

© 2000 г.

В. Мау,

доктор экономических наук,

руководитель Рабочего центра экономических реформ при Правительстве РФ

## ПОЛИТЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ РЫНОЧНЫХ РЕФОРМ В ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКОЙ РОССИИ

Одной из ключевых проблем анализа социально-экономических проблем современной России является выявление общих и специфических черт ее развития на протяжении последнего десятилетия. Именно этот анализ в конечном счете позволил бы оценить как обоснованность экономической политики, осуществлявшейся здесь после крушения коммунизма, так и конкретные мероприятия, проводимые посткоммунистическими правительствами страны.

Существующие исследования логики проведения посткоммунистических преобразований показывают принципиальную схожесть мер, предпринимавшихся самыми различными правительствами соответствующих государств на протяжении 90-х годов и приводивших в итоге к схожим результатам (Fischer, Sahay, Vegh 1996). Можно сказать, что пути к макроэкономической стабильности и росту, которые демонстрирует, несмотря на мировой финансовый кризис, большинство посткоммунистических стран Центральной и Восточной Европы, были во многом схожи. Как схожи были и нерешенные проблемы, которые не позволили ряду других стран вырваться из тисков кризиса.

Однако при схожести решенных и нерешенных макроэкономических проблем, причины разных результатов посткоммунистического развития надо, очевидно, искать не в макроэкономике. Здесь на передний план выходит политическая экономия посткоммунизма, то есть комплекс социально-политических факторов, оказывавших существенное воздействие на преобразования тех или иных стран. Как представляется, именно социально-политические факторы обуславливают специфику отдельных стран, тогда как макроэкономика делает их принципиально сопоставимыми.

Здесь мы не претендуем на детальное обоснование этого тезиса. Наше внимание будет сосредоточено на некоторых политических вопросах посткоммунистической России, игравших, по мнению автора, ключевую роль в развитии ее экономических процессов и обусловивших в конечном счете то кризисное состояние, в котором Россия находится по прошествии восьми лет после падения коммунизма. Рассмотренные ниже

факторы образуют как бы фундамент для будущего формирования политической экономики посткоммунистической России. И именно эти факторы в значительной мере определяют набор специфических черт, которые делают российский опыт специфическим по отношению к большинству других европейских посткоммунистических стран.

Исходным и важнейшим политическим фактором современного развития России вообще и российской экономики в особенности является слабость государственной власти, посткоммунистических политических институтов. Слабость государства обуславливает и весьма специфические конституционные условия развития страны, и характер сложившихся партийно-политических структур, и специфику влиятельных групп интересов. Этому сюжету посвящен второй параграф данной статьи.

Особенность государственной власти оказывает прямое воздействие на особенности решения задач макроэкономической стабилизации, осуществление структурных реформ, во многом определяет весьма специфический характер приватизации.

### ХАРАКТЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Слабое государство является универсальной характеристикой общества, проходящего через революционную трансформацию. Собственно, системная трансформация в условиях слабого государства и является наиболее общим определением революции<sup>1</sup>.

Слабость государства проявляется в целом ряде особенностей развития революционного общества. Среди наиболее типичных, универсальных проявлений слабости государственной власти здесь можно выделить следующие. Во-первых, постоянные колебания экономического курса, когда власть находится в постоянном поиске новых способов осуществления своих целей, причем сами эти цели никогда не являются сколько-нибудь четко сформулированными. Во-вторых, возникновение множественности центров власти, конкурирующих между собой за доминирование в обществе. В-третьих, отсутствие сложившихся политических институтов, поскольку старые вскоре после начала революции оказываются разрушенными, а новые еще только предстоит создать, в результате чего функции политических посредников могут выполнять самые разнообразные, стихийно возникающие организации и институты. В-четвертых, отсутствие сколько-нибудь понятных и устоявшихся «правил игры», когда процедуры принятия решений властью не являются жестко установленными. Наконец, в-пятых, неспособность власти со-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Май В., Стародубровская И. 1998. Экономические закономерности революционного процесса // Вопросы экономики. № 4.

бирать налоги, что становится обобщающей характеристикой кризиса всей государственной системы.

Наличие всех этих характеристик применительно к позднему СССР и современной России является вполне очевидным. Несмотря на формальную мощь коммунистического СССР, несмотря на формальную (конституционную) мощь исполнительной власти в России после 1993 года (а до того – всевластие законодательного корпуса), возможности для реализации всех этих обширных полномочий были у власти более чем призрачными.

Разумеется, власть в СССР отличалась исключительной стабильностью и силой, способностью навязывать свои интересы как собственному народу, так и многим зарубежным странам. В результате общественное мнение страны было склонно скорее переоценивать возможности своего государства, чем недооценивать их<sup>1</sup>. И все-таки государственная власть конца 80-х – 90-х годов оставалась и остается слабой.

Особенно наглядно это видно из связи между политическими кризисами в стране и динамикой мировых цен на нефть. Наиболее болезненные политические и экономические потрясения происходили в СССР и России именно тогда, когда нефтяные цены опускались до минимальных в интервале 5-7 лет значений – в 1985, 1991 и 1998 годах. Это проводило к резкому сужению возможностей социального маневра властей.

Другим фактором кризиса является неспособность власти собирать налоги. Специальный анализ этой проблемы показывает, что резкое ослабление возможностей сбора налогов (наиболее заметный прирост недоимок) происходили всегда в моменты резкого политического ослабления центральной власти, связанной с обострением политического кризиса<sup>2</sup>.

Политическая нестабильность оказывается и важнейшим фактором нестабильности нормативно-правовой базы функционирования экономики. В результате власть оказывается исключительно уязвимой перед

<sup>1</sup> Сила и жесткость власти в СССР, устойчивость советской политической системы создали видимость ее незыблемости не только среди отечественных обществоведов (что вполне естественно), но и у значительной части западных аналитиков. Возможность радикальных сдвигов, революционных потрясений большинство исследователей связывали со слаборазвитыми или среднеразвитыми странами Азии и Африки, но никак не с Советским Союзом. Именно так оценивал ситуацию и перспективы ее развития, скажем, S.Hantington, выделяя СССР и США как страны наиболее устойчивого, наиболее стабильного типа (Hantington 1968). Это стало своеобразной методологической традицией, которая в дальнейшем воспроизводилась в работах многочисленных авторов - политологов, экономистов, да и собственно советологов.

<sup>2</sup> См. об этом подробнее: Мау В. 1997. Стабилизация, выборы и перспективы экономического роста. (Политическая экономия реформы в России) // Вопросы экономики. N 2.

лицом разнообразных лоббистов и принимает решения, которые сама же вскоре вынуждена отменять<sup>1</sup>.

Более чем наглядно проявляется проблема полицентризма власти. Центральное правительство находится под постоянным давлением со стороны региональных властей, многие из которых откровенно игнорируют федеральное законодательство, а тем самым и Конституцию. Показателем ослабления федеральной власти становится постепенное, но неуклонное сокращение доли федерального бюджета в консолидированном и, одновременно, увеличения в нем доли бюджетов субъектов федерации. Причем в моменты обострения экономического кризиса (например, в 1991-1992 годах, в середине 1993 года, в сентябре 1998 года) происходило резкое усиление сепаратистского давления регионов на федеральную власть (и, соответственно, на федеральное законодательство).

Однако проблема полицентризма власти не ограничивается борьбой между федеральным правительством и регионами. В условиях слабого государства центрами власти пытаются становиться лидеры бизнес-элиты, представители влиятельных групп интересов. Разумеется, последние зачастую склонны преувеличивать свою власть и свои возможности, что наглядно продемонстрировал крах так называемых олигархов – группы влиятельных предпринимателей (прежде всего банкиров), потерявших свое влияние в результате финансового кризиса в августе 1998 года. Однако в условиях относительной финансовой стабильности влияние "олигархов" на принятие политических решений действительно было весьма значительным и, как выяснилось позднее, мало соответствовало их реальному финансово-экономическому "весу"<sup>2</sup>.

Наконец, особых пояснений требует проблема колебаний курса экономической политики. Это было более чем очевидно применительно к макроэкономической политике России 1992-1995 годов, что, как будет показано ниже, было в значительной мере связано с неустойчивостью баланса господствующих в обществе политических и экономических интересов.

Колебания экономической политики 1992-1995 годов с очевидностью вытекают из следующей краткой истории экономической политики России за этот период.

**1992 год.** Начало реализации программы глубоких экономических реформ сопровождалось принятием правительством комплекса ограничительных мер в области бюджетной и денежной политики, что привело к постепенному снижению инфляции на протяжении весны-лета этого года. Однако под давлением быстро сформировавшейся проинфляцион-

<sup>1</sup> См. подробнее: Май В. 1998. Экономика и право. М.: ИЭППП, с. 121-134.

<sup>2</sup> Паппе Я.Ш. (ред.). 1997. Финансово-промышленные группы и конгломераты в экономике и политике современной России. М.: Центр политических технологий.

ной оппозиции, громко заявившей о себе в ходе Съезда народных депутатов в апреле 1992 года, правительство и Центральный банк были вынуждены пойти по пути ослабления бюджетной и денежной политики, что осенью обернулось новым резким скачком инфляции и падением курса рубля.

**1993 год.** Новая попытка стабилизации была предпринята Е.Гайдаром осенью 1992 года, что привело к заметному снижению инфляции весной 1993 года. Однако конфликт с законодательной властью привел к изменениям в составе правительства на Съезде народных депутатов в декабре 1992 г. Назначенный Премьером В.Черномырдин, в соответствии с пожеланиями инфляционистски настроенного большинства депутатского корпуса, провозгласил курс на «мягкое» вхождение в рынок, результатом чего стало новое резкое ухудшение макроэкономической ситуации летом-осенью 1993.

Для преодоления этого кризиса Е.Гайдар и Б.Федоров предприняли ряд шагов по ужесточению бюджетной и денежной политики, что подавляет инфляцию, но имеет политическим результатом поражение реформаторских сил на выборах в Государственную думу в декабре 1993 г. Отставка Е.Гайдара и Б.Федорова в январе 1994 г. оборачивается началом нового инфляционистского витка.

**1994 год.** Реагируя на усиление позиций левых и националистов в Государственной думе, В.Черномырдин вновь заявляет о необходимости проведения «умеренно жесткого» курса и отказа от «монетарных методов» макроэкономической стабилизации. В апреле-сентябре 1994 года под воздействием политического лоббизма и шантажа правительства со стороны инфляционистского большинства законодателей происходит постепенное ускорение темпов роста денежной массы, приводящее к острому валютному и финансовому кризису осенью-зимой 1994-1995 годов.

**1995 год.** Падение курса рубля в октябре 1994 года и резкий инфляционный всплеск заставил исполнительную власть вернуться к жесткому макроэкономическому курсу, начало осуществления которого совпало с началом военных действий в Чечне. Это, разумеется, не могло не осложнить задачу, но в общем на протяжении 1995 года стабилизационный курс проводился более или менее последовательно. За это время благодаря отказу от инфляционного финансирования бюджетного дефицита и ответственной политике Центрального банка удалось снизить инфляцию с 17% в январе до рекордно низкой отметки в 4% в декабре, многократно увеличить валютные резервы, обеспечить предсказуемость основных макроэкономических параметров. Однако переход к стабилизационным мероприятиям за год до выборов являлся политически убийственным шагом. Парламентские выборы пришлось как раз на время, наиболее болезненное

в социальном отношении. В этой ситуации неудивительно, что на выборах в Государственную думу победителями оказались коммунисты.

**1996 год.** В связи с победой левых и националистов на парламентских выборах многие ожидали возвращения к мягкой (инфляционистской) денежной политике в преддверии выборов президентских, что было бы популистским шагом, вообще характерным для исполнительной власти в подобной ситуации. Однако в силу ряда причин правительство не пошло по традиционному пути денежной эмиссии. Вместо этого правительство существенно смягчило бюджетную политику, что обернулось жесточайшим бюджетным кризисом 1996 – 1998 годов<sup>1</sup>.

И в дальнейшем правительство не смогло обеспечить устойчивость своей бюджетной политики, что сделало финансовую стабилизацию 1996-1997 годов крайне неустойчивой и в конечном счете привело к новому витку финансового кризиса в 1998. Однако именно финансовый кризис стал рубежом на пути преодоления политической нестабильности. Последующее развитие продемонстрировало переход к формированию нового баланса сил в обществе, благодаря которому смена правительств уже не приводила к сколь-нибудь существенным колебаниям экономического курса.

Существует два аспекта нового витка экономического кризиса в России, приходящегося на 1998 год. С одной стороны, он стал одним из проявлений мирового экономического кризиса, начавшегося в 1997 году в Азии и охватившего подавляющее большинство развивающихся рынков. С другой стороны, российский кризис нельзя не рассматривать и в контексте революционного экономического цикла с его отчетливо выраженной социально-политической природой и, прежде всего, его связью со слабостью государственной власти.

Именно слабость власти обусловила ключевые факторы, сделавшие Россию уязвимой для воздействия мирового финансового кризиса. Это и неспособность власти собирать налоги, что стало одной из причин обострения бюджетного кризиса и привело к необходимости наращивать внутренний и внешний долг. Это и исключительное влияние групп интересов, которые в условиях надвигающегося финансового взрыва мешали правительству проводить в жизнь неугодные лоббистам решения. Наконец, это отсутствие – и в обществе, и в политических институтах – консенсуса относительно базовых интересов развития общества, что делало неизбежной борьбу законодателей и правительства.

---

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: Мау В., Синельников-Мурылев С., Трофимов Г. 1996. Макроэкономическая стабилизация, тенденции и альтернативы экономической политики. М.: ИЭППП.

Кризис, принявший открытые формы в августе 1998 года, вызвал новый виток инфляции, резкое падение валютного курса рубля, очередной спад производства, резкое снижение уровня жизни населения. Кризис имел характерные для завершения революции политические последствия. По мере его преодоления все отчетливее давал о себе знать процесс политической и социальной консолидации.

Уже в 1999 экономическая политика и, соответственно, экономическая ситуация приобрели черты, характерные для завершающей фазы революции: произошло сокращение финансовых обязательств государства (они были обесценены высокой инфляцией второй половины 1998 года), федеральный бюджет был впервые за многие годы сбалансирован, сбор налогов стал устойчиво расти. Несмотря на кризис, российская политическая элита, как ярко продемонстрировала деятельность левого кабинета Е.М.Примакова, не была склонна отказаться от политики макроэкономической стабильности. В результате в 1999 году начался экономический рост.

Сказывалась и усталость населения. К тому же кризис снизил претензии к правительству, ожидания от него «экономического чуда». Резкое снижение реальных доходов населения в 1998-1999 годах сопровождалось столь же резким ростом популярности правительства и премьер-министров (будь то Е.М.Примаков, С.В.Степашин или В.В.Путин). Все они легко получали поддержку депутатов Государственной думы.

Все это отражало процесс консолидации российской элиты, особенно по концептуальным условиям развития страны. Предвыборная полемика 1999-2000 годов демонстрировала сближение позиций ведущих политических партий. Их взгляды, разумеется, не совпадали и не могли совпасть, но уже никто из представленных в парламенте сил не подвергал сомнению базовые принципы функционирования рыночной экономики – частную собственность, свободные цены и рыночную конкуренцию. Избранная в декабре 1999 года Государственная дума легко стала находить общий язык с исполнительной властью, чего в России не было с 1991 года. Ведущие политические партии и группы интересов соглашались с тем, что политическая консолидация и укрепление государства являются критически важными факторами для поддержания стабильного экономического роста и социального развития<sup>1</sup>.

Слабость власти предопределяет стихийный характер осуществления в данном обществе основных социальных и в первую очередь, экономических процессов. А тем самым предопределяет и относительное ослабление роли конституционно-правовых факторов и резкое усиление

<sup>1</sup> ИЭПП. 2000. Российская экономика в 2000 году: тенденции и перспективы. Вып. 21. М.: ИЭПП.

роли групп интересов в выработке и осуществлении экономической политики страны. Об этом и пойдет речь в следующих разделах.

### ГРУППЫ ИНТЕРЕСОВ И ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ

Важнейшей характеристикой слабости государственной власти, зависимости ее политики от воздействия различных групп интересов является ситуация, складывавшаяся вокруг проблем финансовой стабилизации на протяжении всех 90-х годов, но особенно в 1992-1995 гг. В отличие от большинства посткоммунистических стран Центральной и Восточной Европы, финансовая стабилизация в России имела отложенный характер<sup>1</sup>. И причина этого кроется как раз в соотношении сил различных общественных групп.

Проблема отложенной стабилизации не является феноменом уникальным. Она подробно анализируется в современной экономической литературе – правда, пока в основном в работах, посвященных стабилизационным программам латиноамериканских стран<sup>2</sup>. Как показывается в соответствующих исследованиях, отложенная стабилизация связана прежде всего с определенной социально-политической ситуацией, когда власть оказывается слишком слабой, чтобы осуществить комплекс необходимых, но непопулярных экономических шагов, а в обществе существуют примерно равнозначные по своему влиянию группы интересов, не желающие нести издержки по стабилизации и ожидающие, когда обстоятельства позволят провести соответствующий комплекс мер с минимальными для себя издержками.

Инфляция стала в посткоммунистической России 1992-1996 годов не только экономическим, но и ключевым политическим показателем, отражающим баланс сил между различными экономико-политическими группировками. И это совершенно естественно, поскольку инфляция по своей социальной сути представляет перераспределение финансовых ресурсов, и именно перераспределительный конфликт лежит в основе политизации этого макроэкономического индикатора<sup>3</sup>. Нетрудно увидеть, что в конкретных условиях посткоммунистической России сформирова-

---

<sup>1</sup> Разумеется, финансовый кризис 1998 года и новый срыв России в инфляционную волну вновь поставил вопрос об осуществлении макроэкономической стабилизации. Однако в данном случае мы уже имеем дело не с отложенной стабилизацией, а с проблемой неустойчивости стабилизации. Хотя и здесь одной из наиболее важных является вопрос о политэкономических факторах этого кризиса.

<sup>2</sup> См., например: Alesina A. 1992. *Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reform*. Washington: The World Bank.

<sup>3</sup> См. подробнее: Burdekin R.C.K., Burkett P. 1996. *Distributional Conflict and Inflation*. London: Macmillan.

лись две группы сил, соответственно выигрывающих или проигрывающих от остановки инфляции. Причем соотношение их сил и влияния изменялось по мере развития экономической реформы.

Если на рубеже 1991-1992 годов политика либерализации и стабилизации практически не вызывала сопротивления, то уже к весне 1992 года сопротивление стабилизации оказалось практически тотальным. Причем ни то, ни другое не может вызывать удивления. Поначалу результаты либерализации были малопонятны и плохо просчитываемы для экономических агентов – советская экономика на протяжении десятилетий существовала в условиях товарного дефицита, и руководители предприятий не были знакомы с особенностями равновесного рынка и проблемой спросовых ограничителей. Но уже вскоре, столкнувшись с неожиданным для них резким сокращением спроса на свою продукцию и кризисом неплатежей, они осознали последствия либерализации и объединились в требовании финансовых ресурсов. Это был уникальный в социально-экономическом отношении период (весна-лето 1992 года), когда господство инфляционизма оказалось в стране практически безраздельным.

Противодействовать этому можно было лишь расколов потенциально различные интересы разных типов экономических агентов (предприятий), и эта задача была выполнена с началом приватизации. То есть приватизация в исходном пункте своей практической реализации являлась феноменом политическим, поскольку была призвана решать задачи укрепления социально-политической базы курса на либерализацию и стабилизацию экономики. Поэтому, в частности, правительство Е.Гайдара сочло возможным пойти в 1992 году по пути смягчения бюджетной и денежной политики, но обеспечить такой ценой начало приватизации.

Политическим результатом подобного развития событий стало отчетливое оформление к весне 1993 года основных групп интересов – групп, приверженных инфляционистской и антиинфляционистской политике. Водоразделом между ними была разница в отношении к роли инфляционных процессов, путей и возможностей их преодоления. Именно эта проблема стала фактически доминирующим сюжетом политической борьбы вокруг экономических реформ, придя на смену полемике об административном и либерально-экономическом вариантах стабилизации образца 1991 года.

*С одной стороны*, явно обозначились ряды инфляционистов. К основным элементам отстаиваемого ими экономического курса относились: массивные финансовые вливания в народное хозяйство (через кредитную и бюджетную системы) с целью поддержки экономически слабых, неконкурентоспособных предприятий, попытки "усиления управляемости" народного хозяйства посредством восстановления вла-

стных полномочий центра по отношению к предприятиям государственного сектора, ужесточение контроля за экспортно-импортной деятельностью и явный протекционизм. Важными составными частями этого курса являются всестороннее участие государства в структурной трансформации народного хозяйства, создание (или воссоздание) разветвленной инфраструктуры, обеспечивающей руководство деятельностью хозяйственных агентов через государственные органы управления (министерства и отраслевые комитеты) или через создаваемые "сверху" крупные монополистические структуры (концерны, промышленно-финансовые группы), находящиеся под контролем властей.

Ряды сторонников подобного экономического курса включали в себя довольно разнородные группы хозяйственных агентов. Некоторые из них прямо выигрывали от инфляции, делая на экономической нестабильности огромные прибыли. Для других этот курс означал продолжение государственной финансовой поддержки и предотвращал их от неминуемого разорения. В проведении политики "дешевых денег" были прежде всего заинтересованы слабые (хотя нередко и весьма крупные по числу занятых) государственные предприятия, в силу объективных или субъективных причин не способные адаптироваться к конкуренции и обреченные на поражение в случае проведения макроэкономической политики, имеющей в своей основе жесткие бюджетные ограничения.

Кроме того, на тот момент времени инфляционистский курс был весьма выгоден значительной части финансовых структур (банкам): их экономическое благополучие, а нередко и само существование в значительной мере было обусловлено наличием льготных кредитов и бюджетных субсидий. Наконец, инфляция является источником исключительной доходности торгово-посреднической деятельности, что обуславливало соответствующие позиции этой части бизнеса в экономико-политическом спектре России. Иными словами, инфляционная политика позволяет неэффективным предприятиям выжить, а коммерческим банкам и торговым организациям получать прибыли, несопоставимые с доходами производственных секторов.

*С другой стороны*, постепенно формировались ряды сторонников альтернативного экономического курса, ориентированного на решительную макроэкономическую стабилизацию. Основными чертами его являлись последовательная либерализация хозяйственной деятельности, жесткая финансово-кредитная политика, неуклонное осуществление приватизации. Суть этого курса можно определить как антиинфляционизм. Число его сторонников увеличивалось по мере проведения процессов приватизации и адаптации части предприятий к работе в условиях реальной рыночной среды, открывающих для активных руководителей и

квалифицированного персонала широкие возможности экономического и социального роста. Понятно, что в проведении последовательной антиинфляционной политики более всего были заинтересованы те хозяйственные структуры, которые уже успели осознать свою экономическую силу, имеющие неплохие возможности реализовывать производимую продукцию в условиях конкуренции на внутреннем (или даже на мировом) рынке, которые уже готовы проводить активную инвестиционную политику, для чего в первую очередь необходима макроэкономическая стабильность. (В связи с этим важно отметить также четкое разделение товаропроизводителей экспортных отраслей, явно заинтересованных в инфляции и связанном с ней понижении валютного курса рубля, и импортеров, заинтересованных в обратном).

Такое перераспределение интересов отразило новую и весьма важную тенденцию развития социальной ситуации в ходе реформ. Если раньше основной водораздел интересов проходил по линии принадлежности хозяйственного агента к государственному или частному сектору, то теперь принадлежность к той или иной форме собственности стала терять свое критериальное ("интересообразующее") значение. Существенным фактором стало положение того или иного хозяйственного агента по отношению к перераспределительным потокам "дешевых денег" (единственному оставшемуся дефициту), его возможность использовать их в своих интересах. В результате по обе стороны этой "экономической баррикады" оказывались как частные, так и государственные предприятия.

Именно наличие этих двух групп интересов с принципиально различными ориентирами и ожиданиями от экономической политики государства предопределило ту неустойчивость макроэкономической политики, которая отличает период 1992-1996 годов. Однако такого общего замечания недостаточно, чтобы объяснить причины, по которым решение задач макроэкономической стабилизации в определенный момент времени стало все-таки возможным. Ответ на последний вопрос требует более тщательного анализа происходивших изменений как социального, так и политического характера.

Действительно, отложенный характер стабилизации, как отмечалось выше, является результатом по крайней мере двух основных предпосылок. Во-первых, это наличие сильных социально-экономических групп, не заинтересованных в стабилизации и (или) не желающих нести издержки, связанные со стабилизацией. Во-вторых, слабость государственной власти, неспособной жестко проводить в жизнь свои интересы и вынужденной лавировать между существующими социально-политическими группировками. В терминах же практической политики преодоление двух этих ограничений обычно связано, соответственно, с

перегруппировкой социально-экономических сил благодаря развитию инфляционных перераспределительных процессов и путем постепенной трансформации конституционно-политического пространства, обеспечивающего укрепление позиций власти. Причем оба эти процесса достаточно тесно взаимосвязаны: государство может добиваться укрепления своих конституционных позиций только опираясь на поддержку заинтересованных в этом групп влияния.

На протяжении 1992-1995 годов в России происходили важные изменения в обоих из названных направлений, что в конечном счете и обеспечило возможность решения задач стабилизации. Однако происходило это весьма постепенно и в крайне противоречивой форме.

Если подходить с формальной, количественной точки зрения, то можно увидеть, что исходный баланс социальных сил (групп интересов) складывался с явным перевесом инфляционистов. Это предвидели уже авторы ряда исследований конца 80-х годов, которые задавались целью проанализировать перспективы советских отраслей и производств в условиях международной конкуренции. Результаты были неутешительные, поскольку оказывалось, что лишь незначительная часть предприятий (преимущественно топливно-сырьевого сектора) способна будет более или менее на равных конкурировать на мировом рынке в случае преодоления закрытости советской экономики и искусственности ее системы цен. Даже принимая во внимание известную условность такого рода построений, возможность недоучета одних факторов и переоценки других, проблема слабой адаптируемости советской экономики к нормальной рыночной конкуренции была здесь очевидна.

Количественное преобладание инфляционистски настроенных экономических агентов, относящихся к тому же к известным флагманам отечественной экономики, значительно осложняло стабилизационные усилия первых двух-трех лет посткоммунистического развития экономики. Руководители этих предприятий имели немалый политический вес, доступ в центральные эшелоны власти (прежде всего в президентские и парламентские структуры), в которых в значительной мере продолжали доминировать традиционные советские представления о "народнохозяйственной важности" отраслей и производств. Численность занятых и обремененность социальной сферой были среди основных критериев при решении вопросов о финансовой поддержке тех или иных экономических агентов, поскольку положение исполнительной власти оставалось более чем слабым в конституционно-политическом отношении и уязвимым в социальном.

К сказанному надо добавить и то, что значительная часть влиятельного и инфляционистски настроенного директорского корпуса умело ис-

пользовала в своих интересах противоречия между президентом и законодателями. Нередко ее представителям удавалось получать поддержку с той или другой стороны, а то и от обеих ветвей власти, каждая из которых стремилась обзавестись независимыми источниками финансирования и была склонна использовать их для экономической поддержки своих политических союзников<sup>1</sup>. Уже здесь достаточно отчетливо видно, как конституционные (в том числе отсутствие четкого механизма разделения властей) и социально-экономические факторы обуславливают друг друга.

На протяжении значительной части 1992 и 1993 годов проинфляционистские силы явно доминировали в экономико-политическом ландшафте посткоммунистической России, что и находило соответствующее отражение в основных макроэкономических параметрах развития страны. Именно тогда сформировались и получили широкую известность политические объединения директоров предприятий (прежде всего в виде Гражданского Союза во главе с А.Вольским), претендовавшие на превращение в ведущую политическую силу страны, в главную правительственную партию.

Более того, позиции инфляционистов в определенные периоды явно усиливались, и их политическая победа казалась почти неотвратимой, что тогда же произошло на Украине<sup>2</sup>. Происходившие социальные и экономические сдвиги ослабляли антиинфляционистов. Прежде всего все это находило отражение в отсутствии (или слабости) структурных сдвигов в экономике, что означало способность инфляционистов воспроизводить сложившуюся хозяйственную структуру при помощи ее денежной подпитки.

В результате в течение первых двух-трех лет реформы положение антиинфляционистских сил оставалось крайне противоречивым, а их политические перспективы весьма туманными. С одной стороны, решительная и последовательная приватизация укрепляла их ряды, расширяя возможности для проявления предпринимательского поведения в противовес "поиску политической ренты" государственных или квази-частных структур традиционного советского типа. С другой стороны, чисто количественное преобладание инфляционистов в совокупности с неустойчивой макроэкономической политикой государства способствовали определенным негативным трансформациям в рядах потенциальных сто-

<sup>1</sup> Эти проблемы более подробно описаны в: Мау В. 1995. Экономика и власть. М.: Дело, с. 47-55.

<sup>2</sup> Домбровский М., Антчак Р. 1996. Украинский путь к рыночной экономике 1991-1995. Варшава: Центр социально-экономических исследований .

ронников открытой рыночной экономики (антиинфляционистов). Здесь происходили процессы двоякого рода.

Во-первых, слабела политическая активность предприятий – сторонников антиинфляционного курса. К этому их подталкивала сама логика экономической жизни. Надежды на быструю остановку инфляции не оправдывались и, следовательно, те, кто был заинтересован в быстрой и решительной стабилизации и строил на этом свою стратегию выживания в условиях рынка, приспособляясь к функционированию в условиях длительной высокой инфляции. Это предполагало выработку иной стратегии и объективно уводило потенциально сильные предприятия от прямой поддержки антиинфляционных политических сил, то есть инициаторов и практиков радикальных рыночных реформ.

Во-вторых, произошло сращивание части активного (нового) предпринимательского слоя с институтами государственной власти. Слабое государство искало поддержки в новом, экономически сильном и влиятельном отечественном предпринимательстве. Для представителей же крупного бизнеса (неважно, частного или полугосударственного) тем самым создавалась комфортная среда, в которой борьба за выживание на рынке сменялась возможностью опереться на поддержку государственных институтов. Иными словами, государство само должно было опираться на наиболее сильных экономических агентов, в обмен на свой единственный ресурс – предоставление "политической ренты", причем даже в том случае, когда его партнеры объективно были достаточно сильны, чтобы выживать самостоятельно. Слабая (то есть финансово бедная) государственная власть, решая тактические задачи своего выживания, сама оказалось фактором, трансформировавшим поведение экономических агентов в стратегически нежелательном для себя направлении.

Вместе с тем, протекавшие социальные процессы, изменение экономических и, следовательно, политических "весов" различных секторов экономики и групп интересов постепенно трансформировали социально-политические реалии. Двумя наиболее существенными особенностями этой трансформации стали, по нашему мнению, изменения в финансово-банковском секторе, а также трансформация и стабилизация конституционно-правового пространства России.

Как нетрудно было предположить, основными бенефициантами инфляционных процессов оказались банки. В отличие от других секторов, заинтересованных в инфляции, и прежде всего в отличие от советского индустриального истеблишмента, банки в основном не проедали получаемые через инфляционные процессы ресурсы, а, напротив, в значительной мере накапливали их – как в денежной, так и в материальной форме. Причем, поскольку трансформация банковской сферы в силу ря-

да причин протекала здесь гораздо более решительно, чем в большинстве других посткоммунистических стран, частные банки стали в России наиболее сильными участниками экономико-политической борьбы. В результате примерно к рубежу 1994-1995 годов достаточно ясно обозначились сдвиги в экономико-политической позиции банков. Произошел раскол между интересами крупных и мелких банковских структур. Если условием выживания последних оставалось поддержание исключительно высокой нормы прибыли, создаваемой лишь условиями высокой инфляции (доступностью "дешевых денег"), то капиталы лидеров банковского сообщества оказались уже достаточными, чтобы переориентировать свои интересы на вопросы массы прибыли и создания более устойчивых условий для своего функционирования впредь.

Низкая инфляция и макроэкономическая стабилизация оказывались для крупных банков привлекательными по целому ряду причин, из которых могут быть выделены следующие. Во-первых, тем самым создавались благоприятные возможности для экспансии в сфере банковских услуг за счет поглощения мелких банков, неспособных выжить при значительном снижении процентной ставки. Во-вторых, произошедшая в ходе приватизации экспансия банковского капитала в производственную сферу сделала финансовые институты гораздо более чувствительными к проблемам развития производства – по крайней мере, тех секторов, с которыми были связаны их капиталы, а это требовало снижения инфляции до приемлемого для инвестиций уровня. Разумеется, все сказанное ни в коей мере не может трактоваться как неожиданно возникшая готовность банков отказаться от поиска "политической ренты" (и связанной с этим в специфических российских условиях коррупции), но объективный интерес их действительно стал к середине 90-х годов все более тесно связан с достижением экономико-политической стабильности.

Укрепление банковского сектора и усиление антиинфляционистских настроений в нем способствовало и существенной трансформации правительственного курса, усилению в нем реформаторско-стабилизационных сил. Количественное преобладание неэффективного производства (в части количества предприятий и численности занятых на них) сохранялось, но их финансовая и политическая роль резко снизилась. Даже формальные изменения состава правительства на протяжении 1994-1997 годов свидетельствовало и о резком снижении роли традиционного советского хозяйственного истеблишмента (так называемых "красных директоров"), и столь же резкого усиления влияния новых коммерческих структур и связанных с ними политиков.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И МАКРОЭКОНОМИКА

Другим важным направлением происходивших изменений стали процессы формирования адекватного рыночной экономике конституционно-правового поля. На протяжении 1992-1994 годов происходили важные процессы, которые можно охарактеризовать как своего рода «конституционную консолидацию»<sup>1</sup>.

Не только конституционная система, унаследованная от советских времен, но даже передовые по тому времени представления о желательных и эффективных конституционно-правовых механизмах плохо сочетались с потребностями устойчивого социально-экономического развития страны. Таковым было, например, представление о том, что существующая конституция по существу своему соответствует демократическим принципам организации общества и нуждается не столько в глубокой трансформации, сколько в готовности властей применять ее на практике<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> О конституционных проблемах макроэкономической стабилизации и экономической реформы см. также: Май В. 1999. Экономическая реформа: сквозь призму конституции и политики. М.: Ad Marginem. Hellman J.S. 1997. Constitution and Economic Reform in the Post-Communist Transitions // Sachs J.D., Pistor K. The Rule of Law and Economic Reform in Russia. Boulder, CO: Westview Press, p. 55-78.

<sup>2</sup> Характерно, что тезис о ключевой роли *выполнения* советской Конституции как основы демократизации коммунистической системы разделяли даже общественные деятели из диссидентского лагеря. Типичным и одновременно наиболее последовательным документом, отражающим конституционно-правовые иллюзии того времени может быть письмо А.Сахарова, Р.Медведева и В.Турчина, направленное Л.Брежневу в 1970 году. Уже тогда, квалифицируя состояние советской системы, и особенно экономики, как «начало стагнации», они связывали провал экономической реформы 1965 года с сохранением антидемократических норм общественной жизни. Среди предлагавшихся ими мер были: развитие открытости и гласности, свобода информации, восстановление реальной власти Советов, наличие альтернативных кандидатов при выборах в партийные и советские органы. (См.: Appeal of Soviet Scientists to the Party-Government Leaders of the USSR. 1970. Survey, 70. p. 160-170). Подготовленный позднее А.Сахаровым проект новой советской Конституции также не выходил за рамки логики той конституционной доктрины, на которую опиралась Конституция 1977 (а для РСФСР 1978) года.

Иными словами, эта программа не шла дальше лозунга «вся власть Советам» в условиях сохранения однопартийной системы в СССР. Суть конституционной реформы сводилась к необходимости соблюдения действующей конституции и обеспечения торжества закона над партийной директивой. В этом же духе был разработан и сахаровский проект конституции «Союза суверенных республик Европы и Азии». Схожие в сути своей соображения о совершенствовании конституционной системы в направлении повышения роли представительных органов власти разрабатывались и рядом видных отечественных юристов 70-х годов, хотя, разумеется, их формулировки были гораздо более осторожными. Ситуация практически не изменилась и во второй половине 80-х годов, когда в разгар горбачевской перестройки А.Сахаров предлагал положить в основу политических реформ действующую советскую Конституцию 1977 года.

Между тем жизнь показала, что конструкция, не предназначавшаяся изначально для практического применения, сталкиваясь с реальной жизнью, оказывается неработоспособной. А когда от нее (от этой конструкции) начинают требовать функционирования в полном объеме в условиях острого экономического кризиса и отсутствия в обществе социально-политического консенсуса, она начинает явно пробуксовывать и давать сбои.

Кроме того, дали о себе знать некоторые иллюзии и теоретические схемы, отражавшие общий уровень представлений о «правильной» организации институтов государственной власти. Наиболее ярким примером здесь может быть ситуация вокруг Центрального банка. Одной из ключевых иллюзий было представление о том, что выведение Центробанка из-под контроля исполнительной власти и подчинение его законодателям будет соответствовать принципам рыночной демократии и будет ключевым фактором стабилизации экономической политики государства. Между тем, здесь произошла подмена одного принципа другим: независимость денежных властей была перепутана с независимостью от правительства. Последнее также является одним из возможных вариантов решения проблемы, однако к концу 80-х годов в кругах специалистов по «конституционной экономике» он рассматривался уже как достаточно старомодный. В России же 1990 года именно он был воспринят как передовое слово конституционной мысли.

Другим примером может быть резкое (практически безграничное) расширение бюджетных полномочий законодателей. Верный по существу принцип контроля представительной власти за государственными финансами был подменен принципом неограниченности вмешательства депутатов в процесс разработки и исполнения бюджета, что приводило к возможности постоянного пересмотра бюджета уже на стадии его исполнения.

Полномочия ветвей власти (прежде всего законодательной и исполнительной), а также их соотношение между собой. С одной стороны, это порождало путаницу, когда решения по одним и тем же вопросам могли принимать президент, премьер-министр и председатель Верховного Совета, причем решения эти, как нетрудно догадаться, не совпадали. С другой стороны, в условиях обострения противостояния ветвей власти органы государственного управления на местах часто получали указания, прямо противоречившие друг другу, причем здесь причиной такой ситуации было уже не связанное с нечеткостью конституционных полномочий недоразумение, но явное стремление ограничить возможности влияния противоположной стороны.

Примеры подобного рода коллизий нашли подробное освещение в литературе 1992-1993 годов. Оставался, скажем, открытым вопрос о полномочиях законодателей принимать решения о выделении ресурсов из фе-

дерального бюджета на поддержку отдельных отраслей и производств. Или по проведению тендера на освоение нефтяных месторождений по проекту «Сахалин-2», когда объявленные правительством итоги тендера были дезавуированы Верховным Советом под давлением проигравших (но очень состоятельных) конкурентов. В этом же русле находится и решение Р.Хасбулатова о независимости крупнейшего российского предприятия концерна «Российский никель» – решение это (безотносительно к оценке справедливости) имело весьма неясную юридическую силу. Подчеркнем еще раз, что проблема здесь состояла не столько в превышении или не превышении ветвями власти своих полномочий, сколько о неясности этих полномочий и, следовательно, неустойчивости, ненадежности принимаемых в такой ситуации решений. А это, в свою очередь, не способствовало стабилизации экономического развития страны<sup>1</sup>.

Примерами другого рода были противоречивые указания, даваемые правительством и Верховным Советом Центральному банку – о политике учетных ставок, денежной эмиссии и номинации денежных знаков, о взаимоотношениях с другими странами СНГ. Или позиция по отношению к отдельным регионам, где также формировались дублирующие друг друга органы власти (наиболее ярким примером была Челябинская область, где в течение какого-то времени функционировали два губернатора, которых в Москве поддерживали разные ветви власти).

В результате уже к середине 1992 года в стране сложилась ситуация двоевластия. Причем двоевластие было порождено как нечеткостью конституционных положений, так и самим фактом острой политической борьбы между президентом и большинством депутатского корпуса. Понятно, что более всего такая ситуация сказывалась на эффективности экономической политики, и конкретно – на возможности правительства реализовать задачи макроэкономической стабилизации.

Уже первые шаги по реализации посткоммунистической (рыночной) экономической политики выявили ряд острых проблем, связанных с балансом властей и эффективностью механизма принятия решений по ключевым экономико-политическим вопросам развития страны.

Во-первых, законотворческий процесс был исключительно упрощен, в результате чего любые решения (в том числе и финансового характера) могли приниматься без сколько-нибудь определенной процедуры предварительного обсуждения и консультаций. Законы и поправки к законам могли приниматься сразу же и "с голоса" (то есть даже без распространения среди депутатов законотворческих инициатив в письменном виде). Достаточно простой была и процедура внесения поправок в

---

<sup>1</sup> Гайдар Е. 1996. Дни поражений и побед. М.: Вагриус, с. 159-160.

Конституцию, в результате чего на протяжении 1992-1993 годов изменения в Конституцию вносились очень часто.

Во-вторых, отсутствие в конституционно-правовом поле механизмов противодействия популизму. В частности, исключительно слабым было и вето президента, которое, по действовавшей Конституции, преодолевалось законодателями простым большинством голосов, то есть по сути повторным голосованием за законопроект.

В-третьих, вне контроля исполнительной власти оставался Центральный банк, подконтрольный Верховному Совету. Принимая во внимание крайне популистский настрой депутатского корпуса, такая ситуация оказывала негативное влияние на возможность исполнительной власти проводить последовательный стабилизационный курс.

В-четвертых, неурегулированность внутрифедеративных отношений не только ослабляла политические позиции центрального правительства, но и подрывала его позиции в столь чувствительной сфере, какой являются бюджет и налоги.

В-пятых, сохранение прозрачности границ в рамках СНГ, что размывало целостность российского валютного и таможенного пространства. Контроль за денежными потоками в силу неурегулированности правовой ситуации был крайне ослаблен.

Необходимость формирования нового конституционно-правового поля стала достаточно ясной к середине 1992 года. К этому времени уже в полной мере проявилась невозможность обеспечения устойчивости денежной и бюджетной политики, а также склонность законодательного корпуса к постоянному перекраиванию Конституции в соответствии с сиюминутными политическими интересами.

Поправки в бюджет вносились «с голоса» и практически в любой момент времени. Был случай (в июне 1992 года), когда Верховный Совет России в течение нескольких минут проголосовал за удвоение расходов федерального бюджета. Разумеется, без какого бы то ни было указания на источники доходов для покрытия возникшего дефицита.

Практически безграничным было вмешательство в денежную политику Центрального банка. Именно под давлением популистски настроенных депутатов ЦБ на протяжении всего 1992 и части 1993 года не мог поднять ставку рефинансирования до положительных значений. Ставка рефинансирования реально стала положительной лишь в последнем квартале 1993 года, то есть после роспуска депутатского корпуса (21 сентября 1993) и фактической отмены советской Конституции (См. табл. 1).

Таблица 1

Ставка рефинансирования и инфляция в 1993-1994 годах<sup>1</sup>

	Ставка рефинансирования ЦБР	Темп прироста ИПЦ	Реальная межбанковская процентная ставка по кредитам на 1-3 месяца *
1993 г.			
Январь	6,7	25,8	-11,7
Февраль	6,7	24,7	-10,6
Март	6,7	20,1	-6,6
Апрель	8,3	19,0	-5,6
Май	8,3	18,0	-4,2
Июнь	11,7	19,9	-4,9
Июль	14,2	22,0	-5,8
Август	14,2	26,0	-8,5
Сентябрь	15,0	23,0	-5,9
Октябрь	17,5	20,0	-2,2
Ноябрь	17,5	16,0	1,0
Декабрь	17,5	13,0	4,1
1994 г.			
Январь	17,5	17,9	0,0
Февраль	17,5	10,8	6,3
Март	17,5	7,4	9,4

Обзор экономики России. 1995. № 1. С. 49-50, 204. (М.: Прайм-Академия, 1995).

\* Реальная межбанковская процентная ставка по кредитам на 1-3 месяца рассчитана на основе фактического уровня инфляции в качестве оценки ожидаемого в данном месяце уровня инфляции.

По этим же причинам долго сохранялись льготные (даже по отношению к отрицательной процентной ставке) кредиты отдельным предприятиям. Наконец, руководство Верховного Совета стремилось вмешиваться даже в решение текущих вопросов денежного регулирования – таких, как выпуск купюр определенного достоинства, что провоцировало обострение кризиса наличности.

<sup>1</sup> Здесь надо обратить внимание, что на протяжении 1993 года месячный уровень ставки рефинансирования определялся как 1/12 от годовой ставки, а не по сложным процентам, то есть годовая ставка была выше официально объявленной. Это был нехитрый психологический прием: высокие ставки вызвали недовольство экономической элиты, которой требовалось время, чтобы привыкнуть к такому уровню платы за кредит, и подобные арифметические манипуляции, как представлялось, могли немного «остудить» это недовольство.

Ко всему сказанному надо добавить, что председатель Верховного Совета имел собственный (внебюджетный) стабилизационный фонд, средства из которого направлялись на поддержку приглянувшихся ему предприятий (а фактически на поддержку политически близких ему директоров).

Налоговая система также сталкивалась с проблемами конституционно-правового и политического характера, особенно в части распределения налогов между федеральным и региональным уровнями. Прежде всего сказывалось то, что распределение налоговых поступлений было индивидуализированным и постоянно происходил торг между центром и субъектами федерации вокруг «справедливых» пропорций распределения. Губернаторы использовали максимум сил и влияния для снижения доли отчислений в федеральный бюджет, а федеральные власти были слишком слабы, чтобы противостоять этому давлению. Возникла цепная реакция, когда уступки одному региону влекли за собой «продавливание» уступок другими, действительно находящимися в аналогичном положении.

Неурегулированность налоговых отношений имела и еще одно проявление, особенно опасное на фоне только что произошедшего распада СССР. Фактическое двоевластие в центре подталкивало регионы к принятию волевых решений не перечислять налоги федеральному правительству. Более того, этот аргумент пытались использовать в противостоянии президенту руководство Верховного Совета. Так, в августе 1993 г. Р.Хасбулатов открыто призвал субъектов федерации перестать перечислять налоги «антинародному правительству». Естественно, все это не могло не сказываться на возможностях решения проблем макроэкономической стабилизации.

Таким образом, к середине 1993 года необходимость формирования нового конституционно-правового пространства была вполне очевидна. Вопрос о коренном изменении Конституции РФ неоднократно ставился президентом, который предлагал провести по этому вопросу специальный референдум. Необходимость коренного пересмотра Конституции в общем-то не вызывала возражения среди законодателей, но они настаивали на принятии Конституции без референдума – то есть в редакции, поддерживаемой лево-популистским большинством депутатского корпуса. Зашедшая в тупик ситуация была взорвана открытым конфликтом между Президентом и Верховным Советом 21 сентября – 4 октября 1993 года, роспуском законодателей и проведением 12 декабря новых выборов и, главное, референдума по принятию проекта новой Конституции.

Новая Конституция радикально меняла принципы организации политического пространства, в том числе и в экономической сфере. Она

была нацелена на достижение максимальной устойчивости функционирования институтов власти, минимизации зависимости принимаемых в экономике решений от популизма.

Разумеется, ограничение зависимости от популизма является условием весьма относительным. Безусловной защиты от популизма не существует, в том числе и в устойчивых, насчитывающих многовековую историю демократиях. Поэтому в Конституции посткоммунистической России единственным, по сути, противостоящим популизму могло быть резкое усиление полномочий исполнительной власти (особенно президента) в ущерб законодательной. Практика показала, что депутатский корпус является прежде всего и по преимуществу носителем популистского начала среди ветвей власти. Этот вывод, подтвержденный развитием событий на протяжении 1989-1993 годов, получил и вполне осмысленное теоретическое объяснение. Действительно, депутат, избранный непосредственно населением из своей среды, объективно оказывается чрезвычайно чувствителен к требованиям избравшего его населения, а особенно к разного рода лоббистам, особенно представленным в его округе и (или) финансировавшим его избирательную компанию. В то же время депутат, строго говоря, не несет реальной ответственности за положение дел в стране, да и ответственность за положение дел в его округе является также весьма условной. Президент же, при всей возможной его склонности к популизму и лоббизму, в конечном счете сам отвечает за результаты своей деятельности, ему их (эти результаты) в демократическом обществе не на кого списать. Объективный, естественный характер такой ситуации в полной мере проявился тогда в России и нашел отражение в вынесенном на референдум проекте Конституции 1993 года.

Разумеется, сильные конституционные позиции президента не давали абсолютных гарантий против экономического популизма. Было более или менее ясно, что реальная экономическая политика будет зависеть от баланса реальных политических сил и групп интересов. Но, по крайней мере, это не создавало ситуацию доминирования популистских настроений *по определению*, то есть отвечающий за стабильность ситуации в стране президент имел хороший шанс избежать популистской ловушки. К тому же в демократическом обществе, где периодически руководители исполнительной власти должны подтверждать свои полномочия на выборах, вероятность популизма тем более снижается. Хотя, конечно, ни гарантий отсутствия популизма, ни гарантий сохранения демократического режима в тех условиях никто дать не мог.

Ключевыми моментами нового конституционного режима, непосредственно касающимися экономических проблем, были следующие.

Был резко усложнен процесс принятия законодательных актов, особенно в вопросах финансово-экономических. Рассмотрение законов в парламенте должно было проходить через несколько чтений: обычно три, а в случае с федеральным бюджетом – даже четыре. Причем законы по вопросам федерального бюджета, налогов и сборов, а также финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования и денежной эмиссии предполагали обязательную экспертизу их со стороны правительства и, в отличие от других законопроектов, подлежали обязательному рассмотрению (и, соответственно, одобрению) в Совете Федерации. Одновременно, во избежание популистских спекуляций и демагогии в экономико-политической сфере, было запрещено выносить эти вопросы на референдум.

Стабилизации экономической политики страны способствовало и конституционное закрепление полномочий Центрального банка, основной функцией которого была провозглашена защита и обеспечение устойчивости денежной единицы Российской Федерации – рубля. Это было реакцией на проблемы 1992-1993 годов, когда руководство Центробанка отчасти под давлением Верховного Совета, но в еще большей мере следуя собственным представлениям о правильной экономической политике, концентрировало свои усилия на поддержании производства и предприятий, результатом чего было лишь нарастание макроэкономического кризиса.

Своеобразно и также под воздействием накопленного опыта был решен вопрос о положении Центрального банка в системе органов государственной власти страны. Формально независимость его провозглашена не была, как не было сказано и о подчиненности Центробанка той или иной ветви власти. Фактически, в логике Конституции 1993 года, это означало более тесную зависимость от исполнительной власти, что и нашло вскоре проявление в обязательном участии председателя Центробанка в заседаниях правительства. Однако Конституция провозгласила, что «денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации», которую он осуществляет «независимо от других органов государственной власти». В совокупности с назначением председателя Центробанка Государственной думой по представлению президента и его фактической несменяемостью на протяжении 5 лет, это создавало достаточно надежные гарантии стабильности и независимости курса денежных властей и одновременно требовало координации денежной политики с правительством. Но, разумеется, как и в ситуации с сильным президентом, приверженность Центробанка курсу на денежно-финансовую стабильность в значительной мере попадала в зависимость от позиции Президента и личных качеств председателя Центрального банка.

Правда, оставалась существенная проблема, касающаяся финансово-денежной политики, которая не получила правового закрепления – запрет бюджетного дефицита. Собственно, конституционный запрет принимать бюджет с дефицитом является довольно редким явлением в мировой правовой практике. В посткоммунистических странах наиболее последовательно этот вопрос получил решение в Эстонии. В России вопрос конституционного запрета бюджетного дефицита всерьез не ставился и не обсуждался, хотя проблема вполне реальна, особенно в ситуации отсутствия общественного консенсуса по базовым ценностям дальнейшего развития общества.

Еще одним фактором, важным для решения задач макроэкономической стабилизации, стало более жесткое разграничение полномочий между центром и субъектами федерации, включая запрет на эмиссию иных, кроме выпускаемых Центробанком рублей, денежных средств. Хотя впоследствии проблема квазиденег приобрела в России достаточно болезненный характер, принципиальная установка Конституции в совокупности с решительными действиями властей остановили начинавшуюся эмиссионную активность отдельных субъектов федерации.

Одновременно с подготовкой к принятию Конституции осенью 1993 года федеральные власти предприняли шаги по формализации налоговых отношений в РФ. Тогда удалось отойти от индивидуального распределения налоговых поступлений (прежде всего НДС) между федеральным центром и субъектами федерации, что также способствовало созданию предпосылок для стабилизации финансовой системы и стало важным шагом на пути к современным формам бюджетного федерализма.

И, наконец, был резко усложнен механизм внесения в Конституцию РФ поправок. Это была не чисто экономическая проблема, но она играла ключевую роль для оздоровления экономической ситуации в стране. Облегченная система исправления Конституции делала ее заложником текущих настроений законодателей и создавала обстановку постоянной нестабильности, в том числе и нестабильности экономической. Принятие решений хозяйственными агентами было по понятным причинам крайне затруднено как по политическим, так и по экономическим причинам.

Словом, при всех недостатках Конституции 1993 года ее главным достоинством было формирование четких правил игры вообще и в сфере финансово-экономической в особенности. Бюджетный процесс стал более управляемым, а Центральный банк был отделен от популистски настроенных законодателей. Все это оказывало соответствующее влияние на возможности исполнительной власти осуществлять ответственный макроэкономический курс.

Однако целый ряд важных проблем, которые обеспечивали бы устойчивость посткоммунистического развития России, в действующей с 1993 года Конституции так и не был решен.

### СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВАТИЗАЦИИ

И теоретически, и практически с проведением приватизации связывалось решение целого ряда проблем – как социально-экономических, так и политических. Основными среди задач приватизации можно выделить следующие. Во-первых, решение проблемы эффективного собственника и динамизации экономических реформ, явно зашедших в тупик после практического воплощения задач перестройки и ускорения. Во-вторых, укрепление социально-политической базы преобразований – вопросы трансформации собственности являлись естественным и достаточно мощным аргументом в поиске поддержки тех или иных политических сил со стороны влиятельных групп интересов. В-третьих, задачи стабилизации финансового положения страны. На разных этапах революционных преобразований СССР и России соотношение каждой из перечисленных задач приватизации было различным. Это можно наблюдать уже по бытовавшим наименованиям тех или иных типов приватизации – "директорской", "народной", "денежной". Причем тенденции здесь в общем соответствовали процессам трансформации отношений собственности, наблюдаемых в ряде революций прошлого.

Уже реформа предприятий 1987-1988 годов, проведенная в соответствии с концепцией «совершенствования хозяйственного механизма», при последовательной своей реализации означала в стратегическом отношении шаг в направлении приватизации в пользу директоров. Руководство предприятий в новых условиях оказывалось практически независимым от вышестоящих органов хозяйственного управления, а зависимости от собственников не возникало по причине отсутствия последних. Этот шаг горбачевской администрации был одним из ключевых моментов в революционизировании перестройки и, будучи таковым, представлял собой попытку расширения социальной базы реформаторов за счет привлечения на свою сторону директорского корпуса и отчасти трудовых коллективов (которые получили право избрания директоров). Одновременно, как выяснилось позднее, это был шаг к административной и организационной дестабилизации ситуации, поскольку в обществе появился влиятельный слой хозяйственных субъектов, несвязанных в своих действиях ни административными, ни рыночными ограничителями. Тем более, что вскоре под давлением этих сил стали приниматься новые решения по углублению их независимости (и безответственности) через

развитие разного рода кооперативных и арендных («с правом выкупа») начал, которые означали на деле почти бесплатную передачу собственности в руки администрации действовавших предприятий<sup>1</sup>.

По мере нарастания кризиса внимание к приватизации все более усиливалось. Слабеющая союзная власть не имела рычагов для стабилизации отношений собственности, для упорядочения процессов приватизации, придания им достаточных легальных оснований. Такое наследие получило российское руководство в конце 1991 года, пошедшее по пути радикализации экономических реформ. И именно поэтому среди перечисленных выше трех основных вероятных задач приватизации в России конца 1991 – 1992 годов приватизация должна была решить еще одну – обеспечить минимальное восстановление управляемости через введение отношений собственности в хоть в какое-то правовое поле.

Практически для всех основных нормативных документов, регулирующих процессы приватизации в РФ<sup>2</sup>, характерно, по крайней мере формально, переплетение всех трех задач приватизации – экономической (повышение эффективности), социальной и фискальной. Хотя специфика различных документов, принимавшихся на разных этапах экономической реформы, существенно различна.

Так, первые (позднесоветские) документы Российской Федерации по приватизации отличает доминирование социальных и фискальных задач<sup>3</sup>. Стремление к укреплению социальной базы российского руководства в противовес власти союзной прослеживается и в заигрывании с фактически приватизирующим предприятия директорским корпусом, и в предоставлении трудовым коллективам разнообразных льгот при формальной приватизации соответствующих предприятий. Укреплению директорских прав на предприятия способствовали такие нормы, как закрепление за предприятиями государственной и муниципальной собственности «на праве полного хозяйственного ведения» (на практике означавшее легали-

---

<sup>1</sup> Гайдар Е. 1995. Государство и эволюция. М.: Евразия. Aslund A. 1995. How Russia Became a Market Economy. Washington D.C.: The Brookings Institution, p. 225-226.

<sup>2</sup> О собственности в СССР: Закон СССР от 6 марта 1990 г.; О предприятиях в СССР: Закон СССР от 4 июня 1990 г.; О собственности в России: Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г.; О приватизации государственных и муниципальных предприятий: Закон РСФСР от 3 июня 1991 г.; Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 г.: Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 г.; Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год: Утверждена Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г.; Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года.

<sup>3</sup> См. законы РСФСР «О собственности в России» (от 24 декабря 1990 г.) и «О приватизации государственных и муниципальных предприятий» (от 3 июня 1991 г.).

зацию возможности бесконтрольного использования госсобственности в частных интересах), предоставление права выкупа на льготных условиях предприятий, работающих на аренде (последнее было легальным способом приобретения своего предприятия руководителями и связанными с ними предпринимателями-«кооператорами»). Предполагалось, что подобные меры будут способствовать укреплению политических позиций российской власти – как непосредственно, так и путем стимулирования перехода предприятий от союзного подчинения в республиканское.

Начальный этап радикальной фазы революции характеризуется прежде всего первым посвященным приватизации документом посткоммунистической России – «Основными положениями программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 г.», утвержденными 29 декабря 1991 года. Здесь в качестве целей приватизации фигурируют: «содействие общим целям политики экономической стабилизации»; «обеспечение при приватизации резкого повышения экономической эффективности деятельности предприятий на основе их передачи в руки наиболее эффективных собственников»; «увеличение бюджетных доходов»<sup>1</sup>.

Отсутствие в этом документе социально-политических целей приватизации является более чем показательным и требует некоторых пояснений. Разумеется, было бы ошибкой считать, что исповедующее экономический либерализм первое правительство независимой России не связывало с приватизацией ожиданий социального характер – напротив, формирование строя частных собственников было одной из важнейших его программных задач. Однако эта проблема виделась тогда как стратегическая и не рассматривалась в качестве рычага укрепления политических позиций нового режима. Такое понимание роли приватизации пришло позднее, уже во второй половине 1992 года. Поначалу же правительство Б.Ельцина-Е.Гайдара было склонно проводить курс, выходящий за рамки тех или иных групп интересов. (Отчасти это было возможно из-за дезорганизации старых групп интересов и отсутствия пока новых, а отчасти – из-за крайнего обострения экономического кризиса с угрозой наступления голода и холода, что на время снимало социальные ограничения действия властей.)

Напротив, задача быстрой макроэкономической стабилизации и, соответственно, преодоления фискального кризиса воспринималась на этой стадии в качестве ключевой для успешной реализации программы радикальных посткоммунистических преобразований. Правительство надеялось на развитие событий по польскому сценарию, предполагав-

<sup>1</sup> Улюкаев А.В., Колесников С.В. (ред.). 1992. Экономическая политика Правительства России: Документы, комментарии. М.: Республика, с. 28-29.

шему быстрое торможение инфляции и выход на этой основе в режим экономического роста. Поэтому поиск неинфляционных источников финансирования, характерного для постсоциализма высокого уровня государственных расходов, делал исключительно актуальным возможность привлечения в бюджет средств от приватизации.

Однако реальное развитие событий пошло в ином направлении, в результате чего массовая приватизация 1992-1995 годов имела откровенно социально-политический характер<sup>1</sup>. С одной стороны, высокая инфляция оставалась важным фактором пополнения бюджетных доходов и на время ослабляла тяжесть бюджетных проблем. С другой стороны, обстановка политической нестабильности, сохранявшаяся до президентских выборов 1996 года, не позволяла всерьез рассчитывать на приток капитала и, соответственно, на поступление в бюджет средств от приватизации<sup>2</sup>.

В результате усилий правительства к 1996 году его социально-политические цели были в основном достигнуты. Директорский корпус уже в 1993 году обнаружил признаки раскола на сторонников и противников продолжения рыночных реформ. Значительная часть населения, правда, почувствовала себя обманутой, что отразилось на итогах парламентских выборов 1993 и 1995 годов, но ключевые с точки зрения развития страны президентские выборы 1996 года были выиграны сторонниками продолжения рыночных преобразований.

Поэтому к 1997 году ситуация заметно изменилась. С завершением периода высокой инфляции правительство оказалось перед лицом тяжелого бюджетного кризиса, и приватизация стала рассматриваться в качестве одного из важнейших источников пополнения казны. Правительст-

<sup>1</sup> Это отчетливо прослеживается в двух первых версиях Государственной программы приватизации - от 11 июня 1992 года и особенно от 24 декабря 1993 года. На доминирование социальных задач приватизации и принесении им в жертву задач фискальных прямо указывали многие реформаторы, и прежде всего Е.Гайдар: «Требовалось как можно быстрее создать критическую массу частной собственности. Так что, выбирая между скоростью и качеством приватизации, мы сознательно делали ставку на темпы» (Гайдар Е. 1997. Власть и собственность: развод по-русски // Известия. 1 октября. № 186).

<sup>2</sup> Поэтому, кстати, низкие бюджетные результаты залоговых аукционов конца 1995 года, должны объясняться не только стремлением власти заручиться поддержкой финансовых кругов в преддверии выборов, но и реально низким спросом на активы в связи с угрозой победы на президентских выборах коммунистов, отвергающих приватизацию.

Ряд экономистов, анализирующих российскую приватизацию, отмечают противоречивость социальных и финансово-экономических аспектов приватизации и характеризуют возникающую здесь ситуацию под углом зрения проблемы транзакционных издержек. Так, например, С.Малле писала, что социально-политическая борьба вокруг приватизации в России «негативно сказывается на величине транзакционных издержек. Они становятся выше, чем в том случае, когда передача прав собственности опиралась бы только на экономические критерии». (Малле С. 1994. Приватизация в России: особенности, цели и действующие лица // Вопросы экономики. № 3, с. 55.

во прибегло к реализации принадлежащих ему пакетов акций ряда предприятий, весьма привлекательных с коммерческой точки зрения. Усиление бюджетного характера приватизации отчетливо прослеживается по данным табл. 2. Однако оно столкнулось с жестким сопротивлением лидеров бизнеса – активных участников приватизации, заинтересованных в занижении цен на приватизируемые объекты. Начавшиеся затяжные политические конфликты привели к политическим потерям для обеих сторон этого противостояния (бизнеса и правительства).

Однако в 1998 году произошел новый поворот. Финансовый кризис привел, с одной стороны, к резкому обострению бюджетного кризиса и, соответственно, к усилению значимости для правительства фискальных результатов приватизации, а с другой стороны – к падению спроса на приватизируемые объекты и, следовательно, к падению цен. Естественно, в этих условиях с гораздо большим основанием стали звучать и голоса "игроков на понижение". На протяжении всего года правительство разрывалось между этими противоречиями, так и не найдя эффективного выхода из ситуации.

Таблица 2

**Финансовые результаты приватизации (1992-1997 годы)**

Годы	Доходы федерального бюджета от приватизации		
	Млрд рублей	в % ко всем доходам бюджета	в % к ВВП
1992	19	0,6	0,1
1993	66	0,3	0,04
1994	116	0,15	0,02
1995	3408	1,5	0,2
1996	831	0,3	0,04
1997	18781,3	5,8	0,7
1998	14978	5,0	0,6

**ПЕРВОЕ ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ:  
ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Главным итогом 90-х годов в России является, несомненно, создание и сохранение основ демократического строя. В России есть демократическая Конституция, гарантирующая права и свободы, которых никогда не имели российские граждане. Именно этой Конституции страна обязана той относительной политической стабильности, обретенной по-

сле декабря 1993 года. Именно эта Конституция позволила всю острую политическую борьбу последних лет ограничить рамками элиты и удерживать ее в пределах демократических механизмов и процедур.

Страна имеет реальную свободу слова, какой не было в России никогда. Несмотря на все претензии к нашим СМИ, вряд ли кто-то готов вернуться к традициям подцензурной прессы.

Есть реальный парламент, который впервые в российской истории формируется на основе прямого, равного и тайного избирательного права, на основе реальной многопартийности.

Есть реальная Федерация. Еще со многими противоречиями, с нерегулированностью многих процессов. Но это реальная федерация, которой никогда не было в истории России. Причем удалось не допустить ее распада, который был реален в начале 90-х.

Мы смогли создать основы рыночной экономики, формируются ее основополагающие институты. Впервые с середины 20-х годов мы имеем конвертируемую валюту. Рубль недостаточно устойчив, но это реальные деньги, на которые можно купить любые товары, не отставая в много-часовых, а то и в многолетних, очередях.

В России проведена невиданная по масштабам приватизация. Ее результаты вызывают острейшую дискуссию в обществе, однако сам факт осуществления приватизации создал принципиально новый экономический и политический климат. Частная собственность вновь стала легальной, и это служит залогом того, что при ответственной политике властей страна получит импульс экономического и социального прогресса.

Не будем забывать: все эти процессы развиваются практически с чистого лица, без опыта и без исторической памяти, которая вытравлялась на протяжении большей части XX века. Не будем также забывать, что при всех тяготах последнего десятилетия, понесенные нами жертвы несопоставимы со всеми предыдущими периодами отечественной истории, когда Россия решала задачи радикального обновления экономико-политических условий своего существования. Нам удалось совершить практически бескровный (в прямом и переносном смысле) демонтаж прежней политико-экономической системы, причем в исторически короткие сроки, при обеспечении преемственности реформ и постепенной консолидации политической элиты страны.

Более того, характер проблем и даже кризисов, с которыми России приходится сталкиваться сегодня, свидетельствует о нашем существенном продвижении вперед. Это уже не экзотические кризисы пустых прилавков и всеобщего товарного дефицита, которые свойственны странам низкого уровня развития или архаичным хозяйственным системам. Наши сегодняшние проблемы, при всей их болезненности и неприятности,

являются кризисами, типичными для современных рыночных экономик. И пути преодоления этих кризисов достаточно хорошо известны.

Подводя итоги 90-х годов, можно придти к одному исключительно важному выводу. За прошедшее десятилетие нам удалось покончить с негативным наследием коммунистической эпохи, с «родовыми пятнами» коммунизма. Тремя важнейшими характеристиками той эпохи, без которых немислим коммунизм как экономико-политическая система, являются следующие.

*Во-первых*, тотальное огосударствление собственности, недопущение частной собственности и частнопредпринимательской активности граждан, жизнь и труд которых должны полностью зависеть от государства и определяться государством. Эта черта естественным образом связана с отсутствием рыночной экономики, независимых от государства хозяйственных агентов.

*Во-вторых*, принципиальное отсутствие демократии, политический тоталитаризм, основанный на тоталитарной идеологии. Такое политическое устройство является следствием отсутствия рыночной мотивации. Рыночные стимулы роста эффективности подменяются внеэкономическим, государственным принуждением.

Наконец, *в-третьих*, товарный дефицит как результат отсутствия рыночных стимулов и механизмов. Товарный дефицит той или иной степени интенсивности является неотъемлемой чертой коммунистической системы во все времена и во всех странах.

Всех трех названных элементов в современной России более не существует. И это позволяет сделать вывод: **переходный период в России практически завершен. Россия стала страной с рыночной экономикой и демократической Конституцией.** Дальнейшее развитие России, ее успехи или трудности, прорывы и кризисы будут определяться этим фундаментальным результатом последнего десятилетия XX века.

Конечно, перед Россией стоит множество непростых экономических, политических и социальных проблем. Кризис еще на преодолен, экономическое оживление остается неустойчивым. Предстоит закрепить стабильность макроэкономической ситуации, создать благоприятные условия для инвестиционной активности и роста, создавать современную социальную сферу и т.д. Однако все эти задачи не являются уже такими уникальными, как выход из коммунизма. Схожие задачи стояли и сейчас стоят перед многими странами мира.

Начался процесс консолидации элиты. Если в 1995-1996 годах программы ведущих партий и кандидатов в президенты расходились радикально и были принципиально несовместимы, то теперь этого сказать

уже нельзя<sup>1</sup>. Оставляя в стороне маргиналов (вроде сталинистов), программы основных политических сил уже не являются абсолютно несовместимыми. Конечно, видение реалий в них существенно различается. Но программные документы написаны уже в рыночной парадигме, различия между ними перестали напоминать дискуссию слепого с глухим (точнее, здорового человека со слепоглухонемым), а стали похожи на острейшие дискуссии британских лейбористов и консерваторов примерно рубежа 40-50-х годов. (То есть когда лейбористы были очень красными, а консерваторы очень консервативными, однако ни те, ни другие не собирались строить ленинско-сталинский социализм.)

Действительно, все признают уже важность частной собственности, и никто всерьез не говорит о необходимости масштабной национализации. Вопрос о пересмотре итогов приватизации практически всеми сводится к судебной процедуре и на основании несоблюдения исходных условий приватизации. Конечно, к этому можно поставить много вопросов (например, о независимости судов в условиях «диктатуры пролетариата» или авторитарном лидере регионального масштаба), однако сама по себе такая постановка вопроса существенно отличается от заклиний от грабительской приватизации.

Все признают важность макроэкономической стабильности, инфляционной денежной политики, сбалансированного бюджета. А расхождения по вопросам организации валютного контроля при всей экзотичности предложений о запрете на конвертируемость рубля не столь уж нетипичны для западных демократий середины XX века. Близки позиции по налоговой политике, нет непреодолимой пропасти в вопросах внешнеэкономической деятельности.

Перспективы социально-экономического и политического развития России вполне отчетливо просматриваются сквозь призму опыта последней трети XX века вообще и опыта завершения революций в частности.

Кризис советской системы произошел в рамках определенного мирового социально-экономического тренда. Суть его состоит в преобразовании индустриальных систем в постиндустриальные. Советский Союз, соревнуясь с Западом, не смог адаптироваться к постиндустриальным вызовам и пал под тяжестью собственной индустриальной системы, ориентированной на производство чугуна и стали, а не на электронику и информатику, на потребности производства, а не на потребности современного человека (без которого нет и современного производства). Советская система сформировала образованного человека, ориентирован-

---

<sup>1</sup> См. подробнее Дмитриев М. 2000. Эволюция экономических программ ведущих политических партий и блоков // Вопросы экономики. №1.

ного на постиндустриальные ценности, но не смогла создать адекватные условия для реализации им этих ценностей.

Поэтому при благоприятном развитии событий (то есть без политических катаклизмов и популистских экспериментов) производственные перспективы развития страны прорисовываются достаточно отчетливо. Будут происходить структурные изменения, характерные для трансформации индустриального общества в постиндустриальное. В 90-е годы, несмотря на состояние тяжелого кризиса, уже начались стихийные сдвиги в направлении пропорций, характерных для постиндустриализма.

Доля сферы услуг увеличилась с 37% в 1980 году до 49-51% к концу 90-х. Увеличение доли услуг и сокращение доли промышленности является важнейшей характеристикой современной экономики.

Несмотря на общую негативную экономическую динамику, продолжали расти показатели автомобилизации и телефонизации, по которым отставание СССР в 70-е годы от общемировых тенденций было наиболее значительным. Обеспечение населения телефонными аппаратами возросло в 2,5 раза (или в 3 раза из расчета на 100 семей), а протяженность междугородных телефонных каналов – в 50 раз (в 35 раз по сравнению с 1985 годом). За 90-е годы с 2 тыс. до 111 тыс. увеличилось количество только зарегистрированных факсовых аппаратов (понятно, что в реальности их гораздо больше), а число сотовых телефонов с 1994 по 1998 годы выросло почти в 30 раз. (В конце 1999 года прирост числа абонентов сотовой связи составлял порядка 100 тыс. в месяц.) Количество телевизионных станций за тот же период выросло почти в 3 раза. В 3,5 раза с 1980 года выросло количество легковых автомобилей (в 2 раза только за 90-е годы).

Очевиден быстрый рост компьютеризации. По результатам опросов населения, в 1997 году 3% семей в стране имеют домашние компьютеры, в Москве же компьютером обладала каждая десятая семья<sup>1</sup>.

Наблюдаются и довольно важные структурные сдвиги в традиционных секторах промышленности. Характерно в этом отношении положение в черной металлургии. На протяжении примерно двух десятилетий (в 70-80-е годы) мы слышали жалобы высоких руководителей о том, что прогрессивные технологии здесь не внедряются, и даже те изобретения, которые были сделаны в СССР (вроде непрерывной разливки стали), широкое распространение получили в США и Японии, но не у нас. И лишь в кризисные 90-е наметился перелом: удельный вес производства электростали и кислородно-конверторной стали (то есть прогрессивных технологий) в общем объеме выплавки возрос с 47% до 72%, с помощью машин непрерывного литья заготовок – с 23% до 47%, а отношение гото-

<sup>1</sup> Общественное мнение (ВЦИОМ). 1997. № 6. С. 15.

вого проката к выплавке стали (показатель, характеризующий эффективность производства) выросло с 71% до 78%

В химической промышленности также наблюдается рост многих видов современной продукции, отражающий важное изменение структуры и приоритетов во всем народном хозяйстве и потребительском секторе. За 90-е годы заметно возросло производство шин, видеокассет (в 10 раз), компакт-дисков (в 2 раза). Удельный вес производства прогрессивных лакокрасочных материалов увеличился в общем объеме с 64% до 81%.

Средняя обеспеченность жильем на одного жителя – 16,4 кв. м в 1990 и 18,6 в 1997, жилой фонд возрос с 2425 млн кв. м до 2715 млн кв. м.

При всех разговорах о деградации образования и культуры в России на протяжении 90-х годов росло количество школ и школьников (с 67,6 до 68,5 тыс. и с 20,3 млн до 21,7 млн соответственно). Количество вузов почти удвоилось (с 514 в 1990 году до 914 в 1998), причем на 27% увеличилось число студентов, на 90% число аспирантов и на 15% – профессорско-преподавательский состав – с 220 до 250 тыс.

Несмотря на тяжелый финансовый кризис, заметно возросло число музеев, театров, спортзалов, бассейнов.

Очень важны и происходящие в настоящее время изменения в трудовой ориентации работников, все более отражающие мотивацию, характерную для постиндустриального общества. Исследования жизненных стратегий молодежи показывают, что молодые люди все менее готовы жертвовать во имя работы своим здоровьем, выполнять низкоквалифицированные функции, ниже своих способностей и умений, делать однообразную работу, трудиться в условиях сурового климата. Они настроены преодолевать трудности, связанные с учебой в «трудном» институте, выполнять работу с повышенной ответственностью, переучиваться и осваивать новые профессии, не заводить семью до достижения определенного уровня образования, материального и социального положения. Повышается внимание и к качеству жизни: обеспеченности жильем, экологическим условиям<sup>1</sup>.

Свои жизненные установки молодежь строит на отрицании как наиболее характерных черт труда многих категорий работников в зрелом индустриальном обществе (низкая квалификация, однообразность), так и принципов социальной стратификации, характерных для советской системы. Причем установки молодежи существенно отличаются от позиции населения в целом, в массе своей воспитанного еще при советской

---

<sup>1</sup> Магун В.С. Революция притязаний и изменения жизненных стратегий молодежи в столицах и провинции: от 1985 к 1995 г. // Куда идет Россия?.. социальная трансформация постсоветского пространства / Под общ. ред. Т.И.Заславской. - М.: Аспект Пресс, 1996, с. 306-317.

системе, для которого, согласно исследованиям, ценности активной самоотдачи, трудовых и статусных достижений, ответственности не играют существенной роли.

Эти примеры вовсе не свидетельствуют о том, что все в России развивается в правильном направлении. Ситуация на протяжении 90-х годов была и остается очень тяжелой, и на каждый положительный пример можно найти десяток отрицательных. Однако наблюдающиеся у нас положительные сдвиги отражают важную тенденцию: происходит не восстановление объемов производства вообще (этого и не нужно), а увеличение доли тех секторов в производстве и потреблении, которые связаны с выходом за рамки индустриального общества.

Подобным тенденциям можно найти аналог и в современных западных странах. Для лучшего понимания предстоящих нам структурных сдвигов стоит обратить внимание на опыт таких стран, как Испания и Португалия последних 20-25 лет. В середине 70-х эти страны освободились от диктатур и находились по показателю среднедушевого ВВП примерно на уровне России. Им также предстояло адаптировать структуру к новейшим вызовам времени, и их путь показывает примерные наши перспективы. (Разумеется, с соответствующими поправками, главными из которых являются две: во-первых, советская экономика была значительно больше перегружена традиционными индустриальными гигантами, что усложняет процесс трансформации; но, во-вторых, позитивным фактором является более высокий уровень человеческого капитала, которым обладает современная Россия.)

Для реализации позитивного сценария в предстоящие годы важнейшим фактором будет способность элиты к консолидации, результатом чего должно быть укрепление государства. Неудивительно, что с необходимостью укрепления государства согласны сейчас все – как говорится, от коммунистов до либералов. Однако смысл в это понятие вкладывается совершенно различный, если не противоположный. Для одних укрепление государства означает восстановление советской практики масштабного вмешательства в экономику, в функционирование конкретных предприятий и производств, проведение частичной национализации и установление государственного контроля за всеми финансовыми потоками. Для других укрепление государства есть усиление способности власти принимать только те решения, которое она способна реализовать и проконтролировать.

Впрочем, реальный выбор у России весьма ограничен. До того, как заниматься прямым регулированием экономики, раздачей денег на сельское хозяйство, угольную промышленность, машиностроение и т.п., государству надо быть уверенным, что деньги эти не будут разворованы. А

для этого надо укрепить правоохранительную систему, силовые структуры, суды, разобраться с соответствием регионального законодательства федеральному. Надо провести реформу государственного аппарата, сократив его численность и резко повысив привлекательность (в том числе и в финансовом плане) труда чиновников. Без всего этого многочисленные контролирующие инстанции так и останутся конторами по выколачиванию взяток. А все попытки усиления госвмешательства в экономику будут вести лишь к росту транзакционных издержек (на «улаживание» отношений бизнеса с чиновничеством).

Иными словами, пока у государства не хватает денег на достойное финансирование силовых структур, судебной системы и собственно госаппарата, пока недофинансированной остается социальная сфера (прежде всего образование и здравоохранение), по крайней мере странно выглядят попытки раздачи денег отраслям и предприятиям. Во-первых, социально-политические функции власти являются первичными перед экономическими, поскольку обеспечивают само существование государства. Во-вторых, без эффективности государственных институтов власть принципиально не способна обеспечивать рациональность расходования ресурсов в других сферах. Перефразируя известные слова К.Маркса, можно сказать: прежде, чем финансировать отдельные отрасли народного хозяйства, власть должна быть способна финансировать на достойном уровне армию, полицию, суды и управленческий аппарат.

А когда будет создана надежная структура власти, когда слово «государство» в народе перестанет ассоциироваться со словом «взятка», когда права граждан будут надежно защищены полицией и судами, когда сверх этого в руках государства окажутся дополнительные финансовые ресурсы, можно будет заняться и экспериментами над экономикой. Впрочем, может оказаться, что при здоровых институтах власти особого вмешательства в экономику уже не потребуется. Политическая стабильность, честность госслужащих и благородство милиционеров сделают Россию раем для инвесторов, и капиталы потекут сюда полноводной рекой. А дополнительные ресурсы можно будет тратить на развитие социальной сферы, на вложения в «человеческий капитал».

---