав нам еще очень далеко, например, до Австрии или Германии. Социологические обследования показывают, что арбитражные суды не обрели еще большого доверия в кругах бизнеса, а этика бизнес-отношений оставляет желать лучшего. Не так уже редко суды принимают неправосудные решения в пользу сильных, пользующихся поддержкой власти. А предусмотренные законом негосударственные третейские суды, назначаемые по взаимной договоренности сторонами хозяйственных споров, не пользуются популярностью.

Медленно меняется ситуация с раскрытием информации о деятельности компаний — как частных, так и государственных. Непрозрачность отчетности не позволяет судить о действительных прибылях и убытках компаний, а значит, принимать обоснованные решения о покупке и продаже их акций. До сих пор многие компании не раскрывают даже имена владельцев контрольных и блокирующих пакетов акций. На предприятиях сохраняется практика дискриминации миноритарных акционеров. Все это снижает привлекательность российского рынка акций, продолжает сдерживать развитие экономики страны по сей день.

Процессу распределения и перераспределения прав собственности в те годы мешала жесткая лоббистская деятельность, нередко принимавшая политическую окраску. Яркий пример — утверждение в Государственной Думе

списков предприятий, подлежащих приватизации, — точнее, списков пакетов акций, принадлежащих государству и предназначенных к продаже. Хотя такой список и носит формальный характер, без этого документа любая сделка может быть признана судом недействительной. Поэтому в борьбу вокруг составления списков вовлекались правительство, министерства, администрации регионов, депутаты Государственной Думы, потенциальные покупатели, их конкуренты и т.п. Опыт прохождения в Государственной Думе как законов, так и государственных программ приватизации показывает, насколько велико значение законодательной власти и ее законотворческой деятельности. Ведь нет больших рисков для инвесторов, чем непродуманные противоречивые статьи законов.

24 марта 1994 г., то есть перед завершением этапа чековой приватизации, А. Чубайс в своем интервью с гордостью заявил: «Я счастлив объявить официально, что обещанный развал не произошел и больше не может произойти. Более половины нашего валового национального продукта уже производится вне государственного сектора».

При всех недостатках российской приватизации, в мире ее оценили как выдающееся достижение реформаторов, как шаг на пути к реальной модернизации России. Однако не следует забывать, что приватизация — это только начало долгого процесса превращения экономики страны в высокоэффективную и динамичную систему, готовую воспринимать технические и организационные инновации, способную обеспечить населению страны высокий уровень жизни. Чтобы это произошло, россияне должны создать в своей стране подходящий экономический, инвестиционный климат. Значение приватизации как источника бюджетных доходов сокращается. Этот источник конечен: с каждым годом будет сужаться список приватизируемых предприятий, продажа которых позволяет пополнять государственный бюджет.

Вот какой клубок проблем и противоречий образовался на рубеже 1995–1996 гг. — к началу очередной кампании по выборам президента России.

Глава 7

Выбор пути

7.1. Нестандартный взгляд на «олигархат»

Очередные выборы президента России были назначены на 16 июня 1996 г. Избиратели, да и политическая элита страны, не сразу осознали, что им, по существу, предстоит не выбор президента имярек, а выбор пути, по которому Россия пойдет дальше: вперед, по пути мировой цивилизации, по направлению начатых рыночных реформ, или назад, в социалистическое прошлое. Затушевывало эту картину множество выдвинутых кандидатов, нечеткость на начальном этапе кампании программы самого Б. Ельцина, а также позиций некоторых партий, в том числе демократического толка: будут ли они голосовать за него или поддержат кого-то другого. Когда Б. Ельцин, после некоторых колебаний, решил вступить в борьбу, одним из первых его шагов было отстранение от должности вице-преьера А. Чубайса, да еще с обидными для последнего словами, что его присутствие в правительстве отнимает у демократических сил сколько-то процентов голосов.

Возглавившие избирательный штаб президента Ельцина О. Сосковец, А. Коржаков и М. Барсуков выдвинули тезис, что Ельцин должен выступать в роли «отца нации», стоящего над политическими схватками, и сглаживать этим в обществе политические противоречия. Один из членов избирательного штаба убеждал тогда автора настоящей книги в разумности такой, по существу, предательской по отношению к президенту, стратегии – ведь она, безусловно, обрекала Ельцина на поражение.

Перспективы экономической политики, которая станет проводиться после выборов, были неясны. Можно было предполагать, что экономический курс в случае победы Б. Ельцина сохранится. А при победе Г. Зюганова произойдет переход к левонационалистической политике, сочетающей жесткий протекционизм с попытками стимулирования спроса через денежную «накачку», и, в конечном счете, возврат к социалистической модели централизованного планирования и управления.

Однако оба ведущих кандидата вплоть до конца мая отказывались публиковать свои экономические программы, а противоречивые заявления их советников только запутывали избирателей. Да и в правительстве не было единства. Обострившаяся борьба в ближайшем окружении президента грозила самыми неожиданными результатами, включая отставку премьер-министра В. Черномырдина, о возможности которой писали тогда газеты.

Лишь в марте, оглядываясь на свои низкие рейтинги, Б. Ельцин сменил свой избирательный штаб. На ведущие роли в нем выдвинулись А. Чубайс и дочь президента — Т. Дьяченко. Но главное: президентская избирательная кампания была поддержана в финансовом отношении. Что это значило?

Многие помнят задержки зарплат в те годы. Они были по несколько месяцев, причем не только у бюджетников, но и на предприятиях вполне благополучных сырьевых отраслей. Задержка зарплат вела к росту протестных настроений, ведь россияне привыкли в своих бедах винить верховную власть. Протест усиливался стараниями газет и местных телевизионных каналов. Нетрудно было догадаться, кто оплачивает СМИ и почему на предприятиях не выдается зарплата, не отчисляются в бюджет налоги. «Чем хуже — тем лучше!» — так считали коммунистические лидеры и их кандидат Зюганов. Но «красные директора» крупнейших предприятий были членами КПРФ, некоторые даже членами ЦК. Попридержать выплаты зарплаты и повлиять на позицию местных СМИ было им вполне по силам.

Передача ряда предприятий в ходе залоговых аукционов в частные руки радикально изменила картину. Их новые владельцы понимали, что на кон поставлена их судьба, и не жалели денег. Они брали кредиты, чтобы выплатить задолженность по зарплате и уладить социальные конфликты. Они же привлекали талантливых журналистов и экспертов, чтобы разъяснить широким слоям населения суть той исторической развилки, на которой оказалась страна. Их усилия не пропали даром.

Выскажем свою оценку, с которой многие, наверное, не согласятся. В преддверии президентских выборов 1996 г. решение о залоговых аукционах и о вовлечении в политическую борьбу пусть небольшого, но влиятельного слоя богатых людей, заинтересованных в дальнейшем развитии страны по капиталистическому пути, было мудрым решением. Оно имело далеко идущие политические последствия. Именно финансовая поддержка «олигархов» помогла наладить эффективную агитационно-пропагандистскую избирательную кампанию и убедить россиян проголосовать за Ельцина, а не за Зюганова, за продолжение перехода к рынку, а не за возврат к «социализму»,

тоталитарному строю. Получается, что олигархи спасли Россию от коммунистической реставрации. При не всегда приятных качествах этих очень разных людей, им за это в пору памятник поставить! Однако большинство предпочитает поносить их на всех углах. И это несправедливо.

Сам характер избирательной кампании кардинально изменился. Она превратилась в противостояние двух сил: сторонников продолжения рыночных реформ и их противников. От первых кандидатом был Б. Ельцин; от вторых — Г. Зюганов. Остальные кандидаты быстро отошли на второй план, за исключением, может быть, А. Лебеда, олицетворявшего тоску некоторых слоев населения по «твердой руке», и Г. Явлинского, привлекавшего симпатии части интеллигенции. Если в январе Зюганов по популярности намного опережал Ельцина, то к маю рейтинги обоих кандидатов практически сравнялись.

Программа действий на 1996—2000 гг. была опубликована Б. Ельциным в конце мая 1996 г. в виде брошюры под названием «РОССИЯ: человек, семья, общество, государство». Именно в таком порядке (во главе всего — человек!) она последовательно рассматривала все проблемы и задачи, стоявшие в тот момент перед российским обществом. Ельцин прямо говорил о «решающем, историческом выборе» всего народа, о создании «основы рыночной модели хозяйствования» и откровенно признавал допущенные ошибки, правда, замечая при этом: «Я лучше других знаю, как их исправить!»

Сейчас, по прошествии почти полутора десятилетий, очень интересно перечитывать конкретные меры, которые кандидат намечал на новый президентский срок. Поддержка гражданских инициатив, некоммерческих и неполитических движений как основы гражданского общества, укрепление взаимодействия между институтами власти и обществом, установление на практике местного самоуправления, названного в документе «школой гражданского общества»... В программе закладывались основы налоговой реформы (которая была подготовлена при Ельцине, но реализована уже после его досрочного ухода; все ее принципы были воплощены в жизнь), бюджетного федерализма и изменения структуры государственного бюджета в сторону усиления господдержки образования и здравоохранения, направления инвестиционной стратегии и промышленной политики, создания эффективной системы государственного регулирования естественных монополий, развития малого бизнеса, аграрной реформы, возрождения экспортного потенциала аграрного сектора России (сегодня это стало реальностью). В ней были подробно расписаны меры социальной политики, укрепления правопорядка, направления оборонной и международной политики и многое другое. Пусть

не все намеченное на четыре года оказалось выполнено, но вектор модернизации России был этой программой задан.

Победил на выборах Борис Ельцин. Самоорганизация сторонников реформ, неприятие народом перспектив возврата в «светлое социалистическое прошлое», четкая направленность программы Ельцина на продолжение начатых реформ, вера в их окончательную победу сыграли свою роль.

7.2. Политико-деловой цикл. Президентские выборы и экономический популизм

Что такое политико-деловой цикл? Экономические процессы всегда зависят от политических. Об этой зависимости обычно можно судить по тому, как изменяются в результате трансформации политической ситуации основные макроэкономические показатели — прежде всего, темп инфляции, динамика объемов производства, бюджетного дефицита и т.д.

В «старых» демократиях политическая жизнь развивается циклами — от выборов до выборов. Циклами, может быть, не такими ярко очерченными во времени, развивается и деловая жизнь. Надо только пояснить: имеется в виду не цикличность рынка, связанная с производством и потреблением, описываемая в учебниках политэкономии, а изменения, связанные именно с политикой. Замечено, что перед каждыми парламентскими выборами правительство, чтобы представляемая им правящая партия осталась у власти, идет на разного рода поправки: ослабляет денежную политику, принимает завышенные требования профсоюзов и т.д. Причем порой так поступают не только левые правительства, которым, как говорится, сам Бог велел проводить популистскую политику, пока страна не сползет в стагнацию и им не придется на очередных выборах уступить власть более ответственным партиям, но и правительства консервативных, правых партий, которые принципиально отстаивают приоритет макроэкономической стабильности и рассматривают популизм как грех.

В России зависимость экономических показателей от политики проявляется вдвойне. Это относится и к 1996 г. Причем, в отличие от стран с устойчивой рыночной экономикой, где политические процессы приводят к изменениям экономических параметров на проценты или доли процента, в современной России даже изменение вероятности перехода к альтернативной

экономической стратегии ведет к изменению макроэкономических параметров в разы. Таково наблюдение авторов книги «Экономика переходного периода».

События 1996 г. в России в этом смысле достаточно интересны. Макроэкономическая ситуация продолжала улучшаться, мощный толчок к стабилизации был дан в предшествующем году. Если учесть сказанное о политико-деловом цикле, то можно было ожидать некоторого изменения политики, усиливающего инфляцию. Многие факты января-февраля 1996 г. говорят о том, что подобное развитие событий было весьма вероятно. Это, прежде всего, отставка А. Чубайса, символизировавшего жесткий стабилизационный курс и заслужившего, по оценке солидного британского журнала «Экономист», звание лучшего министра финансов года; ослабление позиций премьера В. Черномырдина; усиление роли таких влиятельных лиц, как О. Сосковец и Н. Егоров – приверженцев политики инфляции и протекционизма. Поездки Б. Ельцина по регионам сопровождались обещаниями значительных денежных выплат, явно популистскую окраску имели кампания за выплату долгов по зарплате (даже без разграничения долгов федерального бюджета, местных бюджетов и задолженности предприятий) и неожиданное предложение о выделении 16 трлн рублей Чечне сверх федерального бюджета. Эти меры в случае их выполнения могли вновь раскрутить маховик инфляции.

Однако реальные события, происходившие в те годы в России, не укладывались в модель политико-делового цикла. Казалось бы, ожидания возможной смены политики должны были усилить инфляционные ожидания у руководителей предприятий и побудить их закладывать ожидаемый рост цен в новые контракты. Попытки такого рода были. Но стабилизационный заряд, заложенный правительством, оказался достаточно мощным. В результате предвыборная кампания практически не сказалась на инфляционных ожиданиях. Если и наблюдался некоторый рост цен, то уже после выборов, в конце года, в рамках обычного сезонного повышения темпов инфляции.

С марта 1996 г., когда результаты опросов показали рост рейтинга Б. Ельцина, стал оживать фондовый рынок. Затем, в момент явного перелома общественных настроений в пользу президента, индексы РТС резко пошли вверх. Разумеется, отечественный фондовый рынок был тогда невелик, его участниками, в основном, являлись иностранные компании и фонды. Тем не менее, при всех оговорках, динамика фондового рынка оказалась весьма показательной. Поведение участников рынка продемонстрировало, что они оптимистично смотрят на исход предвыборной борьбы, верят в победу сторонников рыночной экономики.

Конъюнктура валютного рынка была еще теснее связана с ходом политических процессов. Может быть, это объясняется тем, что доллары имели миллионы россиян. Неопределенность исхода выборов побуждала их страховать себя, переводя свои рублевые сбережения в долларовые. Как писали в те месяцы экономисты, «высокий уровень политического риска в первом полугодии 1996 г. вызывал изменение структуры финансовых портфелей в пользу долларовых активов». Это привело к резкому росту процентных ставок и усилению давления на обменный курс. Иными словами, курс рубля по отношению к доллару получил стимул к снижению, а начавшийся было в 1995 г. процесс дедолларизации сменился обратным — редолларизацией экономики.

Это показывает, между прочим, какова цена призывам некоторых политиков «запретить хождение доллара», «не открывать гражданам банковские счета в свободно конвертируемой валюте», применять иные репрессивно-административные меры. В условиях рынка и соблюдения неотъемлемых прав человека и гражданина, все это бессмысленно и бесполезно. Напротив, изменение политических и экономических условий без каких-либо приказов побуждает людей использовать или не использовать свободно конвертируемую валюту. Сложатся необходимые условия, прежде всего устойчивость экономического развития страны, и вопрос о долларизации экономики отпадет сам собой.

В дни президентской кампании 1996 г., как уже отмечалось, наиболее болезненной проблемой для избирателей были задержки с выплатой заработной платы. По сравнению с концом 1995 г., задолженность по выдаче заработной платы в реальном исчислении возросла в первой половине 1996 г. более чем на 85%. Впрочем, задолженности бюджетов всех уровней составляли лишь примерно 20% долгов по заработной плате, а все остальное — долги работодателей перед своими работниками. Но, естественно, работникам было все равно, чьи долги, — важно, что денег они не получали, и это не могло не отражаться на настроении избирателей.

Казалось бы, можно было принять решение «напечатать» побольше денег и раздать их в форме дотаций и льготных кредитов. Спокойствие было бы достигнуто, но... ценой раскручивания инфляции. Впрочем, опыт думских выборов 1995 г. показал, что и это не так однозначно. Тогда в отдельных регионах власти добивались от предприятий выплаты долгов по зарплате, однако оказывалось, что это не вело автоматически к росту популярности правительства и президента. «Протестные» избиратели все равно проголосуют против власти, тем более если она допустит резкий рост инфляции.

Правительство отказалось наращивать денежную массу для решения как политических (обеспечение победы Б. Ельцина), так и экономических (преодоление бюджетного кризиса) проблем. Неуклонное снижение инфляции, начавшееся с весны 1995 г., оказалось практически единственным зримым достижением правительства после преодоления товарного дефицита в 1992 г. Это было весомым предвыборным аргументом.

В результате проводимой правительством политики, в первом полугодии 1996 г. тенденция к снижению темпов роста цен продолжилась. Если в январе индекс потребительских цен (основной показатель инфляции) был равен 4,1%, то за июнь он составил только 1,2%. В целом, за первые шесть месяцев 1996 г. темп инфляции оказался в пять раз меньше, чем за первое полугодие 1995 г.

Люди уже начали подзабывать, как они каждый день встречались в магазинах с новыми ценниками, как нельзя было даже на неделю вперед рассчитать, сколько понадобится денег для покупки продуктов, как таяли на глазах честно заработанные рубли. Впервые за годы реформ появилось ощущение устойчивости, надежности.

7.3. Дилемма: налоговая реформа или рост государственного долга?

Если главным политическим событием 1996 г. были президентские выборы, то основной экономической особенностью — фискальный кризис. Примерно с января 1996 г. статистика отметила резкий прирост недоимок по налогам. Это явилось отражением двух взаимосвязанных обстоятельств. Во-первых, предвыборная кампания действующего президента (а в январе было уже ясно, что Б. Ельцин решил идти на выборы) не могла сопровождаться ужесточением действий исполнительной власти по отношению к избирателям. То есть трудно было предполагать, что правительство ответит решительными мерами на действия предприятий, переставших платить налоги.

Во-вторых, на поведение предприятий повлияло то, что идеологи КПрФ достаточно откровенно демонстрировали свое сочувствие тем, кто не платит налоги «правительству национального предательства». Например, на слушаниях в Государственной Думе по проблемам социально-экономической политики 9 апреля 1996 г. один из экономических советников Г. Зюганова

заявлял буквально следующее: «Надо сказать и предпринимателям, что все, кто на самом деле даже пускай сейчас химичит, обманывает, уходит от налогов, но на самом деле тоже является патриотом государства России, тоже является государственным по своей натуре, они не должны бояться» (имеется в виду — прихода коммунистов к власти).

И те же коммунисты на митингах заявляли о своем сочувствии ветеранам, не получающим пенсии, пытались возглавить забастовки рабочих с требованием выплаты заработанного. А ведь они не могли не понимать, что поощрением неуплаты налогов лишают средств и ветеранов, и служащих, и врачей, и учителей.

Высокая вероятность избрания Г. Зюганова на пост президента поддерживала соответствующие настроения среди экономических агентов. Было понятно, что в случае победы КПРФ недоимки, скорее всего, простят (это полностью вписывалось в установки левых о необходимости помочь предприятиям с пополнением оборотных средств), да и при успехе Б. Ельцина вряд ли можно было ожидать преследований за плохую налоговую дисциплину. Министр экономики Е. Ясин объяснял налоговый кризис в условиях острой предвыборной борьбы и неопределенности ее результатов: «Одни не платят потому, что ждут своих. Другие не хотят создавать финансовую базу для коммунистов в случае их прихода к власти».

Начиная с 1992 г. уровень государственных доходов, при некоторых колебаниях, снижался постепенно. Однако в 1996 г. падение доходов стало просто обвальным. Помимо роста недоимок, этому способствовал также рост масштабов противозаконного уклонения от налогов самыми разными способами и, что очень важно, за счет «черного нала», то есть «путем осуществления хозяйственных операций наличными деньгами, не отражаемыми в бухгалтерской отчетности». Косвенным подтверждением этого факта является рост доли наличных денег в денежном агрегате М2 за первое полугодие 1996 г. на 2,5 процентных пункта.

Из-за широкого распространения взаимных неплатежей существенно снизилась облагаемая база налога на прибыль и НДС. В первой половине 1996 г. объем дебиторской задолженности²³ почти утроился. Возможно, этому

²³ Дебиторская задолженность — причитающиеся компании (за проданные товары и т.п.), но еще не полученные средства. В отличие от этого, кредиторская задолженность — средства, взятые компанией на время (например, кредиты в банке, не выплаченная работникам зарплата) и подлежащие возврату.

способствовал введенный в начале года запрет на отключение подачи электроэнергии потребителям, которые задержали платежи энергосистемам. Проще говоря, неплательщики могли спокойно продолжать пользоваться электричеством за государственный счет, то есть воровать деньги из карманов сограждан.

Наконец, в качестве гипотезы, объясняющей причины налогового кризиса, часто называют нарастающий процесс бартеризации экономики, быстрого распространения многоходовых схем безденежного взаимозачета долгов между поставщиками и их клиентами. К этому процессу активно подключился даже Минфин России, принимая у некоторых фирм и предприятий вместо налогов «живую продукцию» и распределяя ее, как некогда это делал Госплан. Он же использовал для налоговых освобождений товарный кредит и другие формы бартера. В результате таких операций многие предприятия могли вести свое хозяйство при минимальных объемах денежных средств. Порой у них на расчетных счетах просто не оказывалось средств на выплату налогов, и это приводило к росту недоимок в бюджет. При осуществлении зачетов между налогоплательщиками, бюджетом и получателями бюджетных средств, так же как и при бартерных сделках, обычно использовались заниженные нерыночные цены, а значит, снижалась налоговая база. К сожалению, существующая статистика не позволяет определить масштабы подобных операций и их значимость в экономике.

Таким образом, налоговый кризис, резко обострившийся на рубеже 1995–1996 гг., по своим последствиям оказался весьма сложным явлением. В какой мере повлияли на него выборы? Если бы это влияние было сильным, то собираемость налогов должна была сама собой вернуться во втором полугодии 1996 г., по крайней мере, к исходному уровню. Но этого не случилось. Острота налоговой проблемы, несколько смягчившись в середине года, вновь обозначилась осенью. Связано это было частично с тем, что болезнь президента усилила политическую неопределенность, но в еще большей мере, по-видимому, с тем, что, несмотря на попытки правительства сократить бюджетные расходы²⁴, Государственная Дума принимала одну за другой поправки к бюджету и другим законам, увеличивавшие эти расходы.

²⁴ На прежнем уровне по сравнению с концом 1995 г. осталось лишь обслуживание государственного долга, что было связано с желанием правительства четко выполнять обязательства России перед зарубежными кредиторами.

Словом, бюджетный кризис нарастал с каждым днем. Мы уже видели, что пытаться выйти из него путем «накачки денег в экономику» и раскрутки инфляции было нельзя, прежде всего, по политическим соображениям. Оставалось только одно: все глубже влезать в долги. Минфину пришлось продолжить крупномасштабные размещения ГКО, невзирая на то, что рыночная ситуация была неблагоприятной: государство вынуждено было занимать деньги у коммерческих банков под очень высокие проценты. Уже в первом полугодии 1996 г. объем находившихся в обращении ГКО увеличился вдвое. К началу 1997 г. реальная величина долга достигла 16,2% ВВП, что много для страны, всего лишь три года практикующей заимствования на финансовом рынке. Вставшая перед государством дилемма: налоговая реформа или рост государственного долга — явно решалась в пользу второго. Это было предопределено не только налоговым кризисом, но, по-видимому, еще и тем, что правительство и парламент не представляли себе возможных последствий такой стратегии. Были экономисты, которые предупреждали о том, что чрезмерный долг — как внутренний, так и внешний — чреват экономическими потрясениями. Но правительство в условиях предвыборной неопределенности не проявило достаточной настойчивости в сокращении бюджетных расходов, а законодательная власть проявила настойчивость в их раздувании. Если бы они могли знать, чем такая политика отзовется в августе 1998 г.!

7.4. Экономика России в конце 1996 г.

Победа Б. Ельцина на президентских выборах 1996 г. обеспечила преемственность курса экономической политики — курса реформ²⁵. Это должно было снизить неопределенность, повысить уверенность корпораций, банков, предприятий, всего населения в невозможности возврата назад, в мир социалистического распределения, дефицита, очередей и практически бесплатного труда. Выборы показали: возврата к прошлому народ не хочет. Не хочет, несмотря на все трудности, которыми сопровождались рыночные реформы, — трудности

²⁵ До сих пор некоторые политики, особенно коммунисты, утверждают, что победа Ельцина не была честной, была подтасованной властями. Но тщательные неоднократные расследования этого не подтверждают. Тем более, что на каждом без исключения избирательном участке были представители оппозиции, которые могли бы сразу, не откладывая, сигнализировать о злоупотреблениях. Такие сигналы были, но далеко не в тех объемах, о которых задним числом, спустя некоторое время, стали говорить коммунисты.

частью закономерные, частью явившиеся плодами недостаточной последовательности, но в решающей степени – порожденные идеологическим противостоянием властей – вернее, двоевластием, установившимся в России.

Казалось, теперь дела в экономике должны пойти на лад. Но ухудшение состояния здоровья президента вновь породило политическую неопределенность, препятствующую развитию позитивных процессов в экономике. Застопорилось принятие принципиальных решений, направленных на продолжение реформ, на существенные изменения в хозяйственном и социальном механизме. Правительство лихорадочно искало способы преодоления бюджетного кризиса. В частности, определенную роль в ограничении бюджетных расходов сыграл Указ президента «О неотложных мерах по обеспечению режима экономии в процессе исполнения бюджета во втором полугодии 1996 г.» от 18 августа 1996 г., временно приостановивший действие всех решений об увеличении расходной части бюджета, за исключением таких, как указы по выплате пенсий и постановления по обеспечению жильем военнослужащих. С макроэкономической точки зрения, принятое решение способствовало поддержанию финансовой стабильности. Однако нельзя не заметить, что Указ президента входил в явное противоречие с политической этикой, так как нарушал взятые исполнительной властью обязательства.

Осенью была создана Временная чрезвычайная комиссия по налоговой и бюджетной дисциплине (Указ президента от 11.10.1996)²⁶. Подтверждением важности таких срочных административных мер явилось не только некоторое усиление собираемости налогов в первый период после начала функционирования ВЧК, но и жесткое сопротивление, которое вызвала деятельность этой комиссии со стороны некоторых известных бизнесменов и политиков. Многие решения комиссии сопровождались шумными скандалами. Имелись случаи, когда, будучи уже принятыми, они отменялись, в частности, по решению премьер-министра В. Черномырдина.

В ноябре и декабре налоговые доходы консолидированного бюджета несколько возросли, снизились недоимки (что дало 46% прироста налоговых поступлений в декабре в текущих ценах). Однако удержать эту тенденцию правительство оказалось не в состоянии.

²⁶ Основные задачи комиссии сводились к контролю за своевременностью и полной уплатой налогов, других обязательных платежей; разработке мер по обеспечению их взимания в полном объеме; обеспечению законности и эффективности деятельности налоговых и таможенных органов, а также органов налоговой полиции; контролю за своевременным и целевым использованием средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

После выборов создались предпосылки для начала притока средств иностранных инвесторов и репатриации вывезенного отечественного капитала. Это должно было вызвать снижение спроса на валюту и в то же время увеличение ее предложения, приведя тем самым к повторной (после середины 1995 г.) дедолларизации российской экономики. К тому же общая экономическая стабилизация и упомянутое выше стремление правительства четко расплачиваться по долгам с иностранными инвесторами привели к тому, что в октябре ведущие рейтинговые агентства объявили о присвоении России более высоких, чем можно было ожидать, международных кредитных рейтингов. Впрочем, в то же самое время Международный валютный фонд, обеспокоенный ухудшившейся ситуацией со сбором налогов, приостановил выплату очередного транша кредита России.

Победа на выборах Б. Ельцина и успешная операция на его сердце вернули базовые предпосылки для политической стабильности в стране. Важен тот факт, что конституционно-правовые механизмы позволили пройти период вынужденной политической пассивности президента без сколько-нибудь серьезных потрясений. Обретенная во втором полугодии политическая стабильность оказалась даже большей, чем ожидалось, о чем свидетельствуют как послыборная тактика КПрФ, так и деятельность профсоюзов. Важным итогом президентских выборов для Г. Зюганова явилось осознание того, что даже всего лево-националистического электората недостаточно для победы на выборах. Тактика КПрФ начала меняться. Ее лидеры стали постепенно вращаться в разные звенья государственной власти, в том числе исполнительной. Тем более, что и среди членов Кабинета, и в среднем звене правительственного аппарата находилось немало сторонников КПрФ. С другой стороны, руководство КПрФ стало активно искать популярности у интеллигенции, представителей делового мира, для чего необходимо было продемонстрировать «демократическую респектабельность», отказываясь от некоторых одиозных и абсурдных лозунгов.

Правительство, со своей стороны, продемонстрировало готовность к сотрудничеству с левой оппозицией. Отчасти к этому толкала расстановка сил в Государственной Думе, где поддержка фракции КПрФ стала критически важной, особенно в ситуации, когда имеющее демократический имидж «Яблоко» категорически отказывалось от всякого сотрудничества с исполнительной властью. Отчасти – ожидавшееся усиление левых сил в Совете Федерации в результате осенних региональных выборов. Коммунист А. Тулеев был включен в состав Кабинета. Это усилило взаимодействие премьера с лидерами левого большинства.

После выборов твердо обозначилась готовность лидеров профсоюзов (ФНПР) сотрудничать с президентом и правительством. Это было продемонстрировано в ходе осенних (ноябрьских) митингов и забастовок, которые возглавлялись ФНПР и были удержаны в мирных, правовых рамках.

Тем самым развитие политических событий в послевыборный период продемонстрировало устойчивость и относительную надежность конституционно-правового режима посткоммунистической России. Казалось бы, это (в сочетании с финансовой стабилизацией) создавало необходимые предпосылки для начала инвестиционной активности и, следовательно, долгожданного окончания спада производства и возобновления экономического роста. Однако ничего подобного не случилось. Почему? Об этом пойдет речь в следующих главах книги.

ЧАСТЬ III. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС 1998 г. И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ

Глава 8 Перед кризисом

8.1. Правительство «младореформаторов»

1997 г. стал первым годом постстабилизационного развития экономики. К этому времени сложились основные предпосылки для перехода от стадии запоздавшей, «отложенной» стабилизации к стадии устойчивого экономического роста. Инфляция была, в основном, подавлена – не случайно было принято, казалось бы, техническое решение о деноминации рубля с 1 января 1998 г., то есть о замене купюр, с вычеркиванием трех нулей при денежных расчетах. Кроме технического, деноминация имела и политический смысл. Она должна была убедить население в том, что «гонка» цен закончилась, страна возвращается к нормальной жизни.

Сложившаяся на конец 1996 г. политико-экономическая ситуация в России позволяла предположить, что в следующем, 1997 г. перед страной откроется новое большое «окно возможностей». После того как россияне, проголосовав

за Б. Ельцина, высказались за продолжение рыночных реформ, «окно возможностей», действительно, снова открылось. Государственная Дума не была заинтересована в новой схватке с исполнительной властью — не тот был момент. Поэтому правительство могло проводить в жизнь назревшие меры, не очень заботясь о своей популярности.

Однако само правительство не было настроено на решительные действия. Государственные расходы не снижались, продолжался бюджетный кризис. Главной его причиной, как и в предшествующие годы, было принятие Государственной Думой абсолютно невыполнимого бюджета. Сформированное в августе 1996 г. правительство, и особенно его финансовый блок, продемонстрировали удивительную податливость перед требованиями лоббистов разных групп и, по существу, согласились на такой бюджет. Кстати, это весьма необычно для послевыборного периода, когда исполнительная власть во всех странах позволяет себе разумную жесткость бюджетной политики.

Что же получилось? С одной стороны, оппозиционное большинство Государственной Думы было заинтересовано в продолжении вялотекущего экономического кризиса, так как его преодоление лишило бы оппозицию поддержки протестного электората. С другой стороны, коалиционный состав правительства был послевыборным компромиссом между исполнительной властью и крупным бизнесом, который сыграл важную роль в успехе Б. Ельцина на выборах. Все это вело к политическому тупику: разнонаправленные частные интересы препятствовали проведению последовательной экономической политики.

В начале 1997 г. рассматривались два сценария развития событий. Первый — ускорить реформы. Для этого правительство должно было предпринять решительные меры по преодолению бюджетного кризиса, реструктурировать естественные монополии, реформировать социальную сферу, но главное — создать условия для усиления конкуренции на российском рынке. Второй сценарий предполагал все большее подчинение исполнительной власти крупному капиталу, то есть установление в стране олигархической формы правления. Этот сценарий неизбежно вел к очередному политическому кризису — в конечном счете, к победе коммунистической оппозиции или даже к установлению в стране диктатуры.

Стало ясно: необходимо заменить коалиционное правительство командой, способной продолжить рыночные реформы. В марте президент реорганизовал правительство, введя в него двух новых первых вице-премьеров — А. Чубайса и Б. Немцова. Это правительство вскоре получило в народе прозвище «правительства младореформаторов».

Главное, с чем пришлось столкнуться новому правительству, было противоречие бизнес-интересов в разных отраслях. Те, кто ориентировался на экспорт, были заинтересованы в макроэкономической стабильности, открытости экономики, минимальном государственном регулировании хозяйственной деятельности. А импортозамещающие отрасли (точнее, отрасли потенциального импортозамещения) в силу низкой конкурентоспособности продукции требовали политики протекционизма, государственных инвестиций и льготных кредитов. Можно выделить четыре группы отраслей – в зависимости от предпочтительной экономической политики:

– Сырьевые и энергетические отрасли, преимущественно экспортно ориентированные. Их развитие зависит прежде всего от уровня мировых цен и от характера внешнеэкономической политики, от уровня экспортных пошлин. Они заинтересованы в либеральной экономической политике, в макроэкономической стабильности (как условия эффективной инвестиционной деятельности), им не нужен протекционизм.

– Отрасли «промежуточной продукции» – прежде всего, черная и цветная металлургия, химия и нефтехимия, а также производители идущей на экспорт военно-технической продукции. Их положение зависит от факторов, аналогичных первой группе, но с существенным добавлением – они заинтересованы в низких ценах на топливо, энергию, транспортные услуги, то есть в ограничении естественных монополистов.

– Производители конкурентной продукции (по крайней мере, на внутреннем рынке). Это часть машиностроения, часть химии, медицинская и микробиологическая промышленность (особенно производство лекарственных средств), мукомольная, комбикормовая, пищевая промышленность. Для этих отраслей важна стабильность рубля (для обеспечения устойчивости внутреннего спроса) и его высокий реальный курс, затрудняющий импорт, обуздание естественных монополий. Протекционизм для их развития не столь важен, а для тех, кто использует импортные комплектующие и оборудование, прямо противопоказан.

– Предприятия, которые до сих пор не смогли адаптироваться к конкуренции с импортом и нуждаются в государственной поддержке, в «дешевых» деньгах, «защите отечественного товаропроизводителя». К ним относятся некоторые подотрасли машиностроения, часть отраслей легкой промышленности.

Очевидно, что лишь предприятия четвертой группы имеют ярко выраженные антирыночные интересы. Все остальные так или иначе находят свое место в открытой рыночной экономике. Структурные сдвиги, то есть изменения

в соотношении между данными четырьмя группами, влияют как на расклад сил между лоббистами разных групп интересов в органах законодательной власти, так и на возможности федеральной исполнительной власти воздействовать на социально-экономические процессы в стране. В то время антирыночные группы, составляющие базу для левых партий, были явно ослаблены. Кроме того, наблюдалось постепенное «вымывание» из политической элиты сторонников ортодоксального протекционизма, требующих дешевых кредитов, высоких импортных пошлин, перераспределения прибыли из экспортных отраслей в машиностроение. У правительства появилась возможность проведения курса, независимого от отдельных групп интересов, более полно отражающего общие национальные интересы.

Если прежде противостояние определялось дилеммой «за или против рынка», то теперь такая биполярная структура ушла в прошлое, система экономических интересов усложнилась. Правительство могло в своих решениях опираться на более широкие коалиции и использовать в своих целях противоречия интересов отдельных групп. Например, поддерживая общий либеральный режим, оно могло ужесточить контроль за деятельностью естественных монополий — совсем недавно это было по политическим причинам невозможно.

Однако обратной стороной этого стало усиление конфликтности политических процессов. Экономическая элита и власть, еще недавно сплотившиеся для защиты России от реставрации социализма, стали отдаляться друг от друга. В эти дни часто вспоминали американский афоризм: «Все, что выгодно для “Дженерал Моторс”, выгодно и для Америки». Его можно толковать так: то, что выгодно отдельно взятой крупной частной фирме, не может не быть выгодным государству, оно обязано подчинить свою политику интересам крупного бизнеса. Именно на этом настаивали некоторые «олигархи».

Опасность подчинения власти бизнесу, по-видимому, первым распознал, вернувшись в правительство, Анатолий Чубайс. Он не захотел мириться с тем, что «олигархи» не просто давили на правительство, требуя принятия удобных для них решений, но и добивались включения в само правительство своих людей.

Конечно, отстаивание (лоббирование) интересов различных социальных групп в органах власти — неотъемлемый атрибут демократии. Более того, демократия и есть компромисс различных интересов. Весь вопрос, как эти интересы «продвигаются». Если в развитых странах существуют законодательно определенные процедуры гласного и открытого лоббирования (прежде всего

в законодательной ветви власти), то в России деятельность лоббистов до сих пор не только не упорядочена, но и направлена прежде всего на органы исполнительной власти. В таком виде это мощный источник коррупции.

Правительство «младореформаторов» стремилось дистанцироваться от бизнеса, национальные интересы ставились им выше частных. Из структур исполнительной власти были постепенно вытеснены все «олигархи», последним ушел Б. Березовский.

«Правительство младореформаторов» сконцентрировало свои усилия на преодолении бюджетного кризиса, повышении эффективности бюджетных расходов, преодолении кризиса неплатежей, борьбе с коррупцией. В короткий срок на большинстве направлений были достигнуты успехи. Поскольку главным фактором роста бюджетного дефицита и возрастания зависимости от заимствований стала низкая собираемость налогов, правительством были изменены порядок и очередность сбора налогов и финансирования расходов, а также проведена реструктуризация и секьюритизация (перевод в ценные бумаги долговых обязательств) задолженности предприятий перед бюджетом. На рассмотрение Государственной Думы правительством был предложен проект нового Налогового кодекса, предусматривающий большую нейтральность налоговой системы за счет сокращения числа льгот и борьбы с уклонением от налогов.

Был разработан пакет предложений по социальной реформе, реформе жилищно-коммунального хозяйства, по военной реформе. Для преодоления кризиса неплатежей была реформирована система цен и тарифов естественных монополий. Был подготовлен переход на казначейскую систему исполнения федерального бюджета¹. Он состоялся, в соответствии с Посланием президента, в основном, уже с 1998 г.

В первой половине 1997 г. начался новый этап борьбы с коррупцией. Новизна его состояла в том, что впервые меры были направлены не только на розыск и наказание коррупционеров, но и на профилактику коррупционных сделок путем выработки четких «правил игры», устранения самой возможности злоупотреблений. Например, была введена практика закупок товаров для государственных нужд на аукционах.

Козьма Прутков советовал: «Зри в корень!» Из года в год говорят о том, что коррупция — бич нашего общества. В этом сходятся все — и левые, и правые.

¹ Казначейская система — система доведения государственных средств до непосредственных получателей (а также сбора средств государством) не через разные банки (в основном, частные), а через специальные государственные учреждения, называемые казначействами. Это позволяет усилить контроль за прохождением и правильным использованием таких средств.

Но они по-разному смотрят на причины коррупции и, следовательно, на методы борьбы с ней. Государственная Дума обсуждала и принимала законы, звучавшие как «последние китайские предупреждения», но ничего не менялось. Увеличивались ассигнования на содержание правоохранительных органов — с тем же результатом. Создавались «службы собственной безопасности» в милиции — но сотрудники милиции то и дело оказывались (и оказываются до сих пор) «оборотнями», участниками преступных сообществ.

Но если смотреть в корень проблемы коррупции, то она состоит в том, что любому чиновнику, обладающему правом что-то разрешить, отказать или согласиться, неизбежно будут предлагать взятку или откат. Значит, надо построить жизнь так, чтобы меньше было возможностей для произвольных решений, чтобы процедуры принятия решений были гласными и открытыми, чтобы при этом права каждого — и предпринимателя, и рабочего — были четко прописаны в законе и не допускали двойственного толкования.

Традиционную линию борьбы с коррупцией в тот год развивало придание новых контрольных функций и полномочий МВД, Госналогслужбе, налоговой полиции, таможне и службе валютного и экспортного контроля, а также развернутая правительством совместно с парламентом новая кампания: от государственных чиновников требовали представлять декларации о доходах и богатстве, к тому же они должны были публиковаться и обсуждаться в средствах массовой информации. Тогда эта практика очень быстро сошла на нет. Впрочем, попытка возродить ее была предпринята уже в самое последнее время президентом Д. Медведевым.

8.2. «Секвестрирую тебе язык!»

Как легко понять из изложенного, основной проблемой, с которой столкнулось правительство в 1997 г., стало преодоление бюджетного кризиса.

Поступление налогов в первом квартале оказалось рекордно низким, даже если учитывать обычное сезонное падение доходов налогоплательщиков в начале года — хотя бы из-за обилия нерабочих дней в январе. Сказалось нежелание прежнего правительства принимать жесткие меры по сокращению недоимок в бюджет.

Во втором квартале, после обновления правительства, которое заявило о возврате к жесткой налоговой политике, уровень налоговых поступлений

заметно повысился. Тем не менее, первоначальный план поступлений в бюджет, без учета секвестра, был выполнен в первом полугодии лишь на 64%.

Вот оно и прозвучало — это слово: секвестр. Тогда, в 1997 г., оно взбудоражило всю страну, слышалось в гневных речах депутатов, не сходило с заголовков газет, к месту и не к месту использовалось на эстраде: «Я секвестрирую тебе язык, чтоб не болтал лишнего!»

Правительство смогло увеличить уровень государственных расходов с 7,3% ВВП в январе до 13,4% ВВП в июне, особенно по разделу «Социальные услуги», что объяснялось стремлением выполнить обещания о погашении задолженности по заработной плате работников бюджетной сферы. Но убедившись в невозможности исполнения бюджета в полном объеме, оно 30 апреля внесло в Государственную Думу законопроект о секвестре федерального бюджета. В нем предлагалось в связи с недобором доходов бюджета сократить его расходы. При этом некоторые статьи предполагалось срезать на 55%, а другие — на 30%. Кроме того, правительство предлагало сократить количество защищенных статей (то есть таких статей бюджета, которые не разрешалось урезать ни при каких обстоятельствах — в основном, это относится к социальным расходам). Однако Дума на своей весенней сессии не приняла законопроект. На практике министерство финансов все равно было вынуждено следовать нормативам секвестра — дополнительных денег ему взять было неоткуда. Но, естественно, при этом многие получатели бюджетных средств были недовольны, а некоторые граждане подавали иски в суд.

Возможно, этим объясняется тот факт, что начиная с лета 1997 г. в России вновь постепенно дестабилизировалась политическая обстановка. Уменьшалось влияние команды «молодых реформаторов» на формирование экономической политики. Одним из последних ее успехов в 1997 г. можно считать принятие в июне Государственной Думой в первом чтении Налогового кодекса, но и этот успех вскоре был утерян. Государственная Дума в ноябре отменила свое решение по Налоговому кодексу, постановив вернуться к его рассмотрению в первом чтении, тем самым надолго затянув его окончательное принятие.

Жесткая позиция, занятая правительством весной 1997 г., и его настойчивость в борьбе с неплатежами привела не только к погашению части недоимок прошлых периодов, но и к увеличению сбора текущих налогов. Однако уже в июле поступление текущих налоговых платежей вновь сократилось, опять пошел в рост объем недоимок. Правительство не смогло добиться выполнения собственных решений о санкциях по отношению к должникам, не желавшим

реструктурировать свою задолженность. Оно приняло крайне мягкую схему зачета налоговых недоимок в ТЭКе, прощало некоторым налогоплательщикам штрафы и пени. Все это обостряло финансовый кризис. И хотя в течение всего 1997 г. бюджетный дефицит незначительно превышал установленный законом уровень, достигалось это счет увеличения государственного долга. Но кредиторы, видя, что правительство не может собрать налоги и свести концы с концами, неохотно давали деньги в долг. Процентные ставки ГКО росли, а значит, увеличивались и расходы на обслуживание государственного долга. Это несло в себе угрозу, ведь госдолг рос как снежный ком, и когда-то должен был наступить час расплаты.

8.3. Долгожданный подъем?

Между тем, текущая экономическая ситуация в 1997 г. казалась обнадеживающей. Главное, что впервые за годы реформ был отмечен пусть небольшой, но реальный экономический рост. Это шло в разрез с прогнозами, сделанными весной. Г. Явлинский прогнозировал сокращение ВВП в 1997 г. на 2,5% и инфляцию в 22%, на деле получились прирост 0,4% и инфляция 11%. Г. Селезнев предупреждал об «углублении кризиса» в случае прихода в правительство Чубайса – этого не произошло. Г. Зюганов грозил к осени «массовым организованным протестом трудящихся», а на самом деле забастовочная активность к концу года существенно снизилась.

В целом, характерными чертами 1997 г. стали не только стабилизация объемов валового внутреннего продукта, но и существенный рост промышленного производства, причем темпы спада в сельском хозяйстве и на транспорте постепенно ослабевали. Эти процессы шли на фоне замедления темпов инфляции, укрепления курса рубля; при этом сохранялось активное внешнеторговое сальдо, то есть превышение экспорта, дающего стране валюту, над импортом.

С восстановлением экономического роста численность официально зарегистрированных безработных уменьшилась с 2,5 млн человек на начало года до 2,0 млн человек в декабре 1997 г. Повысилась эффективность использования работников, занятых в производстве, – например, заметно уменьшилось применение режима неполной рабочей недели и отпусков по инициативе администрации.

По мере погашения задолженности по заработной плате и социальным обязательствам, начали расти реальные доходы населения. Соответственно, повысился платежеспособный спрос. В свою очередь, его рост стимулировал работу предприятий торговли и сферы платных услуг населению.

Однако главное даже не в достигнутом росте, а в наметившихся структурных сдвигах, особенно в промышленности, где прирост производства в отдельных отраслях различался от нуля до 10% в полиграфии и даже до 15% в медицинской промышленности. Основными точками роста оказались предприятия, ориентированные на удовлетворение внутреннего спроса, успешно конкурирующие на внутреннем рынке с иностранными товаропроизводителями (в частности, это относится к ряду производств пищевой промышленности). Причем характерно, что все происходило без каких бы то ни было мер протекционистского характера, без административного вытеснения иностранных конкурентов, чего так настойчиво требовали левые политики. Оказывается, рост, как и обещали либеральные реформаторы, может обеспечиваться созданием соответствующих экономических условий. Жизнь подтвердила их правоту.

Россия начала преодолевать политически опасный конфликт между экспортоориентированным и импортозамещающим секторами экономики, что должно было способствовать стабилизации общей политической ситуации и обеспечивать более широкие возможности государства для проведения им разумной экономической политики.

Важно, что правительству удалось ослабить главный дестабилизирующий фактор, действовавший в начале 1997 г., — уменьшить долги населению. Летом правительство рассчиталось по долгам с пенсионерами, к осени была закрыта задолженность по денежному содержанию военнослужащих, к Новому году полностью были перечислены в регионы средства для погашения федеральной задолженности по заработной плате бюджетникам. Но эти успехи не были закреплены созданием механизма, исключающего возникновение массовых задолженностей по зарплате и пенсиям, и в начале 1998 г. ситуация вновь повторилась.

Правительство смогло в короткий срок разработать и представить в Госдуму несколько реформаторских законопроектов. Кроме Налогового кодекса, о судьбе которого уже было сказано, это проект Бюджетного кодекса, пакет законопроектов по социальным реформам, концепция пенсионной реформы, предложения по реформе здравоохранения. Хотя по политическим причинам большая часть этих документов не получила одобрения законодателей,

их появление очень важно, поскольку закладывало основы для решения самых острых проблем реформирования социально-экономической системы России. Исполнительная власть теперь имела ясное представление о том, что и как предстоит сделать, чтобы облегчить жизнь людей в новых рыночных условиях.

Инфляция в России в 1997 г. была даже ниже, чем в «передовых» по пост-социалистическому переходу странах, включая Польшу. Российский рынок ценных бумаг был в том году самым быстро растущим в мире. Россия вступила в Парижский клуб — международную организацию, объединяющую государства-кредиторы, что упрочило ее позиции по взысканию долгов стран — заемщиков Советского Союза.

Улучшились такие показатели, как продолжительность жизни, уровень заболеваемости, уровень преступности и некоторые другие. Это свидетельствовало о качественном повышении уровня экономического и финансового состояния страны, доказывало правильность денежной политики правительства.

Разумеется, не все проблемы были решены. Например, не удалось добиться коренного улучшения сбора налогов. Продолжали расти неплатежи между предприятиями, хотя темп их роста замедлился. Бюджетный дефицит сохранялся на уровне, опасном для экономического роста. Выросло бремя обслуживания государственного долга. Меры в области регулирования естественных монополий были явно недостаточными. Торжествовать победу было еще очень рано.

К тому же к концу года усилилось политическое давление на исполнительную власть. Явно инспирированный поток «компромата» на А. Чубайса и Б. Немцова практически заблокировал работу «правительства реформаторов». Усилились противоречия и внутри Кабинета, его аппарата. Ситуация становилась тем более опасной, что осенью 1997 г. разразился мировой финансовый кризис, требовавший от правительства принятия своевременных и эффективных решений.

В чем причины происшедшего? Правительство младореформаторов недооценило заинтересованность оппозиционного большинства Думы в продолжении вялотекущего экономического кризиса. К тому же в конце 1996 — начале 1997 гг. прошли выборы в субъектах Федерации, в ходе которых губернаторы из назначенных стали избранными, увеличилась их ответственность перед населением и бизнес-элитами регионов. Это привело к росту независимости региональной власти от федерального центра. Усилилась борьба новых групп интересов за контроль над правительством, обострились конфликты внутри самого правительства.

И все же главное было в том, что экономическая ситуация, радовавшая многих ростом производства, оказалась благополучной лишь на поверхностный взгляд. Анализ глубинных процессов показывал: надвигается беда! Приведем в подтверждение этого таблицу о размере государственного долга из справочника «Социально-экономические проблемы России»², добавив в нее еще одну строку. Оценивая позиции сторон в развернувшихся дискуссиях о причинах надвигавшегося кризиса 1998 г., надо держать данные этой таблицы, как сказали бы в старину, перед своим умственным взором.

Таблица 8.3

	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Внутренний валовой продукт, млрд (новых) рублей	162	628	1566	2000	2500
Внутренний госдолг млрд (новых) рублей	35	88	188	336	500
То же в % к ВВП	21,7	14,0	11,9	16,6	19,4
Внешний долг России (в скобках – остаток долга, унаследованного от СССР), млрд долларов	112,7 (103,7)	120 (108,6)	120,4 (103,0)	124,2 (100,8)	130,8 (97,8)
Обслуживание внутреннего и внешнего долга,					
% ВВП	0,9	3,1	3,3	5,7	4,4
Примерная сумма внутреннего и внешнего долга, млрд долларов	145	153	168	200	235*

* При расчетах принимался средний для 1997 г. обменный курс доллара (примерно 5,7 денонмированных рублей).

² Социально-экономические проблемы России (Справочник). СПб.: Норма, 1999.

8.4. Раскаты грома при тихой погоде

Итак, инфляция в течение 1997 г. устойчиво снижалась. Если в январе 1997 г. индекс потребительских цен составлял 2,3% в месяц, то во втором квартале он снизился до 1% в месяц и до конца года уже оставался на этом уровне. За год потребительские цены выросли всего на 11%. В результате увеличился реальный курс национальной валюты по отношению к доллару. Быстро росли валютные резервы Центрального банка в свободно конвертируемой валюте. В первом полугодии 1997 г. они выросли с 1,7 до 10,6 млрд долларов, то есть на 517%. Этот рост продолжался до осени.

Откуда вдруг полился на страну такой поток долларов? Оказывается, не только от внешней торговли. Иностранные капиталы, уверившись в устойчивости экономического и политического положения России, наконец «пошли» в страну. Надо сказать, что иностранные инвестиции всегда воспринимались как средство преодоления спада, привлечения новых технологий и возобновления роста производства. Привлечь их в Россию считалось важной задачей любого правительства. И вот они пришли. Но, оказывается, не те...

Некоторые российские экономисты утверждают, будто бы в рыночных странах «инвестиции идут в производство», поскольку там прибыль выше, чем в торговле или финансовом секторе (в банковской сфере, на рынке акций и облигаций), тогда как в России «деньги в реальном секторе не задерживаются, а аккумулируются в постоянно нарастающих масштабах в финансовом секторе...»³. Это было действительно характерно для России тех лет. Но вопрос сложнее, ведь на глобальных финансовых рынках на долю реального сектора, по данным тех же авторов, приходится менее 10% общего оборота!⁴ Так что экономика России не многим отличалась от экономики других стран, и она также подвергалась опасностям со стороны спекулятивного капитала. Тем важнее для правительства и Центрального банка страны было правильно регулировать потоки иностранных инвестиций.

Между тем, принимавшиеся Государственной Думой из года в год дефицитные бюджеты не оставляли правительству большого выбора. Денег на выполнение бюджетных обязательств катастрофически не хватало. Их можно было, как мы уже неоднократно писали, либо «напечатать» (то есть идти

³ Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Коллектив авторов под руководством акад. РАН Д.С. Львова. М.: Экономика, 1999. С. 15, 19.

⁴ Там же.

по пути инфляции, которая все равно «съест» выплаченное), либо влезать в долги, внутренние и внешние.

Использовавшиеся для этого с мая 1993 г. государственные облигации (ГКО) представляли собой финансовый инструмент, применяющийся практически во всех странах. Правда, чаще они носят не краткосрочный, а долгосрочный характер и считаются самым надежным способом вложения денег, например, в сравнении с покупкой акций. Беря в долг, государство обязуется вернуть его с процентами. Но в развитых странах эти проценты небольшие, поскольку инфляция там близка к нулю, а надежность правительства как заемщика не вызывает сомнений. Ведь чем ниже риск, тем ниже и проценты, под которые люди соглашаются дать в долг — и наоборот.

В России в те годы была высокая инфляция, политические перспективы оставались туманными. Поэтому облигации пришлось сделать, во-первых, краткосрочными и, во-вторых, установить на них очень высокий процент — иначе никто не стал бы их покупать.

Некоторые критики возмущаются: как это правительство могло пойти на такой опрометчивый шаг, платить такие проценты! С. Глазьев даже называл выплаты по ГКО причиной большого бюджетного дефицита. Конечно, тут перепутаны причины и следствия: ГКО появились как средство покрытия дефицита бюджета, а никак не наоборот. Но вопрос о высоких процентах действительно важен: для государства эти проценты идут по статье расходов. Платить-то надо! И постепенно обслуживание внутреннего государственного долга действительно стало одной из наиболее крупных статей расходов федерального бюджета.

Возможности правительства брать займы у международных финансовых организаций и зарубежных банков оказывались ограничены. Еще в феврале 1994 г. было решено пустить иностранцев на рынок внутреннего государственного долга — продавать им ГКО. Приход нерезидентов на рынок позволил существенно снизить процентные ставки и тем самым уменьшить расходы бюджета на обслуживание долга. Однако это решение резко усилило зависимость российской экономики от конъюнктуры мировых финансовых рынков.

Инвесторы — люди разные. Есть инвесторы рисковые, готовые ради высокой прибыли держаться до конца, ведь доходность ГКО на российском рынке была, по западным меркам, весьма высокой. Есть инвесторы осторожные, которые при первых признаках неблагополучия — политического или экономического — готовы, пусть и с потерями, изъять свои деньги и искать им более надежное место. Уход таких осторожных инвесторов с рынков

развивающихся стран (в частности, из России) при разовом сбросе ими больших пакетов государственных облигаций может привести к обвалу рынка, глубокому кризису. Опасность такого развития событий в нашей стране усилилась после снятия в июне 1996 г. ограничений по обмену рублей на валюту по текущим операциям.

Осенью 1997 г. закончился период подъема мировой экономики и начались потрясения на финансовых рынках ряда развивающихся стран, особенно в странах Юго-Восточной Азии. Снизилась мировые цены на нефть – основной источник валютных поступлений в Россию.

Опасаясь за свои капиталы, иностранные инвесторы в массовом порядке стали продавать российские ценные бумаги и забирать свои деньги, выводя их с российского рынка (это называется «отток капиталов»). Рост предложения обесценивал ГКО, акции российских компаний и другие ценные бумаги. Банки терпели большие убытки. Все это привело в начале декабря к невыполнению некоторыми из них финансовых обязательств. Зашатался рынок межбанковских кредитов, выросли процентные ставки, кредиты выдавались только доверенным партнерам.

Это были уже признаки надвигающегося кризиса. Общественность, правда, их еще не замечала, но специалистам все это было известно. Они вносили самые разные предложения о том, как предотвратить кризис. Одни считали необходимым резко сократить бюджетный дефицит. Другие предлагали покрывать дефицит бюджета продажей выпущенных взамен ГКО каких-то других облигаций, с менее высокими процентами. Третьи требовали провести девальвацию рубля, призывая делать это поскорее, чтобы обесценение не было слишком глубоким.

В этой ситуации Центральный банк РФ предпринял меры, направленные на предотвращение спекулятивных атак против рубля и поддержание рынка государственных ценных бумаг. Была повышена ставка рефинансирования с 21 до 28%, увеличен норматив обязательного резервирования по счетам в иностранной валюте. Эти меры позволили на тот момент избежать девальвации рубля.

Рассказ о финансовых проблемах, обострившихся на рубеже 1997–1998 гг., был бы неполным, если не проследить динамику обменного курса доллара. В течение первых восьми месяцев 1997 г. предложение валюты на биржах росло. Этому способствовали, во-первых, благоприятная макроэкономическая конъюнктура, а во-вторых – сезонное увеличение экспортной выручки. В условиях возросшего притока капиталов, Центральному банку пришлось

даже предпринимать меры, чтобы номинальный обменный курс доллара не слишком снижался. Ведь это повышало цены на экспортируемые товары в долларовом выражении и могло затруднить экспорт.

Однако в осенние месяцы 1997 г. ситуация коренным образом изменилась. Отток иностранного капитала вызвал увеличение спроса на доллары: инвесторы-нерезиденты предъявляли свои облигации к оплате и вывозили полученные доллары домой. Теперь приоритетной задачей Центрального банка России стало поддержание обменного курса рубля. Любые резкие колебания курса могли привести к кризису.

10 ноября 1997 г. Центробанк РФ объявил целевые ориентиры курсовой политики на 1998–2000 гг. Он обещал стабильность и преемственность. При этом расширялся валютный коридор, что открывало банку несколько большую свободу маневра в выборе курсовой политики.

Но тревога нарастала. Проводились научные совещания и экономические советы, шла дискуссия в периодических изданиях. Звучала критика, перечислялись реальные и мнимые ошибки в деталях регулирования банковской деятельности и рынка ценных бумаг. Правительство обвиняли в построении «пирамиды ГКО». Но при всей важности тех или иных конкретных мер, связанных с валютным курсом, — это не главное. Кризис был неизбежен. Ибо он был заложен в тех дефицитных государственных бюджетах, которые из года в год принимала Государственная Дума, наращивая объемы государственного долга. *Иными словами, в кризисе 1998 г. опять-таки виноваты не рыночные реформы, а те условия двоевластия, в которых они проходили.*

Глава 9

Кризис или очистительная гроза?

9.1. Жертвоприношение

Еще в конце ноября 1997 г. президентом были произведены частичные изменения в составе правительства, которые, по мнению многих, означали отказ от программы «правительства младореформаторов». Инвесторы начали терять веру в способность исполнительной власти проводить осмысленную финансовую политику, и это дополнительно усилило отток капиталов с российского рынка. Чтобы привлекать средства для покрытия дефицита бюджета, правительству пришлось снова увеличить процентные ставки государственных облигаций, а значит, увеличить тяжесть обслуживания государственного долга.

В январе 1998 г. сразу наполовину упали цены акций и других ценных бумаг на российских фондовых биржах. В правительстве было произведено серьезное перераспределение полномочий: в ведении А. Чубайса осталась экономика, а финансовая сфера перешла под кураторство премьер-министра; Б. Немцов потерял контроль над топливно-энергетическим комплексом. Ослабление позиций реформаторского крыла правительства ухудшило ожидания инвесторов. Правда, они несколько успокоились, когда президент заявил об ужесточении бюджетной политики и о том, что уже в 1998 г. планируется свести федеральный бюджет с первичным профицитом: то есть правительство впервые за все годы реформ твердо решило дальше в долги не залезать. Дополнительными позитивными сигналами для инвесторов явились принятие документа «12 крупных мер по социально-экономической политике», сообщение о том, что МВФ намерен предоставить России очередной кредит, а также согласование условий реструктуризации (продления сроков выплаты) российского долга в рамках Парижского клуба.

Но было уже поздно. *Статистика показывала, что каждую неделю и каждый месяц правительство должно было выплачивать в полтора–два раза больше денег, чем давали за те же неделю и месяц налоги, таможенные тарифы и другие источники доходов бюджета.* Львиную долю в расходах составляло обслуживание долгов государства — прежде всего, погашение облигаций ГКО.

Валютные резервы Центрального банка были явно недостаточны, чтобы государство могло аккуратно расплачиваться по всем своим обязательствам перед иностранными кредиторами. Финансовая пирамида зашаталась...

Сделаем небольшое отступление. Совершив трудный переход от централизованно планируемой экономики к рынку, капитализму, многие люди в постсоциалистических странах обнаружили, что и последний имеет недостатки. Главный из них — циклический характер развития, при котором периоды подъема сменяются периодами спада производства, кризисами. Кризисы вызываются диспропорциями, которые постепенно накапливаются в экономике.

В XX столетии кризисы стали приобретать глобальный характер. Крупнейшим из них была так называемая Великая депрессия 1929–1933 гг., возникшая в США и Великобритании, а затем охватившая почти все страны мира⁵. Кризисы разоряли множество компаний и банков, вели к массовой безработице и резкому (хотя обычно и временному) снижению жизненного уровня населения. Росли протестные настроения, распространялись социалистические идеи. Экономическая наука искала методы предотвращения кризисов, меры, смягчавшие их негативные последствия. То, что после Второй мировой войны экономика большинства стран мира на протяжении нескольких десятилетий развивалась без кризисов, расценивалось как огромное достижение.

Впрочем, надо отметить, что кризисы имеют и очистительную составляющую. Они выбраковывают малоэффективные предприятия, вынуждают бизнес к внедрению новых технологий и методов управления и таким образом выступают в качестве ускорителей научно-технического и экономического прогресса.

Но вернемся в 1998 г. 23 марта 1998 г. правительство В. Черномырдина было отправлено президентом в отставку. Исполняющим обязанности премьер-министра был назначен С. Кириенко. Реакция финансовых кругов оказалось достаточно позитивной, однако долгих пять недель Государственная Дума не давала согласия на утверждение нового главы правительства, и это внесло смятение в ряды участников рынка.

Объяснения смены правительства не было дано, людям оставалось только гадать о том, какие тайные пружины подтолкнули президента на такой шаг. (Высказывалось даже предположение, что Кириенко был выбран как временная

⁵ Советский Союз депрессия не затронула, он был минимально связан с мировой экономикой, ограничиваясь лишь самым необходимым: в основном, продавал, обрекая на голод своих жителей, зерно и покупал оборудование для военной промышленности.

жертва, чтобы потом его вновь заменил прежний премьер, в глазах общества незапятнанных кризисом. Впрочем, это не так уже и важно.)

9.2. Буря, скоро грянет буря!..

Новое правительство главной своей задачей поставило оздоровление бюджета. Учитывая предшествующий опыт, это было правильно, но в сложившейся ситуации – недостаточно. Были сокращены все расходные статьи, кроме обслуживания государственного долга и расходов на государственное управление. В первом полугодии расходы федерального бюджета на оборону оказались даже ниже на 1–1,5% ВВП по сравнению с уровнем предыдущего года. Несколько улучшился сбор налогов. В целом дефицит консолидированного бюджета, то есть федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации, сократился в первом полугодии на 1,6% ВВП. Это немало.

Но собираемых налогов все равно не хватало на выполнение обязательств государства, в том числе и социальных. Где взять деньги? Опять залезать в долг? Но и так отдавать приходилось все больше и больше. Расходы по обслуживанию госдолга росли. В мае-июне 1998 г. они уже превысили 5% ВВП, а это примерно равнялось расходам на образование и здравоохранение, вместе взятым. И все же правительство Кириенко было вынуждено занимать еще и еще. Это вызывало новый рост доходности ГКО и, соответственно, затрат государства на выплату процентов.

Удалось получить два займа на Западе, но под весьма высокие проценты. Это, в свою очередь, снизило стоимость ранее размещенных на западных биржах российских облигаций.

Правительство С. Кириенко фактически пришло к власти после пятинедельного затягивания Государственной Думой, которая раскочевала лодку финансов так, что она уже стала зачерпывать воду. Лишь к концу мая правительство принялось за разработку антикризисной программы. 17–19 мая были сделаны четыре важных заявления. Правительство заявило о приверженности курсу на макроэкономическую стабильность; Центральный банк – о неизменности валютной политики и недопустимости эмиссионных методов финансирования бюджета; Министерство финансов – о плане жесткой экономии бюджетных расходов; Федеральная комиссия по ценным бумагам – об обеспечении прав инвесторов.

Наконец, 29 мая правительство выступило еще с одним заявлением — о немедленных мерах по стабилизации финансового рынка и о бюджетно-налоговой политике. Но слова, даже очень хорошие и правильные, вряд ли могли успокоить встревоженных участников финансовых рынков.

Среди мер антикризисной программы правительства надо назвать, прежде всего, изменения налогового законодательства, а именно: переход на новый порядок взимания НДС (по отгрузке)⁶, введение плоской шкалы подоходного налога, снижение ставки налога на прибыль, увеличение ставок акцизов, ограничение числа расчетных счетов предприятий⁷, введение налога с продаж.

Предусматривались снижение цен на газ и тарифов на электроэнергию, продажа принадлежащих государству пакетов акций ряда крупных корпораций. Правительство представило программный пакет антикризисных законопроектов в Государственную Думу в начале июля, но депутаты пусть и не отвергли его целиком, но «заволокнули» процесс рассмотрения, хотя дорог был каждый день. Между тем, события развивались стремительно: доходность ГКО то снижалась, то вновь возрастала. То же самое происходило с валютным курсом, курсом акций на фондовом рынке. Шли непростые переговоры с МВФ о предоставлении стабилизационного займа (речь шла о сумме в 20 с лишним миллиардов долларов, которые могли бы спасти ситуацию). 13 июля было объявлено о том, что МВФ, Международный банк реконструкции и развития и Японское правительство предоставят России такую финансовую помощь. Это сразу положительно повлияло на настроения на финансовых рынках.

Однако некоторые законопроекты из представленного правительством С. Кириенко пакета были отклонены с порога. Это вызвало соответствующую реакцию МВФ, размер предполагавшегося кредита был уменьшен до 4,8 млрд долларов.

Отток капиталов продолжился, фондовые индексы падали, причем пугающими темпами. Но когда цены акций уменьшаются, нетерпеливые владельцы торопятся их продать, и это повышает спрос на деньги — обычно на доллары. Курс рубля при этом падает.

⁶ Позволим себе высказать собственную точку зрения: такой способ, хотя формально гарантирует фискальным органам получение налогов, по существу абсурден: предприятия оказываются вынуждены платить еще *не полученные* деньги. Где их взять? В банке под разорительные проценты? Так можно парализовать промышленность и налогов вовсе не получить.

⁷ Почему это важно? Когда у предприятия несколько счетов в разных банках, оно платит налоги, получаемые на одни счета, и не платит — с других. Такой способ уклонения от налогов в те годы стал массовым.

В подобных ситуациях перед финансистами стоит выбор: понемногу снижать курс национальной валюты или поддерживать его до последнего, рискуя вызвать обвал курса, да еще и с тяжелыми последствиями. Самое тяжкое из них – суверенный дефолт. К нему и подошла Россия, когда стало ясно, что правительство неспособно провести через Государственную Думу пакет антикризисных законопроектов. К тому же параллельно ухудшилась конъюнктура на мировых финансовых рынках.

Серьезно обострился банковский кризис. Некоторые российские коммерческие банки потеряли способность выполнять свои обязательства перед кредиторами, стали задерживать и прекращать платежи зарубежным кредитным учреждениям (первыми такими банками оказались «Токобанк», «СБС-агро» и «Империал»). Наступали сроки выплаты ряда внешних долгов государства и процентов по ним, но валютные запасы Центрального банка катастрофически таяли.

Как обычно развивается кризис? Крупные банки, бывшие главными держателями государственных облигаций, остаются без денег и отказываются платить своим вкладчикам. Начинается паника, вкладчики осаждают банки и требуют вернуть вклады. Банки терпят банкротство, вслед за ними терпят банкротство фирмы, державшие свои свободные средства в этих банках. Предприятия увольняют сотрудников, начинается массовая безработица – падают доходы населения, а следовательно, снижается спрос. Соответственно, свертывается производство. Разоряются предприятия, рестораны и торговые фирмы... Вот такая перспектива вставала перед российской экономикой в полный рост.

В спешке был подготовлен план правительства, согласованный с МВФ и обнародованный 17 августа. Он включал введение плавающего курса рубля с его девальвацией к концу года примерно до 9 рублей за доллар, введение трехмесячного моратория на погашение внешних долгов российских банков, принудительную реструктуризацию долгов по ГКО-ОФЗ. Однако схема этой реструктуризации была обнародована только через неделю, задержка усилила напряжение на финансовых рынках, и цепная реакция кризиса стала неуправляемой.

9.3. Что такое суверенный дефолт?

Суверенный дефолт – это отказ государства выполнить взятые на себя долговые обязательства перед другими государствами, международными

финансовыми организациями и частными кредиторами. По данным Института финансовых исследований⁸, начиная с 1975 г. 76 стран объявляли дефолт по облигациям и банковским долгам, номинированным в иностранной валюте. Причем большинство из этих государств-заемщиков – не единожды. Так что дефолт государственного долга не является чем-то необычным в мировой истории. Отказ большевиков от оплаты царских долгов тоже был дефолтом, последствия его Россия испытывает до сих пор. 17 августа 1998 г. Россия как никогда была близка к новому суверенному дефолту.

Можно подробно расписывать те или иные шаги правительства, стремившегося предотвратить дефолт, оценивать поступки банкиров, пыгавшихся выскочить с тонущей лодки российских финансов, продав свои пакеты ГКО и «обрушив» этим курс рубля, обсуждать и осуждать поведение Международного валютного фонда, который, по мнению многих, предъявлял свои требования без должного понимания российских реалий. Но не будем забывать: главная причина дефолта – принятие Государственной Думой дефицитных бюджетов, из года в год накапливавших неподъемный государственный долг.

Спусковым же крючком обвала рубля послужили отказ Государственной Думы поддержать антикризисную программу правительства и недостаточная помощь МВФ и развитых стран Запада. (Последнее во многом объяснялось антизападной позицией России в югославском конфликте.)

К этому надо добавить, что одновременно с дефолтом множились отказы частных банков гасить свои долги. Кроме трех названных выше банков, многие другие отказались удовлетворять требования кредиторов – в первую очередь, иностранных. Это вызвало острую негативную реакцию в западных финансовых кругах.

23 августа 1998 г. правительство Кириенко было отправлено в отставку, исполняющим обязанности премьер-министра был вновь назначен Черномырдин. Однако, вопреки ожиданиям, последовал категорический отказ Государственной Думы утвердить его в этой должности. Разразился политический кризис, что привело к новым экономическим потрясениям. Были аннулированы обещанные МВФ кредиты. Это вызвало новую панику на рынке. Золотовалютные резервы страны сократились настолько, что Центральный банк не мог удержать рубль от дальнейшего падения. 26–28 августа, растратив значительные запасы валюты на поддержку курса рубля, он приостановил на неопределенный срок торги на московской и региональных валютных биржах.

⁸ Финансовый кризис и государственный долг. Институт финансовых исследований. М., 1999.

Девальвация дала новый толчок инфляции: если в августе потребительские цены поднялись на 3,7%, то в сентябре — сразу на 38%! Правда, в дальнейшем темпы инфляции несколько замедлились. Обменный курс доллара испытывал значительные колебания, и к концу месяца вырос до 16 рублей. Объем сделок на рынке межбанковских кредитов в сентябре упал по сравнению с августом в 10 раз.

Все это отозвалось в повседневной жизни миллионов людей скачком цен, потерей сбережений в десятках «лопнувших» банков, разорением многих тысяч мелких и средних компаний, увеличением безработицы, падением спроса и ухудшением условий для предпринимательской деятельности. В прессе заговорили не просто о кризисе, но о провале реформ. Образно описал ситуацию член-корреспондент РАН Николай Шмелев⁹. «"Лавина" сдвинулась с места и пошла вниз, хороня под собой всю денежно-финансовую систему страны. Вопрос теперь в том, можно ли остановить эту "лавину" на полдороге или она пройдет весь путь до конца, превратив всю российскую экономику в груду развалин». Справедливости ради, стоит отметить, что не все разделяли такие панические настроения. А известный публицист А. Колесников даже назвал кризис и дефолт «лечебно-оздоровительной процедурой» для российской экономики.

Но в целом неудивительно, что заявления нового премьер-министра Е.М. Примакова, активно поддержанного большинством Госдумы, о необходимости смены экономического курса были встречены населением с надеждой.

⁹ «Вопросы экономики». 1998. № 10.

Глава 10

Коммунистическое правительство в рыночной экономике; почему не удалась попытка исторического реванша

10.1. Программа академиков и программа либералов

Вопрос был лишь в том, в какую сторону поворачивать курс. В правительстве ведущие посты заняли представители КПРФ и Аграрной партии. Они и прежде присутствовали в составе правительств, но были на второстепенных ролях. Теперь же в прессе стали называть правительство коммунистическим.

Но парадокс состоял в том, что и перед ним встал выбор между инфляционной политикой (то есть повторением того, что происходило в 1992–1994 гг.) и жесткой стабилизационной (антиинфляционной) политикой (напоминающей о 1995–1997 гг.). Почти одновременно были обнародованы тезисы двух программ, отражавших эту альтернативу: открытое письмо большинства членов Отделения экономики Академии наук во главе с Д. Львовым и статья группы либеральных экономистов во главе с Е. Гайдаром.

Правительство, что легко понять, с вниманием отнеслось к письму академиков. На его основе под руководством вице-премьера Ю. Маслюкова начали разрабатывать экономическую программу нового правительства. Стержнем ее были две взаимоувязанные идеи: повышение спроса населения и загрузка простаивающих мощностей. Для их реализации намечались крупные денежные вливания, меры жесткого валютного контроля, включая запрет на хождение доллара в стране. Разумеется, в программу были также включены меры протекционистского характера и государственной поддержки импортозамещающих отраслей.

В ходе работы над программой предлагались и такие меры, как введение масштабного государственного регулирования цен и тарифов (на продукцию базовых отраслей промышленности, продовольственные и непродовольственные товары первой необходимости и т.д.). Напомним, что регулирование цен – прямая дорога к дефициту, а от него – два шага к карточной системе, обязательным поставкам, арестам «за саботаж обязательных поставок». Оставался неясным вопрос: было ли в программе академиков предусмотрено расширение производства колючей проволоки, а также свинца, из расчета по 9 граммов на саботажника?

Однако этот «призрак коммунизма» бродил в кабинетах нового правительства лишь первые месяцы. Столкнувшись с реальными проблемами экономики, Е. Примаков и его коллеги начинали менять позиции. Эволюцию их взглядов, пожалуй, лучше всего охарактеризовал сам Е. Примаков, выступая перед участниками сессии Давосского форума в Москве. Он говорил: «Нам предрекали еще совсем недавно: национализацию как основной путь движения правительства – нет этого, отмену результатов приватизации, фиксирование курса рубля нам предрекали – нет этого, мы не фиксируем этого курса, он плавающий. Нам предрекали неконтролируемую эмиссию – нет этого, нам предрекали поддержку отечественного производства в ущерб иностранным капиталовложениям – нет этого, говорили, что мы не будем платить долги – нет этого»¹⁰.

Все верно. Только на самом деле не «правительству предрекали», а правительство на первых порах, следуя программе академиков, а также рекомендациям близких к КПРФ экономистов, пыталось пойти именно тем путем, от которого теперь отрецивался премьер-министр, выступая перед обеспокоенными западными инвесторами.

Несомненно, что свою роль сыграли и выступления в средствах массовой информации, острая реакция на проекты решений, которые обсуждались в правительстве. Авторы статей анализировали эти проекты и предупреждали о таившихся в них опасностях. Дошло дело до того, что правительству пришлось дезавуировать утвержденные им же документы, которые еще до официальной публикации вызывали возмущение общественности.

К концу 1998 г. правительство осознало опасности рецептов, заимствованных из арсенала «экономической политики популизма», однако адекватной им замены так и не нашло. «У кабинета не было желания, а у премьера – воли

¹⁰ «Известия» от 5 декабря 1998 г.

признать неприятный факт наличия всего двух реальных вариантов действия — жестко инфляционного или жестко стабилизационного — и, соответственно, выбора именно из этих двух вариантов»¹¹. Нежелание сделать такой выбор приводило к оттяжке принятия принципиальных решений — политический мандат, выданный премьеру, поддержка со стороны законодателей и значительной части общества позволяли использовать такую тактику. Однако развитие реальных экономических процессов все более сужало возможности для маневра. После популистских шагов первого периода, существенно ослабивших доходную часть бюджета, правительство все же выработало, как говорили тогда, весьма «осторожный» проект федерального бюджета на 1999 г. Его называли даже первым реальным бюджетом за все последние годы. В этом безусловная заслуга Е.М. Примакова и его кабинета.

В дальнейшем выяснилось, что бюджет 1999 г. оказался первым, который был выполнен не с секвестром расходов, а с превышением доходов над запланированными расходами. Впрочем, для этого потребовалась чехарда премьер-министров на манер итальянской. С. Степашин заменил в мае 1999 г. Е. Примакова, В. Путин в августе сменил С. Степашина. Злые языки говорили, что именно эта чехарда, когда правительственным чиновникам было не до «конкретного руководства» экономикой, способствовала неожиданно быстрому оживлению производства.

Сыграла роль и удача — мировые цены на нефть, снижавшиеся несколько лет подряд, вдруг выросли в два раза — а ведь доходы от экспорта нефти формируют значительную часть доходов федерального бюджета. Но самое главное, как это ни печально, как ни удивительно для тех, кто не понимает существа экономических процессов, — восстановлению российской экономики помог дефолт и вызванная им девальвация рубля.

10.2. Девальвация как двигатель производства

Девальвация национальной валюты — беда для населения, которое хранит ее в банках, в облигациях и просто в кубышках. Люди в стране, где произошла девальвация, становятся беднее — примерно на столько, на сколько подешевела национальная валюта.

¹¹ «Российская экономика в 1998 г. Тенденции и перспективы», издание ИЭПП.

Но девальвация — благо для производителей: их продукция с падением курса рубля становится дешевле импортной, а значит, более конкурентоспособной. Импортные товары вытесняются с рынка отечественными товарами. Причем без всяких дополнительных усилий со стороны производителей — без совершенствования технологий, сокращения расхода сырья и материалов, повышения производительного труда. С другой стороны, для этого не понадобились приказы, таможенные барьеры, законы типа «О защите национального производителя» и реклама «Покупайте только отечественное!». Кроме того, когда цены товаров, исчисленные в долларах, становятся ниже, то отечественная промышленность и сельское хозяйство получают возможность расширить экспорт.

Об этом написано в любом учебнике экономики. Но, как правило, упускается из виду одно обстоятельство: для некоторых граждан, хранящих сбережения в долларах, девальвация не беда, а благо. Они становятся богаче — примерно на столько, на сколько на отечественном рынке подорожала иностранная валюта. Это, разумеется, в том случае, если они тратят валюту дома, а не за рубежом. В большинстве стран такое встречается редко, ведь, как правило, люди пользуются в быту национальной валютой. Но Россия и здесь оказалась не как все. Недаром говорилось о процессе долларизации ее экономики. Миллионы россиян пользовались долларами. По подсчетам экспертов, долларовая масса в стране в те годы достигла размеров, сравнимых с рублевой массой.

По-видимому, здесь лежит разгадка секрета, который поставил в тупик многих аналитиков, пытавшихся найти причину неожиданного роста российской экономики в 1999 г. Этот рост напрочь опроверг прогнозы, публиковавшиеся в конце 1998 г. Так, прогноз, подготовленный министерством экономики, предусматривал дальнейший спад производства, причем в некоторых отраслях весьма значительный (например, в машиностроении на 3—5%, в том числе по основным потребительским товарам от 10 до 30%, по машинам и оборудованию от 5 до 20%). Логика составителей прогноза понятна: поскольку население обеднело, естественно было ожидать, что потребительский спрос резко упадет, а это приведет к спаду производства.

Между тем, спрос оказался намного более высоким, чем ожидалось, и производство стало не падать, а расти. Частично это было вызвано замещением импорта подешевевшей отечественной продукцией. Аналитики учли и рост мировых цен на нефть. И все равно — мало! По-видимому, разгадка была в тех долларах, которыми располагало население.

Рост платежеспособного спроса вызывал рост производства, это вело к росту доходов, а значит, в казну поступало больше налогов и правительство смогло погасить свои долги перед пенсионерами и бюджетниками. Они несли свои деньги на рынок, и спрос увеличивался дополнительно, а за ним опять-таки росло производство. Процесс ускорялся.

Итоги 1999 г. поражают. Рост промышленности — 8,1% за год, — о таком недавно и мечтать было нельзя. (Впрочем, не стоит забывать, что это — по сравнению с трудным, если не сказать провальным, 1998 г.) Последний раз отечественная промышленность испытала подъем в 1997 г. — на 1,9%, что считалось большим достижением. Аналитиков волновал вопрос: насколько велика вероятность того, что на этот раз подъем будет длительным и устойчивым?

Кратковременные периоды роста промышленного производства были и раньше — в отдельных отраслях. Удивляли резкие скачки объемов выпуска в натуральном измерении некоторых промышленных изделий (например, крупных электромашин, станков, автобусов, тракторов). И с другой стороны, наблюдалось столь же резкое сокращение выпуска иных автомашин, удобренных. Такая неустойчивость свидетельствовала о том, что в промышленности сохранился огромный потенциал производства продукции, нужной рынку.

Этот потенциал — непосредственный результат реформы. Для оперативного наращивания производства теперь не нужны были согласования в Госплане, отраслевом министерстве и Госнабе, проталкивание заявок на сырье, комплектующие изделия и материалы (в советское время их надо было подавать за год вперед!). У поставщиков тоже есть резервы, и никто не заинтересован их скрывать, как бывало прежде. Только свистни, и поставщики появятся с предложениями. Телевидение, печать заполнены рекламой — кого хочешь, выбирай! Набрать персонал тоже стало намного легче. Сдерживал лишь недостаток инвестиций на переоснащение производства, трудно было получить кредиты на закупку сырья и материалов. Если раньше дефицитом было все, кроме денег, то теперь именно они стали самым дефицитным товаром.

Рынок легко решает проблему дозагрузки свободных мощностей, без всяких призывов, академических программ, административных решений. Как только появляется платежеспособный спрос на тот или иной товар, простаивающие мощности запускаются в работу. Именно поэтому в первой половине 1999 г. быстро пошли в гору «импортозамещающие» отрасли, такие как пищевая и автомобильная промышленность, а также обслуживающие ее предприятия других отраслей (шинной, химической, электротехнической). И наоборот,

трудности стали испытывать те предприятия, которые прежде в больших объемах использовали импортные комплектующие изделия (например, производители телевизоров, компьютеров), применяли «отверточные технологии». Им предстояла намного более сложная перестройка, чем просто «дозагрузка» производственных мощностей.

Задача финансовой стабилизации в 1999 г. была, наконец, решена. Но это пусть и необходимое, но все же недостаточное условие. Нужно было создать законодательство, гарантирующее права акционеров предприятий, права частной собственности. Без этого ни о каком инвестиционном росте экономики речи быть не может. Законодательная власть не то что бы не справилась с этой задачей; скорее, она не считала нужным ее решать, несмотря на предложения исполнительной власти. Чаше с трибуны Государственной Думы звучали призывы к пересмотру результатов приватизации, к ренационализации и другим способам возврата к прошлому. Эти призывы живо напоминали о том, как быстро большевики в 1917–1918 гг. свернули голову гидре капитализма, проведя национализацию не только крупной промышленности, но и мелкой, вплоть до кустарных мастерских. Бессмертная формула Шарикова «Отнять и поделить!» вновь, хоть и в завуалированной форме, зазвучала с думской трибуны.

Для возобновления инвестиционного процесса нужна была полная реконструкция банковской системы страны. До кризиса в ней доминировали несколько крупнейших «системообразующих» банков, деятельность которых была почти целиком сосредоточена на извлечении прибыли из финансовых спекуляций, особенно из игр с государством на рынке ГКО-ОФЗ. Девальвация обесценила капиталы таких банков. Уцелели после кризиса, в основном, банки средние, у которых было меньше вложений в государственные облигации и меньше валютных обязательств.

После кризиса стране предстояло переориентировать банки на кредитование инвестиций в производство, создать совершенно новый инвестиционный климат. Без решения этой задачи начавшийся подъем мог оказаться лишь кратковременным эпизодом.

До сих пор время от времени в печати и в Государственной Думе разгорается дискуссия по вопросу об утечке капиталов. Одни требуют «наказать виновных в вывозе капиталов», другие, наоборот, — «амнистировать вывезенные капиталы и простить их владельцев»; ведутся споры о том, как отделить «чистые» капиталы от «грязных». Все, в конечном счете, сводится к одному: как бы поскорее вернуть деньги на родину, чтобы они служили экономическому

развитию нашей страны, а не каких-то других государств. Но возникает вопрос: почему мы так уверены, что вернувшиеся капиталы пойдут на инвестиции, когда те средства, которые уже есть в стране, — не идут?

Говорят, что не хватает эффективных проектов, которые следует осуществлять, а неэффективные — не дадут выгоды, они не нужны... Говорят и о том, что вкладывать деньги в предприятия опасно: могут отобрать. Значит, необходимы законы, реально гарантирующие инвестора от посягательств на его права и доходы. Сейчас есть новый Гражданский кодекс — конституция хозяйственной деятельности. Приняты законы об акционерных обществах, о ценных бумагах, о банках, указ о защите прав инвесторов. К сожалению, многие статьи этого законодательства не работают, о чем свидетельствуют, например, рейдерские захваты компаний, увод прибыли через посреднические фирмы. Назначенные владельцами контрольных пакетов акций топ-менеджеры часто не предоставляют миноритариям необходимой информации, не пускают дальше ворот их «собственных» предприятий. «Прозрачность» наших фирм оставляет желать лучшего.

Сказанное особенно относится к законодательству, касающемуся иностранных инвестиций. Между тем, иностранные инвесторы очень чувствительны к качеству законов: они привыкли доверять только законам, а не решениям каких-то учреждений, вплоть до Центрального банка и правительства. Отпугивает их и наша запутанная, часто изменяющаяся налоговая система. Она — бич для иностранных бизнесменов. Российские как-то изворачиваются, а иностранные, воспитанные в духе законопослушания, не считают такое для себя возможным. Все это не может не сказаться на инвестиционном климате в России, несмотря на успехи финансовой стабилизации.

10.3. Восстановительный рост

Экономический рост, который начался после кризиса 17 августа, экономисты называют восстановительным ростом. Это понятие ввел еще в 1920-е гг. советский экономист В. Громан, исследовавший процессы восстановления народного хозяйства СССР после гражданской войны. В последние годы вопросы восстановительного роста разрабатывал в своих трудах Е. Гайдар.

Восстановительный рост обладает одной особенностью. На первых этапах — после кризиса, революции, войны и других катаклизмов — он отличается

исключительно высоким темпом, но спустя некоторое время затухает. Это легко понять: резервы мощностей и подготовленной рабочей силы исчерпываются, новые возможности роста, связанные с инвестициями, возникают не сразу. Особенно важно восстановление нарушенных хозяйственных связей. Среди частных закономерностей – тенденция к увеличению реальной заработной платы квалифицированной силы по мере роста спроса на нее в промышленности. Например, в России, после высокого уровня безработицы в 1990-е гг., из-за дефицита квалифицированных кадров реальная заработная плата только за 2000–2002 гг. выросла в 1,7 раза. Это противоречит общеизвестному правилу: рост производительности труда должен опережать рост заработной платы. Но такова экономическая ситуация в период восстановительного роста.

После быстрого подъема в 1999–2001 гг. темпы роста стали несколько снижаться. Ничего чрезвычайного или трагического в этом замедлении не было. Когда возможности восстановительного роста оказываются исчерпанными, возникает вопрос об обеспечении «нормального» экономического развития. Е. Гайдар определил новую ситуацию четко: «Проще говоря, теперь уже требуется рост, который ориентируется не на вовлечение старых, а на создание новых производственных мощностей, обновление основных фондов, привлечение новой квалифицированной рабочей силы»¹². Это главная проблема наших дней. Тому, как она решалась, будут посвящены следующие главы этой книги.

¹² Гайдар Е. Долгое время. М.: Дело, 2005. С. 804.

ЧАСТЬ IV. ЭКОНОМИКА УПРАВЛЯЕМОЙ ДЕМОКРАТИИ

Глава 11 Новый этап экономических реформ

11.1. Управляемая демократия и стабильность

Часто одному и тому же явлению люди дают противоположные оценки. По-разному можно отнестись и к термину «управляемая демократия». В. Путин однажды решительно высказался против него¹, и все же мы применим данное определение. Потому что эти слова уже прочно вошли и в научную литературу, и в публицистику. Они помогают понять, чем отличается экономика двоевластия от экономики того периода, который наступил на рубеже столетий и ознаменовался приходом к власти премьер-министра, а затем и президента В. Путина.

¹ <http://www.rambler.ru/db/news/msg.html?mid=6515927>.

Демократия принимает разные формы в разных странах и в разное время. Это определяется способностью общества воспринять новые формы общественного устройства, новые институты. «Молодым» демократиям, формирующимся после крушения диктатуры или автократии, противопоставляют «зрелые», устойчивые демократии. Последние характерны для стран постиндустриального общества. Их особенностью является периодическая смена у власти крупных политических партий, обладающих большим влиянием в обществе. Но главное, эти партии поддерживают демократическое, основанное на рыночных отношениях общественное устройство. Партии же, представляющие радикальную альтернативу такому строю, оказываются на периферии общественной жизни.

В таких демократиях выборы свободны от административного давления и всякого рода подтасовок, на них правящая партия реально может потерпеть поражение, если ее конкуренты сумеют убедить избирателей в преимуществах своих программ. Можно сказать, что в зрелых демократиях имеет место реальная политическая конкуренция.

В молодых демократиях ситуация иная. Здесь те, кто отрицает основы демократической системы (коммунисты, радикальные националисты), нередко пользуются значительной поддержкой в обществе, что создает риски самому существованию демократии. Это относилось и к России периода двоевластия.

Но есть, оказывается, и третья форма демократии: «управляемая» или, как иногда говорят, «закрытая». Вот как такие «управляемые демократии» описывает Е. Гайдар в своей книге «Долгое время»: «Это политические системы, в которых оппозиция заседает в парламенте, а не сидит в тюрьме; регулярно проводятся выборы; нет массовых репрессий; существует свободная пресса, если это не относится к средствам массовой информации, имеющим выход на общенациональную аудиторию, и правительство можно критиковать не только на кухне, но и на улице, в газетах, в парламенте. Нет пожизненного диктатора, политическая элита договорилась о механизмах регулярной передачи власти»². *Но результаты выборов в «управляемой» демократии всегда предсказуемы: они приводят к победе правящей партии.*

Примеров режимов «управляемой» демократии немало: они существовали в Мексике, Италии, Японии и других странах и, надо признать, нередко проводили нужные обществу реформы, что вело к экономическому подъему этих стран. Однако такие режимы не стабильны: в условиях экономических

² Гайдар Е. Долгое время. М.: Дело, 2005. С. 640.

кризисов, массовых социальных протестов «управляемые демократии» нередко вырождаются в откровенную диктатуру. Это серьезный риск.

Читателям, изучающим новейшую экономическую историю России, надо принимать во внимание те общественно-политические условия, в которых на этом новом этапе проводятся экономические реформы. Если их попытаться определить одним словом, подчеркивающим отличия от бурных 1990-х гг., то им будет *стабильность*. Конечно, такое определение очень условно, особенно если вспомнить взрывы в Москве и Волгодонске, за которыми последовала вторая чеченская война, Бесланскую трагедию, вообще обстановку на Северном Кавказе, похожую на тлеющий костер. Но все же в целом политическая, а за ней и экономическая обстановка в стране в эти годы была стабильной и предсказуемой.

Этому способствовало быстрое оздоровление экономики после кризиса 1998 г., — продолжился восстановительный рост. В результате парламентских выборов 1999 г. в Государственной Думе сложилась структура, очень удобная для принятия разумных законов. Дума как бы распалась на три неравные части. Было ясно: за любое предложение президента или правительства автоматически проголосуют проправительственные фракции, а к ним присоединятся либо левые, либо правые, в зависимости от характера законопроекта. И он гарантированно будет принят.

Например, впервые без поддержки коммунистов и аграриев удалось провести бюджет на 2001 г. Представители этих партий все прежние годы вынуждали правительство включать в бюджеты расходы, не обеспеченные доходами, что нарушало финансовое равновесие. Именно из-за таких популистских решений, как уже было отмечено, произошел дефолт 1998 г.

Однако еще важнее следующее обстоятельство. Дефицитный бюджет привел к политической зависимости правительства от бизнеса, прежде всего от крупных банков. Государству приходилось влезать в долги — а где еще взять большие деньги, как не у них?³ *Только тогда, когда бюджеты, наконец, стали реальными, с этим можно было покончить.* Вот откуда у президента Путина появилась возможность заявить о пресловутом «равноудалении олигархов от власти».

³ Нельзя не обратить еще раз внимание на то, как все непросто в экономике. Кто самые ретивые борцы с олигархами, обличающие их со всех трибун? Коммунисты и прочие «левые». А на деле именно они, голосуя за дефицитные бюджеты, пестовали и холили этих «толстосумов, сидящих на шее у народа», и, по существу, отдавали им власть.

Новый президент решительно приступил к наведению порядка во взаимоотношениях центра и регионов. Были отменены сотни региональных законов и постановлений, противоречивших Конституции России и федеральному законодательству (уместно заметить, что большинство из них, помимо прочего, вводило неоправданные и излишние ограничения на предпринимательскую деятельность⁴). Президент приступил к «строительству вертикали власти» – преобразовал Совет Федерации, а в качестве компенсации губернаторам, потерявшим депутатский статус, учредил Государственный совет. Затем образовал семь федеральных округов и назначил в каждый из них своих полномочных представителей.

Но самое главное – экономическая стабилизация позволила начать новую фазу рыночных реформ в экономике.

11.2. Программа Грефа

Первый президент России Б.Н. Ельцин понимал, что тот, кто останется после него и.о. президента, будет, скорее всего, избран на этот пост. Выбирая преемника, Ельцин прежде всего был озабочен способностью кандидата продолжить курс на превращение России в демократическое государство с высокоэффективной рыночной экономикой. Насколько правильным оказался выбор – судить нам, гражданам России.

Придя к власти, новый президент поступил так, как и должен был поступить стратегически мыслящий государственный руководитель. Он собрал команду экономистов и поручил ей разработать программу действий на перспективу. В Москве, на улице Большая Якиманка, дом 1, появилось учреждение – Центр стратегических исследований. Его возглавил питерский экономист Герман Греф, знакомый президенту по их совместной работе в администрации Санкт-Петербурга. В Центре стратегических исследований тогда была собрана группа известных экономистов-рыночников. Он пользовался разработками многих научно-исследовательских учреждений, и прежде всего гайдаровского Института экономики переходного периода.

Надо сказать, что с самого начала вокруг Центра Грефа развернулась острая политическая борьба, в первую очередь, в форме «дворцовых интриг».

⁴ Российская экономика в 2000 г. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2001. С. 13.

Началась полемика в прессе, в парламенте, в научном сообществе, на конференциях и семинарах. Главный вопрос, который всегда возникал на переломных этапах новейшей российской истории: вперед, к рыночной экономике, к конкуренции, или же назад, к системе централизованного планирования и управления экономикой, то есть к социализму? От ответа на этот вопрос зависит, как страна будет жить дальше. Он оказался в центре внимания и на этот раз.

Вопрос «Вперед или назад?» возник вполне естественно, потому что нового президента никто толком не знал. С одной стороны — он фактически назначен первым президентом свободной России. Сам Борис Николаевич вошел в историю как великий государственный деятель, сокрушивший коммунистический строй в нашей стране и повернувший ее на путь демократии. С другой стороны, В. Путин — выходец из самого страшного порождения советского тоталитаризма — КГБ, а в этом ведомстве, как известно, традиции держатся прочно, и еще говорят так: бывших чекистов не бывает... Недаром весь мир тогда задался вопросом «Who is mister Putin?» («Кто такой мистер Путин?»).

К счастью для России, новый президент поступил разумно. Он, правда, сделал несколько символических жестов в сторону людей, ностальгирующих по советскому прошлому, возвратив сталинский гимн с чуть исправленными словами, а также вернув российской армии красный флаг и красную звезду. Путин также расставил представителей силовых ведомств на множество крупных политических постов. Но в сфере социально-экономической политики достаточно четко проявил себя сторонником демократии и либерализма (во всяком случае, в эти годы). Это определило и содержание долгосрочной программы, разработанной на Большой Якиманке.

Согласно программе Грефа, социально-экономическое и политическое развитие России должно было происходить на основе следующих принципов⁵:

- укрепление демократической системы на основе Конституции 1993 г.;
- укрепление государства как источника стабильности и роста;
- развитие и укрепление либеральной экономической системы, предполагающей низкое налогообложение;
- сдерживание роли государства в хозяйственной жизни, ограничение его перераспределительной функции;

⁵ Результаты выполнения стратегии развития Российской Федерации до 2010 г. М.: ИЭПП, 2003. С. 2.

– формирование институтов, присущих современным рыночным демократиям Запада, как стратегическое направление институционального строительства (и в экономической, и в политической сферах)⁶;

– достижение темпов экономического роста, обеспечивающих постепенное сближение России с наиболее развитыми в экономическом отношении странами мира.

Направленный в правительство документ, объемом почти в 400 страниц, после нескольких изменений получил окончательное название «Основные направления социально-экономической политики Российской Федерации на долгосрочную перспективу». К нему был приложен также «План первоочередных мер на 2000–2001 гг.».

В каком-то смысле в качестве обобщающей идеи программы была предложена идея заключения «нового социального контракта» (как тут не вспомнить теорию общественного договора Ж.-Ж. Руссо!). Составители проекта объясняли ее так: «Прогресс достигим только в результате объединения усилий власти и самого общества в деле создания страны, способной дать достойное существование своим гражданам и тем самым занять достойное место в мировом сообществе». Стержнем общественного договора был объявлен приоритет прав гражданина над государством. Читаем: «Человек, его права и интересы – насколько возможно, государство, гарант этих прав – насколько необходимо». Если читатель вернется к «Введению» к книге, он сразу поймет: во главу угла здесь поставлены основополагающие принципы демократии и либерализма. Применительно к экономике это требует, с одной стороны, повышения эффективности государства, его укрепления (для чего в Центре Грефа вынашивались идеи *административной реформы*), а с другой стороны, снятия помех, сковывающих инициативу людей, затрудняющих их деятельность – для чего было необходимо *дерегулирование* экономики.

Такая постановка вопроса в этот исторический момент не случайна. Несмотря на трудности и разочарования, которые принес первый этап осуществления либерально-демократического курса, за это время в экономике

⁶ По-видимому, здесь нужно небольшое пояснение – для той части читателей, которая еще не знакома с современной трактовкой таких терминов, как институты, институциональная экономика, институциональное строительство, институциональные зависимости и т.п. Данная трактовка исходит из того, что институты – это, с одной стороны, существующие в обществе правила поведения, ограничения или факторы принуждения (например, институт частной собственности, институты гражданского общества), а с другой – государства, правительства, фирмы и прочие организации, определяющие функционирование социально-экономической системы.

России очень многое изменилось. Постепенно накапливались элементы нового социально-экономического устройства. Этому не помешал даже кризис 1998 г. Возникли малые, средние и крупные фирмы, появились инициативные, смелые предприниматели и менеджеры, способные самостоятельно принимать решения, рисковать по-крупному.

Не будем здесь вдаваться в вопрос, откуда они пришли – из бывших партийно-советских структур, или из научных учреждений, или из среды хозяйственников советской выделки, или даже из среды организованной преступности, что, кстати, наблюдалось во всех странах на сходных этапах исторического развития. Удивительно, но людей, способных эффективно действовать в условиях рынка, оказалось намного больше, чем можно было ожидать от страны, три поколения которой вообще не знали, что такое рынок и что такое принятие самостоятельных решений о том, как и что производить, кому и что продавать, у кого и что покупать.

Лишь немногие советские люди были знакомы, да и то понаслышке, с такими понятиями, как акционерный капитал и курсы акций, контрольные и блокирующие пакеты, слияния и поглощения корпораций, производные финансовые инструменты (деривативы), опционы, франчайзинг, оценка бизнеса и многими другими рыночными институтами. Теперь эти понятия вошли в жизнь, в повседневную хозяйственную практику.

Со скрипом, но все же сформировались и законодательные основы хозяйствования в рыночных условиях. Государственной Думой были приняты законы по трудовым отношениям, приватизации, налогообложению, банковской системе, хозяйственным спорам и банкротствам и многие другие. Иные из этих законов требовали доработки, их приходилось многократно исправлять и дополнять, но постепенно все становилось на свои места.

Наряду с принципиально новой банковской системой, включающей не только государственные, но и коммерческие банки, образовались многочисленные учреждения и организации, невиданные в советское время: валютные и фондовые биржи, антимонопольные комитеты и комиссии по ценам, консалтинговые, аудиторские, *оценочные* фирмы, аукционы и тендеры и так далее – словом, все, что обобщается термином «рыночная инфраструктура». И вот, плохо ли, бедно ли, – с перебоями, с оправданными и неоправданными конфликтами, с рывками и остановками, – *этот механизм заработал.*

Это было видно по неожиданно высоким хозяйственным результатам 1999 г. С тех пор экономический рост в России продолжился вплоть до 2008 г.,

пока страну не захватил мировой кризис. Сочетание двух обстоятельств: заработавшего, наконец, в России рынка и роста мировых цен на энергоресурсы – определило главные особенности как самой программы Г. Грефа, так и ее реализации в дальнейшем.

В тексте программы есть термин «субсидиарное государство», которое «...обеспечивает перераспределение социальных расходов в пользу самых уязвимых групп населения при одновременном сокращении социальных трансфертов обеспеченным семьям. При таком подходе граждане, которые обладают самостоятельными источниками финансирования социальных потребностей, сами, за счет собственных доходов, должны оплачивать практически все расходы по оплате жилья и коммунальных услуг, получению профессионального образования, а также значительную часть расходов на медицинское обслуживание, школьное образование, пенсионное страхование».

Демократию не случайно называют иногда «демократией налогоплательщиков». Налоги – своего рода складчина для оплаты тех дел, которые общество берет на себя, потому что это оказывается по каким-то причинам лучше, эффективнее, чем если бы каждый производил затраты самостоятельно, за свой счет. Самый наглядный пример – оборона от внешнего противника, Можно ли себе представить, что каждый гражданин сам купит себе автомат или танк, сам встанет на границу и грудью заслонит ее от агрессора? Конечно, нет. Стране нужны армия и общий кошелек для ее содержания. Управление государством тоже немислимо без сбора налогов. А вот, например, со здравоохранением или образованием не все так однозначно. В большинстве стран существенную часть забот о здравоохранении берет на себя государство, для этого собираются налоги. Но ведь и каждый может и должен о себе позаботиться! Поэтому в том или ином государстве по-разному сочетаются «бесплатное» (то есть оплачиваемое вскладчину всеми вместе – и больными, и здоровыми) и платное здравоохранение (то есть за счет заболевших – каждого в отдельности). Причем не так уж просто ответить, например, на вопрос: почему я, молодой и здоровый, должен платить за пожилого соседа, нажившего цирроз печени из-за неумеренного потребления водки?

С народным образованием тоже не так все просто. Государство заинтересовано в высоком образовательном уровне кадров. Но и каждый человек заинтересован в знаниях, в профессиональном преуспевании, в собственной карьере. И он должен быть готов за это платить, если потребуется. Диапазон решений в разных странах тоже широк: от всеобщего бесплатного образования до исключительно частного, платного.

В пенсионном обеспечении также возможны варианты: от государственного (полностью за счет налогов) до индивидуального, когда каждый сам откладывает себе на старость.

Собранные государством средства, которые государство передает той или иной части населения, *субсидируя* ее, называются *социальными трансфертами*. Чем больше их доля в богатстве и доходах общества, тем более «социально ориентированным» считается государство. Тем ближе это государство к скандинавской модели и дальше от модели американской (см. главу «Введение» книги).

Однако понятие «субсидиарное государство» не ограничивается социальным аспектом. Государство может субсидировать не только отдельных граждан и отдельные семьи, но и предприятия, отрасли, регионы. Часто это называют «промышленной политикой». Для ее осуществления изобретают, наряду с бюджетом государства, специальные «бюджеты развития». Это означает, что часть государственных средств инвестируется в избранные на основе каких-то приоритетов предприятия или виды деятельности, не обязательно нужные налогоплательщикам. Но такая практика, как правило, противоречит принципам экономического либерализма и опасна для перспектив развития страны, хотя и способна разрешать некоторые частные, сиюминутные проблемы.

В программе Грефа на первое место был поставлен раздел «Социальная политика», в котором сформулированы принципы и задачи проведения назревших реформ: налоговой и пенсионной системы, образования, здравоохранения, а также политики в сфере культуры, жилищно-коммунального хозяйства, в области трудовых отношений и занятости. Об этих реформах и их непростой судьбе мы подробнее поговорим ниже.

Второй раздел программы Грефа был посвящен задачам модернизации экономики. В нем, в основном, излагались пути решения трех взаимосвязанных задач:

а) создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата (сюда относятся вопросы защиты прав собственности, выравнивания условий конкуренции, дерегулирования экономики, а также реформирование бухгалтерского учета и статистики, то есть все, что необходимо для более эффективного функционирования российского рыночного хозяйства);

б) достижение высоких макроэкономических результатов, для чего были предусмотрены существенные изменения в бюджетной политике, реформирование налоговой системы, реформа межбюджетных отношений, совершенствование денежно-кредитной системы и др.;

в) реализация так называемой структурной политики, включая управление государственной собственностью, реформирование естественных монополий, а также развитие таких народнохозяйственных комплексов, как оборонно-промышленный – ОПК⁷, топливно-энергетический – ТЭК, аграрно-промышленный – АПК.

8 июня 2000 г. состоялось специальное внеочередное заседание Кабинета министров, на котором были в целом одобрены как сама стратегия, так и «План первоочередных мер». Общественная реакция на программу была противоречивой. При довольно широком ее одобрении специалистами, высказывалось и беспокойство: удастся ли правительству провести корабль российской экономики между двумя заложенными в нее, казалось бы, противоположными принципами: либерализацией экономической жизни и усилением роли государства в экономике.

Между тем, если считать, что участие государства в экономике заключается только в установлении «правил игры» и контроле за их исполнением, то эти принципы вовсе не противоположны. Скорее, они органически дополняют друг друга. Но если понимать усиление роли государства в экономике иначе, как увеличение доли государственной собственности, или как нарушение принципов равной и свободной конкуренции между частными фирмами и госпредприятиями (например, при раздаче госзаказов без конкурса, по произволу чиновников), или же как дотирование убыточных производств (на самом деле предприятия должны своими налоговыми платежами поддерживать государственный бюджет – иначе зачем они государству нужны?), – тогда эти два принципа оказываются действительно противоположными. Но в самой программе Грефа такого не просматривалось. Иное дело – как эту программу стали осуществлять, каковы были результаты.

Здесь уместно привести весьма категоричное мнение о программе Грефа, высказанное одним из руководителей КПРФ Валентином Купцовым: *«Я уверен, что жизнь в 2001 г. ухудшится. Основой ухудшения станет экономическая программа Грефа...»*⁸. На деле реальные располагаемые доходы населения⁹ России в 2001 г. выросли на 9%, количество имеющих доходы ниже прожиточного

⁷ Последнее время этим термином принято заменять более привычный: ВПК – военно-промышленный комплекс. Причины такой метаморфозы нам неизвестны.

⁸ «РФ сегодня». 2000. № 15 (август). С. 3–4.

⁹ Доходы за вычетом обязательных (прежде всего налоговых) выплат, и при этом пересчитанные с учетом инфляции. Этот показатель, по мнению экономистов, наиболее объективно характеризует изменения в уровне жизни населения.

минимума сократилось на 2,5 млн человек. Добавим, что для 2002 г. соответствующие цифры составляли 11% и почти 5 млн, а для 2003 г. — 15% и чуть меньше 6 млн. *Таких темпов роста жизненного уровня населения страна не знала.* Да и в других странах примеры столь быстрого роста очень редки. Словом, со своим прогнозом коммунистический лидер попал впросак.

Давайте обратимся к рассмотрению «избранных мест» программы Грефа, имеющих наибольшее значение для судьбы нашей страны. Посмотрим, что удалось сделать, а что — нет.

11.3. Без налогов нет государства

Одной из реформ, предусмотренных программой Грефа, была налоговая реформа. Значение налогов преувеличить нельзя. Как выразился в свое время бывший премьер-министр В. Черномырдин, «без налогов нет государства».

Недостаток отечественной налоговой системы — ее неустойчивость. Постоянно меняются число и перечень налогов, порядок их исчисления и взимания, наказания за неуплату или задержку с уплатой и т.д. Такое непостоянство «правил игры» дорого обходится российской экономике, потому что лишает бизнес возможностей стратегического планирования своей деятельности, принятия долгосрочных хозяйственных решений. Именно здесь таятся корни того неудовлетворительного инвестиционного климата, на который сетуют как отечественные, так и иностранные инвесторы. Они говорят: «Российское правительство последние годы пытается снижать налоговое бремя. Это хорошо, но с высокими налогами мы как-то управимся, если бизнес достаточно эффективен, а вот постоянные изменения правил налогообложения ставят на инвестициях жирный крест!»

Другой принципиальный недостаток российской налоговой системы — ее необычайная сложность. К 2000 г. она была слишком дифференцирована по отраслям, видам налогоплательщиков, регионам, объектам налогообложения, срокам. В многочисленных правилах и исключениях из правил запутывались даже опытные бухгалтера и юристы, а нередко такие ведомства, как Министерство финансов и Федеральная налоговая служба, по-разному толковали одни и те же налоговые предписания и законы. Налоговая отчетность была невероятно раздута. Сложность и запутанность документации,

помимо всего прочего, имеют еще тот результат, что облегчают, с одной стороны, уклонение от налогов, а с другой — создают условия для произвола недобросовестных работников налоговой службы, порождают коррупцию в их среде.

Словом, от налоговой реформы ждали таких продуманных изменений, которые достаточно долго не нужно будет пересматривать, а также упрощения налоговой системы и особенно налоговой документации. Разумеется, также надо было облегчить налоговое бремя бизнеса.

Президент своим Указом от 20 мая 2000 г. фактически утвердил те направления налоговой реформы, которые предполагалось реализовать еще в 1997 г. Тогда Государственная Дума их заблокировала. В числе этих направлений — снижение общего налогового бремени, создание справедливой и нейтральной по отношению к экономическим решениям налоговой системы, ее упрощение, улучшение налогового администрирования¹⁰ и повышение уровня собираемости налогов.

Среди нововведений, в первую очередь, надо выделить так называемую *плоскую шкалу подоходного налога*. До реформы действовала прогрессивная шкала: чем больше доход, тем больший его процент отчисляется в виде налога в казну. А теперь все должны были платить 13% независимо от размера дохода. Для миллионов рядовых налогоплательщиков в таком случае отпадала нудная обязанность ежегодно заполнять и подавать декларации о работе по совместительству, о случайных приработках, литературных гонорарах и т.п. Это предложение обсуждалось несколько лет. И до сих пор у него есть противники. Они утверждают, что прогрессивная шкала более «справедлива»: мол, пусть те, кто много зарабатывает, поделятся. Авторы таких популистских предложений стремятся приобрести популярность у бедной части общества, недоговаривая о сути дела. А она состоит в вопросе: при какой системе — плоской или прогрессивной — общий сбор налогов выше? От этого зависит, сколько средств государство сможет потратить на социальные расходы, в том числе на пенсии, помощь неимущим, о которых так заботятся популисты. Они утверждали, что в результате снижения средней ставки сбор налогов сократится.

Насчет «справедливости» можно популистам возразить: и при плоской налоговой шкале, то есть одинаковом проценте, сумма налога больше у того,

¹⁰ Деятельность налоговых органов по осуществлению контроля за соблюдением налогового законодательства организациями и физическими лицами, то есть по сбору налогов, выявлению фактов уклонения от их уплаты, назначению штрафов за неуплату налогов и т.п.

чей доход выше. Что же касается суммарного сбора налогов, то опасения скептиков не оправдались: *если в 1999–2000 гг. поступления подоходного налога в бюджет насчитывались порядка 2,4–2,5% ВВП, то в 2001 г. – 2,8%, а в 2002 г. – даже 3,3%. Один процент ВВП уже тогда составлял добрую сотню миллиардов рублей*¹¹. Снижение ставки побудило многих налогоплательщиков «выйти из тени» и начать платить налоги. На что, собственно, и делался расчет. Выделенные курсивом цифры следовало бы запомнить тем, кто сегодня предлагает вернуться к прогрессивной шкале. Сбор налогов сократится неминуемо. И этим «поборники справедливости», безусловно, ухудшат положение пенсионеров и других людей, нуждающихся в государственной поддержке.

Вместо взимавшихся раньше страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды был введен *единый социальный налог (ЕСН)*. Он уплачивается предпринимателями и разделяется на части, которые поступают в пенсионный фонд, в фонды обязательного медицинского страхования и в фонд социального страхования. Причем ставка налога устанавливалась тем ниже, чем выше средний уровень дохода работников. По идее, это должно было заинтересовывать работодателей в отказе от «серых» схем выплаты заработной платы и в переходе к легальным «белым» формам расчетов с работниками. В настоящее время предполагается замена ЕСН отдельным пенсионным налогом (страховыми взносами) и социальным налогом¹². По нашему мнению, даже если и есть у этого налога некоторые недостатки, не обязательно торопиться его заменять. Постоянство налоговой системы – дороже.

Важные изменения в новом Налоговом кодексе касались налога на прибыль предприятий. Прежде всего, была снижена его ставка с 35 до 24%. При этом отменялись разнообразные налоговые льготы, которые ранее существенно влияли на конкурентоспособность предприятий. Был расширен также список расходов, необходимых предприятиям и фирмам для ведения бизнеса. До этого их не учитывали в качестве издержек и облагали налогом

¹¹ ВВП страны в 2002 г. – 10 831 млрд рублей. Источник: Россия в цифрах. Официальное издание. 2009. С. 166.

¹² 1 октября 2008 г. правительство приняло решение провести в 2010 г. масштабную реформу единого социального налога. Единая ставка страховых взносов на обязательное пенсионное страхование составит 26%, а с учетом взносов на медицинское и социальное страхование общий размер платежа в 2010 г. – 34% от фонда оплаты труда. По мнению ряда специалистов, это приведет к чрезмерному увеличению налоговой нагрузки на предприятия.

на прибыль. Таковыми были расходы на рекламу, на имущественное страхование, страхование коммерческих рисков, на обучение персонала и некоторые другие.

Был отрегулирован порядок взимания налога на добавленную стоимость (НДС), акцизных сборов (по бензину, дизельному топливу и др.), а также налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и Единого сельскохозяйственного налога (ЕСН), ликвидированы некоторые так называемые оборотные налоги. Но в целом налоговая система проще, к сожалению, не стала. Количество налоговых документов не уменьшилось, сохраняются разноречивые, даже противоположные разъяснения налоговых органов. Это затрудняет работу арбитражных и иных судов, особенно при решении хозяйственных споров. Можно ли считать нормальным, что некоторым компаниям (например, в 2005 г. «Аэрофлоту») неоднократно удавалось оспорить в суде и вернуть себе изъятые налоговой службой даже не миллионы, а миллиарды рублей?!

Результаты налоговой реформы 2000 г. были зафиксированы в нескольких главах Налогового кодекса Российской Федерации, принятых в 2000-х гг. Можно ли говорить об успехе реформы? По-видимому, и да, и нет.

Да – потому что сбор налогов явно усилился и перестал быть головной болью для правительства. Впрочем, облегчение было связано, прежде всего, с ростом мировых цен на нефть. И все же *ушел в прошлое перманентный фискальный и бюджетный кризис, терзавший Россию в переходные годы.*

Нет – потому что и после реформы немалая часть бизнеса скрывается в «тени», а работа налоговых служб лучше не стала. В результате реформы произошло некоторое снижение налогов, но все-таки налоговая нагрузка на бизнес осталась очень высокой. Причем основная беда состоит в том, что эта нагрузка ложилась не на всех, а только на законопослушных налогоплательщиков. Надо было бы думать о дальнейшем совершенствовании налоговой системы. Но тут, как писал О. Лацис, «...перспективы продолжения налоговой реформы загадочным образом растаяли в тумане именно тогда, когда государство стало сказочно богато»¹³. Нефтяные деньги потекли в результате роста цен на мировом рынке в таком количестве, что заполнять бюджет можно было без всяких усилий. Вот президент, правительство и расслабились...

¹³ «Московские новости». 9 сентября 2005 г. (одно из последних выступлений выдающегося публициста Отто Лациса).

11.4. Социальные реформы. Ключевое слово – адресность

В программе Г. Грефа важное место занимало реформирование социальной сферы (здравоохранения, образования, культуры и др.) и, конечно, пенсионной системы. Впервые было прямо и честно сказано: ресурсы и возможности государства не безграничны. Отсюда следуют такие общие принципы:

- адресность предоставления социальной помощи малоимущим слоям населения;

- обеспечение за счет бюджета не обязательно всех социальных услуг населению, а лишь определенного (необходимого и гарантированного) минимума;

- введение такого порядка, когда финансирование части социальных услуг, а также повышение их качества берет на себя само население и предприятия (бизнес).

Тут ключевое слово – адресность. У этого принципа есть много преимуществ. Действительно, нехорошо, когда в школе бесплатные завтраки получают и сын уборщицы, и его одноклассник – сын банкира, которому это вовсе ни к чему. Или когда стипендия для одних студентов – действительно подспорье, а для других – небольшая добавка к выдаваемым родителями карманным деньгам.

Но, к сожалению, остается открытым вопрос: как точно определить, какая семья относится к малоимущим, а какая – нет. Он возникает и при определении жилищных субсидий, и при установлении надбавок к пенсиям, и при оплате лечения, и во многих других случаях. Вспоминается, что в советское время существовали льготы на оплату детских садов для тех, кто зарабатывал меньше определенной суммы денег. К каким только ухищрениям люди не прибегали, чтобы получить заветную справочку! А сотрудницы детских садов рассказывали, как анекдот, историю о «бедняке», который привез эту справочку на собственном автомобиле – в те времена владелец какого-нибудь «Москвича» или «Копейки» считался очень состоятельным человеком.

Несколько лет назад споры по этому вопросу вновь вспыхнули в Государственной Думе в связи с подготовкой рекомендаций о том, кого можно ставить в очередь на бесплатное «социальное» жилье. В отличие от прошлых времен, когда все решала справочка о зарплате, теперь обсуждались и такие вопросы:

если у человека небольшая зарплата, но у него имеется автомобиль и домик в деревне — можно ли признавать его неимущим? А если есть немалый счет в банке? Депутаты ни к какому выводу не пришли и решили передать решение вопроса регионам.

Между прочим, нельзя не учитывать и возможные изменения в социальном статусе: сегодня человек зарабатывает неплохо, а завтра он безработный; сегодня он бизнесмен, а завтра — банкрот. В судах рассматривалось немало случаев, когда за пособиями по безработице обращались вполне благополучные люди, мелкие бизнесмены. Но что возразить: они и вправду нигде по найму не работают! Принцип адресности верный, но, как известно, дьявол прячется в деталях...

Самая важная из социальных реформ — *пенсионная*. Проблема стареющего населения волнует не только нас, но и многие другие европейские страны — почти во всех из них либо уже проведены, либо готовятся пенсионные реформы.

Есть такой показатель — нагрузка на одного работающего. У нас он составляет в настоящее время 0,65 (то есть на сто работающих приходится 65 пенсионеров). В ближайшие годы, как свидетельствуют демографы, этот показатель дойдет до 0,75, а лет через 15–20 — до единицы, и тогда каждому работающему придется трудиться за себя и еще за одного пенсионера. С такой нагрузкой ни одно государство не справится; есть расчеты, показывающие, что в таких условиях чуть ли не весь государственный бюджет будет тратиться на выплату пенсий.

Значит, надо сделать так, чтобы работающие и их работодатели позаботились о будущем. Ничего нового в этом нет. Есть немало семей, в которых заведено четкое правило: к примеру, 10% любых полученных денег неукоснительно откладывать на «черный день», на старость. Это предлагается повторить в масштабе государства, чтобы дополнить средства, традиционно выделяемые из бюджета, и таким образом увеличить размер будущих пенсий. Вот и все существо пенсионной реформы. Остальное — детали.

Как уже говорилось, вместо разных так называемых страховых сборов был введен Единый социальный налог (ЕСН). Преобладающая часть его была предназначена для финансирования Пенсионного фонда. Из него все нынешние пенсионеры получают свои текущие пенсии, а другая часть средств фонда зачисляется на особые индивидуальные счета и откладывается для будущих выплат. Поскольку каждый счет — персональный, то на счету соберется тем больше денег, чем больше заработал будущий пенсионер за свою трудовую

жизнь. Это позволит, по замыслу авторов реформы, покончить с нынешней уравниловкой, когда все получают почти одинаковую пенсию, независимо от прошлых заслуг, и станет еще одним стимулом к труду.

Правда, когда об этом говорят официальные политики, они умалчивают, что существуют особые категории пенсий (когда-то их называли персональными, на волне демократизации — отменили, а потом тихой сапой восстановили). Например, пенсии депутатов Государственной Думы во много раз превышают обычные, даже если депутат просидел в своем кресле только один срок — четыре года — и ничем особым себя не проявил.

Дифференциации пенсий будет способствовать и порядок использования накопленных средств: они должны вкладываться в акции, облигации и другие ценные бумаги, приносящие проценты, а полученные проценты будут добавляться в персональные счета и дополнительно увеличивать размеры будущих пенсий. Причем в целом здесь речь идет об огромных суммах — инвестиции «пенсионных денег» в экономику могут привести к заметному росту общественного производства и, соответственно, повышению уровня благосостояния народа. Об этом свидетельствует опыт многих стран, особенно США, где пенсионные фонды входят в число крупнейших инвесторов.

Но главная трудность пенсионной реформы оказалась в другом — в той доле «общественного пирога», которая направляется в Пенсионный фонд. В 2005 г., ради очередного облегчения налогового бремени на бизнес, было решено снизить ЕСН с 35,6 до 26%. Предпринимателям стало легче жить. Но Пенсионный фонд сразу оказался в дефиците. Благо что можно было взять две сотни миллиардов рублей из «неприкосновенного» Стабилизационного фонда, и пенсионеры ничего не заметили. Но завтра дефицит Пенсионного фонда может дойти и до триллиона рублей. И это станет для страны огромной политической проблемой.

Провал произошел, прежде всего, потому, что до сих пор примерно половина российских компаний скрывает от государства реальный размер выплачиваемых ими зарплат. Соответственно, они недоплачивают в Пенсионный фонд. Через какое-то время, конечно, снижение налогов отзовется ростом деловой активности, а значит, и ростом отчислений — но когда это еще будет? *Словом, пришлось прервать начавшуюся очень нужную стране пенсионную реформу.* Более того — во многом обратить ее вспять. Заговорили даже о том, что принятие ЕСН и всей изложенной выше концепции реформы было ошибкой и надо возвратиться к советской системе, при которой никакой бюджет не выдержит пенсионной нагрузки. Вот как все в экономике взаимосвязано:

полезное, казалось бы, решение в области налоговой реформы нанесло сокрушительный удар по реформе пенсионной.

В феврале 2002 г. вступил в действие новый *Трудовой кодекс Российской Федерации*. Это важное событие, поскольку касается буквально каждого. В Кодексе соблюдаются все конституционные трудовые права граждан и в то же время нормы международного права. Главные особенности этого документа таковы (сошлемся на разъяснения одного из разработчиков Кодекса, экономиста и политика А.П. Починка). Во-первых, всеобщность индивидуального трудового договора. Поступая на работу, каждый обязательно заключает трудовой договор с работодателем (должен ли он быть бессрочным или нет – вопрос, который обсуждается до сих пор). Во-вторых, всеобщность коллективного договора, то есть коллектив работающих обязательно заключает договор с работодателем. Это означает, что каждому надо учиться вести переговоры, отстаивать свои интересы. Понятно, что внедрение такой системы займет много лет, и, тем не менее, как во всех цивилизованных странах, трудящиеся и работодатели научатся подписывать договоры и неукоснительно их соблюдать во всех деталях. Кодекс не предписывает, как именно договорятся работники конкретного предприятия, трудовой коллектив с работодателями – это внутреннее дело каждой компании. Но самое главное, что созданы условия для ведения переговоров и понимания их важности.

В Кодексе четко проводится мысль, что каждый занимается своим делом. Предприниматель зарабатывает прибыль, работник трудится на своем рабочем месте, профсоюзы и другие организации защищают права трудящихся. Не может быть, чтобы профсоюз определял, какая прибыль должна быть у предприятия, или чтобы работодатель решал, из кого должен состоять профсоюз и кто у него руководитель.

Даются ответы на бесчисленные случаи и коллизии, возникающие в жизни трудовых коллективов в их взаимодействии с работодателями. Вот почему данный документ полезно знать и изучать каждому. Но еще важнее учиться на основе этого знания действительно отстаивать свои права. Вот простой пример. Кодекс вводит материальную ответственность работодателя за невыплату заработной платы и дает трудящемуся право всего через 15 дней после того, как работодатель вовремя не выдал зарплату, прекратить работу. Материальная ответственность вводится Кодексом впервые. Но для того, чтобы получить реальную компенсацию, нужно знать, как действовать в этом случае, как правильно прекратить работу, чтобы не быть обвиненным в нарушении закона, как действовать организованно и слаженно. Важно также

следить за изменениями Кодекса, которые вносятся законодателями чуть ли не ежегодно. Кстати, в интернете всегда можно найти Кодекс «в редакции такого-то года».

Были также приняты решения о начале реформ еще в двух очень важных сферах – здравоохранении и образовании. Их обсуждение в обществе ведется до сих пор, но реальных дел пока мало. В первом случае можно назвать лишь буксующее насаждение страховой медицины, малопонятное людям, поскольку оно свелось лишь к необходимости носить в поликлинику страховое свидетельство при полном сохранении прежнего порядка и качества обслуживания. Во втором случае можно сослаться на эксперименты с единым государственным экзаменом (ЕГЭ), вызвавшие неоднозначную реакцию в обществе.

Эти реформы только разворачиваются; они очень важны и нацелены на перспективу. Предоставим возможность проанализировать их исполнение будущим историкам.

11.5. Многострадальная реформа ЖКХ

В России, наверное, нет человека, который не знал бы твердо: в этом году придется платить за квартиру и бытовые услуги больше, чем в прошлом, а в будущем году – больше, чем сейчас. Вот к этому, для многих, свелась *реформа жилищно-коммунального хозяйства*, осуществление которой началось еще в 1990-х гг. и, между прочим, неоднократно приводило страну на грань социального взрыва.

Однако, по замыслу, эта реформа куда шире и «добрее» к людям, чем это кажется. В СССР стоимость жилья и жилищных услуг была символической. Но зато и зарплата людей оказывалась низкой. Так как квартплата, тарифы на электричество и газ не покрывали издержек на эксплуатацию домов, то жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) дотировались из бюджета, то есть из налогов, собиравшихся с тех же людей (которым казалось, будто эти услуги достаются им бесплатно). Бюджету, понятно, денег никогда не хватало, отраслям ЖКХ они доставались по остаточному принципу – после обороны, промышленности и так далее. В итоге мы имели низкое качество обслуживания домов и низкую обеспеченность граждан жильем. Если в Европе в 1985 г. на одного жителя приходилось примерно 40 кв. м жилья, то в России – всего

14,9 кв. м. В городских домах жильцы были не собственниками, не арендаторами, а пользователями – безответственными и в то же время бесправными. С таким багажом мы подошли к 1992 г.

Жилищная реформа, по существу, началась вместе с российскими рыночными реформами, даже чуть раньше: с принятия Закона «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» № 1541-1 от 4 июля 1991 г. Миллионы людей становились собственниками – они получили право продавать, передавать по наследству, дарить свои квартиры. Это имело и общее, мы бы сказали, историческое значение, так как привлекло симпатии граждан к введению в стране института частной собственности.

Но, к сожалению, в спешке были допущены две крупные ошибки. Во-первых (это относится к многоквартирным домам в городах), приватизация квартир, будучи добровольной и бессрочной, не налагала никаких обязательств на жильцов по содержанию домов, в которых находились квартиры. По сути, обязанности собственника фактически остались за государством, и горожане продолжали считать, что расходы на содержание жилья (главное – на текущий и капитальный ремонт домов) должны нести не они, а кто-то другой. Это отрицательно повлияло на все дальнейшее развитие реформы. Во-вторых, приватизация сохранила и воспроизвела сложившуюся в советское время социальную несправедливость: сравните роскошную квартиру в каком-нибудь «цековском» или «обкомовском» доме для номенклатуры и тесную «распашонку с гаванной» в хрущобе, где живут обычные граждане. А ведь и те, и другие приватизировали свое жилье на абсолютно равных условиях. В «переводе на деньги»: одному достался миллион, а другому пятьдесят тысяч рублей из некогда «общенародной собственности».

Жилищная реформа в России проходила медленно и мучительно.

Предполагалось перейти к частному, рыночному жилищному хозяйству, где каждая семья сама должна оплачивать расходы на жилье по рыночным ценам, но имелось в виду, что и доходы ее должны быть для этого достаточными. Ожидалось, что сформируется конкурентный рынок жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) с разделением функций заказчика (который представляет, по идее, интересы жильцов – потребителей услуг) и подрядчика (производителя услуг).

Наконец, как выразился один экономист, «идея фикс реформы ЖКХ» – поэтапный переход к 100-процентной оплате населением жилья и коммунальных услуг. Для этого предполагалось повысить уровень оплаты, пересмотреть соответствующие нормативы и тарифы.

Смысл всего этого, если сказать очень коротко, состоял в следующем. Государству не хватало налогов, которые оно собирало на свои нужды, в том числе по традиции, доставшейся от социализма, и на содержание жилищно-коммунальной сферы (то есть на субсидии государственным организациям, владевшим жильем и, соответственно, его обслуживавшим). И оно вознамерилось избавиться от этой непосильной ноши, перенеся ее на плечи населения. Что, в общем, нормально для страны с рыночной экономикой. Это оказалось непросто. Налоги остались прежними, зарплаты хотя и росли, но недостаточно. Оставалось решить задачу с помощью многократно повышенной квартирной платы и тарифов на жилищно-бытовые услуги, предусмотрев помощь (так называемые компенсации или субсидии) тем, кому нагрузка окажется непосильной, то есть неимущим.

Вспомним вопрос, который уже задавался: кто имущий, кто неимущий, как их различить?

От того, какая часть населения будет признана неимущей, зависит многое. Прежде всего — сколько выиграет бюджет государства от реформы. Если компенсацию выдавать семьям, которые официально имеют доход ниже прожиточного уровня, — одно дело. Если тем, кто имеют доход ниже среднего, — другое. (Между прочим, для большинства из тех, чей доход близок к среднему и даже немного выше него, полное содержание жилья тоже будет непосильно.) При таком раскладе вполне может получиться следующее: сколько бюджет выиграет на сокращении дотаций структурам ЖКХ, столько и проиграет на компенсациях неимущему населению. Стоит ли тогда городить огород? К тому же при подобной системе деньги как бы совершают добавочный оборот: сначала налоги государству, потом государство населению — компенсации. А деньги по дороге, как известно, имеют обыкновение прилипать к рукам.

Сторонники правительственного проекта отвечали на подобные сомнения: будем строго следить за правильностью начисления и выдачи компенсаций, создадим для этого комиссии, центры помощи и так далее. И такой дополнительный чиновничий аппарат создан. А ведь это еще одно поле для коррупции. В самом деле: если есть возможность получать регулярно энную сумму денег, то почему бы не поделиться с тем, кто стоит на раздаче?

Чтобы смягчить удар, предлагались следующие меры: проводить *реформу* постепенно, то есть поднимать тарифы не сразу, а поэтапно, но главное, ставился предел — квартплата не должна превышать определенного процента доходов семьи. Полностью должны платить только имущие, то есть высоко- и среднеоплачиваемые слои населения.

И усилия чиновников, главным образом, свелись к повышению тарифов: на горячую и холодную воду, отопление, обслуживание жилья, электроэнергию и даже на телефонную связь, хотя формально она к данной теме не относится. Развернулась настоящая имитация бурной деятельности. Регионы и отдельные города соревновались, кто раньше достигнет заветной 100-процентной отметки (одним из первых был город Череповец, его ставили в пример другим). А вот коммунистическое руководство Ульяновской области из вполне понятных демагогических соображений («защиты интересов трудящихся») долго замораживало тарифы, но зато в 2005 г. их пришлось увеличить сразу в три раза, чего, наверное, в истории никогда не бывало...

Можно выделить три этапа осуществления реформы.

Первый этап. В середине 1990-х гг. было принято законодательство, направленное на формирование в многоквартирных домах кондоминиумов и создание товариществ собственников жилья (ТСЖ). Это должно было исправить первую из названных выше ошибок: подключить владельцев квартир к покрытию расходов на содержание дома в целом, а не только самих квартир¹⁴. Одновременно началось предоставление жилищных субсидий тем семьям, у которых платежи за ЖКУ превышали заданный порог в личном бюджете¹⁵.

В итоге, в 1993–1996 гг. сложился рынок жилья, но не появился рынок ЖКУ. Доля населения в расходах на жилье постепенно росла, однако достигнуть финансовой сбалансированности не удавалось – при повышении тарифов уменьшалась собираемость платежей, нарастали социальные протесты. Товарищества собственников жилья, ТСЖ, как универсальная форма организации жильцов на добровольных началах, развивались крайне слабо.

Второй этап. В 1997 г. с приходом в правительство младореформаторов – А.Б. Чубайса и Б.Е. Немцова – жилищная реформа получила новый импульс. Вице-премьером был назначен мэр Самары О.Н. Сысуев, который добился рекордно высокой по тому времени доли населения в оплате ЖКУ – 60%. Указ президента РФ «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» № 425 от 28 апреля 1997 г. предусматривал ускорение реформы и усиление федерального контроля за ее проведением на местах. Долю

¹⁴ Указ президента РФ «О временном положении о кондоминиумах» № 2275 от 23 сентября 1993 г. Закон «О товариществах собственников жилья» № 72-ФЗ от 15 июля 1996 г.

¹⁵ Постановление Совета Министров – правительства РФ «О переходе на новую систему жилья и коммунальных услуг и порядка предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных услуг» № 935 от 22 сентября 1993 г.

населения в оплате жилья и ЖКУ собирались поднять с 35% в 1997 г. до 70% в 2000 г. и до 100% в 2003 г.

Но этот процесс так и не был увязан с политикой роста доходов населения. Был лишь повышен федеральный лимит максимально допустимой доли расходов на жилье в бюджете семьи с 16 до 25%. Кроме того, к 2000 г. планировалось довести до 100% долю жилья, обслуживаемого на конкурсной основе. Все это делалось по-советски, с директивными показателями — и с тем же успехом. Вскоре реформы были приостановлены в связи с уходом младореформаторов из власти, финансовым кризисом 1998 г., двойной сменой правительства. На волне кризиса выполнение задачи 100-процентной оплаты населением жилья Госдума отложила до 2008 г. Снова были заморожены тарифы, тогда как инфляция усилилась. Кризис жилищного сектора резко обострился.

Третий этап. Он начался с 2000 г. Точнее сказать, это третья попытка продвижения по той же колее. 17 сентября 2001 г. была принята федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 гг., а в ее составе — подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации». Новая редакция Закона «Об основах федеральной жилищной политики», принятая в апреле 2003 г., исключила упоминание о сроке перехода на 100-процентную оплату ЖКУ населением, внесла изменения в механизм предоставления жилищных субсидий.

29 декабря 2004 г. был принят новый Жилищный кодекс в пакете из 27 законов, решавших многие проблемы реформы. Кодекс установил ответственность собственника за состояние и управление жилым фондом, включая системы коллективного пользования, а также капитальный ремонт. Для этого были предложены на выбор три формы управления: ТСЖ как некоммерческая организация, управляющая компания или сами собственники (не очень понятно, что это значит). Если жильцы не определятся с выбором, то муниципалитет сам вправе принять решение.

Окончание бесплатной приватизации было намечено на 1 января 2007 г., затем перенесено на 1 января 2010 г., а позднее — снова отсрочено. Были определены нормы предоставления социального жилья и критерии выделения малоимущих.

Таким образом, правовая база ЖКХ обрела все более рыночный характер. Важно, что если в 1990 г. на одного жителя приходилось 16,4 кв. м жилой площади, то в 2007 г. — уже 21,5 кв. м¹⁶. То есть за последние 20 лет средняя

¹⁶ http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_14p/IssWWW.exe/Stg/d1/05-24.htm.

обеспеченность жильем выросла на треть. За счет собственных и заемных средств в том же году населением была построена почти половина введенного в строй жилья¹⁷.

Разумеется, ситуация улучшалась неравномерно, причем различия в жилищных условиях между богатыми и бедными увеличились. Но от приватизации жилья выиграли все слои населения. В 2007 г. в частной собственности было уже 81,1% домов и квартир, в то время как в 1990 г. только 14,6%. Население получило жилой собственности в процессе приватизации на сумму примерно 1,8–2 трлн рублей.

Другой вопрос – оплата жилищно-коммунальных услуг. При либерализации цен в 1992 г. было решено не трогать тарифы на ЖКУ: они не были либерализованы и даже не повышены. Квартплата осталась на уровне 1928 г., символической, – 13,2–16,5 копеек в месяц за 1 кв. м. Тем самым был упущен момент для перехода к финансированию ЖКУ за счет потребителей. Страна оказалась в институциональной ловушке, из которой не найден выход и по сей день.

Возможно, чтобы этого не произошло, надо было увязать приватизацию жилья и передачу бремени его содержания новым хозяевам, растянув данный процесс во времени. Так поступили прибалтийские страны и Казахстан. Россия же начала реформу ЖКХ решительно, но непродуманно. Дальнейшие шаги и проблемы во многом были обусловлены таким стартом.

Монопольное положение позволяло организациям ЖКХ все больше вздувать цены и тарифы. Причем, когда в некоторых городах жильцы пытались перейти на индивидуальные счетчики холодной и горячей воды, чтобы платить меньше, то выяснялось, что прежде они переплачивали даже не в полтора-два раза, но иногда в десять раз. И агитация за применение счетчиков, которое задумывалось как органическая часть жилищной реформы (это действительно естественный стимул сокращения ресурсоемкости бытовых услуг), как-то незаметно заглохла. Счетчики дороги, рекламы нет, многие даже не знают об их существовании. Известны прецеденты, когда владельцы счетчиков добивались признания показателей этих приборов только через суд.

Как сказано, были разделены функции заказчика и подрядчика. Таким способом хотели создать конкурентный рынок коммунальных услуг. В качестве службы заказчика организовали муниципальные предприятия (МУПы), собиравшие средства с потребителей услуг и дававшие заказы подрядчикам.

¹⁷ Расчет по: http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d02/17-16.htm.

МУПы должны были проводить конкурсы между компаниями, но в условиях монополии муниципальных властей это могло быть только имитацией конкуренции. Неорганизованные и пассивные жильцы были не в состоянии контролировать МУПы, выступавшие от их имени. Тем более, что средства на оплату коммунальных услуг МУПы лишь частично получали от населения, а в основном — из бюджета. При такой организации оказалось невозможно предотвратить сговор между властями и подрядчиками. Цель реформы — повышение качества услуг при снижении цен и издержек — оказалась не достигнутой. Правительство вынуждено было сохранить общее регулирование тарифов с их периодическим повышением.

В общем, дело шло к финансовому кризису ЖКХ, а это грозило нарастанием износа жилого фонда и инженерных коммуникаций. Более того. Жилищный сектор был неспособен платить поставщикам по рыночным ценам за газ и электроэнергию. Требовалось субсидировать отпускные цены, что тормозило реформы в электроэнергетике и газовой промышленности. В то же время низкие доходы населения вынуждали поддерживать тарифы заниженными. Приток инвестиций также был блокирован, кроме сектора элитного жилья, где и строительство, и эксплуатация жилого фонда уже базировались на чисто рыночных принципах, но при повышенных издержках и ценах.

В статье одного из председателей правления жилищно-строительных кооперативов, опубликованной в газете «Известия» от 17 января 2007 г., было откровенно рассказано о том, что происходит в сфере ЖКХ. Особенно впечатляли факты махинаций, связанных с жилищными субсидиями для бедных, факты административного произвола и цифры роста тарифов. «Здесь, — писал автор, — уже не 100-процентная оплата жилья, а 1000-процентная переплата за услуги того же советского качества».

В 2007 г. российскому президенту пришлось специально потребовать от региональных властей замедлить рост тарифов ЖКХ (ограничившись 15–20%). В таком же духе он выступал и в следующие годы. В начале 2010 г. новый президент Дмитрий Медведев был вынужден пригрозить властям некоторых регионов, где тарифы снова поднялись почти вдвое, принятием административных мер. Правительство, по его указанию, принудило эти власти снизить рост тарифов до более или менее приемлемого уровня. Все это не случайно: в Братске, Калининграде, Самаре и некоторых других городах прошли многотысячные митинги, участники которых требовали прекратить рост тарифов, раздавались даже призывы о смене правительства. В общем, снова запахло социальным взрывом...

Иными словами, прошло почти два десятилетия, изъяты миллиарды рублей из карманов населения, в том числе и неимущего, — а воз и ныне там: реформа далека от завершения. Более того, если не считать роста тарифов, а также во многих случаях формального и даже фиктивного образования так называемых управляющих компаний для многоквартирных домов, она и сейчас остается на начальной точке, на исходной позиции. Поэтому есть смысл подумать: а нельзя ли отправить такую реформу в архив и начать ее разработку заново?

Тут возможны разные варианты.

Первый — просто приостановить реформу — оставить все, как сложилось сегодня, и подождать до того времени, когда оплата труда населения поднимется до уровня, предусмотренного долгосрочной правительственной программой 2020 г. Этот уровень позволит в полном объеме перевести отрасль ЖКХ на рыночные основы — как, например, в европейских странах. Вот тогда можно будет и завершить реформу.

Второй путь. Его предлагает Е.Г. Ясин — научный руководитель Высшей школы экономики¹⁸: повысить зарплату бюджетникам и пенсии в размерах, полностью и с избытком компенсирующих либерализацию рынков электроэнергии и жилищно-коммунальных услуг. При этом открыто заявить, что половина прироста доходов уйдет на компенсации; жилищные субсидии останутся, но их будет получать существенно меньшее число домохозяйств. Высказываются возражения: такая политика несет риск роста инфляции. Кроме того, неясно, как поступать с работниками, не относящимися к бюджетной сфере. Зарплаты на частных предприятиях пока тоже недостаточны, чтобы полностью оплачивать услуги ЖКХ по рыночной цене, да еще по такой, которая постоянно и неуклонно растет.

Третий вариант. Новое, как известно, хорошо забытое старое¹⁹. Давно, в 1970-е гг. под руководством покойного академика С. Шаталина (автор настоящей книги тогда тоже работал в его лаборатории) экономисты Центрального экономико-математического института и некоторых других организаций разрабатывали проект кардинальной реорганизации социальной сферы.

¹⁸ Ясин Е.Г. Политическая экономия реформы ЖКХ. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006.

¹⁹ Далее в изложении использована статья автора книги, опубликованная в газете «Известия» 18 апреля 1997 г. Она имела подзаголовок «Как предотвратить социальный взрыв, которым грозит жилищная реформа» и начиналась словами: «Чем отчетливее проступают контуры жилищной реформы, готовящейся правительством, тем больше они устрашают...». Увы, власти к предупреждению не прислушались.

Его главной идеей был так называемый социально обусловленный или социально гарантированный минимум. Применительно к жилью эта идея звучала следующим образом: каждый гражданин, независимо от того, кто он по социальному положению, каков у него доход и т.п., *бесплатно* пользуется неким минимумом жилой площади — равным для всех. Остальная же площадь, которой он располагает, оплачивается по определенным правилам — в конечном счете, полностью. Минимум определяется реальными возможностями государства; напомним: проект разрабатывался тогда применительно к советским, социалистическим условиям, то есть до приватизации жилья, но дела это существенно не меняет — согласно статье 7 Конституции РФ, мы живем не просто в рыночном, но в социальном государстве.

Иными словами, с зыбкой (и очень *взяткоемкой*) основы — *доходов жильца* — определение его квартплаты (или платы за техническое обслуживание, как она называется для приватизированного жилья) переводится на весьма надежную базу: объективные данные о количестве квадратных метров квартиры и качестве дома, которые постоянно хранятся в районных бюро технической инвентаризации. Не нужен дополнительный чиновничий аппарат — нужна обычная, рутинная работа, с которой бухгалтеры ДЭЗов и ЖЭКов, а также БТИ знакомы десятилетиями.

Заведомо бесплатным надо будет сделать ветхое, непригодное для проживания, некачественное жилье, а также жилье очередников, то есть учесть, что новая Россия как правопреемница СССР обязана вернуть долги коммунистического режима, который за 74 года своего существования не сумел воплотить в жизнь провозглашенное им же право каждого на жилье. Выше, в главе 1 первой части настоящей книги, перечислялись те группы населения, для которых жилищный вопрос был все-таки решен, — но их, увы, меньшинство. Поэтому *главной целью жилищной реформы должно быть все же не улучшение качества услуг (при всей важности этого вопроса), а решение жилищной проблемы каждого отдельно взятого члена нашего общества — каждого гражданина и налогоплательщика*. Так, например, как президент Дмитрий Медведев (правда, с колоссальным опозданием) решил жилищные проблемы оставшихся в живых до нынешнего времени участников Великой Отечественной войны к 65-летию Победы: каждый из них получил достойного качества квартиру. Таким же методом решается жилищная проблема офицеров. Так надо по определенному плану поступать и дальше. А остальные должны платить за квартиру и ЖКУ по крутой прогрессивной шкале: за гарантийный минимум, первые метры (в расчете на одного жильца) — ничего

или немного; за следующие — больше, вплоть до размера, покрывающего издержки обслуживающих организаций, а может быть, и превышающего их. Этот порядок, наряду с очень нужным реальным налогом на дорогую недвижимость, заставит и состоятельных людей быть скромнее в своих жилищных запросах.

Значительная часть малоимущих (а именно они преобладают в очередях на жилье) ютятся в непригодных помещениях и поэтому не только ничего не потеряют от такой жилищной реформы, но, наоборот, выиграют. Напомним, кстати, что как раз эти слои населения представляют собой «главный горючий материал» для возможного социального взрыва.

Обязательно надо будет широко публиковать шкалы, графики увеличения тарифов, чтобы каждый знал, сколько он будет платить за свою квартиру в этом году, в следующем и так далее. Результаты предвидимы. Очень многие постараются отделаться от неподъемных для них излишков жилой площади, продадут квартиру, купят поскромнее (или же по старинке прибегнут к обмену). Как показывает опыт не только других стран, но и наш собственный последних лет, такой рынок жилья в состоянии решать жилищную проблему быстрее и эффективнее, чем любые многолетние строительные программы.

Только не поймите это противопоставление буквально: неотъемлемой дополнительной частью жилищной реформы, конечно же, должно стать развитие жилищного строительства, развитие ипотечного (и других форм) кредитования строительства и покупки жилья. (Надо лишь учесть: *без опережающего предложения та же ипотека способна только поднимать цены на жилье.*)

Четвертый вариант. Следует вспомнить и об *индивидуальном жилье*, которое обладает важной особенностью: его владельцы сами заботятся об обслуживании домов: ремонте крыш, отоплении и т.п., что позволяет государству и муниципалитетам избавиться от забот, являющихся камнем преткновения в деле обслуживания городских многоквартирных зданий. Опыт таких стран, как США, говорит о том, что массовое индивидуальное строительство, с использованием прогрессивных строительных технологий и кредитов, способно решить жилищную проблему миллионов людей в короткие сроки. Государство и муниципалитеты должны только озаботиться выделением земельных участков и подготовкой инфраструктуры, то есть подводкой дорог, электропередач, а также водопровода и других коммуникаций. В таких условиях желающие построить собственный дом найдутся.

Чтобы создать благоприятные условия для подобного строительства, еще в 1996 г. была введена в действие федеральная целевая программа «Свой

дом», однако лишь в немногих регионах она хоть как-то проводится в жизнь. В других, по-видимому, забыта.

Есть еще один вариант, пятый. Недавно правительство России приняло типично советский план — «отнять и разделить». Было объявлено, что 240 млрд рублей, полученные от распродажи ЮКОСа, будут направлены в ЖКХ. «Если когда-то эти деньги были украдены у народа, надо отдать их напрямую этому самому народу, конкретным людям, которые оказались в наиболее сложных жизненных условиях», — заявил В. Путин.

Была создана госкорпорация — Фонд содействия реформированию ЖКХ. Пообещали, что на деньги опального олигарха будет окончательно и бесповоротно решена проблема ветхого и аварийного жилья.

Отрасль ЖКХ стала поистине золотым дном. В 2008–2009 гг. на реализацию программ капитального ремонта, финансируемых с участием Фонда содействия реформированию ЖКХ, было направлено 111,9 млрд рублей. Это много, если отчитываться по-советски, то есть по затратам, а не по результатам. Ведь качество ремонта низкое, а удельные расходы на квадратный метр отремонтированного жилья намного выше затрат, которые позволяют себе частные собственники домов. В результате половина полученных денег истрачена, но лишь немногие улучшили свои жилищные условия. Удивляться этому не стоит. О степени рачительности жилищной бюрократии говорит такая деталь: генпрокуратура весной 2009 г. сообщила, что административно-хозяйственные расходы корпорации, в которой работают 97 человек, в 2008 г. превысили 340 млн рублей; 55 млн рублей в качестве оплаты труда получило правление фонда — директор, его заместители и директор юридического департамента.

Подвернулась еще одна возможность «распилить» предоставленные фонду деньги. В условиях наступившего в 2008 г. кризиса резко упал платежеспособный спрос на новое (коммерческое) жилье. У местных чиновников и принадлежащих им строительных фирм остался единственный выход — продажа квартир государству. Обещания покрывать часть затрат граждан на ремонт и содержание жилья были отброшены в сторону.

Итоги неутешительные: частный бизнес в ЖКХ в массовом порядке не пришел, качество обслуживания не выросло, затраты на содержание жилья не снизились. По расходам на обслуживание 1 кв. м жилья мы намного обгоняем, например, северную Финляндию. Но теперь, в связи с падением доходов бюджета, затраты на ЖКХ — эту неэффективную сферу — придется полностью перекладывать на самих жителей. Круг замкнулся.

Получая жилищные услуги по субсидированным ценам, российские домохозяйства в 2001 г. тратили на них 7,1% своих потребительских расходов, в 2007 г. — 11,6%²⁰. Домохозяйства — как правило, аккуратные плательщики. В трудные времена они вовремя выплачивают не менее 80% положенных сумм, а обычно — 90–95%. Но если размер платежей за ЖКУ переходит некий порог, то при тех же доходах платежная дисциплина начинает падать.

Между тем, в развитых странах доля расходов на ЖКУ в бюджетах домохозяйств заметно выше (примерно 20% в странах с относительно слабой конкуренцией на рынке ЖКУ, как в Скандинавии, и 15–16%, если конкуренция сильнее, как в США).

У нас на рынке ЖКУ конкуренция носит чисто формальный характер, нет и демократического общественного контроля, который отчасти может ее замещать. Поэтому следует ожидать, что рост тарифов на ЖКУ будет продолжаться, сильнее всего ударяя по бедным. Дилемма между упадком ЖКХ и неспособностью населения брать на себя все издержки по его содержанию и развитию будет обостряться.

Развитие конкуренции там, где почти столетие безраздельно царил монополия, — дело невероятно сложное и длительное. Как уже отмечалось, формально конкуренция имеется: с одной стороны, проводятся конкурсы для организаций-производителей услуг, а с другой — интересы потребителей услуг представляют управляющие компании. Но это лишь имитация, потому что, во-первых, конкурсы проводятся в условиях монополии муниципалитетов, чиновники которых имеют свои предпочтения, и, во-вторых, сами потребители, часто пассивные и не интересующиеся тем, что происходит за дверями своей квартиры, не контролируют ни деятельность чиновников, ни работу управляющих компаний, порой даже не удосуживаются организовать в собственном доме ТСЖ, что обрекает дом на очень незавидное будущее.

Со всем этим справиться можно только одним способом: преодолеть пассивность населения, ведущую к всемогуществу бюрократии и слившегося с ней бизнеса. Каждый гражданин должен стать хозяином не только своей квартиры, но и своего дома, своего района, заботиться не только о настоящем, но и о будущем среды обитания. Жилищное хозяйство — всегда местное. Дом стоит на территории, которой управляет муниципалитет. Поэтому все заботы о ЖКХ, права и ответственность за эту сферу правильно было бы отобразить

²⁰ Росстат: http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_13/IssWWW.exe/Stg/d1/06-36.htm.

у правительства и регионов, отдать непосредственно муниципалитетам, то есть местному самоуправлению. Предоставив, в частности, им право собирать соответствующие налоги с местного бизнеса и населения. А население должно будет в этих условиях строго контролировать муниципалитеты с помощью выборов, средств массовой информации и других инструментов (например, интернета), обеспечивающих прозрачность деятельности муниципалитетов и их служб. Иными словами, реальное общественное самоуправление — вот что может спасти жилищную реформу.

11.6. Земельный вопрос сегодня и завтра

Даже в стране, которая давно перестала быть аграрной и в которой население, занятое сельскохозяйственным трудом, составляет незначительную долю, земельная реформа остается краеугольным камнем, зеркалом любого социального переворота.

Уже говорилось, что для перехода к рынку решающую роль играет изменение правовых отношений: выработка и принятие законов, указов и других установлений, вводящих новые порядки. Но, кроме законов, важен и механизм их реализации. На бумаге частная собственность на землю была провозглашена еще при советской власти — в 1990 г., когда принимались Основы законодательства СССР о земле, статья 12 Конституции РСФСР (о праве частной собственности), а также законы «О земельной реформе» и «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

Но на практике все оставалось по-старому. Предложения последовать китайскому примеру — *распустить все колхозы и раздать землю крестьянам* — не прошли через парламент. Этого не допустили коммунисты и их союзники, составлявшие тогда большинство в органах законодательной власти. И это понятно: куда бы тогда девались колхозные и совхозные «генералы», бывшие при социализме опорой строя, а после него — составлявшие костяк КПРФ и аграрной партии?²¹

²¹ Иногда ссылаются на важное отличие: распустив миллионы колхозов и переведя земледельцев на так называемый семейный подряд, китайские коммунисты оставили им землю на началах бессрочной аренды, а не собственности. Верно. Но это связано с тысячелетней традицией: в Китае земля всегда принадлежала государству (богдыхану, императору, другим властителям), а в этом обществе, как известно, традиции чрезвычайно устойчивы.

За последующие годы было принято множество решений, очень постепенно менявших ситуацию в сфере земельных отношений. Было признано, что земля — это имущество, недвижимость, и с ней можно совершать разного рода сделки: продавать, дарить, обменивать, передавать по наследству и так далее. Однако реализация этих прав во многом зависела от регионов, в каждом из которых принимались свои Законы о земле. Например, в одних регионах (Татарстан, Башкортостан и др.) была разрешена продажа земли; в других (Краснодарский, Алтайский, Приморский края) — запрещена. Колхозы распущены не были, но их преобразовали в акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью (разумеется, под руководством тех же «генералов»). А бывшие колхозники так и не поняли, что же им делать со своими акциями или паями.

Формально в стране были созданы «равные условия для функционирования частной, государственной, муниципальной и иных форм земельной собственности» (такой вывод был сделан в декабре 2001 г. на Первом Всероссийском земельном конгрессе). И все же было признано: завершен лишь первый этап земельной реформы. Основная цель — ввести землю в рыночный оборот, чтобы обеспечить ее эффективное использование в интересах всего народа, — не была достигнута. Фермерское движение не получило государственной поддержки, должного кредитного обеспечения, что имеет для сезонного хозяйства решающее значение. Юридические неясности с положением «пайщиков» — бывших колхозников, а также обострившиеся социальные проблемы на селе — все это способствовало продолжавшемуся много лет развалу сельскохозяйственного производства, сокращению посевных площадей и поголовья скота. Лишь после 1998 г. наметился перелом от спада к подъему.

Контурсы второго этапа земельной реформы были обозначены в программе Грефа. В октябре 2001 г. был принят новый Земельный кодекс Российской Федерации.

По-прежнему против включения в хозяйственный оборот сельскохозяйственных земель выступали коммунисты. Особенно яростно они протестовали против предложения о приватизации земельных участков в городах, поселках и, что наиболее важно, под предприятиями. Между тем, раньше из-за отсутствия законодательной базы земельные участки продавались и покупались неофициально, с ведома местных чиновников. Это была одна из самых коррупционно-опасных сфер общества. После принятия нового Земельного кодекса, каждый гражданин или юридическое лицо получали право покупать такие участки на вполне законных основаниях. Следом, в июле 2002 г., был

принят Закон об обороте сельскохозяйственных земель. Он заложил основы цивилизованного земельного оборота в стране.

И еще: уже давно предприятия продавались и покупались, но так, как если бы они парили в воздухе — земля, на которой они стояли, им не принадлежала и продаваться (покупаться) не могла. Теперь было решено, что предприятия выкупают землю у государства, причем величина выкупных платежей определялась субъектами Федерации в пределах, зафиксированных федеральным законом. Против выступили предприниматели. Президент РСПП Аркадий Вольский утверждал, что предлагается «изъятие из оборота предприятий порядка 100 млрд долларов на выкуп ими земельных участков и проведение землеустроительных работ, которые по закону должно вести само государство. А выкуп земли предприятиям предлагается провести по необоснованно высоким ценам»²². Отсюда делался вывод, что Кодекс затормозит развитие российской экономики. Причем как раз тогда, когда президент выдвинул свое известное требование об удвоении ВВП за 10 лет.

В Земельном кодексе и Законе об обороте сельскохозяйственных земель были введены некоторые ограничения и принят ряд компромиссов. В частности, был ограничен перевод земель из одной категории в другую (например, сельскохозяйственных угодий — под промышленное строительство), запрещено передавать земли в собственность иностранным гражданам или фирмам, в которых доля собственности иностранного капитала превышает половину, и установлено, что максимальный процент сельхозугодий, находящихся в одних руках в пределах одного района, определяется местными властями.

Не до конца были решены многие вопросы создания финансовой инфраструктуры земельного рынка; предстоит еще организовать земельные банки, ипотечный кредит (то есть кредит под залог земли), отладить систему кадастра земельных участков²³. Нет еще законов, регулирующих оборот земель водного и лесного фондов. Но в целом новый этап земельной реформы, безусловно, привел к расширению рыночного оборота земель, и это способствовало ускорению экономического роста отечественного сельского хозяйства и страны в целом. В последние годы Россия стала крупным экспортером зерна. Та самая Россия, которая в советское время, чтобы выжить, ввозила десятки миллионов тонн зерна в год!

²² Инфрмагентство «Росбалт», 04.11. 2003.

²³ Нельзя не отметить, что кадастр может рассматриваться лишь как переходная, временная мера: он нужен до того, как сформируется настоящий рынок земли, и участки при продаже и покупке будут оцениваться не искусственно (по кадастру), а естественно — рыночным способом.

11.7. Административная реформа

Очередную реформу, которая проходит уже несколько лет и далека еще до завершения, можно определить как *реформу управления страной*. Хотя на самом деле принято говорить о нескольких реформах: административной, бюджетного федерализма, местного самоуправления. Цели их понимаются очень по-разному в разных кругах общества. Для одних это «укрепление вертикали власти», для других – реализация принципов управляемой демократии, для третьих (кого интересуют не столько политическая, сколько экономическая сторона дела) – попытки, далеко не всегда удачные, снизить бюрократический прессинг с экономики страны. Как осуществлялись эти реформы и что они реально дали?

В прессе только и разговоров, что о засилье бюрократии и о коррупции. По уровню коррупции Россия занимает одно из лидирующих мест в мире. Комплексная диагностика состояния власти в разных странах, проводимая Всемирным банком, включает оценку степени распространения коррупции. Сегодня по этому показателю Россия находится в одном (пятом) разряде из шести возможных вместе с Ливией, Кенией, Парагваем, Киргизией и другими странами. Среди государств группы БРИК Россия очевидный аутсайдер.

Откаты, «крыши», взятки в нашей стране стали нормой. Коррумпированы и те, кто по долгу службы обязан бороться с коррупцией, – милиция, прокуратура, суды. Доходы чиновников от взяточничества (экономисты называют это административной рентой) растут из года в год. Социологический опрос, проведенный в 2004 г. фондом «Общественное мнение», показал, что более 71% опрошенных отрицательно оценивают деятельность государственных служащих по оказанию государственных услуг, причем более 76% из них сталкивались с проявлениями коррупции в государственном аппарате. Профессия чиновника стала одной из самых привлекательных для студентов, которые при весьма невысоких официальных окладах госслужащих рассчитывают на хорошие доходы.

В 2001 г. под председательством Дмитрия Медведева была создана комиссия по вопросам реформирования государственной службы. Там столкнулись две точки зрения: одну можно назвать государственноческой, ее, в основном, продвигали представители силовых ведомств; другую – прогрессистской, которую отстаивали Минэкономразвития и значительная часть экспертного сообщества.

Разница в подходах состояла, прежде всего, в кадровой политике. Государственники исходили из устаревшей по современным международным меркам идеи превращения госслужбы в замкнутую касту, куда люди входят в молодости и, не выходя, работают там до старости. Соответственно, госслужбе требуется негибкая система оплаты труда, в идеале построенная по армейскому образцу система чинов и званий («табель о рангах»), где главное не результаты работы чиновника, а выслуга лет.

Альтернативный подход состоял в том, чтобы повысить конкурентоспособность госслужбы на рынке труда, иметь возможность привлекать квалифицированных специалистов не только на верхние, но и на низовые уровни администрации (последнее сегодня практически невозможно). Для этого предлагались гибкая система оплаты труда, поощрение за результаты, использование индивидуальных контрактов, которые ограничены определенным сроком и ориентируются на уровень вознаграждения аналогичных специалистов в других сферах деятельности. Вместо пожизненной карьеры предлагалась мобильность перехода госслужащих в негосударственный сектор и обратно. Естественно, предусматривалось и использование современных методов управления персоналом — развитие лидерства, планирование карьеры и обучение, ротация, которые характерны для управления персоналом в развитых странах — не только в госорганах, но и в бизнесе.

Только так можно было рассчитывать на вливание в государственную службу свежей крови — молодых способных специалистов, не обремененных бюрократическим опытом и привычками прошлого.

В результате дискуссий был принят компромиссный вариант. Но и он за эти годы реализовывался непоследовательно, всё более скатываясь к традиционным советским подходам в госуправлении.

Во многих странах люди обеспокоены бюрократизацией государственного управления, непомерной властью и неэффективной работой чиновников. В мире растёт сопротивление этому процессу, набирает обороты антибюрократическое движение, накапливается опыт «управления без бюрократов» на разных уровнях — от местных муниципалитетов до правительств.

В Великобритании М. Тэтчер создала правительственные агентства, оставив министерствам только функции общего политического управления. В Новой Зеландии департаменты министерств были превращены, по существу, в коммерческие фирмы, конкурирующие с частными компаниями за право

оказания «государственных» услуг населению). В США есть города, где все управление берет на себя общественность фактически без чиновников²⁴.

В рекомендациях Организации экономического сотрудничества и развития, объединяющей развитые государства, приводится перечень направлений обновления органов государственного управления:

1. Децентрализация управления внутри правительственных звеньев и делегирование ответственности на более низкие уровни управления.
2. Пересмотр обязанностей правительства в том, что оно должно делать само и за что оно должно платить, но не делать само, и что оно не должно ни делать, ни оплачивать.
3. Сокращение размеров государственного сектора, приватизация.
4. Поиск более эффективных (с точки зрения соотношения затрат и результатов) способов осуществления услуг государства.
5. Ориентация на потребителя, включая публикацию стандартов качества услуг государства.
6. Определение и измерение объема услуг.
7. Упрощение процедур государственного регулирования и сокращение издержек самих реформ.

Очевидно, что все это в полной мере может быть отнесено и к России.

Правительственная комиссия, проанализировав 5634 функции, выполняемые органами государственного управления, признала избыточными 1468, дублирующими – 263, требующими изменения – 868. Было существенно сокращено число министерств, количество заместителей министров. Однако вскоре бюрократический аппарат стал снова расти, как и число вице-премьеров. Если с начала реформы оставили только одного, то потом стало три, а сейчас их столько же, сколько было до преобразований. Центральный аппарат было решено сократить на 30%. На втором этапе реформы предполагалось ликвидировать, реорганизовать либо приватизировать 5008 учреждений (36,4% из числа подвергнутых анализу) и 3353 предприятия (51,8%)²⁵.

В ходе административной реформы была проведена реорганизация министерств, при которой они были разделены на собственно министерства,

²⁴ Эти примеры взяты из переведенной на русский язык книги: Д. Осборн, П. Пластик «Управление без бюрократов. Пять стратегий обновления государства». М.: Прогресс, 2001. В ней собрана разнообразная и полезная информация об опыте и методах антибюрократической деятельности в разных странах.

²⁵ Распоряжение правительства от 25 октября 2005 г. об утверждении «Концепции административной реформы в Российской Федерации на 2006–2008 гг.».

определяющие государственную политику в той или иной сфере, и агентства, реализующие и отвечающие за реализацию этой политики, а также органы, контролирующие выполнение их задач.

Были сделаны попытки перейти к распределению бюджетных средств не на нужды того или иного ведомства, а на выполнение определенной задачи. Например, предлагалось финансировать не здравоохранение вообще, а платить за снижение смертности от тех или иных видов заболеваний — сердечно-сосудистых, СПИДа и т.д. Так, помимо прочего, легче проверять правильность и эффективность использования этих средств. В мире есть опыт такой работы. В США она называется системой «планирование-программирование-финансирование» и уже много лет с успехом применяется при распределении бюджетных средств.

Формально были приняты стандарты государственных услуг, вроде максимального времени ожидания врача в поликлинике или сроков получения справки. Эта реорганизация внешне напоминала действия правительства М. Тэтчер. Но если такая административная реформа дала хорошие результаты в Великобритании, то в России, с ее традициями чиновного пренебрежения к рядовому гражданину и своего рода покорности самого населения, административная реформа пока что никак не отразилась на качестве управления. Сегодня в ряде министерств уже отказались от трехступенчатой системы. В других — независимость агентств сугубо формальной. Говорят, такая независимость себя не оправдала... А вот в Великобритании, однако, оправдала.

Причина в том, что определяющим мотивом поведения чиновников любого уровня в России осталась необходимость выставить себя перед начальством наилучшим образом. Объективные показатели работы ведомства, интересы граждан — ничто по сравнению с демонстрацией личной преданности. Самостоятельность и ответственность органов управления за результат — не в наших традициях. Административная реформа не удалась потому, что вступила в противоречие со стремлением укрепить административную вертикаль, то есть возвратиться к привычной россиянам структуре власти, выстроенной по армейскому образцу.

Все в мире взаимосвязано. В том числе и разные части системы управления государством. Под лозунгом укрепления административной вертикали отказались от выборов губернаторов. Постепенно приобрел декоративный характер российский парламент. Уже не он определяет состав правительства и проводимую политику, а правительство регулирует состав Государственной Думы

и Законодательных собраний в регионах, отказывая кандидатам и партиям в регистрации, подгоняя результаты выборов, контролируя телевидение. Контроль исполнительной власти за судебной бюрократией лишил суд независимости, практически все суды России стали «басманными». Могла ли в этом ряду президентских «нововведений» найти себе место административная реформа с ее объективной оценкой работы органов государственного управления по результатам, с их самостоятельностью, с ориентацией на потребности граждан?

В рамках административной вертикали, выстроенной на личной преданности, «своих» не сдают. Такая вертикаль прикрывает произвол и самоуправство бюрократии на местах, ее укрепление только усиливает коррупцию, слияние власти и собственности. Чиновники, заботясь о благосклонности начальства и преследуя корыстные интересы, не принимают в расчет чаяния граждан. Снижается роль органов местного самоуправления. Развитие гражданского общества блокируется искусственными препятствиями при регистрации некоммерческих организаций. Даже такие крупные общественные объединения, как профсоюзы, не способны сегодня выступать достойными защитниками интересов трудящихся. Система «управляемой демократии» все более приобретает черты феодальной системы. Все это — и фон, и реалии неудавшейся административной реформы.

11.8. Федерализм и самоуправление – на словах и на деле

Обратимся к другому важному аспекту реформы управления страной. Учителя одной из школ написали в газету, что им задерживают зарплату, а начальство валит друг на друга: местное — на область, областное — на правительство. «Кто же на самом деле виноват?» — спрашивали учителя. На этот вопрос ответить оказалось трудно. Беда нашей страны на протяжении многих лет состоит в том, что у «семи нянек дитя без глазу» — слишком много уровней государственной власти отвечают за расходование государственных средств на те или иные цели. В этом примере как в капле воды отразилась проблема бюджетного федерализма. А бюджетный федерализм — основа федерализма вообще. Как распределяются и перераспределяются денежные средства государства, собираемые с налогоплательщиков, таков и федерализм.

Все субъекты Федерации сегодня разделились на три неравные части. Подавляющее большинство из них не в состоянии оплачивать местные расходы и прежде всего «кормить» своих бюджетников. Для этого они получают из столицы бюджетные трансферты, то есть безвозмездные дотации. Однако ранее они обязаны перевести в центр по утвержденным нормативам собранные налоговые доходы. Возникает встречное движение денег. Но в целом, при взаимном расчете выходит, что эти регионы получают больше, чем дают, поэтому их и называют дотационными, или регионами-реципиентами, то есть получателями помощи.

Другие регионы сводят свои расчеты с центром по принципу равенства: сколько отправляют налогов, столько и получают трансфертов. И только десяток регионов являются «донорами» (Москва, Санкт-Петербург, Ямало-Ненецкий округ и другие). Это наиболее эффективно хозяйствующие регионы. Впрочем, бывают и просто такие, в которых зарегистрированы налогоплательщики с высокой нормой и объемом прибыли. Например, когда была национализирована (выкуплена) компания «Сибнефть» и ее офис собрались переводить из Омска в Санкт-Петербург, омичи обнаружили, что из региона-донора их регион в одночасье может превратиться в дотационный.

Нерациональность существующего порядка в том, что власти регионов-реципиентов могут не заботиться о повышении эффективности производства, о развитии промышленности и сельского хозяйства. Они знают, что центр, а фактически регионы-доноры, их поддержит. Тем более, что такой порядок позволяет сваливать вину за свои просчеты на правительство. Губернатору выгодно представлять дела в регионе хуже, чем они есть на самом деле, — так легче выпрашивать у правительства увеличение дотаций. Например, известны случаи намеренного преувеличения последствий стихийных бедствий.

Реформа бюджетного федерализма, с одной стороны, должна была бы привести к выравниванию налогового бремени, ложащегося на регионы, но с другой стороны — стимулировать власти субъектов Федерации, чтобы они развивали экономическую деятельность, способствующую улучшению условий и уровня жизни населения своих регионов. Для этого, прежде всего, нужно разделение ответственности. В идеале, по-видимому, должно быть четко сказано регионам: такие-то налоги вы оставляете себе, на них сами производите такие-то расходы, на правительство и доноров не надейтесь. И правительство должно точно знать, за что отвечает, и получать деньги только на федеральные нужды (на оборону, внешнеполитическую деятельность,

академическую науку и т.п.), а нужды регионов его не должны касаться. Однако все это в идеале. На самом деле жизнь сложнее.

Исторически сформировавшиеся различия в уровне развития регионов не позволяют столь прямолинейно решить застарелую проблему. Даже в США, где разделены налоги штатов и федеральные налоги, а граждане сдают свои декларации в разные налоговые службы – федеральные и региональные, – даже там все равно существует система дотаций и субсидий регионам (бюджетных грантов). Правда, в ней перераспределяется существенно меньшая доля общих расходов, чем в России. Скажем, когда случился памятный ураган в Новом Орлеане, городу помогло федеральное правительство. Тем не менее, в США действует общее правило: «в бюджет каждого уровня зачисляются поступления только тех налогов, которые устанавливаются и собираются правительством этого уровня».

Еще важнее разумные принципы распределения налоговых поступлений между разными уровнями для местного самоуправления. По Конституции России, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Конституционные принципы легли в основу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ, который конкретизировал права граждан на осуществление местного самоуправления, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления и другие положения. В нем были установлены критерии наделения поселений и других территорий статусом муниципального образования. Атрибутами самостоятельности муниципалитетов являются собственность, бюджет и избираемые населением органы местного самоуправления, а также устав.

В 1998 г. Российская Федерация ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления. Эта Хартия подчеркивает, что «органы местного самоуправления являются одной из главных основ любого демократического строя».

В 2001 г. была принята программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. Был выработан ряд дополнений и изменений в Бюджетный кодекс РФ по теме межбюджетных отношений, а также в связи с реформой местного самоуправления. Совершенствовались и нормативы разделения налогов между региональными властями и местными органами самоуправления.

6 октября 2003 г. президент В. Путин подписал Закон о местном самоуправлении, который должен был вступить в силу с 1 января 2006 г. Таков

довольно редкий по продолжительности срок «переходного периода». Президент объяснил его необходимостью внесения поправок во многие федеральные законы «с целью приведения их в соответствие с обновленной моделью и местного самоуправления, и федеральных отношений».

Напомним: это сказано о Законе, который должен был изменить чрезвычайно сложную и пеструю картину управления местными делами, наиболее близкими каждому человеку. Причем речь идет не о государственной власти, а именно о самоуправлении граждан, живущих в городах с населением от нескольких миллионов до пары-тройки тысяч человек, в тысячах поселков, сел и деревень; в районах, площади которых варьируют от нескольких квадратных километров до просторов, сравнимых с площадями средних европейских государств. Такое разнообразие требует гибкого, дифференцированного подхода. Поэтому, в частности, новый Закон предусматривал перевод муниципальной власти на двухуровневую систему. Первый уровень охватывает поселения – деревни, поселки и другие небольшие населенные пункты; второй – крупные города. За каждым уровнем закреплен перечень функций и определены источники финансирования. Причем за «переходный» период предстояло перекроить границы многих муниципальных образований, уточнить размежевание между ними – это затрагивает интересы миллионов людей. Там, где необходимо, предполагалось провести выборы в органы местного самоуправления.

Создание поселенческих муниципалитетов, наделение их собственными финансовыми источниками побудило к поиску новых форм решения местных проблем. У местных властей появился интерес к мобилизации налоговых доходов – в первую очередь, по местным налогам. Однако изменения к лучшему произошли, в основном, там, где поселения имели достаточно развитую экономическую базу и доходы, где сложилось зрелое местное сообщество, где в ходе выборов к власти пришли сильные лидеры. Подавляющая часть поселений, действительно выигравших от реформы, входит в агломерации крупных городов.

В ходе реформы местного самоуправления обнажилось противоречие между обязанностями органов местного самоуправления и нормативами их финансирования. В мировой практике есть два подхода к финансированию муниципалитетов. Подход, условно названный *американским*, исходит из того, что муниципальными услугами должны пользоваться избиратели местной власти и плательщики налогов в местный бюджет. При этом никто не ставит задачу уравнивать уровень услуг в разных поселениях. Акцент

делается на подотчетности и эффективности финансовой деятельности местной власти.

При *европейском подходе*, независимо от места жительства граждан должен получать примерно равный объем услуг на местном уровне. Соответственно, различаются источники доходов муниципальных бюджетов. В Канаде почти 85% доходов в начале 2000-х гг. формировались за счет местного налога на недвижимость и платежей пользователей муниципальными услугами, а в Великобритании – лишь 16%, при этом более 60% доходов составили дотации от центрального правительства.

Американский подход плохо вписывается в российские условия. Он не соответствует нашим ценностям и традициям. Существуют гигантские различия в условиях жизни и предоставляемых муниципальных услугах на разных территориях, и общество ждет, что государство выровняет их. Если местные налоги сделать *основным* источником финансирования органов местного самоуправления, как в США, то это потребует изменения и государственной политики, и общественного сознания. Следствием подобного подхода неизбежно станет не только большая подотчетность и подконтрольность местных властей, но и резкая дифференциация экономического положения муниципалитетов. Однако это не значит, что повышение роли местных налогов в нашей стране невозможно или неактуально.

Ориентация на европейскую модель, неизбежно ослабляя стремление муниципалитетов повышать эффективность своей деятельности и ориентироваться на нужды жителей, будет порождать иждивенческие настроения. К сожалению, в российских условиях однозначно хорошего решения в данной сфере нет. С этой точки зрения, выбранный в рамках муниципальной реформы вариант был не самым худшим.

Между тем, тенденция к ограничению самостоятельности местного самоуправления, встраиванию его в «вертикаль власти», за последние годы проявилась в полной мере. Повсеместной практикой стало использование губернаторами административного давления на органы местного самоуправления.

Приведем только один пример. Закон предусматривает три модели органов местного самоуправления. По первой, глава муниципального образования избирается на всеобщих выборах. Он возглавляет местную администрацию, а председатель Совета избирается из числа депутатов. По второй, глава муниципального образования избирается на всеобщих выборах и возглавляет Совет, а глава местной администрации нанимается по контракту. По третьей

модели, глава муниципального образования избирается из состава представительного органа и возглавляет этот орган, а глава местной администрации также нанимается по контракту.

В чем различие? Народная мудрость гласит: в чьих руках печать, кто распоряжается деньгами, тот и есть реальная власть. Видимо, поэтому в 65% муниципальных образований депутаты, вопреки желаниям губернаторов, решили, что избранный глава муниципалитета (часто его называют мэром) должен возглавлять местную администрацию. Но на строптивцев было оказано давление, ведь губернаторам проще было иметь дело с наемным управляющим.

В уставы муниципалитетов стали вноситься поправки, предусматривающие использование такой модели организации местного самоуправления, которая отдаляет его от населения и делает подконтрольным органам власти субъекта Федерации. Так в Алтайском крае за полтора года соответствующие изменения в уставы муниципальных образований внесены в ряде сельских районов и малых и средних городов, а также в 116 (из 718) сельских поселениях. Лишь в краевом центре инициатива по отмене прямых выборов главы города потерпела поражение. Однако многие руководители регионов России объявили о своих планах поставить в муниципалитетах у руля наемных управляющих. То, что выбор модели самоуправления, по закону, находится в компетенции органов местного самоуправления, их не останавливает.

Под административным нажимом инициировалось лишение городов статуса городских округов и их включение в состав муниципальных районов, менялась система выборов представительных органов местного самоуправления. Сегодня фактически идет централизация распоряжения муниципальными ресурсами. Все это дополняется жестким давлением на мэров со стороны правоохранительных органов. По данным Общественной палаты, отставка или возбуждение уголовного дела против главы муниципального образования в 2008 г. происходили в среднем раз в три дня – и это без учета данных по муниципальным органам нижнего уровня, в том числе сельским поселениям. В этих условиях недавнее внесение в Государственную Думу президентского законопроекта, предусматривающего удаление главы муниципального образования во внесудебном порядке, в том числе по инициативе главы региона, завершает процесс построения «вертикали власти». Говорить о местном самоуправлении тогда уже не придется.

11.9. Реформы, растаявшие в тумане...

Науке известно, что структурные реформы требуют «высокой степени комплементарности»²⁶ или комплексности. Проще сказать: они должны быть тесно взаимосвязаны, взаимодополняемы и непротиворечивы в своем содержании. Например, для того, чтобы создать благоприятный инвестиционный климат, недостаточно осуществить налоговую реформу, проводить разумную курсовую политику и снижать государственные расходы. Необходимо также наладить эффективно функционирующую независимую судебную систему, на деле защищать права собственности, провести реальную административную реформу, снизить запредельный уровень коррупции. И все это, как говорится, «в одном флаконе».

К сожалению, не только перспективы налоговой реформы «загадочным образом растаяли в тумане». Это относится ко всем реформам, начатым в соответствии с программой Г. Грефа. Начатым, но частью брошенным на полпути, частью формально завершенным, но на самом деле выхолощенным по содержанию, частью – продолженным ни шатко ни валко. После 2002–2004 гг. об этих запланированных реформах даже не упоминали.

Почему же так сказочно разбогатело наше государство? По двум причинам. Обычно указывают на выросшие цены на энергоносители. Меньше говорят о начавшемся высвобождении рыночных сил, ускоривших экономический рост страны. Но именно ускорение экономического роста позволило президенту В. Путину сформулировать амбициозную задачу: удвоить валовой внутренний продукт страны за десять лет. Здесь важно отметить: многие экономисты настойчиво требовали не останавливать реформы, сосредоточиться на коренном изменении самой структуры экономики, ее диверсификации, которая была предусмотрена еще правительственной программой углубления экономических реформ в 1992 г. Но государство на этом этапе и без реформ вполне успешно справлялось со своими экономическими и социальными задачами.

В 2005 г. прошла известная эпопея с монетизацией льгот. Подробно рассматривать ее мы не будем. Проведенная из лучших побуждений, она явила собой пример самого неудачного не только в российской, но и в мировой истории экономического решения. Вместо ожидаемого сокращения государственных расходов, их пришлось увеличить на многие миллиарды рублей,

²⁶ Российская экономика в 2002 г. Тенденции и перспективы. С. 13.

а среди населения недовольных властью стало больше. Это, как и история с Законом о реформе местного самоуправления, свидетельствует об ухудшении *качества законодательной работы* за последние годы, когда заглохли голоса оппозиции в парламенте, существенно снизился накал критики в средствах массовой информации. Достаточно вспомнить ликвидацию популярных аналитических программ на телевидении «Свобода слова» и «Основной инстинкт», закрытие независимых оппозиционных газет в регионах. Политическая конкуренция партий, общественное обсуждение и нелицеприятная критика, а не пресловутый «одобрямс» — вот что на самом деле необходимо для доброкачественной разработки законов и программ. Тогда их не надо будет дополнять и корректировать на следующий день после принятия, не надо будет на неопределенное время откладывать их выполнение.

Глава 12

Две стадии межкризисного роста

12.1. Реформы и темпы

После кризиса 1998 г. в России начался беспрецедентный экономический подъем, продолжавшийся вплоть до осени 2008 г. Этот период можно называть «межкризисным». Его также называют «путинским», поскольку он пришелся на два срока президентства В. Путина²⁷.

Реформы, которые проводились или тормозились в эти годы, шли на фоне подъема всех отраслей экономики. В таблице 12.1 приведены цифры, показывающие, как изменялись основные показатели российской экономики (в процентах к предыдущему году).

Как видно из таблицы, рост был неравномерен — его темпы то усиливались, то ослабевали. Бурный подъем производства после глубокого кризиса был связан с загрузкой свободных мощностей, возвращением на предприятия квалифицированных работников. Но когда эти резервы были исчерпаны — рост замедлился, как и полагается *восстановительному росту*.²⁸ Вот и все — и ни к чему были сотни аналитических статей в газетах и журналах, где авторы, напуганные замедлением роста в 2001 и 2002 гг., подвергали критике президента и его правительство за ухудшение управления экономикой — против законов этой самой экономики не пойдешь!

В 2003—2005 гг. тенденция изменилась. Появились признаки замены восстановительного роста ростом инвестиционным. Есть три основных признака такого процесса. Первый — резкое ускорение роста инвестиций. Второй — стремительное увеличение роста продукции машиностроения. Третий — ускорение

²⁷ Строго говоря, это не совсем так: помесечный анализ статистики показывает, что подъем начался почти за полгода до назначения В. Путина премьер-министром.

²⁸ На самом деле здесь косвенно отразился еще один фактор: так называемый кризис «мыльных пузырей» в США, когда обрушились курсы акций на нью-йоркской бирже NASDAQ и в стране наступила очередная рецессия 2001 г., сопровождавшаяся снижением мирового ВВП на 2,3% и падением нефтяных цен на 10% (Гайдар Е., Чубайс А. Экономические записки. М.: РОССПЭН, 2008. С. 53).

Таблица 12.1.1

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Валовой внутренний продукт*	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2
Объем промышленной продукции	111,0	108,7	104,9	103,7	108,9	108,0
Инвестиции в основной капитал	104,1	117,4	108,7	102,6	112,5	113,7
Продукция сельского хозяйства	104,1	107,7	107,5	101,7	101,3	103,0
Оборот розничной торговли	93,9	109,0	110,7	109,1	108,8	113,31
Внешнеторговый оборот**	86,7	130,2	105,4	108,1	126,0	132,4
Реальные располагаемые денежные доходы (показатель уровня жизни населения)	86,4	112,0	108,5	108,8	115,0	110,4
Индекс потребительских цен (показатель инфляции)	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7

* В постоянных ценах

** В фактически действовавших ценах

Источники: Россия в цифрах. Официальное издание. 2009. С. 33, 35, 36; Российская экономика в 2004 г. Тенденции и перспективы. С. 216 (для 1999, 2001 и 2002 гг.).

машиностроительного экспорта и импорта. По всем этим критериям на рубеже 2002–2003 гг. Россия начала переход к стадии инвестиционного роста. Хотя устойчивым, необратимым считать данный процесс было рано. Подлинный инвестиционный рост можно обеспечить только в спокойной, предсказуемой стране, где люди, вкладывая свои деньги в бизнес, могут быть уверены, что через 5–7 лет они получат на них должную отдачу, что у них за это время бизнес не отберут, не огорошат неожиданными налоговыми претензиями... *Словом, инвестиционный рост требует нового качества самого государства и всех его институтов.*

Инвестиционному росту способствовал рост цен на главные товары российского экспорта — прежде всего на нефть (в 1998 г. она стоила 12–13 долларов за баррель²⁹, а в 2002 г. — уже 24–25 долларов). Добывать нефть и газ, торговать ими, стало архивыгодно. Понятно, что поток инвестиций первым делом пробил себе дорогу на предприятия нефтегазовой отрасли. Но чтобы бурить новые скважины, прокладывать трубопроводы, строить города и поселки для нефтяников и газовиков, потребовались буровые установки, трактора и автомашины, трубокладчики, трубы и многое другое. Возросший спрос порождает предложение. Компании разных отраслей начали вкладывать средства в развитие и расширение производства.

Ученые Института экономики переходного периода с 1992 г. ведут регулярные опросы руководителей предприятий о том, как они оценивают конъюнктуру рынка и факторы, которые на нее влияют. В опросах участвуют 1200 промышленных предприятий, на которых работают 20% занятых в промышленности. Если не вдаваться в подробности и оценивать лишь общие тенденции, то мы увидим, что так называемые *индексы промышленного оптимизма* за прошедшие годы постепенно росли. При этом в начале переходного периода главным тормозом к росту производства и продаж, по мнению руководителей предприятий, был *недостаточный спрос* на их продукцию. В 1996 г. более половины — 63% предприятий — считали свои мощности избыточными. В первые годы нового века ситуация стала меняться, и в 2003 г. таких предприятий осталось только 13%.

Постепенно ссылки на недостаточный спрос как помеху росту выпуска продукции начали сменяться жалобами на *недостаток квалифицированных кадров*. Кроме того, с 2000 г. в среднем около 18–19% предприятий сообщили, что увеличивать выпуск им мешает нехватка оборудования; в 2004 г. — во втором и третьем кварталах — об этом сообщали уже 21% предприятий.

Все перечисленное относится к *большинству отраслей*, а отнюдь не только к «нефтянке». Инвестиции в машиностроение хотя и отставали по объему, но росли в рассматриваемые годы быстрее, чем инвестиции в ТЭК, а инвестиции в такие сферы, как торговля, пищевая промышленность, почти сблизились с последними по объему.

Изменились и источники инвестиций. Прежде это были исключительно собственные средства предприятий — банки в кредитовании реального сектора

²⁹ Баррель — бочка (англ.). На нефтяном рынке — практически общепринятая единица измерения объема нефти, соответствующая 0,159 кубометра.

практически не участвовали. Теперь ситуация стала иной. Упрочилось финансовое положение предприятий, сократились взаимные неплатежи, даже обычные жалобы на недостаток оборотных средств пошли на убыль. Инфляция, хотя и оставалась довольно высокой, из года в год удерживалась на уровне 11–12%. Много, но все-таки это не 30% в месяц, как было на заре рыночных реформ. Тут уже капиталовложения (пока что только в весьма эффективные производства) становились выгодными, и банки вспомнили о своей роли финансовых посредников. Они стали аккумулировать средства для инвестирования в производство, а не только спекулировать ценными бумагами вроде ГКО.

Принципиальное значение этого факта преувеличить нельзя. Сколько лет критики ставили в вину российским властям ложную, «спекулятивную» направленность банковского сектора и на этой основе предсказывали очередные «коллапсы» экономики! Теперь и этот довод антиреформаторов отпал сам собой.

Мы видели, что темпы роста ВВП имели в 2000–2002 гг. затухающий характер – сказывалась известная уже нам закономерность восстановительного роста, плюс отголоски рецессии экономики США. Но в 2003 г. наступил перелом: темп роста ВВП увеличился с 4,7 до 7,3%, а промышленного производства – с 3,7 до 7%. Между тем, 2003 г. был предвыборным: предстояли очередные выборы депутатов Государственной Думы, и главное – выборы президента. Никто не сомневался, что они выльются в переизбрание В. Путина на второй срок – может быть, здесь и таится разгадка того не вполне обычного факта, что в предвыборном году не были отмечены характерные для стандартного политико-делового цикла проявления бюджетного популизма. Выборный процесс не повлиял на темпы экономического роста в этот период.

Тут следует напомнить о «проблеме 2003 г.». Она состояла в том, что, во-первых, именно на этот год должен был прийти пик обслуживания внешнего долга (так совпали сроки выплаты разных займов СССР и России, а также процентов по ним), а во-вторых, различные расчеты износа и выбывания производственных фондов показывали, что промышленность России в этом году подойдет к опасной черте, после которой – так говорили – оправиться уже не сможет. Политики и экономисты левого толка по привычке даже предсказывали на 2003 г. «коллапс российской экономики».

Однако никаких катастроф ни денежного, ни технологического характера в 2003 г. не произошло. Проблема пика долгов была снята благодаря продуманным мерам правительства: за предшествовавшие три-четыре года

были проведены успешные переговоры с иностранными кредиторами, некоторые долги реструктурированы или отсрочены, другие возвращены. Словом, с точки зрения выплат внешнего долга, год прошел спокойно. Что же касается «технологического кризиса», то здесь сказался специфический характер постепенного перехода к инвестиционной стадии послекризисного роста. Как мы видели, инвестиционная активность фирм возросла. И совершенно естественно, что средства на этом этапе стали направляться не в строительство новых предприятий, а на возмещение износа существующих. Хотя такая практика и консервирует прежнюю структуру производства, она на данном этапе была вполне благоразумной. Все понимали: придет новый этап, начнется в широких масштабах и новое строительство.

12.2. Проблема качества экономического роста

Вернемся к таблице 12.1.1. Перед нами образцово-показательная картина экономического роста, какому могут позавидовать многие постсоциалистические страны, а тем более — государства традиционного капитализма. Все показатели, пусть с небольшими колебаниями, из года в год увеличиваются. Этот общий рост приводит к повышению уровня жизни населения, что и отражено в предпоследней строчке таблицы. Снижаются только показатели уровня инфляции, что не могло не радовать россиян.

Стало улучшаться настроение людей, начали забываться потрясения разрушительного дефолта 1998 г. — зашкаливавшая инфляция, разорительное для многих падение курса рубля и крах крупнейших банков, оставивший сотни тысяч клиентов без сбережений.

В прессе, на телевидении, по радио зазвучали фанфары. Рейтинг президента Путина в социологических опросах поднялся до невиданных высот. Начала складываться давно не виданная в стране обстановка общественного спокойствия, стабильности. Стабильность — залог устойчивого экономического роста. Но, как и все на свете, она имеет свои минусы. В обществе стали наблюдаться опасные признаки насаждения единомыслия: критика политики и действий правительства стала толковаться как «подрыв стабильности», соответствующие органы, как могли, препятствовали законной регистрации кандидатов оппозиционных партий и движений, и те юридически как бы переставали существовать — со всеми вытекающими из этого последствиями.

Но и в этих условиях подъема, где-то между 2001 и 2003 гг., в профессиональном сообществе экономистов, а затем и в средствах массовой информации прозвучали первые предупреждения: *не следует обольщаться благополучными цифрами экономического роста*. Наибольшее беспокойство вызывали вопросы о темпах роста российской экономики в сравнении с темпами роста других постсоциалистических стран и, что особенно важно, о качестве этого роста.

Проправительственные средства информации представляли достигнутые результаты как безусловное свидетельство высокоэффективной политики государства под руководством президента В. Путина. Между тем, при анализе темпов экономического роста нельзя ограничиваться только Россией. Надо сравнивать их с процессами, происходящими в других постсоциалистических странах. Если посмотреть на две следующие таблицы, то обнаружится немало интересного.

Таблица 12.2.1

**Темпы роста реального ВВП в 1999–2007 гг., % к предыдущему году
(страны постсоветского пространства, без Прибалтики)**

Страна	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Азербайджан	11,4	6,2	6,5	8,1	10,5	10,4	24,3	30,6	23,4
Армения	3,3	6,0	9,6	13,2	14,0	10,5	14,0	13,3	13,4
Белоруссия	3,4	5,9	4,7	5,0	7,0	11,4	4,0	10,0	8,2
Грузия	3,0	1,9	4,7	5,5	11,1	5,9	9,6	9,4	12,4
Казахстан	2,7	9,8	13,5	9,8	9,3	9,6	9,7	10,7	8,5
Киргизия	3,7	5,4	5,3	0,0	7,0	7,0	-0,2	3,1	8,2
Молдавия	-3,4	2,1	6,1	7,8	6,6	7,4	7,5	4,0	5,0
Россия	6,4	10,0	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	7,4	8,1
Таджикистан	3,7	8,3	10,2	9,1	10,2	10,6	6,7	7,0	7,8
Туркменистан	16,5	18,6	20,4	15,8	17,1	14,7	12,9	11,1	11,6
Узбекистан	4,3	3,8	4,2	4,0	4,2	7,7	7,0	7,3	9,5
Украина	-0,2	5,9	9,2	5,2	9,6	12,1	2,7	7,1	7,3

Таблица 12.2.2

**Темпы роста реального ВВП в 1999–2007 гг., % к предыдущему году
(страны Центральной и Восточной Европы)**

Страна	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Албания	10,1	7,3	7,0	4,2	5,80	5,7	5,5	5,0	6,0
Болгария	2,3	5,4	4,1	4,5	5,0	6,6	6,2	6,3	6,2
Босния и Герцого- вина	9,54	5,2	3,6	4,9	3,5	6,3	4,3	6,2	5,8
Венгрия	4,2	5,2	4,1	4,4	4,2	4,8	4,1	3,9	1,3
Латвия	4,6	6,9	8,0	6,5	7,2	8,7	10,6	11,9	10,2
Литва	-1,5	4,1	6,6	6,9	10,3	7,3	7,9	7,7	8,8
Македония	4,3	4,5	-4,5	0,9	2,8	4,1	4,1	3,7	5,0
Польша	4,5	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,3	6,5
Румыния	-1,1	2,1	5,7	5,1	5,2	8,4	4,1	7,9	6,0
Сербия	-18,0	4,2	4,8	4,2	2,5	8,4	6,2	5,7	7,3
Словакия	0,0	1,4	3,4	4,8	4,8	5,2	6,6	8,5	10,4
Хорватия	-0,9	2,9	4,4	5,6	5,3	4,3	4,3	4,8	5,8
Черногория	n/a	n/a	n/a	n/a	2,3	4,2	4,1	6,5	7,5
Чехия	1,3	3,6	2,5	1,9	3,6	4,5	6,8	6,4	6,5
Эстония	-0,1	9,6	7,7	8,0	7,2	8,3	10,2	11,2	7,1

Источник: сайт Международного валютного фонда.

Очевидно, что не только в России, но и во всех других странах, переживших в процессе перехода от централизованного управления к рынку так называемый трансформационный кризис, после глубокого спада производства происходил экономический рост. Мы писали об этом во введении к книге, где была выдвинута гипотеза об *универсальной логике реформ* и U-образной

кривой как математическом выражении этой закономерности. Хотя, конечно, названная закономерность (как и вообще любая реальная закономерность) прокладывает себе дорогу через колебания, отклонения, откаты назад и рывки вперед, проявляя себя в целом лишь как *тенденция*.

Оказывается, Россия вовсе не всегда находилась, как многим тогда казалось, в авангарде движения. Например, большинство стран СНГ перешли к фазе роста раньше России – еще в 1996–1997 гг. В России рост наметился в 1997 г., но он был прерван кризисом 1998 г.

2000 г. ознаменовался для России рекордным 10-процентным ростом ВВП. Но он оказался и первым годом, когда все без исключения страны СНГ отметили рост экономики. В 2001–2002 гг. Россия по росту экономики уже отставала от средней цифры по СНГ. В дальнейшем вперед ушла группа лидеров – Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан – их экономика ежегодно росла на 10% и даже больше. За десятилетие 1999–2008 гг. Казахстан удвоил свой ВВП – задача, которую так и не удалось решить России. За те же годы ВВП России вырос на 72%, а Украины – на 76%.

В целом можно констатировать, что экономический рост России примерно соответствует общей для стран СНГ тенденции. Важно, что эта тенденция характерна для всех стран – как для экспортеров, так и для импортеров нефти и газа, причем независимо от колебаний цен на них. На росте не сказались даже прошедшие в некоторых странах «цветные» революции. Хотя сразу после них темпы резко падали, но уже в следующем году они восстанавливались и даже возрастали по сравнению с «дореволюционным» временем. Например: до 9,6% в Грузии, 7,1% на Украине, 8,2% в Киргизии.

Что касается других стран, не относящихся к СНГ, то здесь ситуация иная, хотя, за исключением КНР, просматривается та же характерная тенденция: от спада, неизбежного при смене общественно-экономического устройства, – к подъему как результату утверждения в жизни общества новых экономических институтов. Вывод: никакой особой заслуги руководства Российской Федерации в экономическом подъеме межкризисного периода нет.

Другая проблема, ставшая предметом дискуссии, – *качество экономического роста*. Что она означает? Казалось бы: чем выше темпы роста, тем лучше для населения страны? Оказывается, все намного сложнее.

Экономический рост – лишь объемная, количественная сторона развития экономической системы, характеризующая расширение ее масштабов. Темпы роста ВВП или доли ВВП на душу населения – далеко не единственная, хотя и важная мера экономического роста. Объемом не охватываются структура

общественного производства, его эффективность, качество производимой продукции, изменения жизненного уровня, качества жизни населения страны и многое другое. Так, к примеру, о жизненном уровне населения СССР неправомерно было судить по показателю ВВП на душу населения. Ведь в этот показатель включалось непомерно раздутое производство вооружений, что было совсем нехарактерно для большинства других стран.

На протяжении истории человечества темпы экономического роста отдельных стран и в целом мирового хозяйства варьировались в широких пределах, возрастая или снижаясь в зависимости от их социально-экономического устройства, международных отношений, войн или мира, темпов научно-технического прогресса, демографических процессов и других обстоятельств. Сегодня мы живем в эпоху *современного экономического роста*, при котором долговременные темпы роста производства устойчиво превышают темпы роста населения (на протяжении тысяч лет было иначе: эти темпы примерно совпадали, и жизненный уровень населения почти не повышался). Современный рост начался в европейских странах примерно с первых десятилетий XIX века – в эпоху индустриализации, научно-технической революции – и продолжается в настоящее время, называемое (по крайней мере, в наиболее развитых странах) постиндустриальной эпохой.

В условиях рыночной экономики на долговременные тенденции экономического роста неизбежно накладываются колебания, в том числе разного рода экономические циклы, от так называемых длинных волн (открытых выдающимся советским ученым Н.Д. Кондратьевым³⁰) до среднесрочных и относительно кратковременных деловых циклов. Наука изучает разные типы экономического роста: устойчивый длительный рост, нулевой рост, равновесный сбалансированный рост, экстенсивный и интенсивный. Последнее разделение важно для понимания качества экономического роста, хотя и не исчерпывает его.

Что такое экстенсивный тип экономического роста? Это рост, который происходит в результате увеличения объема используемых ресурсов – рабочей силы, природных запасов и др. Напротив, интенсивный тип экономического роста характеризуется повышением эффективности экономической

³⁰ Николай Дмитриевич Кондратьев (1892–1938) – советский экономист-математик и статистик, широко известный своей теорией длинных волн или больших циклов (получивших в мировой экономической литературе название «кондратьевских циклов»), а также работами в области аграрной экономики. Был репрессирован, погиб в сталинских застенках. Реабилитирован посмертно в 1987 г.

системы, то есть происходит за счет увеличения производительности труда, отдачи основных фондов, улучшения использования сырья и материалов.

Не все экономисты, заговорившие о качестве роста, имели в виду главное: то, что *любой экономический рост требует части ресурсов, которыми располагает общество, причем неизбежно в ущерб потреблению*. Действительно, количество ресурсов ограничено, их можно употребить либо на рост (прежде всего — инвестиции), либо на потребление (личное и государственное) — третьего не дано. Темпы экономического роста определяются, при прочих равных условиях, объемом накоплений и экономической эффективностью их инвестирования в производство. Отсюда вывод: *«качество экономического роста в конечном счете определяется той ценой, которую общество вынуждено платить за этот рост»*³¹.

Критики правительственного курса, поставившие вопрос о качестве экономического роста, прежде всего обратили внимание на его, так сказать, сырьевую доминанту.

Сырьевой характер российской экономики, высокая доля добычи нефти и газа, других видов сырья в экспорте страны восходит ко временам Советского Союза³². Но переломить за прошедшие 20 лет эту ориентированность экономики не удалось, хотя задача структурной перестройки была поставлена еще в программе правительства Гайдара (1992 г.) и ее прокламировали все последовавшие за ним, сменявшие друг друга правительства. Более того, когда «нефтяные доллары» в результате благоприятной мировой рыночной конъюнктуры полились рекой и, по словам президента В. Путина, «Россия поднялась с колен», сразу нашлись ретивые политики и публицисты, заявлявшие: «Мы не сырьевой придаток, мы сырьевая империя, способная навязывать свою волю другим государствам, используя нефтяное (газовое) преимущество». Некоторые прямо утверждали: «Нефтяное или газовое оружие». Это был опасный самообман. Ведь из-за сырьевого перекоса российская экономика теряет дважды: продает относительно дешевые необработанные товары (с низкой

³¹ См.: Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь. Словарь современной экономической науки. 5-е издание. М.: Дело, 2003. С. 419.

³² Характерно, что СССР в этом отношении серьезно отставал от сложившейся уже тогда тенденции: исследователи отмечали, что в 1980–1990-х гг. под влиянием товарной конъюнктуры мирового рынка, когда цены были неустойчивыми и расширился спрос на готовые изделия, значительная часть развивающихся стран начала отходить от сырьевой специализации. В результате этот показатель, по приблизительным расчетам, снизился с 75% в 1970 г., до 30% в 1995 г. (в целом, по группе развивающихся стран).

добавленной стоимостью), но вынуждена покупать машины, оборудование и другие относительно дорогие товары (с высокой добавленной стоимостью обработки). Не говоря уже о том, что доминирование нефтегазового экспорта и неспособность развивать высокотехнологические отрасли отнимает ресурсы у потомков и их надежды жить в развитой богатой стране. Что касается имперских претензий политиков, то они подрывают авторитет России в мире, наносят стране непоправимый политический и экономический ущерб.

Если обратить внимание на «качественную сторону роста», то понятно, что удвоение производства «Жигулей» совсем не равнозначно такому же удвоению выпуска, но с заменой на более совершенную модель. Исследования показали, что рыночные реформы, которые проходили так долго, так мучительно, в этом отношении начали приносить свои плоды. Рынок заставил производителя идти навстречу требованиям потребителя, повышать качество продукции. Относительно высокий уровень «качественной компоненты» роста наблюдается в тех отраслях, где господствующие позиции занял частный бизнес. Это был итог рыночной «выбраковки» неэффективных производств, структурных сдвигов в выпуске продукции, а также увеличения долговечности, улучшения дизайна и многого другого. К сожалению, в других отраслях, где доминирует государственная собственность, мы по качеству продукции все дальше отстаем от лидеров.

Понятие «качество роста» является более интегрированным и информативным, чем цифры прироста ВВП и даже улучшения качества продукции. Один из аспектов – взаимоотношения человека с окружающей средой обитания. Их изменение – один из важнейших критериев перехода от индустриального общества с дымящимися трубами заводов к обществу постиндустриальному, символом которого могут служить косяки форелей в чистых водах реки Св. Лаврентия, испокон веку служившей «сточной канавой» для индустрии США и Канады. То же самое можно сказать о Рейне, некогда «сточной канаве Европы». Другими словами, если ВВП устойчиво растет, но при этом ухудшается экологическая обстановка и безоглядно расходуются невозобновляемые природные ресурсы – такой рост нельзя признать качественным.

Как известно, одной из главных целей развитых государств в конце XX века стал рост их конкурентоспособности и обеспечение лидирующих позиций на мировых рынках. Конкурентоспособность имеет две ипостаси: более низкую цену продукции (что определяется производительностью труда и уровнем зарплаты, а также эффективностью использования сырья и материалов) и относительно более высокое ее качество. Эти задачи решались

и решаются на основе перевода экономики на путь инновационного развития. К сожалению, в рассматриваемый период серьезного продвижения на этом пути в России не наблюдалось, хотя нужных слов было произнесено более чем достаточно.

Прежде всего – в двух основополагающих документах: «Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу» (утверждены президентом Российской Федерации 30.03.2002) и «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 г.» (утверждены правительством Российской Федерации 05.08.2005).

Провозглашаются задачи, например, такие:

– «Создание системы государственной поддержки коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности»;

– «Развитие государственной поддержки отечественных участников инновационной деятельности, в том числе путем закупки их инновационной продукции для государственных нужд и размещения государственных заказов на ее разработку на конкурсной основе для предприятий любой формы собственности»;

– «Развитие условий для стимулирования импортозамещения отечественной конкурентоспособной инновационной продукцией»;

– «Развитие государственной поддержки экспорта конкурентоспособной инновационной продукции с защищенными правами на объекты интеллектуальной собственности».

Итог документа: «Реализация Основных направлений должна способствовать осуществлению к 2010 г. структурных преобразований в экономике, ведущих к росту доли в валовом внутреннем продукте наукоемких высокотехнологических отраслей экономики, сферы сложных организационных, технических и бытовых услуг... Сформированная инновационная система позволит вывести экономику страны из зоны преимущественного экспортно-сырьевого развития и поддержать высокую динамику роста перерабатывающих отраслей, в полной мере обеспечить конкурентоспособность России в мировом сообществе и ее равноправную интеграцию в мировое экономическое пространство».

Можно ли сегодня сказать, что эти задачи выполнены? Разумеется, нет. Видимо, потому, что в тучные годы высоких нефтяных цен можно было прожить и без их исполнения. И вообще, наверное, причин много. Но одну деталь хотелось бы указать.

В обоих этих многостраничных документах нам не удалось обнаружить одного простого слова: ИЗОБРЕТАТЕЛЬ. Или, скажем, изобретательская, рационализаторская деятельность. Конечно, это подразумевается там, где говорится об инновационной деятельности или, скажем, о ее стимулировании, об охране прав на интеллектуальную собственность. Но все же... Изобретатель, то есть творчески мыслящий человек, — рабочий, инженер, ученый, не важно, кто он по профессии, — стремящийся и способный найти вариант решения любых задач лучше, чем принято и считается возможным, это, несомненно, центральная фигура технического прогресса, а если смотреть шире — инновационного процесса вообще. Если мы хотим действительного прогресса — нам надо поставить изобретателя на пьедестал общественного почета (имеются в виду, прежде всего, телевидение и прочие СМИ) рядом с артистами, спортсменами и другими заполонившими его хорошими людьми (Подчеркнем последние слова, поскольку ясно, что речь не идет здесь о детективных фильмах, превративших современное российское телевидение в своего рода «школу начинающего бандита»). Неправильно, что народ знает наперечет заслуженных артистов республики и заслуженных тренеров хоккейных команд (при всем к ним уважении), но вряд ли слышал о таком звании — «заслуженный изобретатель». Неправильно, что Всероссийское общество изобретателей и рационализаторов (ВОИР) оказалось где-то на периферии общественной жизни. Неправильно, что с изобретателей берут плату за ознакомление с существующими патентами, чтобы не тратить время на выдумывание того, что уже есть, — как было давно, этот расход должно брать на себя государство, он окупится. Неправильно, что патентоведы видят свою задачу, прежде всего, в том, чтобы отсекал несостоятельные предложения изобретателей («вечные двигатели»), а не в том, чтобы выискивать и поддерживать все дельное и перспективное.

Между прочим, в век глобализации надежным критерием отбора здесь становится конкурентоспособность на внешних рынках. Поэтому *государство должно взять на себя заботу о патентовании полезных отечественных изобретений за рубежом, в ведущих промышленных странах, включая плату за патентование (как бы дорого это ни стоило), а также рекламирование и продажу патентов за рубежом.* Несомненно, затраты вернутся с лихвой. Более того, мы предложили бы освобождать на определенный срок от налогов самих авторов таких изобретений и те предприятия, которые берутся их «доводить до ума» (в этом смысле очень важно реализовать не на словах, а на практике высказанное в «Основных направлениях» требование о развитии господдержки экспорта конкурентоспособной инновационной продукции).

Перевод страны на инновационную траекторию развития возможен только при соответствующем изменении общественных институтов. Если право собственности на изобретения и новые разработки не гарантировано ни независимым судом, ни практикой исполнительной власти, то вкладывать деньги в них рискованно. Да и зачем это делать, если положение фирмы на рынке определяется не ее способностью разрабатывать и производить новое, а статусом ее совладельца — чиновника?

Инновации, высокие технологии — чрезвычайно капризный цветок. Их появление нельзя обеспечить ни административным рвением, ни бюджетным финансированием. По приказу чиновника, даже президента, изобретения не делаются. Нужна соответствующая атмосфера, нужны стимулы и уверенность разработчиков и бизнесменов в будущем.

Если пытаться форсировать научно-техническое развитие страны за счет денег налогоплательщиков, то и это не даст желанной отдачи. Щедрое бюджетное вливание в государственные исследовательские институты и университеты, в госкорпорации — малоэффективны, так как в сфере инноваций, как нигде в другом месте, трудно оценить разумность расходования средств. Они часто даже не доходят до самих ученых и разработчиков, растекаясь на строительство престижных зданий, оформление высоких кабинетов и другие административные нужды. Семидесятилетний советский опыт показывает, что, мобилизовав все ресурсы страны, в рамках «затратной» государственной собственности можно добиться прорыва лишь по ограниченному числу направлений — например, в космических исследованиях. Но обеспечить достойный уровень продукции по телевизорам, холодильникам, автомашинам, станкам — по всему спектру продукции — не удастся. Только конкуренция, инициатива и активность самих ученых и предпринимателей могут поднять общий технический уровень страны. Однако для этого нужны соответствующие условия, обычаи и законы, не уступающие по эффективности законам и обычаям США, Европы, Японии.

Ведь кто такой предприниматель? Это тот же изобретатель, но имеющий дело не с физическими процессами, не с металлом или электричеством, а с экономическими факторами, с людьми, их способностями, инвестициями и новыми технологиями. Только объединив усилия предпринимателей и разработчиков в единый процесс, в успешно работающий бизнес, можно добиться успеха на ниве инноваций. Значит, не только ученый и изобретатель, но и предприниматель как ключевой персонаж инвестиционной экономики должен быть вознесен на доску почета в общественном мнении. Но этого в России пока нет.

Сегодня главное — защитить права собственности на бизнес, на частную собственность — и от рейдеров, и от посягательств со стороны органов власти. Если же посмотреть прессу за несколько прошедших лет и проанализировать данные опросов предпринимателей, то виден только рост зависимости бизнеса от власти, от притеснителей в погонах и без них. Вести бизнес без взяток, откатов, уступки пакетов акций влиятельным должностным лицам стало невозможно. Дело дошло до того, что шведский концерн «Икеа», столкнувшись с царящей в России атмосферой коррупции и административных «наездов», отказался делать новые инвестиции в России.

Если суммировать все сказанное, то можно сделать неутешительный вывод: в эти годы российская экономика росла в объеме, но качественно практически не развивалась.

12.3. Вторая стадия подъема. Потерянные годы

Продолжим по годам приведенную выше таблицу.

Таблица 12.3

	2004	2005	2006	2007	2008
Валовой внутренний продукт*	107,2	106,4	107,7	108,1	105,6
Объем промышленной продукции	108,0	105,1	106,3	106,3	102,1
Инвестиции в основной капитал	104,1	117,4	108,7	102,6	112,5
Продукция сельского хозяйства	103,0	102,3	103,6	103,4	110,8
Оборот розничной торговли	113,3	112,8	114,1	116,1	113,5
Внешнеторговый оборот **	86,7	129,7	105,4	108,1	124,6
Реальные располагаемые денежные доходы (показатель уровня жизни населения)	86,4	109,1	108,5	108,8	114,5
Индекс потребительских цен (показатель инфляции)	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0

* В постоянных ценах

** В фактически действовавших ценах

Источник: Россия в цифрах. Официальное издание. 2009. С. 33, 35, 36.

Как видим, рост всех основных показателей продолжился. Особенно обращает на себя внимание рекордный рост оборота розничной торговли, что свидетельствует об увеличении доходов населения. Очень высок показатель роста сельскохозяйственного производства в 2008 г. Тут сказались необычно высокий урожай, но нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что «на село» в последние годы пошел крупный капитал, агрофирмы начали ставить сельскохозяйственное производство на современную промышленную основу. Особенно это относится к птицеводству и животноводству.

Нельзя не обратить внимания на резкое замедление роста ВВП и роста промышленного производства по результатам 2008 г. Это отражает новый начавшийся во второй половине года спад – Россия попала в полосу мирового кризиса...

Рост экономики продолжался почти десять лет. Повторим: этот рост привел к существенному повышению жизненного уровня населения – в первую очередь, к сокращению доли тех, кто оказался за чертой бедности. К сожалению, надо признать, что и на этом этапе Россия не шла в авангарде – по темпам роста она была где-то посередине списка постсоциалистических стран, хотя обладает более высокими, чем другие, возможностями и, главное, ресурсами.

На вопрос, почему не удастся обеспечить населению страны достойный уровень жизни, который демонстрировали страны рыночной, капиталистической экономики, федеральная исполнительная власть ответила в российских традициях: потому что государство (то есть чиновники) недостаточно активно этим занималось. Она сочла, что бизнес сам по себе не обеспечивает достаточно высоких темпов роста экономики и, тем более, должного качества этого роста. Поэтому пора переходить к политике, получившей в прессе название «возвращение государства», а в официальной трактовке – «активизация государственной инвестиционной политики в России». Она началась с 2005 г., когда было решено сформировать ряд новых организационных структур, призванных обеспечить условия для создания и развития высокотехнологических компаний. Так, были созданы Инвестиционный фонд Российской Федерации, ОАО «Российские экономические зоны», Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк, ВЭБ), Российская венчурная компания (РВК), Российская корпорация нанотехнологий, Государственная корпорация «Ростехнологии» и ряд других. Эти корпорации наделили из государственного бюджета крупными финансовыми средствами и правом вкладывать их в развитие тех производств, где частный бизнес не решался взять риски на себя сам, без помощи государства.

Таким образом, создавался и укреплялся механизм так называемого государственно-частного партнерства.

Госкорпорации были выведены из-под действия закона об акционерных обществах, под каждую из них Госдумой был принят специальный закон. Средства налогоплательщиков, переданные госкорпорациям, получили статус собственности корпораций.

Опыт прошедших лет показал, что создание госкорпораций было не лучшим вариантом. Причина прежняя – экономические интересы тех, кто принимает хозяйственные решения, решения об инвестициях. Если речь идет о государственных «ничейных» средствах, то окончательное слово принадлежит чиновнику. Когда выбранное направление инвестиций оказывается бесприбыльным, то государство терпит убытки. А чиновник? В лучшем случае, не получает очередную государственную награду, в худшем – меняет одно кресло на другое, пониже рангом. А если ошибется в выборе направления инвестиций капиталист, то его фирма попросту разорится, владелец «пойдет по миру». Если чиновник, закупая излишне дорогое оборудование, рассчитывает на «откат», то для капиталиста откат не имеет смысла, ведь он тратит свои деньги. Ему нужно современное оборудование по разумной цене. Согласитесь, стимулы к рациональному хозяйствованию у этих экономических агентов очень различаются...

В сентябре 2005 г. президент В. Путин начал еще один важный этап корректировки общей экономической стратегии развития страны и бюджетной политики. Было провозглашено осуществление так называемых приоритетных национальных проектов. Раз нефтяные деньги текли рекой, то казалось, что с их помощью можно быстро решить некоторые из перезревших проблем – прежде всего, социальных. Были разработаны четыре приоритетных национальных проекта.

- «Образование» – достижение высокого качества обучения и формирование квалифицированных кадров для российской экономики;
- «Здоровье» – повышение качества медицинского обслуживания;
- «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» – улучшение жилищных условий в стране;
- «Развитие АПК» – сокращение зависимости от закупок импортного продовольствия посредством роста эффективности отечественного сельского хозяйства.

Вокруг нацпроектов развернулась пропагандистская кампания. Однако не стоит преувеличивать их значение, несмотря на заманчивость поставленных

целей. В 2005 г., по словам вице-преьера по национальным проектам А. Жукова, здравоохранению было выделено 57,9 млрд рублей, образованию – 22 млрд рублей, жилищному строительству – 21,9 млрд рублей, сельскому хозяйству – 14,2 млрд рублей. Всего, следовательно, 116 млрд рублей. Для сравнения: в том же году только оборонный заказ (то есть расходы на вооружение без затрат на текущее содержание вооруженных сил) составил, по плану, 237 млрд рублей – в два раза больше. Это заставило некоторых аналитиков высказать опасение, что правительство и президент начинают наступать на старые грабли. Неужели забыто, как чрезмерная милитаризация Советского Союза привела его к краху?

Нацпроекты не были подкреплены институциональными реформами. И поэтому, по большому счету, они свелись к выделению дополнительных бюджетных средств на те или иные цели. Цели были прекрасные. И вообще, как любил повторять Е.Т. Гайдар, раздавать деньги очень приятно и комфортно. Но нельзя допускать, чтобы эта раздача подменяла собой проведение институциональных реформ, столь нужных стране для ее развития.

12.4. Голландская болезнь экономики: диагноз и лечение

За прошедшие два десятилетия финансовая ситуация в стране разительно изменилась. Вспомним конец 1991 г.: невиданный в истории дефицит государственного бюджета; отсутствие у государства валюты для закупки продовольствия за рубежом, растроченный запас золота, отсутствие денег в сберегательных кассах... А в 2006–2007 гг. все иначе: устойчивый профицит государственного бюджета плюс астрономическая цифра – более 2 трлн рублей в Стабилизационном фонде, плюс золотовалютные резервы, по объему которых Россия вышла на третье место в мире.

Можно ли сравнить проблемы, которые приходилось тогда решать министру финансов России Егору Гайдару, и те, которые приходилось теперь решать министру финансов Алексею Кудрину? Первый искал по всем сусекам, где бы найти несколько тысяч долларов, чтобы оплатить разгрузку теплохода, прибывшего в Питер с гуманитарными консервами; второй (до начала нынешнего кризиса) думал о том, как бы совладать с избытком денег.

Еще несколько лет назад, когда все радовались росту мировых цен на нефть и спорили, куда бы лучше потратить неожиданно свалившиеся с неба миллиарды долларов, некоторые экономисты забили тревогу: «Стране грозит голландская болезнь!»

Что это такое? Поясним. Когда в Северном море были найдены газ и нефть, экспорт тюльпанов из Голландии резко сократился. Какая тут связь? Дело в том, что в страну потек поток нефтедолларов, в результате курс национальной валюты — гульдена — вырос. Но это означало рост цен на тюльпаны в долларах, что привело к сокращению экспорта этого товара, традиционного для страны. И не только их. Спрос на голландские товары упал, десятки тысяч людей остались без работы. С тех пор и называют такую болезнь экономики — голландской. Она может поразить любую страну, в которой существенный рост цен и объема экспорта продукции одной отрасли экономики приводит к чрезмерному укреплению национальной валюты и угнетает экспорт других отраслей. Что является причиной болезни: открытие новых месторождений полезных ископаемых, обильный урожай кофе или эффективное технологическое нововведение в другой отрасли — не важно.

Голландская болезнь подступила и к России. Федеральный бюджет 1999 г. был впервые сведен не с дефицитом, десятилетиями терзавшим экономику страны, а с профицитом. Бюджет на 2000 г. сразу был запланирован как профицитный. Дальше пришлось принимать меры профилактики против голландской болезни.

В 2001–2002 гг. сотрудниками Института экономики переходного периода было сделано предложение о создании специального Стабилизационного фонда, позволяющего сгладить влияние изменяющихся нефтяных цен на государственный бюджет³³. Подобные стабилизационные фонды имелись в Норвегии и в штате Аляска (США). Такой стабилизационный фонд, отсасывая доллары и сдерживая этим укрепление рубля, *гарантировал бы расходы бюджета на случай возможного резкого падения цен на нефть*. Вспомним: именно падение цен на нефть явилось одной из причин краха СССР. Это же привело к кризису 1998 г. в России.

Решение о создании Стабфонда приняли в нашей стране в 2003 г. Был установлен порядок: все доходы сверх определенной цены за баррель нефти (цены отсечения) зачислялись в Стабфонд. (Впоследствии он был разделен

³³ Научные труды Института экономики переходного периода за 2001 г., № 27Р «Перспективы создания Стабилизационного фонда в России».

на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния, но сущности это не изменило). Мировые цены на нефть росли, все больше превышая цену отсечения, которая, впрочем, могла пересматриваться. Стабилизационный фонд быстро увеличивался в объеме. По состоянию на 1 февраля 2007 г. он достиг 2,6 трлн рублей.

Негодование многих вызывал тот факт, что значительную часть Стабилизационного фонда правительство вкладывало в ценные бумаги развитых государств и западных (а не российских) банков. Этим оно подстраховывалось, считая, что хранить средства Фонда надо пусть не в слишком доходных, зато надежных бумагах.

Еще более яростно критики обвиняли правительство в том, что оно, мол, «сидит как собака на сене, держит Стабилизационный фонд, а не использует его на развитие экономики». Забушевал шквал предложений и просьб. Каждое ведомство требовало отдать ему часть Фонда под неотложные нужды, каждая политическая партия считала необходимым продемонстрировать свою верность народным чаяниям, требуя повысить пенсии, зарплаты и пособия за счет Фонда.

Впрочем, был уже не 1992 г., когда депутаты и даже некоторые академики не понимали, что такое инфляция, и требовали безоглядно «накачивать» экономику деньгами. Предложения о расходовании средств Стабфонда были куда более осторожными: давайте не просто раздавать деньги, а вкладывать их в развитие инфраструктуры — строительство дорог, дешевого социального жилья, покупку медицинского оборудования. То, что эти «незаработанные», а буквально упавшие с неба шальные нефтяные деньги убьют российскую промышленность, в расчет не принималось.

Что касается «собаки на сене», то можно задаться вопросом: а есть ли хоть один депутат или политик, выступающий за раздачу Стабилизационного фонда, у которого на счете в банке не было запаса «про черный день»? Почему же они отказывали в праве правительству и стране иметь такой же «НЗ»?

Во второй половине 2008 г. в Россию пришел мировой кризис. Производство резко упало, доходы государства снизились. А социальные обязательства оно должно было выполнять: выплачивать пенсии, выдавать зарплату бюджетникам, довольствие офицерам. Хороши бы мы были сейчас, если бы тогда последовали советам о том, куда лучше потратить средства Стабфонда! А так, несмотря на кризис, жизненный уровень населения, в целом, сохраняется; более того, все пенсионеры страны с начала 2010 г. даже получили существенную прибавку, которая впервые довела средний размер трудовой пенсии до уровня

прожиточного минимума пенсионера. И все это только благодаря Стабфонду, который был сбережен, а не истрачен, пусть даже на очень полезные и нужные дела.

Вопрос об инфляции — сложнее. Правительство, как тогда говорили, с помощью Стабфонда «стерилизовало» часть денежной массы, то есть ограничивало денежное предложение. Без этого не удалось бы снизить инфляцию до приемлемого уровня, при котором кредиты доступны и инвестиции выгодны.

После 1998 г. инфляция была снижена до 11–12% в год и примерно на этом же уровне, с некоторыми колебаниями, удерживалась все рассматриваемое десятилетие. Почему же, несмотря на принимавшиеся меры, никак не удавалось довести ее хотя бы до 4–5%? Причина этого, как уже отмечалось, в *инфляционной неустойчивости* российской экономики, вызванной ее искаженной милитаризированной структурой, унаследованной от СССР. Еще раз напомним: только седьмая часть производственных мощностей промышленности была занята выпуском товаров народного потребления — остальные, в конечном счете, работали на нужды ВПК.

На заре реформ правительство реформаторов попыталось изменить эту структуру, многократно сократив оборонный заказ. Сегодня ВПК усиленно восстанавливается³⁴, что обрекает страну на инфляцию. Действительно, если за последнее пятилетие оборонный заказ увеличивается втрое, то как минимум втрое увеличится и объем заработной платы работников оборонных отраслей и производств, снабжающих ОПК сырьем, оборудованием, материалами. Люди получают зарплату и понесут ее в магазины, спрос возрастает, но количество товаров и услуг, создаваемых и предлагаемых работниками гражданских отраслей, останется прежним. Как результат — новый виток инфляции.

То же самое происходит и в случае инвестиций в долговременные инфраструктурные проекты — дороги, мосты, аэропорты. Чем «отоваривать» зарплату строителей сегодня? Только инфляцией, потому что резервов товаров и услуг на такой случай в стране нет. В этом и выражается инфляционная неустойчивость нашей экономики.

Можно, конечно, использовать «нефтедоллары» на закупку потребительских товаров за границей (как, кстати, поступала советская власть перед

³⁴ В газете «Известия» от 6 декабря 2005 г. в статье под заголовком «Оборонно-промышленный комплекс не должен быть обузой для госбюджета» (прямо противоположным содержанию статьи) приведены следующие цифры роста Гособоронзаказа: 2002 г. — 80 млрд рублей, 2003 г. — 113 млрд, 2004 г. — 148 млрд, 2005 г. — 187 млрд, 2006 г. (план) — 237 млрд рублей.

развалом СССР — люди старшего поколения помнят очереди за итальянскими сапожками или за венгерскими консервами, запись на немецкие телевизоры; не говорим уже о миллионах тонн зерна и мяса, которые импортировались из США, Канады, Австралии и других стран). Но *такой импорт неминуемо задавит только-только оперившегося отечественного производителя: вот на самом деле в чем проявляется голландская болезнь!*

Без опережающего развития отраслей, производящих товары народного потребления, отраслей с высокой долей добавленной стоимости, преодолеть этот порок российской экономики не удастся.

Правительство разумно поступило, использовав «нефтедоллары» для того, чтобы быстрее расплатиться с внешними долгами. Помимо всего прочего, это прибавило авторитет стране, улучшило нашу «кредитную историю». Чем она лучше, тем охотнее и под менее высокие проценты нам готовы давать кредиты. А это очень полезно на будущее.

Еще один важный аспект. Правительство действительно расплатилось с основными внешними долгами — прежде всего, с долгами, оставшимися ему в наследство от СССР. Казалось бы, в этом отношении можно вздохнуть спокойно. Но незаметно подобралась новая опасность (употребляем слово «незаметно», потому что, как ни прискорбно, ее прозевала наша экономическая наука). Даже когда некоторые публицисты в прессе обратили внимание на быстрый рост задолженности российских компаний зарубежным банкам, экономические институты давали успокоительные отзывы: дескать, ничего страшного не происходит, задолженность нормальная по мировым меркам, зато производство растет.

Задолженность российских компаний зарубежным банкам объяснялась вполне рациональными соображениями. В условиях высокой инфляции в России, брать кредиты у отечественных банков было невыгодно — проценты неподъемные. А западные банки предлагали намного более «дешевые деньги»; причем, когда наступал срок выплаты кредита, можно было перезанять деньги в этом банке или в другом.

На проверку оказалось, что преобладающую часть западных кредитов набрали государственные и полугосударственные компании — такие, как «Газпром», «Роснефть» и другие. Причем брали кредиты под залог своего, фактически государственного, имущества. Если долг не вернуть, то предприятия перейдут в собственность иностранных кредиторов. Правительство по политическим соображениям сочло, что крупные предприятия, имеющие стратегическое значение, не должны переходить в собственность иностранных банков

и компаний. Как гаранту по кредитам, ему пришлось выделить из Стабфонда многомиллиардные суммы, чтобы должники могли расплатиться с иностранными кредиторами. Впрочем, такая помощь за счет средств налогоплательщиков была оказана не только государственным, но и крупным частным компаниям.

Эта операция еще раз показала, что идея Стабилизационного фонда полностью себя оправдала. В своей книге «Экономические записки» Е. Гайдар и А. Чубайс справедливо отметили: «Создание Стабилизационного фонда – это случай, когда необходимый для проведения ответственной финансовой политики инструмент возник именно тогда, когда потребность в нем была наибольшей»³⁵.

³⁵ Гайдар Е., Чубайс А. Экономические записки. М.: РОССПЭН, 2008. С. 19.

Глава 13

Новый пейзаж российской экономики

13.1. Субъекты рынка

За период, прошедший с момента краха социализма в СССР, изменился пейзаж российской экономики, состав и соотношение взаимодействующих в ней экономических субъектов³⁶. Рынок — структура горизонтальная или, правильнее сказать, сетевая. Это означает, что каждый экономический субъект самостоятельно разрабатывает свои хозяйственные планы, получает заказы на производство тех или иных продуктов или услуг либо выступает как их покупатель. Он вправе самостоятельно, в рамках закона, распоряжаться всеми своими активами, вплоть до их ликвидации (продажи).

Можно считать, что после бурных событий времен приватизации, первоначального раздела государственной собственности и накопления капиталов частный сектор в России оформился и твердо стал на ноги. Сохранился и государственный сектор.

В настоящее время госстатистика учитывает следующие формы собственности в России:

- Государственная собственность.
- Муниципальная собственность.
- Частная собственность.
- Собственность общественных и религиозных организаций.
- Собственность потребительской кооперации.
- Смешанная российская собственность.

(Все это вместе составляет российскую собственность.)

³⁶ Экономический субъект (экономический агент, хозяйствующий субъект и т.п.) — действующее лицо в экономике (это относится как к физическим, так и к юридическим лицам), которое может принимать и реализовывать самостоятельные экономические решения, выступая в качестве производителя или покупателя товаров на рынке.

Кроме того:

- Иностранная собственность.
- Совместная российская и иностранная собственность (которая в совокупности не рассматривается как российская).

Напомним, по официальной статистике распределение предприятий и организаций по формам собственности выглядит так: частная (включая собственность общественных и религиозных организаций и смешанные формы собственности) – 91,8% общего количества; государственная и муниципальная – 8,2%³⁷. Разумеется, эти цифры мало о чем говорят: как в известной присказке «один рябчик и один конь», тут на одну доску поставлены «Газпром» и небольшая шоколадная фабрика или даже сапожная мастерская. Более информативны данные об инвестициях по формам собственности (в них размер предприятий и организаций значения не имеет, есть просто суммы). Здесь соответствующие цифры: 78,5% и 21,5%. И наконец, среднегодовая численность занятых по формам собственности составляет 68,6% и 31,4%³⁸.

При социализме почти вся собственность была государственной. В результате массовой приватизации начала 1990-х гг. и последовавшей «штучной» приватизации отдельных предприятий, доля государства в экономике страны снизилась, по разным оценкам, примерно до 30–40%. Следует оговориться: эти цифры очень и очень приблизительны: как мы убедились, статистика, которая, по мнению Ильфа и Петрова, знает все, на самом деле понятия не имеет, как считать эти доли: или так, как показано выше, или же, например, по балансовой стоимости основных фондов, по восстановительной стоимости, по инвестиционной стоимости или, как это делается во многих странах, по рыночной стоимости бизнеса. При всех вариантах, цифры получаются очень разные. В общем, определять доли собственности у нас пока не научились.

Структура компаний разного уровня, действующих на рынке, в чем-то похожа на пирамиду. Ее венчают громадные компании – иногда государственные, иногда частные или полугосударственные: «Газпром», РАО «РЖД», «Лукойл», «Роснефть», «Русал» и ряд других. Каждая из них объединяет множество менее

³⁷ Россия в цифрах. 2009. Официальное издание. С. 178.

³⁸ Там же. С. 93, 436.

крупных компаний, представляя собой так называемый *холдинг*³⁹.

В первые годы приватизации значительная часть бывшей государственной собственности оказалась в немногих руках, что вызывало и вызывает серьезное недовольство в народе. Несправедливость всегда раздражает... Очень интересный диалог состоялся по этому поводу между корреспондентом газеты «Аргументы и факты» и Е. Гайдаром в интервью, опубликованном 9 января 2003 г.:

«— Люди костят Вас и Чубайса за то, что в первые три-четыре года приватизации из госсобственности были розданы самые лакомые куски.

— Это так. Но эти “лакомые куски” уже с начала 1990-х не контролировались государством. Даже нефтяные потоки. На основе советского законодательства о так называемом “полном хозяйственном ведении” все вполне легально, “покоммунистически” захватили директора. Вот где был массовый и совершенно бессовестный грабеж. В результате появились тысячи неэффективных собственников. Нам может нравиться или не нравиться Потанин или Ходорковский, мы можем спорить, много или мало они заплатили за “Норильский никель” или ЮКОС. Но это эффективные собственники. И у них не поворуешь, как на советском заводе. Это не временщики. Они работают с длинной перспективой...»

И еще:

«— Факт остается фактом — степень недовольства высока, и люди уже начинают искать конкретного врага. Все чаще указывают пальцем на олигархов. Народ прав или ошибается?

— Собственность сегодня действительно сконцентрирована в узком кругу — 20–40 компаний. Но именно в этих компаниях прилично организован бизнес, идут капиталовложения, растет производство, люди получают хорошую зарплату. Хотя эти олигархические компании — реакция на рыхлость власти. Если государство не способно гарантировать выполнение контрактов, защиту собственности, прекратить воровство, то крупный собственник

³⁹ Здесь требуется пояснение. Холдинг, или холдинговая компания, — такая, которая контролирует одну или несколько других, «дочерних», компаний, владеет пакетами их акций (обычно контрольным, но бывает, что и 100-процентными, а иногда и только блокирующим пакетом). Обладание пакетом акций позволяет холдингу иметь соответствующее пакету число своих представителей в составе Совета директоров дочерней компании и, таким образом, влиять на принимаемые принципиальные (стратегические) решения, оставляя «дочке» достаточную самостоятельность в текущих делах, а также ее название, торговую марку и так называемый «гудвилл» (повышение стоимости, связанное с репутацией фирмы и другими подобными факторами). Во многих случаях холдинговая компания оказывает дочерним компаниям управленческие и маркетинговые услуги, что ведет к повышению общей эффективности бизнеса.

вынужден строить собственное государство, “внутреннюю империю”. С жесткой централизацией и особыми “перекрестными” отношениями с властью. Сегодня это создает колоссальную проблему для Кремля.

Как и в любой капиталистической стране, холдинги в России расширяются путем так называемых слияний и поглощений. И не всегда это идет во вред. Например, в металлургии в середине первого десятилетия нового века заговорили о «пятилетке строительства холдингов». Здесь убедились: чтобы быть эффективными производственными единицами, заводы должны стать частью корпораций, возглавляемых наиболее крупными и мощными предприятиями отрасли. Реалии таковы, что в металлургии выжить сегодня могут в мире только очень крупные компании, способные конкурировать в борьбе за доступ к сырью и за рынки сбыта. Справедливо сказал один бизнесмен: заводы как люди — объединяются, чтобы стать сильнее.

Металлурги с гордостью утверждают: «Менее чем за десять лет на базе полуживых гигантов индустрии Страны советов появились корпорации мирового уровня, активно развивающие свое зарубежное присутствие... Страна уже знает своих героев, возглавляющих отечественные металлургические комбинаты, которые приносят ежегодно около 5 млрд долларов налогов и примерно вдвое больше прибыли своим владельцам»⁴⁰.

Все это радует. Но чем крупнее компания, тем больше у нее возможности и соблазна монополизировать тот сегмент рынка, на котором она действует. В свое время, начав приватизацию нефтяной отрасли, правительство Ельцина поступило мудро: организовало, как мы уже говорили, девять вертикально-интегрированных холдингов, чтобы они между собой конкурировали и сдерживали таким образом цены. Примерно так, как когда-то, на рубеже XIX–XX веков, поступило правительство США, разделившее нефтяную монополию Рокфеллера «Стандард Ойл» на 33 самостоятельные компании. Тогда в США стали выстраивать эффективное антитрестовское законодательство, играющее большую роль в экономике США и других стран, которые активно заимствовали его принципы.

В начале российских реформ было создано очень важное для рыночной экономики ведомство — министерство антимонопольной политики (МАП), ныне это Федеральная антимонопольная служба (ФАС). К сожалению, сейчас очевидно: министерство было, а политики не было; наверное, не случайно это слово и вовсе исчезло из нового названия ведомства. На практике получилось так: нефтяники

⁴⁰ «Коммерсант». Business guide. 2005. № 172.

быстро поделили между собой регионы, и каждая компания на местном уровне стала чем-то вроде естественной монополии. Особенно пагубно это отразилось на сельском хозяйстве, где соотношение цен между горючим и продукцией заставляло крестьян свергивать производство. К сожалению, антимонопольное ведомство ничего не сделало, чтобы прекратить производ. Дальше – хуже: сговариваясь между собой и не вполне корректно ссылаясь на мировую конъюнктуру, компании стали вздывать цены на нефть и нефтепродукты на внутреннем рынке. В 2005 г. повышение цен на бензин вызвало естественное возмущение миллионов автомобилистов. Правительству пришлось вмешаться, оно «уговорило» нефтяников на некоторое время «заморозить» цены. Но ясно, что это не надолго.

Интересно, что в фактическом сговоре вместе с частными компаниями участвовали и государственные, которые после национализации «Юганскнефтегаза» и выкупа у Абрамовича «Сибнефти», ставшей дочерней компанией фактически государственного «Газпрома», владеют уже третью нефтяного рынка. Если правительство действительно хотело пойти навстречу автолюбителям, почему бы государственным компаниям не удержать цены на прежнем, более низком уровне? Тогда у их бензоколонок выстроились бы очереди, а другие, чтобы не разориться, последовали бы их примеру. Конкуренция – вот что расставило бы все на свои места. Тогда огосударствление, активно проводящееся в последние годы правительством, имело бы смысл: людям стало бы чуть легче. К сожалению, этого не произошло.

В некоторых отраслях концентрация капитала в холдингах достигает опасных для конкуренции размеров и пропорций. Например, в алюминиевой промышленности остались только две гигантские компании: «Русал» и «Алроса». Много лет продолжаются дискуссии о способах реорганизации таких монополий, как «Российские железные дороги», «Газпром» и некоторых других, – но воз и ныне там. Кроме РАО «ЕЭС» дальше дискуссий дело не пошло. Само РАО «ЕЭС», одна из крупнейших в мире монополий, 30 июня 2008 г. перестало существовать, были созданы самостоятельные генерирующие компании, привлекающие как отечественные, так и зарубежные инвестиции, сформирован рынок электроэнергии и мощностей. РАО «ЕЭС» заменили несколько десятков компаний, ставших частными и объединенных единой государственной сетью электропередач.

Высокая степень монополизации экономики, низкий уровень конкуренции в России – серьезная проблема нашего развития. Не этого добивались реформаторы, проводя приватизацию. Они прекрасно понимали, что именно поддержание конкурентной среды было главным источником экономиче-

ских успехов и США, и других развитых стран, пытались перенести этот опыт на российскую почву. Основы конкурентной среды закладывались у нас тогда, когда за немногими исключениями приватизировались отдельные предприятия, а не целиком объединения (выше об этом уже говорилось). Но сменявшие друг друга правительства России слишком мало внимания уделяли этому вопросу. Чрезмерные слияния и поглощения, грозящие монополизацией, не пресекались, как это делалось в других странах.

Например, осенью 2005 г. бизнес-сообщество было взволновано так называемым делом компании «ОАО «Евроцемент групп». Суть дела такова. Жена московского мэра Е. Батурина решила выйти из бизнеса и продать принадлежавшие ей шесть крупных цементных заводов. Их купила названная компания, имевшая уже семь таких предприятий, и, поскольку она стала полным монополистом на столичном цементном рынке, сразу повысила цену на цемент аж на 65%. Соответственно, строительные организации объявили о предстоящем повышении цен на строящееся жилье, о возможном срыве президентской программы по доступному жилью – и естественно, разразился скандал.

Федеральная антимонопольная служба провела расследование, доказав, что цены завышены, и обратилась в суд с требованием взыскать крупный штраф с «Евроцемента». Газета «Российские вести» от 3 ноября 2005 г. поспешила заявить, что это дело «знаменует новую эпоху» и что «после него всем должно быть ясно – рыночная экономика не означает, что ты можешь повышать цены безнаказанно, тем более на социально значимые товары».

Здесь все поставлено с ног на голову! Вместо изучения калькуляции цен и принуждения «Евроцемента» к их пересмотру, ФАС *не должна была разрешать сделку, способную привести к монополизации рынка*. Тогда конкуренция сама заставила бы заводы не повышать, а снижать цены – и для этого повышать эффективность производства. Так поступают там, где действительно хотят построить эффективную рыночную экономику.

В пирамиде субъектов рынка следующий за холдингами слой – крупные самостоятельные частные предприятия. Их существенно больше, чем холдингов, многие из них тоже стремятся стать холдингами, монополистами в своих отраслях и регионах. В некоторых отраслях (особенно машиностроительных) монополизм – наследие советской плановой системы: под лозунгами концентрации производства и повышения эффективности тогда стремились для каждого нового изделия строить одно предприятие, лишь в некоторых случаях из оборонных соображений – два, одно в европейской части, другое на Востоке.

В этом слое конкуренция выше. Среди крупных предприятий и компаний все более заметное место начинают занимать высокотехнологичные, телекоммуникационные, а также аграрные торговые «сети», образовательные и иные — что характерно для постиндустриальных стран. Среди традиционных можно назвать предприятия пищевой промышленности, производителей стиральных машин, кухонных плит, электромашин.

Самой болезненной проблемой российской экономики остается третий слой рассматриваемой структуры: *средние и малые предприятия*⁴¹. Больше говорят и пишут о малых, а средние остаются в стороне, что неправильно. Особенно если учесть, что предприятие со 101 работником у нас уже считается средним, а в Европе предел для малой фирмы — 300, в США и вовсе 500 работников.

13.2. Большие проблемы малых предприятий

Современный крупный бизнес не столько создает новые рабочие места, сколько сокращает их путем автоматизации и компьютеризации производства, оптимизации управления. Малые и средние фирмы, напротив, способны создавать миллионы новых рабочих мест. Надо ли говорить, как это важно для нашей страны, где безработица в некоторых регионах, особенно на Северном Кавказе, остается серьезным бедствием? К тому же малые и средние предприятия обычно ориентированы на удовлетворение массового спроса на товары широкого потребления, а значит, именно они способны помочь решению проблемы инфляции.

Известно, что крупные корпорации, промышленные гиганты обеспечивают устойчивость экономики, но малые и средние предприятия толкают ее вперед. Понимание этого — ключ к успеху рыночных преобразований». Понимание есть. И даже внимание оказывают. Трудно перечислить здесь все законы, программы и постановления по вопросу о «поддержке малого предпринимательства»,

⁴¹ Закон о государственной поддержке малого бизнеса относит к «малым» предприятия с численностью сотрудников не более 100 человек, если они действуют в промышленности, строительстве или на транспорте; не более 60 человек — для сельхозпредприятий или научно-технических организаций; не более 50 человек — для организаций оптовой торговли и не более 30 человек — для розничной торговли. Для средних предприятий такие численные пределы не оговорены; наверное, это связано с тем, что всякого рода льготы и поддержка почему-то обсуждаются только по отношению к малому бизнесу.

принятые за неполные два десятилетия. Но вот беда: доля трудоспособного населения, занятого в малом бизнесе, и без того незначительная по сравнению с развитыми европейскими странами, *последние годы даже сокращается*. Если в 2003 г. численность работающих на малых предприятиях, без совместителей, составляла 7433 тысячи человек, то в 2008 г. — уже 6217 тысяч человек⁴².

В том, что так происходит, нет ничего удивительного. Прежде всего, малое предприятие беззащитно перед бюрократическим произволом на всех этапах своего существования, начиная от регистрации и заканчивая уплатой налогов. И может быть, еще важнее другое: несмотря на законы и предписания, до сих пор не стало реальностью равноправие всех форм собственности. О какой поддержке и справедливости можно говорить, пока ставки кредита и арендной платы для «частников» выше, чем для государственных предприятий, а обучение специалистов первые оплачивают за свой счет, а вторые — за счет государства, то есть налогоплательщиков, в том числе и за счет налогов с частных фирм и их работников!

Когда познакомишься с практикой работы малых и средних предприятий, с реалиями их взаимоотношений с налоговиками, пожарниками, санитарными врачами, то создается впечатление, что цель местных и региональных властей сегодня не столько поддержка предпринимателей, сколько создание условий для поборов со стороны разного рода бюрократических структур.

Чтобы открыть даже маленький магазин в областном центре, предпринимателю надо собрать несколько сотен документов — согласований, заключений, разрешений, добиться издания нескольких постановлений местных органов власти. Но законом положен месяц для подготовки ответа на заявление будущего предпринимателя о том или ином согласовании. Если делать все официально, без взяток и откатов, — на это уйдут годы.

Если же предприниматель преодолеет административные барьеры и откроет магазин, то сразу попадет под надзор трех десятков проверяющих организаций, каждая из которых вправе закрыть предприятие. Вся система госрегулирования бизнеса настроена на вымогательство. Противостоять ей в одиночку предприниматель не в силах.

Главное: бюрократия стремится руководить, управлять предприятиями, как это делали в советское время, управляя государственной промышленностью. Между тем, чтобы страна развивалась, появлялись новые рабочие места

⁴² Российский статистический ежегодник. Официальное издание. 2004. С. 338; Россия в цифрах. 2009. Официальное издание. С. 184.

и создавались новые продукты, предпринимателям не нужно «мудрое» и «повседневное» руководство. Им нужна свобода действий, право самостоятельно реализовывать свои начинания, нужны разумные долговременные и устойчивые правила во взаимоотношениях с государством. Как сказал однажды Ролан Быков: если не можете дать денег, так дайте свободу.

В декабре 2001 г. проблему поддержки и развития малого и среднего бизнеса обсудил Государственный Совет Российской Федерации. В 2002 г. была принята новая программа поддержки малого бизнеса. В рамках дерегулирования экономики, которое предусматривалось программой Г. Грефа, удалось несколько упростить регистрацию предприятий, упорядочить контроль за их деятельностью, снизить частоту проверок. С 40 до 62% выросла доля малых предприятий, использующих упрощенную схему налогообложения. Но главные препоны для развития остались. Ни денег не дали, ни свободы...

Лишь в самое последнее время президент Дмитрий Медведев провозгласил новую, более реальную и – главное – конкретную программу действий, ограждающих малый бизнес от чиновничьего произвола. Она внушает надежду – остается подождать результатов.

На протяжении всех лет идут дискуссии о налоговом режиме малого бизнеса: о налоговых льготах, налоговых «каникулах» (временном освобождении фирм от налогообложения), о патентах и упрощенной налоговой отчетности. Тут правила игры меняются постоянно. Иногда раздаются требования ликвидировать существующие льготы: пусть малые предприятия платят налоги сполна, не перекладывают ношу на средние и крупные предприятия. Такое решение было бы близоруким. Даже если само малое предприятие не платит какие-то налоги, оно создает рабочие места, чем помогает государству собирать дополнительный подоходный налог с наемных рабочих и служащих, а также сокращает расходы на пособия по безработице. И это может оказаться даже выгоднее, чем собирать крохи налогов, вынуждая такие предприятия уходить «в тень».

Перечисленные и не названные здесь законы и программы имеют одну общую черту: можно назвать ее «федеральный подход» или «взгляд из центра». В связи с этим выскажем, пожалуй, крамольную мысль. Нужна ли вообще федеральная программа поддержки малого бизнеса? Малый бизнес – явление сугубо местное. Пусть власти каждого города, района, хорошо знающие потребности и возможности населения, формируют свои фонды и другие организации поддержки малого предпринимательства за счет местных налогов и решают, какие виды деятельности следует поддержать. Поясним: допустим,

в городе Н. не хватает сапожных мастерских, или зубоврачебных кабинетов, или хлебопекарен, или местные таксисты «задирают» цену, пользуясь отсутствием конкурентов. Москва такие вопросы решать не станет. А местный муниципалитет вполне может объявить конкурсы на аренду соответствующих помещений, на получение стартового капитала, предоставить налоговые льготы (может быть, даже совсем освободить от местных налогов), застраховать кредиты. Можно не сомневаться, что в короткий срок проблемы будут сняты: в городе появятся зубные врачи, новые хлебопекарни и автомобильные фирмы «Эх, прокачу!».

13.3. Действующие лица

Если говорить о таких экономических субъектах, как физические лица (в частном секторе это люди, самостоятельно, на свой страх и риск принимающие решения о своих действиях в условиях рыночной экономики), то данный сектор рынка тоже состоит из нескольких слоев. Разумеется, между этими слоями происходит вертикальная миграция: одни богатеют, переходя в более высокую группу; другие – беднеют или даже разоряются (не важно, по чьей вине – своей, своих контрагентов или государственной власти).

Верхний слой – это те, кого называют олигархами. Это даже не слой, а очень маленькая группа крупнейших бизнесменов, имена которых постоянно на слуху: Потанин, Вексельберг, Абрамович, Алекперов, Пугачев, Батурина, Умаров, Мордашов, Дерипаска... Каждый из них возглавляет крупнейшие объединения, своего рода «империи», часто даже многоотраслевые. И большинство из них входят в списки долларовых миллиардеров, публикуемые в печати.

Гораздо более многочислен второй слой – группа представителей крупного бизнеса – «владельцев заводов, газет, пароходов», как писал поэт. Грубо говоря, это миллионеры.

Есть на рынке и масса представителей так называемого среднего и малого бизнеса (типичные примеры – владелец магазина, ресторатор, хозяин автомастерской и т.д.). Их доходы исчисляются миллионами рублей в год, и их число составляет сотни тысяч.

Наконец, четвертый слой – миллионы людей, занятых так называемым «микробизнесом». Когда-то их предшественников называли «кустарями-одиночками без использования наемного труда» или «кустарями без мотора».

Вспомним известную песню: «А я несчастная, торговка частная...» — она ведь была тоже, говоря современным языком, «бизнесвумен».

Вне указанных четырех категорий — тоже миллионы людей. Во-первых, это наемные менеджеры и иные работники частных предприятий. Во-вторых, руководители и работники государственных предприятий. В-третьих, так называемые бюджетники (люди, получающие зарплату из федерального, регионального или местного бюджетов).

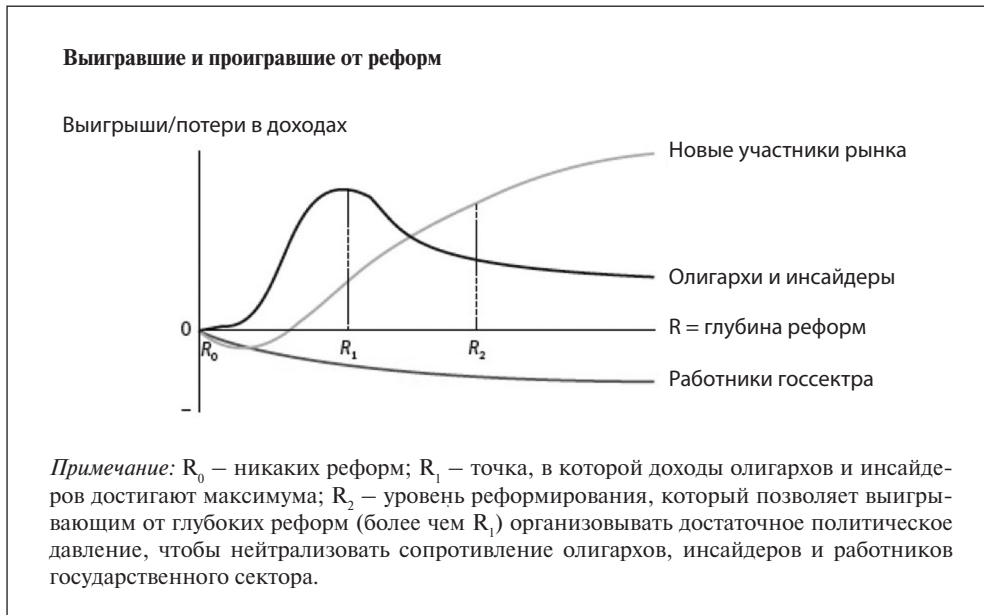
Таков примерный срез экономики, если пытаться рассматривать те основные слои экономических субъектов (физических лиц), которые в ней действуют сегодня. По существу, это некая структура населения страны, свидетельствующая о рыночном характере экономики. *В условиях централизованно планируемой экономики она, конечно, была совсем другой.* Важно понимать, как эта структура (исследователь марксистского толка назвал бы ее классовой) отражается на политике, то есть определяет направления развития общества в формирующихся рыночных условиях.

13.4. Опыт политического анализа

Политический анализ позволяет объединить перечисленные слои в три обобщенные категории, у каждой из которых свои экономические интересы и возможности приспособления к рынку. Вот как этот анализ проводится, например, в очень интересном докладе группы экспертов Мирового банка под руководством П. Митры и М. Селовского, в которую входили и российские ученые — в частности, В. Мау и А. Божков. По их классификации, первую категорию составляют олигархи и могущественные инсайдеры — то есть, например, директора предприятий или чиновники, исходно располагающие значительной экономической властью. Вторая категория — это потенциальные и реальные новые участники зарождающихся конкурентных рынков, — люди хотя бы в принципе готовые и способные к конкурентной борьбе. Наконец, в третью категорию входят работники государственных предприятий, не имеющие способностей к действиям в конкурентной среде и достаточной власти, которая позволяла бы получать преимущества от рынка вне конкуренции.

Переход к рынку на представителей этих трех категорий действует по-разному. Лучше всего это видно на схематическом графике, представленном в докладе.

На начальном этапе единственной выигрывающей категорией оказываются олигархи и инсайдеры (директора предприятий), способные концентрировать собственность в условиях неизбежного на этом этапе законодательного хаоса и благодаря сохранившимся связям в органах власти. Они могут обращать имущество в деньги и уводить их на счета зарубежных банков. Эти люди используют «ренту положения».



Работники государственного сектора заведомо проигрывают на всех этапах рыночной реформы, поскольку государственный сектор сжимается, а рынок государственных рабочих мест становится все более и более конкурентным. Для этой группы лучше всего, чтобы никаких реформ не было вообще.

Испытывают трудности и те, кто способен войти в рыночный сектор, но не имеет ни значительной власти, ни связей. В начале реформ они терпят урон — их доходы сокращаются. Но эта, потенциально самая массовая группа, по-настоящему выигрывает в том случае, если реформы доведены до конца. Люди могут открыть свой бизнес или получить высокооплачиваемую работу в высокоэффективных прибыльных частных компаниях.

Отсюда следует, что на разных этапах реформ поддержка реформ и противостояние им осуществляется разными комбинациями участников. На начальном этапе реформы поддерживают олигархи и инсайдеры, а сопротивляются реформам практически все остальные. По мере углубления реформ и формирования рынков, доходы олигархов (в точке R_1) достигают максимума, а затем начинают неизбежно сокращаться. Экономическая среда становится все более конкурентной. Власть и связи начинают играть меньшую роль, чем эффективное управление. Законы становятся более определенными и начинают лучше исполняться. В результате, преимущества олигархов и инсайдеров, опиравшихся на прошлую структуру власти, несовершенство законодательства и отсутствие финансовой дисциплины, исчезают. И они начинают сопротивляться дальнейшим реформам, то есть оказываются в оппозиции к реформаторской власти.

На этом этапе естественными союзниками олигархов оказываются те, кто заведомо проигрывает от реформ, то есть вторая группа – работники государственных предприятий. Сами олигархи, располагающие значительными средствами, начинают финансировать протестные политические организации, выступающие против реформистской власти.

Но постепенно в стране формируется прослойка неолигархических участников рынка, которые начинают получать выигрыш от реформ. Эта прослойка экономически и политически еще недостаточно сильна, чтобы противостоять союзу олигархов и работников государственного сектора, которым рыночные реформы не нужны «по определению» (поэтому авторы доклада называют их «маргиналами»).

Что будет, если объединение олигархов и маргиналов добьется политического успеха в противостоянии реформаторской власти? В таком случае, утверждают авторы доклада, ситуация «замораживается на уровне частичных реформ», и страна застревает на некой «безлюдной территории между планом и рынком». А это, добавим, очень опасно для нашего будущего.

Между тем, описанная ситуация явно напоминает то, что происходило в нашей стране в последние годы: оппозиционность некоторых олигархов, попытки Б. Березовского склонить демократические силы к постыдному союзу с наследниками тоталитаризма, замедление реформ и даже отказ от них. Вспомним: «политика есть концентрированное выражение экономики». Конечно, политические и экономические события вовсе не обязательно хронологически совпадают между собой. Но надо видеть общую тенденцию, которая прокладывает себе дорогу, несмотря ни на какие зигзаги власти и ухищрения ее противников, – дорогу к нормальной рыночной экономике.

Глава 14

Национальные особенности российского капитализма

14.1. Мысли по поводу

В чем-то все-таки правы наши «профессиональные патриоты», неустанно твердящие о «самобытности», о неповторимости, об особом пути России. Действительно, почти 20 лет прошло, а не получается у нас построить такую же эффективную, как у других, рыночную экономику, преодолеть «родимые пятна социализма» (который, в свою очередь, тоже почему-то получился совсем не таким, о каком некогда мечтали лучшие умы человечества, и даже не таким «социализмом с человеческим лицом», который реально был построен в некоторых из так называемых социалистических стран народной демократии).

Разумеется, это шутка. Но в каждой шутке есть доля шутки...

Давайте попробуем, как советовал великий баснописец, «на себя оборотиться». Зададимся вопросом о том, что составляет сущность нашего отношения к государству, к экономике, труду, о взаимодействии с другими людьми. Обнаружится немало интересного и поучительного, в какой-то мере объясняющего национальные особенности российского капитализма.

Например, мы (кроме немногих, называемых «либералами») не привыкли относиться к государству *как общественному институту, созданному людьми и для людей, чтобы им удобнее было жить*. Напротив, государство для нас нечто святое, ниспосланное свыше и потому находящееся где-то над нами, могучее и вездесущее. Оно должно заботиться о нас, сирых и бессильных. (Такое отношение государства к гражданам называют патернализмом.) Для многих государство — все, а человек, личность — ничто, «винтик», цена которому грош.

Испокон веку русский человек привык надеяться на доброго царя или генерального секретаря. Если что шло не так, говорили: «Виноват не царь (секретарь) а его бояре (министры)». Если же обратиться к экономике — привыкли больше надеяться на государственное вспомоществование, а не на собственные силы и предприимчивость. И вообще, мы предпочитаем не самостоятельно

решать свои проблемы, если они возникают, а ждать, когда кто-то решит их за нас. Отсюда – отсутствие желания к самоорганизации и политической деятельности, к гражданскому контролю за действиями власти.

Налоги для нас дань, а не складчина. Соответственно, нет никакого желания контролировать, на что их тратят. Мы не признаем святость и неприкосновенность чужой частной собственности, зато всегда готовы отнять ее и поделить. Недавнее исследование ВЦИОМа на тему: «Социализм в России: возможен ли он? И нужен ли?» (пресс-выпуск № 656 от 22.03.2007), показало, что частную собственность в качестве наиболее подходящей формы социально-экономического устройства выбрали лишь 11% опрошенных. Это наш коллективный портрет...

Мы боимся защищать свои права – через суд, а главное, через мощные и самостоятельные профсоюзы, с которыми были бы вынуждены считаться как предприниматели, так и власть. Скорее, если станет очень плохо, объявим голодовку: авось, власть пожалеет.

Газета «Известия» опубликовала несколько лет назад письмо своей читательницы. Женщина обычно ездит на дачу с мужем на автомашине, но однажды пришлось воспользоваться электричкой. Купила билет, прошла через турникет, вошла в вагон. Спустя полчаса появился контроль. И что же? Она оказалась в вагоне единственной, купившей билет до нужной станции, – все остальные пассажиры оплатили проезд только до первой зоны (лишь бы пройти через турникет) и дальше ехали «зайцами». Они охотно откупились от контролера, выдали ему по «тридцатке» без квитанции и спокойно продолжили поездку. Легко предположить: эти люди привычно обсуждали текущие события, сводя разговор к популярной сентенции: вот мы – великий народ, а они (чиновники, гаишники, судьи, прокуроры, министры и так далее, по списку) все сплошь коррупционеры, взяточники, воры. И вообще, это из-за них мы живем плохо...

Тем не менее, не все так безрадостно и бесперспективно. Все народы переживали времена «дикого капитализма». Требовалось несколько поколений, чтобы потомки разбойников, авантюристов и пиратов стали активными и законопослушными гражданами страны. Были и у них свои «девяностые годы», когда старые законы не действовали, а новые еще не существовали. Народы прошли через это, пройдем и мы. Все больше у нас становится людей, рассчитывающих на свои силы, а значит, больше преуспевающих предпринимателей и квалифицированных специалистов. Лучше собираются налоги, а слово «налогоплательщик» звучит все более гордо (чем больше ты платишь налогов, тем больше, следовательно, зарабатываешь, тем больше заслуживаешь уважения).

Молодые хотят чувствовать себя гражданами – хозяевами своей страны, многие из них все больше проявляют свою политическую активность.

Простая пенсионерка Назарова из города Гуково Ростовской области смело вступила в судебную тяжбу с государственной организацией, добилась перерасчета платы за коммунальное обслуживание для двух десятков семей своих земляков. Она создала общественную организацию по защите прав потребителей в сфере ЖКХ⁴³. Независимые профсоюзы питерского автозавода «Форд» и тольяттинского ВАЗа сумели заставить как владельцев предприятий, так и российское правительство считаться с интересами рабочих. Наконец, стоило нескольким тысячам автомобилистов выступить с протестом против закона о транспортном налоге, уже принятого Госдумой во всех трех слушаниях, – как президент потребовал от парламентариев пересмотреть этот документ. Число таких примеров множится день ото дня, и это, несмотря ни на что, вселяет надежду.

Многие начинают понимать, что хотя рынок и построен на денежном обращении, деньги в жизни – далеко не все. Гораздо важнее отношения в семье, в обществе, свобода самовыражения, безопасность, законность, соблюдение собственных и чужих прав. Добиваясь в жизни успеха и высокого уровня доходов, некоторые наши сограждане тратят деньги на добрые дела. Основатель МТС Дмитрий Зимин финансирует исследовательские проекты в школах и университетах, актриса Чулпан Хаматова организовала фонд помощи больным детям, Владимир Потанин учредил специальные стипендии для большой группы одаренных студентов. Похоже, стратегия известного американского финансиста Сороса, призывающего вкладывать нажитое богатство в будущее, находит в России все больше последователей.

14.2. Возвращение государства или приметы ренационализации

Читатель, наверное, уже заметил, что все чаще в изложение вкрапливаются нотки критики, несогласия с какими-то элементами современной экономической политики российского государства. Стоит отметить, что в целом сегодняшнее движение идет в правильном направлении – к эффективной рыночной экономике. Но не хотелось бы, чтобы это движение замедлялось

⁴³ РГ от 17.12.2009.

из-за непродуманных решений, неработающих законов или, напротив, из-за отсутствия нужных нормативных актов.

Между тем, многие заметили, что примерно между 2002 и 2005 гг. произошел постепенный поворот в экономической политике президента, правительства и законодательной власти. Известный экономист, научный руководитель Высшей школы экономики Е.Г. Ясин оценил его даже как «поворот на 180 градусов»⁴⁴.

Речь идет о той самой политике, которая получила у публицистов название «возвращение государства», а по официальной трактовке — «активизация государственной инвестиционной политики». Чтобы разобраться в этом, придется еще раз вернуться к вопросу о роли и месте государства в экономике.

Во введении к книге говорилось, что, в отличие от системы централизованного планирования и управления, государство в рыночной экономике не предписывает производителям объемы выпуска тех или иных продуктов. Но оно проводит антимонопольную политику, регулирует естественное течение рыночных процессов, охватывающих производство, обмен, распределение, потребление товаров и услуг. И тем самым, без директивного плана, государство имеет возможность влиять на объемы производства ряда товаров, предлагаемых рынку. Так происходит в развитых странах. И все это в той или иной степени относилось к российскому государству в переходный период.

Но в России «левые» политики полтора десятилетия безосновательно упрекали государство в «уходе из экономики». Теперь они приветствуют его «возвращение». Зато критики «справа» сегодня критикуют правительство за чрезмерные претензии на управление бизнесом в ущерб эффективности этого бизнеса.

Во введении к книге говорилось также, что государственный сектор экономики (на Западе его чаще называют общественным), в отличие от частного сектора, производит, в основном, общественные блага. Впрочем, и частный сектор тоже все больше вторгается в эту сферу (вспомним, например, платные дороги или частные университеты). Наоборот, государственный сектор часто выступает на рынке в качестве производителя и поставщика разных товаров — личных или коллективных благ — а это, безусловно, дело бизнеса.

Иной раз государство по тем ли иным соображениям берет частные предприятия и фирмы в свою собственность, проводит национализацию. Но в других случаях, напротив, государственные предприятия и фирмы передаются в частную собственность, приватизируются.

⁴⁴ «Известия» от 24 ноября 2005 г.

Вспомним важный вывод: *реально складывающееся в какой-либо стране соотношение между государственным и частным секторами экономики в конечном счете отражается на темпах и качестве экономического развития страны, уровне жизни ее населения.*

В связи с этим интересна следующая таблица.

Таблица 14.1

Инвестиции в основной капитал	1995 г.	2003 г.	2008 г.
Государственная и муниципальная собственность (%)	37,6	25,3	21,5
Частная собственность (%)	13,4	41,2	53,8
Иностранная и совместная собственность (%)	2,7	15,9	14,8
Всего	100	100	100

Рассчитано по таблице 23.4 «Структура инвестиций в основной капитал по формам собственности». Россия в цифрах. Официальное издание. 2009. С. 436.

Из этой таблицы видно, что частный (российский и иностранный) бизнес существенно опережает государство по темпам роста инвестиций, поскольку доля его в общем объеме инвестиций в 1995 г. была в два раза меньше, а в 2008 г. — в два с лишним раза больше, чем доля государства (вместе с муниципалитетами). Можно подумать, что это объясняется итогами приватизации: больше стало частных фирм — больше и доля их инвестиций. Но эта доля росла и в 2000–2008 гг., когда, собственно, процесс приватизации был закончен. Более того, процесс приватизации сменился, пожалуй, чем-то вроде национализации, когда государство выкупало частные компании у собственников. А доля государственного сектора в инвестициях снижается — при том, что общий объем инвестиций в 1996–2008 гг. более чем удвоился.

Если считать, что доля государства в общей собственности примерно составляет 30–40%, а его доля в инвестициях — всего лишь 21,5%, то приведенная таблица свидетельствует о том, что *негосударственный сектор, инвестируя активнее государственного, стал локомотивом экономического развития России.* Поэтому и трудно понять современную политику правительства и поддерживающих ее политических сил, направленную к возвратному расширению

государственного сектора. Это может привести к замедлению экономического роста страны и снижению жизненного уровня населения.

Наиболее ярко возвратное расширение госсектора проявилось на втором президентском сроке В. Путина, когда сразу в нескольких отраслях промышленности – например, авиастроении и кораблестроении – развернулась кампания национализации и создания государственных корпораций. Объяснялись эти действия вполне логично: отрасли очень сложные, производство в них должно вестись на самой высокой научно-технической основе, требует четкой кооперации множества разных предприятий. На практике же дело сводилось к фактическому восстановлению советской министерской системы управления, хотя формально некоторые из таких компаний (скажем, РЖД) считаются акционерными обществами, на 100% принадлежащими государству.

Включение предприятий в новые госкорпорации было непростым. Многие из них привыкли уже быть частными, независимыми – им вовсе не хотелось возвращаться под ярмо «вышестоящей» инстанции. В таких случаях использовались разные методы, вплоть до криминальных, рейдерских⁴⁵. Предприятие начинали терроризировать проверками, скупать акции, выживать с рынка, расторгать договоры на поставку продукции... Один из участников таких операций, некий Шварцман, когда его судили за коррупционную деятельность, оправдывался: мол, в отличие от бандитов, мы все-таки платили собственникам приличные деньги. Он называл это «бархатной деприватизацией».

Хотя государство и оказало новым корпорациям мощную финансовую поддержку, результаты их развития были весьма скромными. Имеются лишь единичные успехи, и они активно пропагандируются средствами массовой информации (например, новые истребители-бомбардировщики, вертолеты и прочая военная техника). Монополизацию соответствующих отраслей вряд ли можно отнести к успехам. Президент В. Путин, выступая 11 декабря 2007 г. в Торгово-промышленной палате РФ, поделился планами:

«Вместе с тем не считаю, что нужно совсем сбрасывать со счетов тех, кто критикует принятие таких решений, и нужно внимательно следить за деятельностью этих корпораций, чтобы они не подавляли другой бизнес... Я думаю, что правительство должно будет строго следить за тем, как осуществляется работа

⁴⁵ Рейдерство, строго говоря, это обычная в мире законная практика поглощения менее эффективных, иногда находящихся на краю банкротства компаний более эффективными и мощными. Но в России рейдерство приобрело характер противозаконного отъема собственности, часто осуществляемого с помощью коррумпированных чиновников и правоохранительных органов.

этих госкорпораций и как они влияют на всю экономику. Мы не собираемся создавать государственного капитализма, это не наш выбор, не наш путь, но мы видим, что без поддержки государства некоторые жизненно важные сферы экономического характера нам просто не восстановить, бизнес туда сам не придет пока, это правда. Но я хочу сразу же вам сказать, что мы не намерены вечно держать эти госкорпорации в таком виде, в котором они создаются. Это касается и авиационного строения, и судостроения. После соответствующих вложений, после обновления в этих отраслях, после того, как они встанут на ноги и будут конкурентоспособными на мировых рынках, мы не только не исключаем, а я думаю, что будет правильно, если мы на прозрачной, абсолютно рыночной, понятной обществу, не только какому-то обществу экспертов, а на понятных рядовому гражданину условиях будем создавать условия для того, чтобы они работали исключительно в рыночных условиях, будем привлекать туда бизнес, причем в различных пропорциях, может быть, и в ключевых, в контрольных пропорциях в будущем. Я не только этого не исключаю, а я думаю, что мы так и будем делать. Но сегодня нам просто некоторые сферы деятельности не восстановить без прямого участия государства. Еще раз повторю: это не значит, что они должны монополизировать там всё. Я просто хочу, чтобы вы знали, что мы по этому поводу думаем и как собираемся действовать».

Это очень важное заявление. И мы знаем, что следующий президент, Д. Медведев, уже высказал намерение приватизировать госкорпорации в ближайшие годы.

14.3. Эффект дела ЮКОСа

Взаимоотношения государства с бизнесом, зародившимся в результате процесса приватизации, складывались непросто. На них все большее и большее влияние оказывало самое опасное проявление коррупции, влекущее долгосрочные негативные последствия, — речь идет о так называемом сращивании государства и бизнеса. Оно реализуется, как правило, двояко. Первая стратегия — «захват власти бизнесом». Крупный бизнес, подкупая чиновников, стремится повлиять на принятие государственных решений, фактически покупает публичную власть. (Примером может служить деятельность в конце 1990-х гг. таких российских олигархов, как Березовский или Гусинский.) Вторая стратегия — «захват бизнеса властью»: представители власти используют

свои властные полномочия, чтобы установить контроль над собственностью для извлечения, по существу, незаконных доходов. Не случайно сейчас почти любой крупный чиновник является «по совместительству» бизнесменом. Вскоре после обретения президентского кресла Путин провозгласил и начал проводить линию на так называемую «равноудаленность» олигархов от власти, отстранение их от участия в политике. Разумеется, это было правильно, необходимо. Однако апофеозом такого процесса стало известное всем дело П. Лебедева и М. Ходорковского с банкротством и национализацией их нефтяной компании ЮКОС (2003 г.), а также — как бы для контраста — выкуп государством у лояльного к президенту бизнесмена Р. Абрамовича компании «Сибнефть» за многомиллиардное вознаграждение.

Первое из них, казалось бы, частное и разовое дело, имело, как известно, долговременные последствия.

Оно привело не только к разгрому крупнейшей и самой успешной в стране компании и к лишению свободы граждан Ходорковского и Лебедева. Суд есть суд, и не автору оспаривать его решение, тем более что многие обвинения связаны с налоговыми претензиями, а в нашем налоговом законодательстве, как указывалось, даже специалисты не могут разобраться — настолько оно сложно. Однако по некоторым поводам судьям не грех было бы вспомнить статью 54 Конституции Российской Федерации, где прямо говорится: *«Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением»*. Все знают, что применение трансфертных цен или многократно описанных в литературе схем оптимизации налогов (все это фигурировало в обвинительном заключении) еще несколько лет назад считалось вполне нормальным явлением, а *никак не признавалось правонарушением*. Кстати, нельзя было считать таковым и проведение залоговых аукционов, поскольку на это были прямые официальные решения — Указ президента и постановление правительства страны. А использование подставных фирм, за которыми стоят истинные участники тех или иных коммерческих операций (например, аукционов), в чем также обвинялись руководители ЮКОСа, и сегодня не считается чем-либо предосудительным. Как-то даже неудобно доказывать это примерами. Но всем известна малюсенькая (безусловно, подставная) тверская фирмочка «Байкалфинансгрупп», которая пообещала на аукционе выложить аж 9 млрд долларов и таким путем приобрела основу ЮКОСа — гигантскую компанию «Юганскнефтегаз» (это все равно что червячок проглотил слона!). Приобрела, как было ясно с самого начала, для дальнейшей фактической ее национализации.

О так называемом втором деле ЮКОСа, где те же Лебедев и Ходорковский, сидящие в тюрьме по первому приговору, обвиняются не только в налоговых преступлениях, но и в воровстве нефти, принадлежавшей их собственной компании, пока высказываться рано.

Но все это — дела одной компании, хотя и очень крупной. Намного хуже, что история с ЮКОСом привела к заметному падению авторитета России в мире. Она побудила многих зарубежных инвесторов отказаться от инвестиций в страну, где такие дела возможны. Убедила, что правила игры здесь могут произвольно меняться, что даже президент способен отказаться от своих слов (В. Путин однажды обещал не допустить банкротства ЮКОСа, но оно состоялось), привела к усилению оттока капиталов из страны (любой олигарх или просто богатый человек не мог не подумать о том, что завтра он будет в такой же ситуации, как и Ходорковский).

Кроме того, история с ЮКОСом навела склонных к коррупции чиновников налоговой службы на поистине золотую жилу: если насчитать фирме задолженность на пару миллиардов — фирма никаких миллионов не пожалеет, чтобы откупиться! (Причем подобные примеры уже известны.) По-видимому, именно это направление мыслей В. Путин назвал однажды «налоговым терроризмом». Что касается обвинений в недоплате налогов за прошлые годы, если такое случается, то, как представляется, здесь должны нести ответственность обе стороны: и компании, укрывшие облагаемые доходы, и налоговые чиновники, плохо проверившие налоговые декларации. (Если принять такой порядок — «террор» быстро прекратится.)

Все это вместе получило название «эффекта ЮКОСа». На поверхностный взгляд, он оказался не очень долговечным. По крайней мере, в некоторых своих проявлениях: приток инвестиций после падения восстановился, отток капиталов если не остановился, то замедлился. По-видимому, на такое краткосрочное действие «раскулачивания ЮКОСа» (по меткому выражению одного предпринимателя) и рассчитывали с самого начала организаторы этого нашумевшего процесса.

Говорят, что один положительный результат дело ЮКОСа все же принесло государству: на первых порах после вынесения приговора налоговая служба рапортовала о резком увеличении сбора налогов. С некоторыми крупными компаниями были заключены «полюбовные» соглашения: предприятия самостоятельно уточнили ранее поданные декларации и рассчитались с «новыми» долгами... Но уже примерно через год «эффект ЮКОСа» и здесь перестал действовать — об этом сигнализировала в прессе Счетная палата РФ.

Подобные действия государства, в сочетании с распространившейся в стране массовой практикой так называемого рейдерства, а также с раздававшимися с разных трибун требованиями «пересмотра итогов приватизации 1990-х гг.», вселяли в сознание бизнесменов беспокойство, неуверенность в будущем, в своих правах на собственность, что подавляло ростки инициативы, особенно в области инвестирования средств в производство и в инновационную деятельность. Те, кто мог, стремились вывозить капиталы за рубеж, предпочитали вкладывать их там в предприятия и особенно в недвижимость (дома, виллы), а некоторые, на всякий случай, даже вывозили туда свои семьи. Известно, например, что в Лондоне поселились тысячи богатых выходцев из России.

Эту тенденцию можно оценить, проведя сравнение двух исторических событий.

В 1998 г., после дефолта, как только девальвация рубля создала благоприятные конкурентные условия, еще тогда молодой, неопытный российский бизнес очень быстро развернулся, возобновил производство на свой страх и риск — причем без всякой помощи со стороны государства и даже банковской системы, которая в тот момент потерпела крах. И кризис в стране продлился лишь несколько месяцев, сменившись неожиданным для многих стремительным подъемом производства уже с начала 1999 г.

А вот в период кризиса, начавшегося в 2008 г., ничего подобного не наблюдается. Бизнес не проявляет такой активности, как в 1998 г., не бросается на амбразуру, стремясь использовать любую возможность для расширения сбыта и производства товаров, используя скромные сбережения для модернизации предприятий. Он стал как бы более робким, менее предприимчивым. Известный экономист С. Алексашенко в передаче радиостанции «Эхо Москвы» от 27 декабря 2008 г. признавал, вспоминая события десятилетней давности: *«Была инициатива, было желание. Сейчас такого желания, драйва — нет»*⁴⁶.

Разумеется, это только гипотеза. Но факты таковы: несмотря на своевременное создание стабилизационного фонда, что спасло прежде всего социальную сферу, особенно пенсии, и несмотря на очень энергичные антикризисные меры правительства, Россия, вопреки ожиданиям, пережила кризис намного тяжелее, чем большинство других стран. Спад производства в 2009 г. оказался глубже, чем у всех остальных членов так называемой двадчатки наиболее крупных и наиболее развитых стран. Не последнюю роль, по-видимому, сыграло то, что отечественные и иностранные инвесторы, за очень немногими исключениями, не решаются вкладывать свои средства в страну, где недоста-

⁴⁶ <http://echo.msk.ru/programs/smoke/643580-echo.phtml>.

точно защищены права собственности. Вот это, в широком смысле, действительно можно было бы назвать эффектом дела ЮКОСа.

14.4. От Госплана – к госклану?⁴⁷

В России сформировался капитализм совершенно особого рода. Сегодня нельзя себе представить бизнесмена, рискнувшего выйти на рынок, не заручившись покровительством власть имущих, не оплатив его. Это в равной мере касается открытия магазинчика в районном городке или строительства крупного промышленного комплекса в том или ином регионе страны. Госзаказы «своим» фирмам, откаты, устранение конкурентов, обеспечение монопольного положения – все это внешние проявления того, что можно было бы назвать *клановым характером* российского капитализма. Недаром в деловых кругах ходит шуточная формула: «От Госплана – к госклану!»

У чиновников свои цели – обогатиться, выжать из населения так называемую административную ренту (то есть выгоду из своего официального положения). Для этого они объединяются в кланы, крышуют бизнес или создают свой. Они стараются расширить свои регулирующие функции и издавать коррупциогенные (провоцирующие коррупцию) инструкции, проталкивать коррупциогенные законы, с тем, чтобы создать себе возможности для получения незаработанных средств. Разрушить эту систему можно только комплексными системными методами при наличии политической воли и массовой поддержки граждан.

При клановом капитализме чиновники – точнее, лица, принимающие решения на разном уровне, – вовлечены в бизнес непосредственно или через близких родственников, а бизнесмены покупают благосклонность представителей власти, получая преимущества на рынке. «Свои» бизнесмены (олигархи местного, регионального или федерального уровней) нередко приватизируют государственные должности, расставляя на них своих людей, а чиновники получают статусную ренту – основной источник их доходов.

При клановом капитализме верховенство закона остается пустым лозунгом. Верность клану, принятым в рамках его обязательствам, ценность дружеских или клиентских отношений среди «своих» важнее формальных требований закона. К нормам закона прибегают только тогда, когда надо наказать «отступников» или «подвинуть» конкурирующий клан, опираясь на силовые структуры. Отсюда и подчиненное, зависимое положение суда, «басманное» правосудие.

⁴⁷ Раздел написан с участием П.С. Филиппова.

Рентоориентированная экономика самовоспроизводится как предельно монополизированная, а значит, и неэффективная. В ней нет стимулов к снижению издержек, к внедрению высоких технологий. Инвестиции в такой экономике распределяются не столько по критериям эффективности капиталовложений, сколько исходя из необходимости поддержать финансами пусть убыточные, но «свои» фирмы. В такой экономике высоки риски капиталовложений, ведь права собственности становятся условными: без принадлежности собственника к влиятельному клану, без покровительства ему со стороны «своей» власти, его активы оказываются не защищенными от захвата или национализации.

Население страны при такой форме капитализма платит налоги дважды — в виде узаконенных налогов и в виде рентной составляющей в цене товаров и услуг. Обеспечить высокий уровень жизни народа, достойное место среди развитых стран, при условии сохранения кланового характера капитализма, не удастся.

Печально, но клановая форма капитализма в России не есть следствие каких-то неправильных решений в ходе рыночных реформ или приватизации. Клановый капитализм органически вытекает из истории нашего народа, из устоявшихся традиций, привычек и стереотипов поведения сограждан. Веками жители России испытывали в своей повседневной жизни жесточайшее давление сначала со стороны царской бюрократии, а затем органов тоталитарного советского государства. Единственным спасением был близкий круг человека — друзья и родственники. Надеялись не на суд и закон, необязательный к исполнению, а на взаимопомощь. Так было всегда. Например, в годы брежневского застоя директор любого предприятия был вынужден работать в условиях своеобразного бюрократического рынка, где обменивались покровительство на лояльность, исключение из правил при решении важного вопроса — на поддержку в партийных инстанциях или санаторную путевку. Заниженный план предприятию (от которого зависела карьера директора) можно было получить после звонка влиятельного лица или в обмен на щедрые подарки сотрудникам министерства. Советский блат — предтеча современного кланового сговора.

Традиция, признающая личные отношения и обязательства выше закона и правил, буквально пронизывает все наше общество. Поставьте мысленный эксперимент: предположите, что завтра все чиновники будут уволены и на их место придут новые. Разве они не будут брать откаты? Отнимите лицензии у бизнесменов, им на смену придут другие. Разве они не станут искать покровительства в коридорах власти?

Срачивание власти и бизнеса не только блокирует конкуренцию, оно ставит крест на перспективах несырьевого пути развития страны.

Вступая в должность, президент Медведев объявил необходимость преодоления коррупции своей первейшей задачей. Он настоял на выработке национального плана по борьбе с коррупцией и внесении многих антикоррупционных поправок в законы.

Действительно, на сегодняшний день ограничено количество проверок, которыми, по выражению Медведева, чиновники «кошмарят» бизнес. Для повышения прозрачности действий чиновничьего аппарата в 2010 г. в сети начинает работать так называемое «электронное правительство», вводится декларирование доходов чиновников. Но, как показывают регулярные опросы предпринимателей, реальных изменений в связи с этим пока не происходит.

Исследовательский фонд ИНДЕМ под руководством Г. Сатарова, в прошлом помощника президента Ельцина, давно занимается изучением проблемы коррупции в России. Его выводы затрагивают самые основы государственной политики. Вот некоторые из них.

Цивилизация выработала несколько институтов контроля общества, как хозяина, над бюрократией, как его слуги (в социологии это называется отношениями «принципала и агента»).

Первый институт — легальная оппозиция, которая не управляется, как у нас, бюрократией и которая стремится прийти к власти и контролировать эту бюрократию. Для этого нужны настоящая политическая конкуренция и конкурентные выборы, чего давно нет.

Второй институт — сильные независимые СМИ, в том числе независимые телеканалы. Важно чтобы они делали свою работу: следили за бюрократией и честно рассказывали о том, как она работает.

Третий институт — активно и свободно работающие общественные организации. Многие из них могут эффективно контролировать работу органов власти.

Четвертый институт — плодотворно работающий парламент. Он должен быть действительно независим от исполнительной власти, иметь право ее контролировать и состоять из высококвалифицированных профессионалов в сфере права, экономики, политологии. И депутаты должны реально зависеть от избирателей.

Пятый институт — последний по порядку, но не по важности: независимый суд. Как сказал один предприниматель: «Дайте нам независимый суд, все остальные проблемы мы решим сами».

Надо ли говорить, что два последних условия, касающихся независимых ветвей законодательной и судебной власти, прописаны в Конституции России? Но на практике в последние годы эта норма Конституции фактически не действует. О том, что Государственная Дума, по словам ее председателя, «не место для дискуссий», знают все. С судами сложнее. Но социологи из ВЦИОМа попросили предпринимателей взвесить свои шансы на то, чтобы отстоять законные интересы в суде в конфликте, во-первых, с другим предприятием и, во-вторых, с «региональной» или «местной администрацией». И если в первом случае свои шансы как очень большие и большие определили, соответственно, 29% и 53% опрошенных, то во втором «оптимистов» заметно поубавилось – всего лишь 6% и 25%.

Опросы устойчиво показывают низкий авторитет суда в России. Это не столько результат традиционного правового нигилизма россиян, сколько отражение реалий. Не случайно суд в народе часто именуют «басманным», по названию того районного суда, что продемонстрировал полное раболепие перед исполнительной властью. Россия выделяется среди других стран необычайно низким процентом оправдательных приговоров. В народе бытует представление, что если на кого-то заведено и передано в суд дело, то этот человек будет осужден вне зависимости от того, виновен он или нет. К сожалению, как показывает статистика, это представление близко к действительности. Не как защитники справедливости в споре граждан с исполнительной властью воспринимает себя судья, а как звено карательной системы.

Если в США и европейских странах подавляющее большинство судей – в прошлом адвокаты, имеющие опыт защиты граждан, то в России, напротив, существует негласный запрет на назначение адвокатов судьями. Зато бывшим сотрудникам прокуратуры и милиции дорога к креслу судьи открыта. А кадры, как известно, решают все. Трудно предположить, что судья – выходец из органов, будет суров со вчерашними коллегами – милиционерами, обвиняемыми в насилии над гражданами. Вряд ли такой судья будет докапываться до сути коррупционных схем в силовых структурах и иных органах исполнительной власти. Отсюда вывод: без серьезной реформы суда и смены его кадрового состава коррупцию в России не одолеть.

Важнейшая черта российского суда – отсутствие должной гласности. Основной документ, отражающий ход судебного заседания, – протокол. От того, как в нем отражены показания свидетелей, подсудимого, вопросы прокурора, зависят шансы на пересмотр решения вышестоящим судом. Не менее важен протокол судебного заседания и для гражданских дел. Поэтому во всем цивилизованном мире протокол ведется параллельно с ходом

процесса и сразу доступен его участникам для проверки правильности записи. И только в российских судах подогнанный под решение суда протокол повсеместно выдается через несколько дней. Так судьям удобней. А звукозапись судебного процесса не допускается. Между тем опыт других стран показал, что использование таких технических средств, как показ судебного заседания в интернете (даже просто звукозапись), резко повышает уровень правосудности выносимых судом решений.

Постепенно и элита, и рядовые россияне стали понимать: нужна смена курса развития экономики. Надо с сырьевого перейти на инновационный путь. Тогда российская экономика будет генерировать новое, а не пытаться заимствовать и мучительно внедрять зарубежные высокие технологии. Президент Медведев провозглашает переход к инновационной экономике своей целью. Но осуществима ли такая благородная цель, не попала ли Россия в историческую ловушку, из которой нет выхода?

Прежде всего, надо, по опыту развитых стран, исключить государственную бюрократию из экономики, сделать так, чтобы чиновники — и в погонах, и без них — работали за высокий оклад и социальный пакет, а не за взятки и откаты. По сути, нужно сломать глубоко укоренившуюся в России традицию «кормления от должности». Надо обеспечить верховенство закона, независимость суда, защиту прав граждан, в том числе реальную защиту права частной собственности на все, включая изобретения. Без свободы дискуссий на телеканалах, реальной политической конкуренции партий, радикальной административной реформы и принятия действенных мер по борьбе с коррупцией этого не сделать. Простое восстановление административной вертикали ничего не дает, произвол чиновников от этого не уменьшается. Напротив, незаконное попустительство произволу чиновников транслируется по вертикали вниз.

Кто объективно против смены экономического курса? Получается, что та часть чиновничества, которая присваивает административную ренту, берет взятки и откаты. Но именно на чиновничество опирается федеральная власть, рейтинг которой в глазах избирателей достаточно высок. Более того, по опросам общественного мнения, большинство граждан и не мыслят себе иной жизни. Предприниматели привыкли платить откаты и искать покровительства у чиновников, но и простые граждане не прочь решить свои проблемы с помощью взятки. Были бы деньги. Может ли в этих условиях бюрократия сама себя вылечить от коррупции, от желания присваивать административную ренту?

Остаются надежды на высшую власть. Но мы помним: «окружение делает короля». Президент вынужден опираться на коррумпированную бюрократическую вертикаль. Другого орудия власти у него нет. Но орудие это — против

реформ. Нужно иметь недюжинную политическую волю и хитрость, чтобы, даже обладая властью президента, реформировать государственную бюрократию вопреки ее воле. Горбачеву удалось это сделать с коммунистической номенклатурой, потому что она хотела стать буржуазией. Но сможет ли нечто подобное сделать нынешний президент — покажет время.

И все же допустим, что большая часть институтов, посредством которых общество может контролировать власть, утвердятся в России. На правительство и региональные власти будет оказано столь мощное политическое давление, что они вынуждены будут принимать реальные меры по борьбе с захлестнувшей страну коррупцией. В чем такие меры должны заключаться? О чем говорит зарубежный опыт?

Прежде всего, придется отделить власть от собственности. Чиновник, как спортивный судья, должен судить, а не играть. Чиновники не должны участвовать в бизнесе ни в какой форме. Владение акциями или паями самим чиновником, членами его семьи несовместимо с должностью и должно строго наказываться. Получил назначение на должность чиновника — переводит все свои активы в форму банковского депозита или отдавай в паевой инвестиционный фонд. Третьего быть не должно.

Богатство чиновника, как и богатство членов его семьи, должно декларироваться и выставляться на суд общественности (частично такая практика президентом Медведевым сейчас вводится). Но более того: за ложь в декларации должно быть предусмотрено уголовное наказание. В Швеции чиновник, не способный доказать законность происхождения лишних 500 евро, будет привлечен к суду. В США купивший коттедж гражданин, если он не может доказать законность происхождения денежных средств, необходимых для покупки, лишится и дома, и свободы. Презумпция невиновности на эти вопросы не распространяется. А в России чиновник, разъезжающий на дорогом автомобиле или купивший за наличные квартиру по цене, равной его зарплате за 35 лет, чувствует себя в безопасности. Так не должно быть, он должен лишиться и должности, и свободы. Это — кнут.

Но для госслужащих нужен и пряник. Это зарплата, в 1,5 раза выше той, которую людям такой же квалификации будут платить в частных фирмах. Это медицинская страховка, хорошая пенсия и многое другое. Важно и то, что во многих странах чиновников все больше переводят на своего рода сдельщину, то есть платят за достигнутые объективные результаты работы. Это создает дополнительные стимулы для честной и инициативной работы. Но этих благ можно лишиться, получив откат, взятку или войдя в долю. Получается, что выгоднее блюсти закон и правила.

Важную роль играет и коллективная ответственность госслужащих. Во многих странах чиновник, поступая на работу, расписывается в том, что за взятку, полученную другим сотрудником отдела, будет тем или иным образом наказан и он. Полицейский в США, поступая на службу, берет на себя обязательство следить и сообщать о незаконных действиях шестерых своих коллег⁴⁸. В Великобритании, Канаде, США закон не освобождает от ответственности чиновника, если он по приказу начальника выполнил незаконные действия. Напротив, закон под страхом наказания требует донести на недобросовестного руководителя. Государства всемерно, в том числе и большими премиями, поощряют граждан сообщать о фактах коррупции и злоупотреблениях чиновниками своим служебным положением.

Если мы хотим обуздать коррупцию не на словах, а на деле, необходимо внести серьезные коррективы как в федеральное, так и в региональное законодательство. Сегодня оно изобилует массой коррупциогенных статей, которые предоставляют чиновнику возможность принимать решения по своему усмотрению. По таким законам и постановлениям чиновник может «законно» предписать предпринимателю, скажем, выполнить технические требования стоимостью миллион долларов, а может и снизить требования до десяти тысяч рублей. Естественно, если его должным образом «отблагодарят».

Есть отработанные методики отбраковки коррупциогенных статей законов и пунктов постановлений. Необходимо только предусмотреть ответственность должностных лиц и депутатов за их принятие. Так же, как была ранее реализована ответственность региональных парламентов и правительств за принятие местных законов, противоречащих федеральному законодательству.

На разных этапах переходного времени, в зависимости от того, какое явление больше всего беспокоило общество, в солидных изданиях отечественных и зарубежных экономистов, в выступлениях противников реформ выносились безапелляционные определения российской экономики. Например: «инфляционная экономика», «квазирыночная экономика», «бартерная экономика», «экономика неплатежей», «олигархическая экономика» и так далее.

Высокая инфляция, квазирыночные взаимоотношения между предприятиями, бартер, неплатежи... Где все это сегодня? И олигархи «равноудалены» от власти. И все эти определения канули в Лету. Хотелось бы надеяться, что и термин «клановая экономика» постигнет такая же судьба. Но для этого потребуются серьезные усилия всего нашего общества.

⁴⁸ «Известия» от 10 марта 2010 г. (Е. Овчаренко «За каждым копом смотрят еще шесть»).

Глава 15

Прекрасное время – злосчастное время...

15.1. Спад производства: факт или козырь в политической борьбе?

В политической борьбе все средства хороши. Если, конечно, нет моральных ограничений. Когда коммунисты и их сторонники обвиняют реформаторов в том, что они привели страну к жесточайшему экономическому спаду, падению жизненного уровня населения, снижению обороноспособности страны, демографическим проблемам и т.п., то трудно понять, на что они рассчитывают. На неосведомленность читателей и слушателей?

Но ведь статистика – упрямая вещь. Все солидные международно-признанные статистические справочники показывают: *на протяжении последних десятилетий существования Советского Союза темпы роста его экономики неумолимо снижались, а уже с 1990 г. (по некоторым отраслям еще раньше) общественное производство стало сокращаться и в абсолютных размерах.* Получается, что кризис советской (и, соответственно, российской экономики) начался *задолго до 2 января 1992 г.*, с которого принято вести отсчет реформам. Первостепенную роль здесь сыграл организованный республиканскими коммунистическими элитами распад Советского Союза, а значит, и некогда единого народнохозяйственного комплекса, а уже потом к нему присоединились дополнительные факторы, порожденные рыночной перестройкой экономики и управления производством.

Действительно, в процессе реформы спад усилился. Вопрос лишь о мере и длительности. Уже с начала 1992 г. противники рыночных реформ, и в первую очередь – коммунисты, под чьим руководством СССР пришел к финансовому банкротству и развалу, заговорили о неизбежном «коллапсе российской экономики». Но он не состоялся. Когда появились признаки стабилизации, «пророки» перешли к новым прогнозам: впереди «стагнация» или «депрессия».

После того, как начался закономерный *послекризисный подъем*, был выдвинут тезис о беспрецедентной *глубине спада* российской экономики в последнее десятилетие XX века. Дескать, спад мог быть, но умеренный, а в такой его глубине виноваты реформаторы со своими реформами. Они и должны отвечать за неизбежное снижение уровня жизни народа, за все страдания, пережитые им в течение целого десятилетия.

По данным статистики, с высшей точки 1988 г. до низшей в 1996 г. ВВП России сократился наполовину. Это очень много, хотя история знает спады и покруче. Однако тут следует повнимательнее вчитаться в цифры официальной статистики. Во-первых, вспомним, что показатель ВВП уже в 1990 г. снизился на 13%, а в 1991 г. – еще на 19%. В первом году реформы (когда у власти было либерально-демократическое правительство) *спад оказался даже существенно меньше последней цифры – 12%*. Дальше темпы падения ВВП колебались вокруг отметки в 15% в год и резко пошли на убыль в 1995 и 1996 гг. (что в сочетании со столь же резким снижением инфляции свидетельствовало о действительном начале экономической стабилизации в стране). Арифметика тут простая: на время самих реформ приходится примерно половина общего спада – это тоже немало, но уже совсем не «беспрецедентно».

Во-вторых, не стоит забывать о «статистической иллюзии». Этот термин ввел, применительно к оценкам спада в России, профессор А. Ослунд. Он напомнил, что в свое время советская статистика регулярно преувеличивала объемы производства – от приписок на предприятиях до «скорректированных» отчетов о перевыполнении народнохозяйственных планов. Об этом многие догадывались, хотя говорить и тем более писать о таких фактах было нельзя, а при Сталине за подобную «антисоветскую агитацию» можно было и загреметь в лагерь. Но в годы реформ статистика ударилась в другую крайность: занижала реальные показатели. Это объяснялось стремлением предприятий сокращать налоговые выплаты, а также тем, что чиновники на местах были озабочены выбиванием дополнительных государственных субсидий. Статистические органы не могли учитывать весьма существенные объемы производства в черном и сером секторах экономики (вот только один пример: в Екатеринбурге долгое время с государственным майонезным заводом успешно конкурировал другой; *все знали его марку, но о его существовании не ведали... ни налоговые органы, ни, разумеется, статистики*).

О масштабах «недописок» можно судить по многим фактам. Например, весной 1996 г. «Росхлебопродукт» вдруг резко увеличил закупки зерна в хозяйствах, хотя, по статистике, его там не должно было оставаться вовсе

из-за низкого урожая 1995 г. Расчеты, проведенные тогда сотрудниками Института экономики переходного периода, показали, что официальные цифры реального валового сбора зерна в 1995 г. были занижены на 3–4 млн тонн.

Важнейшим косвенным показателем реального объема производства в стране является выработка электроэнергии. Ее запастись и спрятать невозможно — сколько произведено, столько и потреблено. В России, где, в отличие от США и других развитых стран, доля бытового потребления электроэнергии по сравнению с производственным невелика, по ее общему расходу можно получить весьма достоверные данные об изменениях в объеме производства. Так вот, в годы самого глубокого спада при уменьшении ВВП почти наполовину, производство электроэнергии в стране сократилось лишь примерно на 17–18%. Сходную динамику, демонстрировала и статистика железнодорожных перевозок. Выходит, завод стоит, а энергию потребляет? И если промышленность не работает, то что же возят железнодорожные вагоны?

На «статистическую иллюзию» можно списать по меньшей мере 10% общего спада ВВП. Если прибавить к этому «дореформенные» 20–25%, то получится более или менее объективная картина. Грубо говоря, собственно реформы «ответственны» за снижение производства процентов на 15–20. Это много. Но катастрофой назвать нельзя.

Во многих случаях снижение производства было не бедой, а благом, поскольку означало сокращение бесплодного расходования ресурсов в ущерб интересам и благосостоянию населения. Речь идет о сокращении применения неэффективных технологий, уменьшении выпуска не только вооружений, но также многих мирных видов продукции низкого качества. Как уже говорилось, большая часть советских предприятий производила не добавленную стоимость, а так называемую «отрицательную добавленную стоимость». То есть по реальным ценам мирового рынка их продукция стоила дешевле, чем затраченные на ее производство ресурсы. Сокращение такого производства приносило стране только пользу.

На самом деле, производство в стране сократилось больше, чем ожидали реформаторы. Но какая была альтернатива? Продолжать перемалывать ресурсы страны и труд народа? Эта часть падения производства, какие бы тяготы она ни принесла (например, безработицу в закрытых городах), была не кризисом, а началом структурной перестройки народного хозяйства. Надо было удалять эту опухоль. И не ругать, а воздать должное тем, кто на это решился. *Только пройдя структурную перестройку, то есть перейдя на мирные рельсы, наша экономика может действительно стать могучей, стать экономикой*

для человека. Это потребует десятилетий труда и огромных затрат, которые позволят народу вкусить в полной мере плоды рыночных реформ. В этом главное противоречие нашего времени.

15.2. Так как же мы живем?

Лозунг любой реформы, любой революции – улучшить жизнь народа. Иногда это удается, а иногда – нет. Самый яркий пример неудачи – Октябрьская революция в России. Не все большевики были бандитами и германскими шпионами, как их порой изображают, – многие из них искренне верили, что, уничтожив рынок и частную собственность, они принесут народу счастье. Недаром их называли идеалистами. Но факт остается фактом: содеянное ими свергло народы России и многих других стран в пучину бедствий, продлившихся львиную долю XX столетия.

А что можно сказать о рыночных реформах в России? Вопрос не из простых. Критики говорят об «ограблении» народа в результате проводившейся политики экономической стабилизации, в результате приватизации и в целом реализации программы рыночных реформ. Они создают представление о том, что в конце XX и в первые годы XXI столетия мы стали жить хуже, чем прежде, при социализме.

В середине 1990-х гг. спад производства действительно привел к катастрофическому снижению уровня жизни значительной части населения страны. Количество людей, имеющих доход ниже прожиточного минимума, резко увеличилось. Причем среди них – что особенно важно – оказалось много работающих людей. В числе бедных фигурировали профессионалы – учителя, врачи и даже профессора. Образовались целые районы и города, где такие группы составляли преобладающую долю населения.

На низшей точке спада (начало 1999 г.) доходы ниже прожиточного минимума имела почти половина населения. Правда, потом эта доля постепенно стала уменьшаться, достигнув в 2005 г. 17,7%, а в 2008 г. – 13,5%. Это тоже еще очень много. Проблема борьбы с бедностью стала одной из основных экономических и социальных проблем страны.

Но давайте и здесь разберемся со статистикой. Во-первых, с показателем прожиточного минимума, а во-вторых – с общими показателями, характеризующими жизненный уровень населения.

Таблица 15.1

	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, руб. в месяц (1995 г. — тыс. руб.)	264	1210	3018	3422	3847	4559
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (млн человек)	36,5	42,3	25,2	21,5	18,7	19,0
В процентах к общей численности населения	24,8	29,0	17,7	15,2	13,3	13,5
Минимальный размер оплаты труда, МРОТ, в среднем за год, в руб. (1995 г. — тыс. руб.)	42,5	107,6	746,7	1000,0	1500,0	2300,0

Источник: Россия в цифрах. 2009. С. 113–114.

Величина прожиточного минимума представляет собой стоимость потребительской корзины, включающей минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения жизнедеятельности человека, а также платежи и сборы. Конечно, это очень обобщенная и, главное, произвольная величина⁴⁹, хотя над ее исчислением ежегодно трудятся десятки ученых — экономистов, социологов, товароведов и других специалистов. С продуктами питания еще куда ни шло, там есть хотя бы нормы калорийности, а вот с предметами бытового обихода, с одеждой, посудой и так далее — для аналитиков полная свобода фантазии. В разных странах величина прожиточного минимума различна. Причем не только по объективным причинам (в холодной стране нужно учесть теплую одежду и отопление,

⁴⁹ Математики-экономисты знают так называемую «задачу диеты», то есть модель расчета оптимального рациона питания. Вспоминается, как академик А. Аганбегян, еще совсем молодым человеком, кандидатом наук, однажды подсчитал, что самый дешевый рацион, содержащий все необходимые человеку вещества и нужную калорийность, должен состоять... из одной капусты.

в жаркой – даже обувь может быть не обязательна), но и по причине разных возможностей государства: человек, считающийся бедным в одной стране, вполне сойдет за представителя среднего класса в другой. Да и внутри страны различия могут быть немалыми: недаром величина прожиточного минимума устанавливается в каждом регионе с учетом местных цен и иных условий.

В конечном счете, все это было бы несущественно, если бы величина прожиточного минимума не использовалась как некий официальный рубеж – те, кто находится за этой чертой, пользуются разного рода государственной поддержкой: при определении пенсий, пособий и других социальных выплат, вплоть до такой важной льготы, как право на социальное жилье. А люди, доходы которых хотя бы на один рубль превышают прожиточный минимум, такой поддержкой не пользуются. Это создает в обществе опасные коллизии.

Еще сложнее соотношение прожиточного минимума с так называемым МРОТом – минимальным размером оплаты труда. По идее, эти величины должны были бы совпадать: человек, который трудится, не должен быть нищим. Но как показано в таблице, на практике они очень различны. МРОТ существенно меньше прожиточного минимума. На протяжении многих лет коммунисты использовали идею равенства прожиточного минимума и МРОТ как один из своих демагогических лозунгов.

Почему демагогический, если он правильный? Дело вот в чем. Обязать частные предприятия повысить МРОТ было бы несложно, хотя и здесь возможны трудности: производительность труда у нас низкая, и многие предприниматели просто разорятся из-за дополнительных затрат, рабочие будут выброшены на улицу. Другие предприятия уйдут «в тень», не будут платить налоги.

В отношении бюджетников повышение прожиточного минимума равноценно повышению первого тарифного разряда, за которым по существующим коэффициентам были бы повышены и остальные разряды. Такое общее повышение зарплаты не выдержал бы и без того перегруженный бюджет.

В недавние годы государственный бюджет сводился, как мы помним, с огромным дефицитом. Исходя из всего сказанного, должно быть ясно, что в тех условиях приравнение МРОТ к прожиточному минимуму привело бы только к дополнительному росту инфляции, со всеми вытекающими из этого разрушительными последствиями.

Затем настали тучные годы. Бюджеты сводились с профицитом, появилась возможность постепенно сближать две рассматриваемые величины. Так и делалось до начала нового мирового кризиса. Правительство из года в год

поднимало уровень МРОТ. Дальнейшее зависит от повышения производительности труда в различных отраслях. Без этого решить задачу сближения МРОТ и прожиточного минимума невозможно.

Спикер Государственной Думы Б. Грызлов однажды опубликовал статью под неожиданным названием «Мы живем лучше, чем нам кажется». Он был прав. За привычными стенаниями о катастрофическом снижении жизненного уровня народа из-за общего экономического («трансформационного») спада, мы иной раз не замечали накопления в экономике чего-то нового и положительного. Противники реформ постоянно приводят цифры потребления мяса, рыбы и других продуктов «до и после» и утверждают: потребление этих продуктов снизилось — значит, снизился и общий уровень жизни населения. Но статистика свидетельствует: в 1980 г. граждане съедали картофеля 117 кг в год, а в 2008 г. — только 67 кг. То есть его потребление упало на 40%, однако в то же время потребление фруктов выросло с 35 кг до 62 кг в год на душу населения (на 77%). Таким образом, в этом отношении структура питания российских граждан значительно улучшилась. Потребление мяса и мясопродуктов сначала действительно упало с уровня 70 кг в год в 1990 г. до 47 кг в 1999 г., но потом стало непрерывно расти и достигло уровня 75 кг на душу населения в год. Дореформенный уровень превзойден также по рыбе и яйцу, но не достигнут еще по молоку. Хотя тут следует учесть немаловажное обстоятельство: сейчас промышленность в массовых масштабах выпускает стерилизованное молоко, а любая хозяйка знает, что его требуется заведомо меньше, чем того молока, которое скисало чуть ли не по дороге из магазина домой.

Кроме того, вспомним, чего стоили статистические данные советских времен — в частности, и о потреблении продуктов питания. Так что еще вопрос: с чем сравнивать?

Но вот другие данные: россияне потратили на покупку легковых автомобилей в 2004 г. 18 млрд долларов, в 2005 г. — около 21 млрд долларов, и далее примерно по 20 млрд долларов ежегодно. Достаточно вспомнить, как трудно теперь в городах найти место для стоянки машины, чтобы понять, как поднялся уровень жизни. Сегодня собственной машиной владеет каждая третья семья россиян. Это уже уровень, хотя и отдаленно, но приближающийся к уровню «цивилизованных» стран.

Россияне приобретают только за один год мобильных телефонов более чем на 10 млрд долларов, а сколько покупают телевизоров, компьютеров, микроволновых печей? Так что о падении потребления продуктов говорить некорректно. Надо учитывать изменение структуры спроса населения на товары

и услуги в целом. Ясно, что если человек тратит деньги на одно, он сокращает затраты на иное, менее для него в данный момент важное. При всех условиях, люди, покупающие мобильные телефоны, вряд ли откажут себе в последнем куске хлеба. А количество «мобильников» в стране сейчас превышает 100 млн.

И все же общий уровень жизни российского населения в период экономического спада действительно снизился. Но какова степень этого снижения? Насколько оно неравномерно в географическом и отраслевом смыслах? По-видимому, и здесь проявляется своя статистическая иллюзия, в основе которой лежит различие между статистическим (официальным) и субъективным (неофициальным) представлением об уровне жизни. Это различие уже давно обнаружили социологи. Вот что пишет, например, В. Пациорковский, исследователь сельского хозяйства, которое понесло самые большие потери в период реформ: «20% мелкотоварных домохозяйств, по характеристикам доходов и материально-имущественной обеспеченности, вполне могут быть отнесены к выигравшим (в ходе реформ – Л.Л.). В то же время их основная масса относит себя к проигравшим... При этом хозяйственные успехи последних лет (строительство нового дома, приобретение автомобиля, землевладение и т.п.) оцениваются не в сравнении с критериями достатка предшествующего периода, а в сравнении с возможностями референтных групп текущего момента (“в селе не может быть богатых – богатые в газпромах и лукойлах”), представления о которых формируются с помощью СМИ».

В. Пациорковский с удивлением обнаружил, что на рубеже столетий около 50% домохозяйств вели жилищное или хозяйственное строительство. Причем сходные данные приводят и другие исследователи. Один из них пишет: «Показательно, что половина наших респондентов строится...» В связи с этим, заключает В. Пациорковский, «имеющиеся сегодня оценки бедности в сельской местности весьма приблизительны. Бедность и инвестирование средств в строительство не могут быть совместимы».

За прошедшие годы резко усилилась дифференциация доходов как на селе, так и в стране в целом (см. таблицу 15.2).

Авторы коллективного труда «Экономика переходного периода» в разделе «Социальная цена реформ», рассуждая по этому поводу, приходят к выводу о том, что сам по себе рост дифференциации доходов неизбежен в условиях экономической реформы, одна из задач которой состоит в установлении более жесткой взаимозависимости между результативностью труда и доходами. Те, кто больше и лучше трудится, овладевает нужными рынку профессиями

Таблица 15.2

	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Фактическое конечное потребление домашних хозяйств (в % к предыдущему году)	97,4	105,9	110,5	109,9	112,0	109,6
Реальные располагаемые денежные доходы (в % к предыдущему году)	85	112	112	113	112	103
Реальный размер назначенных месячных пенсий (в % к предыдущему году)	81	128	110	105	105	116
Коэффициент дифференциации доходов	13,5	13,9	15,2	16,0	16,8	16,9

Источник: Россия в цифрах. Официальное издание. 2009. С. 112–114

и знаниями, должны и зарабатывать больше. Те, кто в результате приватизации законным путем, с помощью своей предприимчивости, накопил богатство, должны получать также доходы с собственности. Но, разумеется, и здесь, как всюду в экономике, нужен *оптимум*, поскольку чрезмерная дифференциация доходов может свести на нет все ее названные положительные свойства, вызвав опасное социальное напряжение в обществе.

Экономическая перестройка, то есть изменение самой структуры сверхмилитаризованного народного хозяйства в хозяйство, ориентированное на удовлетворение потребностей людей, — дело долгое и дорогостоящее, какие бы мудрые люди ни стояли в руководстве. За ошибки и преступления прошлого, к сожалению, приходится платить. Простой пример: СССР наработал больше химического оружия, чем весь остальной мир, теперь требуются миллиарды и миллиарды рублей, чтобы его уничтожить, а поскольку это дело долгое — пока что приходится хранить. Строим для этого заводы и склады, подвергаем экологическому риску целые регионы. А десятки устаревших атомных подводных лодок? Без помощи других стран Россия их даже утилизировать не способна. А ядерные полигоны?

Впрочем, сейчас слово «конверсия» подзабыто, вышло из употребления. Наоборот, последние годы государственный оборонный заказ многократно растет. Закладываются новые серии атомных крейсеров. Снова государство

затрачивает колоссальные средства на армию, отнимая деньги у врачей, ученых, учителей, детей и пенсионеров. В госбюджете расходы на оборону превышают расходы на здравоохранение, образование, культуру, социальную политику, вместе взятые.

Но вспомним еще раз: в СССР военно-промышленный комплекс высасывал все жизненные соки из производств, предназначенных непосредственно для человека (например, пищевой, легкой промышленности), отбирал лучшие кадры, лучшие материалы, лучшее оборудование. В результате эти производства катастрофически отстали от мирового уровня. Чтобы теперь эти отрасли начали догонять конкурентов, потребуются еще миллиарды, много миллиардов. За прошлое мы платим сегодня!

В России уровень зарплаты, исчисленный в долларах, во много раз меньше, чем в развитых странах Запада. Это одна из самых глубоких и фундаментальных деформаций в российской экономике. К тому же это тормоз для инвестиций и технического прогресса (*при низкой зарплате применение машин невыгодно – это было известно еще во времена К. Маркса*). Но не надо забывать: «долларовый» уровень заработной платы и в бывшем Советском Союзе был во много раз ниже, чем в других странах. Например, в 1990 г. средняя ежемесячная зарплата в СССР составляла 303 рубля (при свободном курсе 30–40 рублей за доллар), что не превышало 10 долларов США. Если считать по установленному «официальному курсу» – больше. Однако никто этим курсом нигде не пользовался. Фантастичность его была признана и советским правительством, которое вынужденно ввело «десятикратный туристический курс». Если считать по нему, то средняя заработная плата советского работника составляла около 30 долларов в месяц, в то время как в США в те годы средняя зарплата превышала 2000 долларов в месяц.

Определяя социальную цену рыночных реформ, важно сохранять объективность. За годы реформ, при всех их недостатках, зарплата россиян существенно выросла, достигнув в 2008 г. почти 500 долларов. Конечно, это еще очень мало. Просто сказывается наследие коммунистического прошлого.

15.3. Через тернии к звездам

«Это было самое прекрасное время, это было самое злосчастное время» – такими словами характеризовал эпоху Великой французской революции один

из классиков литературы, Чарльз Диккенс, в «Повести о двух городах». По-видимому, эти слова подходят и к переломному времени либеральных и демократических реформ в России. В сравнении с прошлыми годами многое изменилось в нашей жизни, в облике городов, а главное, в душах людей — причем далеко не все изменилось к худшему, как нас все время убеждают.

Прежде бывали времена, когда едешь в метро на эскалаторе, а тебе навстречу — лица, лица, лица, и ни одной улыбки... На это часто обращали внимание иностранцы, приезжавшие в Москву, — и они были правы. Сейчас люди стали раскованнее, веселее.

И когда мы пишем книгу, то не держим себя за руку: не вычеркнет ли ту или иную фразу вездесущий цензор Главлита? Ведь так было в годы советской власти. И отвыкнуть от этого страха очень нелегко.

А расширение доступа к информации о стране и мире? Тут перемены ни с чем не сравнимые. Интернет, спутниковые телевизионные антенны, доступное на любых волнах радио. Многие ли сегодня помнят «глушилки», мешавшие слушать зарубежные «голоса»? Или отечественные радиоприемники, на шкале которых не было коротких 13-метровых диапазонов? Рухнул «железный занавес», отделявший население СССР от всей остальной планеты. Ежегодно миллионы наших сограждан выезжают за границу, не проходя унизи-тельных допросов на выездных комиссиях райкомов и парткомов. Количество международных телефонных разговоров возросло за годы реформ более чем в 30 раз.

Не сразу, конечно, но постепенно менялись не только лица людей, но и облик пусть не всех, но очень многих городов и сел страны. Море огней рекламы в Москве, запруженные автомобилями улицы, сверкающие магазины, интернет-кафе и перезвон мобильных — все это стало привычной картиной. Причем правильно утверждают: Москва сегодня — это другие города через пяток или десяток лет. И все это порождено рыночными реформами, теми самыми, о которых с ненавистью говорят недовольные. Их много — тех, кто недоволен, что в нашей стране вообще проводились либеральные рыночные реформы и тем, как они проводились. Многие из этих людей — неудачники из бывшей партийной и хозяйственной номенклатуры, не преуспевшие в «прихватизации», другие — те, кто из-за своих личных качеств не нашел место на рынке.

Впрочем, глубоко прав один из авторов «Известий» Денис Драгунский, который писал о том, что эти недовольные охотно пользуются благами и возможностями, которые принесли им рынок, либерализация цен и приватизация

государственной собственности. Драгунский пишет: «Разумеется, либерализм можно и нужно обсуждать и критиковать. Но хорошо бы помнить, что сама возможность такой критики – компьютер, на котором она записывается, интернет, по которому она посылается в редакцию, журнал, в котором она печатается, – что все это принесли стране либеральные политические и экономические реформы. Будь честен. Не любишь либералов – выброси мобильник»⁵⁰.

Сегодня весь мир признал Россию страной с рыночной экономикой и на этой основе строит отношения с ней как с равноправным членом мирового сообщества. Иными словами, рыночные реформы все-таки в России состоялись. Более того, развитие продолжается в том же направлении. *Значит, правы те, кто утверждает: несмотря ни на какие повороты, экономика России все последние годы развивалась «по Гайдару» и достигла на этом пути убедительных успехов*, хотя и с существенным опозданием по сравнению с тем, как когда-то планировалось и на что люди надеялись.

По существу, это означает факт, переоценить значение которого невозможно: наконец-то, несмотря на все трудности и ошибки, несмотря на сопротивление антирыночных сил, все-таки главная историческая цель, которую ставили перед собой реформаторы 1990-х гг., достигнута.

Ни в коем случае не хотим этим сказать, что можно почивать на лаврах. Разумеется, пройден лишь первый этап. Рыночная экономика России еще очень молода и потому несовершенна, у нее масса дефектов (о чем мы подробно уже говорили). Но она – рыночная. И в ней начинают действовать не законы экономики переходного периода, а те хорошо изученные экономические законы, которые действуют в любом современном государстве.

Выражаясь языком пропагандистов советских времен, можно сказать, что капитализм у нас в стране построен, но лишь «в основном». Для окончательного построения «развитого капитализма» (если использовать ту же терминологию) предстоит еще долгая и трудная работа.

Не надо заблуждаться: сами по себе частная собственность, конкурентный рынок, свобода торговли и другие черты капитализма, обретенные Россией в результате постсоциалистического перехода, еще не дают гарантии процветания экономики и благополучной жизни населения. Не дают такой гарантии и демократия, и свобода, с трудом пробивающие себе дорогу в наше общество и наши души, искалеченные семью десятилетиями тоталитаризма и духовного рабства. *Рынок – не самоцель, а лишь средство для экономического*

⁵⁰ «Известия», 4 октября 2000 г.

роста и улучшения жизни людей. Обязанность и власти, и каждого члена общества состоит в том, чтобы, не жалея сил, действуя в единой упряжке, с толком использовать это средство.

Но, к сожалению, за годы реформ государственная власть в России потеряла даже те остатки *доверия людей к власти вообще*, которые чудом сохранились после трех четвертей столетия, когда правящая коммунистическая партия кормила их обещаниями (хотя и не выполняла их), когда в кино на красивых рысаках катались «богатые невесты», а в колхозах буренок подвешивали на цепях, чтобы не падали с голодухи... Восстановить доверие к власти и, кстати, доверие самих граждан друг к другу (чтобы не страшно было дать взаймы — вдруг не вернет? — или подписать деловой договор — что если обманет?) — сегодня задача поважнее и посложнее любой чисто хозяйственной головоломки. Но решить ее надо, иначе мы не сможем достигнуть процветания экономики даже в условиях рынка.

И еще одно соображение. Есть кардинальное отличие нынешней ситуации от ситуации конца 1991 г., с которой мы начали разговор, — когда страна словно катилась под откос. Тогда надо было принимать для ее спасения самые решительные и быстрые, если хотите, «шоковые» меры — и это было сделано правительством Ельцина–Гайдара⁵¹. *Нынешней же ситуации резкие повороты не просто не нужны, но противопоказаны.* Скорее, необходима постепенная, кропотливая работа для продолжения сложившихся тенденций. Может быть, сегодня самые ретивые реформаторы должны в каком-то смысле стать консерваторами: почва для развития подготовлена — взрыхлена и удобрена годами реформ, этим злосчастливым и в то же время прекрасным периодом, который мы все пережили.

⁵¹ «Спасение страны» — это не наша оценка и даже не исключительно оценка сторонников принятого тогда курса реформ, традиционно связываемого с именем Егора Гайдара и термином «шоковая терапия». Даже ярый противник этого курса, называющий его адептов не иначе как предателями и комрадорами, журналист Михаил Леонтьев признавал, что «политическое течение, которое представляет Е.Т. Гайдар, сделало главное — спасло Россию» (цитируется по сохранившемуся отчету о заседании так называемого Реформ-Клуба «Взаимодействие», от 24 мая 1994 г.). Но уже за одно это (спасли Россию!) следовало бы поклониться «команде Гайдара» и ее последователям. Ибо он, данный факт, способен затмить и уж во всяком случае уравновесить любые действительные и мнимые ошибки, за которые этих несчастных подвергают критике и поносят все двадцать прошедших лет.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Краткая летопись экономических реформ

Попробуем *по годам реформ* проследить основные изменения в российской экономической жизни. Мы увидим, какой трудный путь прошла наша страна за последние годы.

В первом году реформ, *1992 г.*, когда были отпущены цены, экономическая ситуация была крайне сложной. Прежде всего в силу макроэкономических диспропорций и трудностей, с неизбежностью возникающих на начальном этапе перехода к рыночной экономике. Продолжалось сокращение производства. Радикально изменились структура и масштабы государственных инвестиций и оборонных расходов. Нарушились традиционные экономические связи со странами Восточной Европы и бывшими союзными республиками.

Руководители предприятий по инерции видели своей задачей наращивание масштабов производства. Вне сферы их внимания оставались проблемы сбыта, структуры спроса на продукцию. Легкомысленным оставалось и отношение к долгам, ведь институт банкротства при прежней административно-командной системе отсутствовал. Неудивительно, что начались массовые взаимные неплатежи. Проценты по кредитам достигали 130–140% годовых, а это значит, что предприятия были не в состоянии брать кредиты для поддержания производства, строительства, покупки оборудования. Обратные средства и сбережения населения обесценивались инфляцией, что усиливало тенденцию к долларизации экономики.

Лавинообразный рост неплатежей создал напряженность с исполнением бюджета, так как долговые расписки стали выступать в роли своего рода заменителей безналичных денег, и предприятия уходили от оплаты налогов.

Когда с середины 1992 г. был введен механизм предоплаты за поставляемую продукцию, платежная дисциплина несколько улучшилась, но одновременно резко углубился спад промышленного производства — не пользующиеся спросом товары стали производиться в гораздо меньших объемах. Другой причиной спада промышленного производства стало резкое снижение инвестиций и соответствующее снижение платежеспособного спроса на инвестиционные товары — оборудование, стройматериалы.

Некоторое «оживление» промышленного производства последовало за проведенными во второй половине 1992 г. взаимозачетами между предприятиями. Но это была пиррова победа: кредитная эмиссия едва не ввергла страну в пучину гиперинфляции, когда население из-за стремительного обесценивания денег перестает воспринимать их как средство платежа. Что касается взаимных неплатежей, то их уровень вскоре восстановился и даже был превышен. На несколько лет неплатежи оставались одной из самых болезненных проблем российской экономики¹, пока не наладился механизм банкротств.

В 1993 г. спад производства продолжался, росли цены. Вопреки общей тенденции, в этом году резко выросло производство телевизоров, холодильников и других «мирных» изделий оборонной промышленности, что было связано с начавшимся процессом конверсии. Импорт аналогичных товаров был еще незначителен.

Начались массовая (ваучерная) приватизация и акционирование предприятий. В результате негосударственный сектор очень скоро приобрел доминирующее положение. Подавление попытки государственного переворота спасло страну от реставрации социалистической системы, но привело к поражению демократических сил на выборах в декабре, что сказалось в дальнейшем на темпах выхода из трансформационного спада экономики.

В 1994 г. произошло новое серьезное падение объемов производства. Этому способствовало сочетание таких факторов, как сужение спроса на внутреннем рынке в связи с резким сокращением инвестиционных и военных расходов, уменьшение объема импорта материалов и комплектующих изделий,

¹ Поразительно, что есть экономисты, в том числе и весьма квалифицированные, которые до сих пор упорно предлагают метод взаимозачетов как панацею от нехватки оборотных средств у предприятий или от иных бед российской экономики. Сейчас проблема неплатежей благополучно ушла в прошлое: ее решили не многомудрые программы, которые составлялись и предлагались правительству этими экономистами, а сам рынок, восстановивший нормальное товарно-денежное обращение в стране.

изменение ценовых пропорций. Сыграло свою роль и ужесточение финансовой политики, усиление бюджетных ограничений, а также резкое снижение конкурентоспособности отечественных товаров по мере роста реального обменного курса рубля.

Первыми с конкуренцией со стороны импортеров столкнулись предприятия легкой промышленности: они раньше всех уперлись в потолок мировых цен, за чем последовало массовое вытеснение российских товаропроизводителей с рынка. Только за один 1994 г. объем производства в легкой промышленности сократился почти наполовину. Что же касается производства телевизоров, холодильников и подобных товаров, то после кратковременного подъема оно скатилось почти до нуля: россияне предпочитали покупать высококачественные импортные изделия, пусть и по более высокой цене.

По итогам 1994 г., по мере утраты надежд на сохранение традиционных пропорций производства, началось формирование новой структуры предложения, адекватной платежеспособному спросу. Однако такая перестройка требовала денег, а их у промышленности не было — для банков операции на финансовом и валютном рынках были по-прежнему выгоднее вложений в реальный сектор. Хотя инфляцию и удалось несколько снизить, этого было еще недостаточно, чтобы кредиты «пошли» в производство.

Процесс акционирования предприятий привлек в эту сферу предприимчивых людей не только из легальных, но и из криминальных сфер. Стали распространенным явлением убийства конкурентов за право обладания пакетами акций.

Бюджетный кризис достиг небывалой остроты. Правительство пыталось решить проблему дефицита бюджета с помощью заимствования дополнительных средств у банков и населения, расширив выпуск ГКО. Это загоняло экономику в тупик, мостило дорогу к кризису 1998 г.

Однако с 1995 г. в российской промышленности впервые обозначились точки роста. Некоторые отрасли компенсировали сокращение внутреннего спроса выходом на мировой рынок. Это касалось уже не только сырья и энергоносителей. Увеличился экспорт металлов (черных и цветных), продукции химической, лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной промышленности. По итогам 1995 г. выросло производство черной металлургии на 10%, цветной — на 3%. Объем производства в химической промышленности увеличился благодаря экспорту на 8%. Первые признаки оживления в отдельных отраслях промышленности были связаны не только с улучшением хозяйственной конъюнктуры, но и с изменениями в менталитете хозяйственных руководителей.

Экономическая ситуация в 1995–1996 г. формировалась в условиях последовательной реализации так называемой жесткой денежной и кредитной политики. В это время особого размаха достигло забастовочное движение, а также возросла социальная напряженность, вызванная массовыми задержками выплаты пенсий и зарплат бюджетников.

На экономическую конъюнктуру в **1996 г.** существенное влияние оказывали крайне острая ситуация с исполнением бюджета, высокие темпы роста внутреннего государственного заимствования, ухудшение финансового состояния реального сектора, снижение финансовой дисциплины на всех уровнях экономики. Негативное воздействие всех этих факторов особенно ярко проявилось в период кампании по выборам президента. Конъюнктура финансовых рынков и, прежде всего, динамика процентных ставок в течение 1996 г. находилась в зависимости от политических факторов.

Развитие российской промышленности в 1996 г. не ознаменовалось особыми успехами. Для большинства отраслей был характерен умеренный спад производства. Хотя правительство приняло ряд постановлений, направленных на создание благоприятного инвестиционного климата, деньги «не захотели» идти в инвестиционную сферу. Темп инфляции снизился до приемлемого уровня уже в 1995 г., но инвестиции в 1996 г. упали. Создавалось впечатление что реформы, динамично начатые в 1992 г., постепенно растеряли свою энергию и это более всего сказывается на инвестиционном процессе.

Крупнейшую социальную проблему представляли собой постоянные задержки с выдачей заработной платы и пенсий.

В **1997 г.** статистика впервые зафиксировала рост промышленного производства — он составил 1,5% за год. При этом наиболее быстрыми темпами росло производство в цветной металлургии (за счет экспорта) и в машиностроении (в основном, в автомобилестроении как ответ на повышение спроса). Заметно — на 15% — выросли объемы производства в медицинской промышленности. Появились признаки стабилизации в легкой и пищевой отраслях. Отечественные производители продуктов питания начали успешно конкурировать с зарубежными. В первую очередь, это относится к мясо- и молокоперерабатывающим заводам, которые оказались способны внедрить новые технологии, улучшить качество и товарный вид продукции.

Реальные банковские процентные ставки спустились ниже 10% годовых, стали увеличиваться объемы кредитов реальному сектору. Вообще жизнь понемногу стала налаживаться: уменьшилась заболеваемость населения и немного выросла средняя продолжительность жизни, сократились показатели преступности.

Казалось, наступил долгожданный перелом. Но к концу года до России докатились волны финансового кризиса в странах Юго-Восточной Азии. Тут сыграла роль достигнутая в ходе реформ значительная открытость российской экономики. Но этот кризис был не единственной и даже не главной причиной событий отечественного кризиса 1998 г. Его породил «снежный ком» государственных заимствований (ГКО и другие облигации), копившийся с каждым новым дефицитным бюджетом за прошедшие годы. **События 17 августа 1998 г.** привели к резкому снижению доходов значительной части населения, потере работы и разорению бизнеса тысяч людей, бывших опорой рыночных реформ. Инфляция резко выросла, рубль катастрофически потерял в цене.

И все же тенденция к росту экономики была лишь прервана этим кризисом, рост производства вскоре действительно возобновился.

1999 г. удивил всех экспертов: они ожидали спада производства, а получили значительный подъем. Но главным событием года стал бездефицитный государственный бюджет. В книге «Экономика переходного периода» этому событию дается такая оценка:

«Главным результатом деятельности правительства Е. Примакова, а также сменивших его правительств С. Степашина (май-август 1999 г.) и В. Путина (с августа 1999 г.) стало обретение страной в 1999 г. бюджетного равновесия. По своей экономической значимости этот факт сопоставим с достижением рыночного равновесия при Е. Гайдаре (благодаря либерализации цен) и обретением ответственной денежной политики при А. Чубайсе»².

В **2000 г.** начался новый — второй — этап экономических реформ. Его контуры были определены долгосрочной программой Г. Грефа, первые плоды которой проявились уже в том же году. В мае в Государственную Думу были внесены законопроекты, означавшие коренное реформирование налоговой системы. Был разработан и первый пакет нормативных актов, направленных на дерегулирование экономики, то есть упрощение порядка регистрации предприятий, лицензирование, упорядочение надзора над бизнесом со стороны контрольных органов.

К концу 2000 г. был достигнут рекордный внешнеторговый баланс России. Основные экспортные доходы были получены благодаря высокой мировой цене на нефть. В 2001 г. цена на нефть и, соответственно, показатели внешне-торгового баланса начали снижаться, но затем вновь возобновили свой рост.

² Экономика переходного периода. 1998–2002. М.: Дело, 2003. С. 107.

2001 г. можно считать годом прощания с затянувшимся кризисом взаимных неплатежей и бартером. Неплатежи опустились до уровня, характерного для большинства рыночных стран. В промышленности усилились процессы слияний и поглощений, в том числе возобновились и так называемые «враждебные поглощения», вплоть до вооруженных захватов предприятий. К сожалению, власти недостаточно активно контролировали такие процессы и, что особенно важно, не противодействовали попыткам отдельных компаний добиваться монопольного положения на рынках. В парламенте раздавались требования пересмотра итогов приватизации середины 1990-х гг.

На фоне активизации передела собственности с участием силовых ведомств, резко усилилась коррупция во властных структурах. Чиновники, особенно из числа силовиков, не преуспевшие на этапе приватизации, стремились взять реванш, организовать новый передел собственности и поучаствовать в нем. «Технология» такого передела была отработана: сначала национализация, а потом, когда общество снова убедится в неэффективности госпредприятий по сравнению с частными, их повторная приватизация в пользу иных лиц.

В **2002 г.**, в основном, завершился процесс формирования крупных хозяйственных структур в нефтяной, угольной и металлургической отраслях. Некоторые из них начали приобретать мультинациональный характер: например, компания «Северсталь» приобрела металлургический завод в США, компания «Лукойл» купила там же сеть бензоколонок; была создана объединенная международная промышленная группа, в которую вошли российская компания СУАЛ и ряд компаний из Казахстана, Великобритании, Мозамбика и Кубы. Наблюдатели отмечали повышение качества корпоративного управления и облагораживание практики ведения дел в бизнесе. Одним из важных корпоративных событий 2002 г. стало раскрытие компанией ЮКОС данных о структуре собственности (до сих пор сведения о том, кому реально принадлежат многие компании и как распределяются пакеты акций между их собственниками, остаются тайной за семью печатями). Можно было бы считать, что дни «закона джунглей в экономике» позади. Если бы не последовавшие за этим события, связанные с делом того же ЮКОСа.

Темпы роста экономики еще больше снизились: сказалась известная закономерность восстановительного роста, его неизбежное замедление на этапе исчерпания лежащих на поверхности ресурсов.

В **2003 г.** в целом экономическая конъюнктура была более благоприятной. Увеличились объемы инвестиций в производственные фонды, прежде всего в обновление изношенного оборудования. Степень износа фондов по сравнению

с прошлыми годами несколько уменьшилась. В инвестициях выросла доля банковских кредитов. Можно сказать, что обвинения российских банков в том, что они не выполняют свою главную функцию — быть финансовыми посредниками и кредитовать реальное производство, теперь отпали.

Правительство направило усилия на реорганизацию предприятий, остающихся в государственной собственности. Одни из них подлежали акционированию, другие — слиянию и присоединению, третьи — приватизации. Часть предприятий превращалась в чисто «казенные» государственные унитарные предприятия. Стал восстанавливать утраченные позиции военно-промышленный комплекс.

В феврале 2004 г. мировые цены на нефть достигли многолетнего максимума и порой превышали 50 долларов за баррель. Так что условия для развития экономики складывались самые благоприятные. Накапливался Стабилизационный фонд, росли доходы бюджета и нефтегазовых компаний. В апреле 2004 г. было решено увеличить налоги на добычу полезных ископаемых и экспортные пошлины. Развернулась кампания по предъявлению налоговыми органами претензий к нефтяным и иным промышленным группам о недоплатах налогов за прошлые годы.

В 2005 г., как и все предшествующее пятилетие, экономика страны в целом развивалась успешно: темпы роста производства превышали 6% в год, устойчиво росли доходы населения. Характерным для 2005 г. явилось возвращение в государственную собственность некоторых важных активов. Этот процесс был начат развалом компании ЮКОС и продажей через подставную фирму его основного нефтедобывающего подразделения — «Юганскнефтегаза» — государственной нефтяной компании. Впрочем, широкие слои населения это не волновало.

Другое дело — так называемая монетизация льгот, которая была проведена крайне неудачно, хотя замысел был вполне разумен. Мир не знал еще такой реформы, при которой государство добавило на социальные цели (а не отняло!) десятки миллиардов рублей, а в ответ тысячи демонстрантов перекрывали бы дороги и улицы... В 2005 г. были также объявлены четыре национальных проекта. При этом предусмотренное проектами повышение заработной платы одним категориям работников (например, участковым врачам) вызвало негодование у других категорий (например, у врачей-специалистов, которые такого повышения не получили).

Снижение качества принимаемых законов и иных актов законодательства во многом объяснялось ослаблением оппозиционных сил и недостатком «площадок» для обсуждения экономических решений в средствах массовой

информации. На телевидении в этот период с экранов исчезли многие популярные аналитические передачи. Впрочем, в конце года к работе приступила вновь образованная Общественная палата.

В **2006 г.** окончательно выяснилось, что проведенное в 2003–2004 гг. снижение единого социального налога и НДС не дало ожидавшегося эффекта. В результате этой меры бюджет потерял более 2% ВВП. Однако благодаря продолжавшемуся росту цен на нефть финансовая ситуация в стране оставалась благоприятной, темпы роста экономики были устойчивыми, хотя и недостаточными для выполнения поставленной президентом Путиным задачи удвоения ВВП за десятилетие. В целом, этот год не был отмечен яркими событиями ни в экономике, ни в политике.

Продолжилась реализация национальных проектов, к которым добавился еще один, направленный на преодоление демографического кризиса. Правительство работало над созданием «институтов развития», причисляя к ним и госкорпорации. Начал функционировать Инвестиционный фонд («отобравший» часть средств, которые ранее предназначались Стабилизационному фонду). С 1 апреля вступил в силу федеральный закон об особых экономических зонах. Наконец, в 2006 г. была введена в действие новая редакция Трудового кодекса РФ, где были изменены более 300 статей. Это должно было существенно изменить трудовые отношения в обществе.

Не все заметили, но в **2007 г.** российский рубль, который когда-то называли деревянным, стал конвертируемым не только по текущим операциям (эта задача была решена правительством Е. Гайдара еще в 1992 г.), но и по капитальным операциям. То есть он превратился в полноценную свободно конвертируемую валюту. Вопрос о «долларизации всей страны» отпал сам собой. Более того, правительство озвучило еще более амбициозную задачу: превратить рубль в одну из резервных валют, используемых другими странами при взаимных расчетах.

Существенно возросли инвестиции в основной капитал – на 20%. И это при том, что ВВП увеличился на 8,1% – самый высокий показатель после 2000 г. Тем самым закладывалась база дальнейшего ускорения роста.

Однако он был прерван в **2008 г.**, когда Россия оказалась захвачена очередным мировым экономическим кризисом. Кризис еще не кончился. Эксперты ведут дискуссии о возможных поворотах его развития, о том, на сколько времени хватит Стабфонда, как скажутся на экономике предпринятые правительством антикризисные меры. Анализ событий этого нового периода истории России оставим на будущее.

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ АВТОРА	6
ВВЕДЕНИЕ	
<i>Что такое централизованно планируемая экономика?</i>	8
<i>Что такое рыночная экономика?</i>	14
<i>Что такое экономика переходного периода</i>	23
<i>Демократия и экономический либерализм.</i>	28
ЧАСТЬ I. ПРЕДЫСТОРИЯ	
<i>Глава 1. От какого наследства мы отказались</i>	34
<i>Глава 2. Кто и как развалил СССР</i>	49
ЧАСТЬ II. ЭКОНОМИКА ДВОЕВЛАСТИЯ	
<i>Глава 3. О «шоковой терапии»</i>	66
<i>Глава 4. Решающий год, который ничего не решил</i>	100
<i>Глава 5. Первые проблески стабилизации</i>	117
<i>Глава 6. Мифы и правда о приватизации в России</i>	133
<i>Глава 7. Выбор пути</i>	157
ЧАСТЬ III. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС 1998 Г. И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ	
<i>Глава 8. Перед кризисом</i>	170
<i>Глава 9. Кризис или очистительная гроза?</i>	185
<i>Глава 10. Коммунистическое правительство в рыночной экономике; почему не удалась попытка исторического рыванша</i>	192
ЧАСТЬ IV. ЭКОНОМИКА УПРАВЛЯЕМОЙ ДЕМОКРАТИИ	
<i>Глава 11. Новый этап экономических реформ</i>	200
<i>Глава 12. Две стадии межкризисного роста</i>	245
<i>Глава 13. Новый пейзаж российской экономики</i>	268
<i>Глава 14. Национальные особенности российского капитализма</i>	281
<i>Глава 15. Прекрасное время – злосчастное время...</i>	298
ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ	311

Серия «В помощь преподавателю»

Леонид Лопатников

**От плана к рынку
Очерки новейшей экономической истории России**

Оригинал-макет подготовлен издательством «Норма»

Технический редактор – Фофанова Н.М.

Корректор – Капитонов Д.М.

Художник – Куршева Ю.Н.

Компьютерная верстка – Гургуца М.Б.

ISBN 978-5-87857-160-9



Сдано в набор 24.08.2010. Подписано в печать 1.09.2010.

Формат 70x90/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.

Гарнитура NewtonС. Усл.-п.л. 20. Тираж 15000 экз.

Заказ № .

НОРМА

Издательство «Норма»

192102, Санкт-Петербург, ул. Салова, 37

Тел. (812) 712-67-73

Отпечатано с готовых диапозитивов в ООО «Типография Правда 1906»

195299, Санкт-Петербург, ул. Киришская, 2а

Тел. (812) 531-20-00, 531-25-55