


ЛитРес: Самиздат 



А. Ф. САМОХВАЛОВ

**Уроки Примакова —
премьер-министра**

18+

Аркадий Самохвалов

**Уроки Примакова –
премьер-министра**

«ЛитРес: Самиздат»

2019

Самохвалов А. Ф.

Уроки Примакова – премьер-министра / А. Ф. Самохвалов —
«ЛитРес: Самиздат», 2019

Книга (сборник статей) дает ясное представление о принципиальном отличии экономической политики и результатов деятельности правительства, сформированного и возглавляемого Е. М. Примаковым, от результатов деятельности «реформаторов», «руливших» российской экономикой до и после него. Только беспристрастный анализ процессов, происходивших в стране на протяжении последних 30 лет, и реализация разработанных на основе такого анализа мер позволяет преодолеть спад и стагнацию в экономике, перейти к подлинному федерализму, обеспечить условия для проявления конкурентоспособных инициатив и предпринимательства во благо народа России.

© Самохвалов А. Ф., 2019

© ЛитРес: Самиздат, 2019

Содержание

Об авторе и его сборнике	5
Пророк в своем отечестве. О результатах развития экономики России в 1998–2017 годах	8
Об укреплении финансово-экономического фундамента Российской Федерации и актуальности предлагаемых мер	15
Федерализм	16
Конец ознакомительного фрагмента.	17

Памяти Е. М. Примакова

Об авторе и его сборнике

Уважаемые читатели!

Прежде всего, несколько слов о том, почему я взялся рекомендовать вашему вниманию новый сборник статей А. Ф. Самохвалова.

В 1998–1999 гг., будучи советником Председателя Правительства Е. М. Примакова по экономике, я имел возможность с ним сотрудничать (он был первым заместителем министра экономики РФ) и непосредственно наблюдать, сколь активную роль играл он в ходе разработки антикризисных мер Правительства и реализации этих мер. А. Ф. Самохвалову известны многие тонкости принятия важных государственных решений, он знает механизмы их воплощения в экономическую и социальную практику – и это гарантирует достоверность его анализа, заставляет со всей серьезностью относиться к его выводам и рекомендациям, в том числе содержащимся в статье, открывающей этот сборник и посвященной памяти Е. М. Примакова, несколько, быть может, эмоционально подытоживающей положения, сформулированные в двух других.

Кроме того, в 2008 году в качестве помощника заместителя Председателя Правительства РФ, ответственного за промышленность (И. И. Сечина) А. Ф. Самохвалов самым непосредственным образом участвовал в разработке и реализации мер по преодолению кризиса уже 2008 года. Поэтому он имел возможность предметно сравнивать особенности и самих кризисов, и действий одного и другого правительств в ходе преодоления каждого из этих кризисов (1998-го и 2008-го годов).

Отмечу также, что экономическую публицистику А. Ф. Самохвалова отличает глубокое знание истории отечественной экономики, понимание особенностей ее развития, связанных, в частности, с географией страны, этническим составом и менталитетом населения, а также тех конкурентных преимуществ, опираясь на которые только и можно занять достойное место в современном глобализирующемся (а теперь, возможно, уже и регионализирующемся) мире, – все это совершенно необходимо для того, чтобы обеспечивать экономический и социальный прогресс, избегать в национальном развитии катастрофических кризисов или, во всяком случае, пользоваться теми «благоприятными возможностями», которые бывают сопряжены с преодолением кризисных явлений.

Этот сборник не относится к категории «избранное» (перу автора принадлежит более 70 публикаций, посвященных истории и практике российской экономики последних десятилетий). Его содержание является, скорее, логическим продолжением текстов, ранее увидевших свет, и посвящено обобщению результатов работы правительства и ЦБ России за последние практически три десятилетия – с акцентом на изменения, имевшие место в последние три года.

Актуальность такого обобщения возрастает по мере обострения в мире политического противостояния. Решительное ускорение роста экономики становится для России жизненно необходимой задачей. Без этого не удастся получить твердую основу для проведения разумной внутренней и внешней политики. Причем, вопросы качества экономического роста представляются в сложившихся условиях вторичными в том смысле, что должное качество не может быть достигнуто, если не будет самого роста. Более того, эти вопросы оказываются бессмысленными, если развитие народного хозяйства и впредь будет служить укреплению статуса России как сырьевого придатка индустриально развитых стран мира. Такое целеполагание принципиально не может обеспечить значимого органического роста экономики.

Очевидно также, что современная экономика не может быть полноценной без выпуска продукции надлежащего качества. Определенная открытость российской экономики в совре-

менном мире – залог поддержания и усиления конкурентоспособности отечественной продукции, в первую очередь, потребительского назначения. Не секрет, что практически все успешно развивающиеся страны разрабатывают и последовательно реализуют свою промышленную политику, обязательно предусматривающую необходимое и достаточное для них импортозамещение и стимулирование экспорта. Именно таким образом и осуществляется регулирование открытости любой национальной экономики в интересах сохранения и наращивания ее конкурентоспособности в мировом хозяйстве.

Разработка адекватной современным условиям экономической политики (в том числе промышленной), предусматривающей побуждение (экономическое и административное) всех участников хозяйственной деятельности к росту, развитию, повышению конкурентоспособности их продукции и услуг на внутреннем и внешнем рынке, должна быть главной задачей и результатом деятельности правительства и ЦБ России. При таком подходе те или иные «благие намерения» руководителей финансово-экономического блока правительства и их приверженность тем или иным политэкономическим воззрениям не могут оставаться практически значимыми. Результаты и только результаты должны быть критерием их профессиональной пригодности как в случае «капиталистической», так и в случае «коммунистической» экономики.

Вопрос о результатах работы самым тесным образом связан с другим важнейшим вопросом – об ответственности власти перед своим народом. Приведу небольшую цитату из книги А. Ф. Самохвалова «Преодоление»: «В настоящее время мы находимся в начале работы очередного «призыва» команды по проведению реформ. (Имеется в виду начало третьего президентского срока В. В. Путина. – А. Д.) Есть ли гарантия, что действия этой команды не обернутся результатами, противоречащими интересам повышения эффективности и конкурентоспособности национальной экономики? Чтобы уверенно судить об этом, обществу необходимо знать, как представляют себе новые руководители финансово-экономических органов власти роль и место отечественной экономики в современном мире, как они понимают роль и ответственность государства в решении основных проблем модернизации национальной экономики, какова система инициатив, с которыми они пришли во власть, каких конкретно результатов предлагают добиться, какими силами и методами, в какие сроки. Как представляется, получение ответов на вопросы такого рода было бы в духе демократических перемен в стране, начавшихся в 90-е годы»¹.

Эти слова были написаны в начале третьего президентского срока, семь (!) лет назад. Но и теперь не видно даже признаков строгого государственного спроса за результаты «руления» отечественной экономикой и финансами. Представляется, что для того, чтобы каждый руководитель чувствовал свою ответственность за порученное дело, а общество воочию видело меру этой ответственности, требуется нечто большее, чем командный окрик. Пора задуматься над требованиями нравственности и чести: «Взялся за дело, увидел, что не получается, – уходи!»²

Надежной основой для выработки политики, способной обеспечить высокие и устойчивые темпы экономического роста, может (и должен!) стать опыт развития отечественной экономики, накопленный в предшествующие годы. В течение последних трех десятилетий имели место разные подходы к экономическим преобразованиям в России. Разными были и результаты. Бесспорно, что наиболее успешным был кратковременный период преодоления кризиса 1998 года. Поэтому есть все основания снова и снова обращаться к этому бесценному опыту, пытаться глубже понять роль государственной власти в постановке целей и их достижении, ее ответственности за результаты эффективного развития экономики и социальной сферы.

¹ См., например: Самохвалов А. Ф. Преодоление. [Сб. статей]. М.: Научно-издательский центр «Ладомир», 2013. С. 98.

² См., например: Самохвалов А. Ф. Экономические провалы российского «либерализма» (Не получилось – уходи!). LAP LAMBERT Academic Publishing, Deutschland / Германия. 2015. С. 219–250.

В этой связи книга А. Ф. Самохвалова заслуживает самого серьезного внимания. В ней представлены всего три статьи, написанные за последние три года. Но они содержат строгий анализ действительных фактов экономической жизни. На основе этого анализа выявлены ее тенденции, явления, мешающие развитию и подлежащие эффективному подавлению, охарактеризованы силы, способные вести к поставленным целям. Руководить этими силами должны только профессионалы с успешным опытом решения масштабных задач. Опора при их отборе лишь на личную преданность и «единомыслие» неминуемо ведет к снижению ответственности за порученное дело на всех уровнях государственной власти. Выстроить и реализовать кадровую политику, адекватную задачам экономического роста и надлежащего развития социальной сферы, – это и есть самая действенная и насущная антикризисная мера.

В заключение отмечу, что статьи А. Ф. Самохвалова насыщены конкретными фактами, содержат элементы публицистики и будут, несомненно, интересны и полезны не только специалистам, но и широкой читательской аудитории.

А. А. Дынкин, академик РАН, президент Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН), академик-секретарь Отделения глобальных проблем и международных отношений РАН, председатель научного совета, член попечительского совета Российского совета по международным делам

25 декабря 2018 г.

Пророк в своем отечестве. О результатах развития экономики России в 1998–2017 годах

Публикуемые в последнее время материалы о положении дел в российской экономике содержат, как правило, отрицательные оценки отдельных сторон ее развития, но не дают общей картины; они базируются на разрозненных данных, а не прослеживают динамики экономических параметров на продолжительных периодах.

Возможно, что и по этой причине адекватность выводов, содержащихся в подобных публикациях, игнорируется современным руководством финансово-экономического блока правительства, утверждающим, что все это частности, а в целом положение дел в российской экономике вполне удовлетворительно. Причем обоснованием такого рода утверждений служат лишь достижения отдельных предприятий и организаций или примеры успешно реализованных частных управленческих решений.

Гораздо более трезвая оценка итогов развития российской экономики может быть получена только на основе итоговых показателей за все два последних десятилетия – за 1998–2017 годы. Эти показатели представлены в Таблице.

В центральных трех колонках таблицы приведены данные, сгруппированные по трем пятилетиям, начиная с 2001 года, совпавшего, кроме прочего, с приходом новой волны управленцев в российскую экономику и финансы. Слева от этих колонок – данные за два года, ознаменованных успешным преодолением первого кризиса в российской экономике – кризиса 1998 года. С правой стороны – данные о результатах экономической жизни в 2016–2017 годах.

Периодизация по пятилетиям оказалась целесообразной по двум соображениям. Во-первых, это позволило оперировать небольшим набором параметров, в которых, согласно традиции, сложившейся в экономическом анализе и управлении, агрегируются среднегодовые показатели развития. Во-вторых, пятилетие – это тот период в развитии любой экономики, который вполне достаточен, чтобы, зафиксировать либо положительные результаты развития, либо отсутствие таковых. Итак, *Таблица 1* позволяет сделать ряд вполне обоснованных выводов.

Прежде всего следует отметить, что пятилетие 2001–2005 гг. стало первым в череде двух последующих, когда темпы роста экономики начали заметно снижаться. Никаких кризисов в этом пятилетии не было, но среднегодовой темп прироста ВВП составил 6,1 процента против 10 процентов в 2000 году (по отношению к 1999-му).

Затем последовало пятилетие, отмеченное как относительно высокими темпами роста экономики (2006–2007 гг.), так и кризисом 2008 года. Однако в целом за пятилетие 2006–2011 гг. имело место дальнейшее снижение темпов роста экономики; среднегодовые темпы прироста упали до 3,5 процента.

Все следующее пятилетие (2011–2015 гг.) прошло под знаком замедления темпов экономического развития. Среднегодовой темп роста составил лишь 1,5 процента.

Неуклонное движение российской экономики в этом русле привело к тому, что в 2016 году впервые за 17 лет (после кризиса 1998 года) экономика вышла на отрицательные темпы роста (сколь диким ни было бы это словосочетание) – минус 0,2 процента. О закономерном характере становления тенденции экономического спада свидетельствует и непрерывно ухудшающаяся динамика других результирующих показателей: объема капиталовложений в основные фонды, розничного товарооборота, реальных денежных доходов населения (*см. Таблицу 1*).

Немаловажно и то, что снижение темпов роста российской экономики происходило на фоне устойчивого роста мировой цены на нефть. Если в 2000 году эта цена составляла 28,2

доллара за баррель, в пятилетие 2001–2005 гг. – 33,9 доллара (с ростом в 1,2 раза к 2000 году), в 2006–2010 – 74,6 доллара (с ростом в 2,2 раза к предыдущему пятилетию), то в 2011–2015 гг. – уже 92 доллара за баррель (с ростом в 1,23 раза к предыдущему пятилетию). Кроме прочего, этот факт говорит, с одной стороны, о том, что без этого обстоятельства снижение темпов роста российской экономики было бы в рассматриваемый период еще более резким. С другой – о том, что осуществленные правительством накопления («кубышки») мало чем могут помочь с точки зрения развития экономики. Возвращение в экономику отрицательных темпов ее роста наступило в первый же год снижения мировой цены на нефть.

Таблица 1**Динамика основных показателей развития экономики России в 1999–2017 гг.**

Показатель	Темп прироста, 1999 г. к 1998 г.	Темп прироста, 2000 г. к 1999 г.	Среднегодовой темп прироста, 2001–2005 гг.	Среднегодовой темп прироста, 2006–2010 гг.	Среднегодовой темп прироста, 2011–2015 гг.	Темп прироста, 2016 г. к 2015 г.	Темп прироста, 2017 г. к 2016 г.
Динамика физического объема ВВП, %	+6,4%	+10,0%	+6,1%	+3,5%	+1,5%	-0,2%	+1,5%
Динамика инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах, %	+5,3%	+17,4%	+10,8%	+8,0%	+1,1%	-0,2%	+4,4%
Динамика промышленного производства *, %	+8,9%	+8,7%	+5,6%	+1,8%	+1,4%	+2,2%	+2,1%
Динамика физического объема оборота розничной торговли, %	-5,8%	+9,0%	+11,0%	+8,8%	+1,8%	-4,6%	+1,3%
Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения, %	-12,3%	+12,0%	+11,5%	+7,4%	+1,0%	-5,9%	-1,7%
<i>Справочно:</i> Средняя стоимость барреля нефти (Brent), долл. США	18,07 (1999 г.)	28,23 (2000 г.)	33,86	74,64	92,02	42,81 (2016 г.)	52,81 (2017 г.)

* – Данные за 2016–2017 гг. рассчитаны Росстатом с применением новой классификации видов деятельности (ОКВЭД-2)

Источники: Росстат, Мировой Банк

Приведенные в *Таблице 1* данные о последовательном замедлении развития российской экономики принципиально расходятся с оценкой, которую настойчиво озвучивает, к примеру, А. Кудрин, с 2001 по 2011 год возглавлявший финансово-экономический блок правительства. Он считает успешным этот период экономической жизни в России и утверждает, что среднегодовые темпы экономического роста характеризовались тогда двузначными показателями. Таблица же свидетельствует о, мягко говоря, лукавстве автора: чтобы декларируемые им цифры были правдивыми, требуется, во всяком случае, включить в соответствующие расчеты значения темпов роста экономики за 1999–2000 гг., к которым он имеет весьма опосредованное отношение (см. ниже). Вне учета этих значений приводимые Кудриным показатели успешности развития российской экономики в бытность его главой финансово-экономического блока правительства уменьшаются практически вдвое. Но главное даже не в этом. Результат его руководства – современное и далеко не блестящее положение в экономике.

Из этих выводов следуют два вопроса. Во-первых, является ли приведенная динамика развития экономики за три пятилетия закономерной или обусловлена стечением обстоятельств? Во-вторых, можно ли сложившийся тренд и, соответственно, стагнацию в российской экономике преодолеть в какой-то краткосрочной перспективе и выйти на значимый и устойчивый рост?

Чтобы ответить на первый вопрос, следует вспомнить опыт успешного преодоления в кратчайший срок кризиса осени 1998 года.

Этот кризис был не только первым, но и самым глубоким в истории современной России. В условиях финансово-экономического коллапса стала очевидной беспомощность власти. В результате практически все руководство финансово-экономического блока правительства было отправлено в отставку. На смену сторонникам гайдаровского «курса реформ» пришли руководители, принципиально этот курс не разделявшие и считавшие его губительным для экономики страны. Новое правительство сформировал и возглавил Е. М. Примаков.

Острота кризиса не оставляла времени на раздумья. Прежде всего потребовалась реализация системы мер, которые остановили бы его развитие. Но наряду с принятием решений по реанимации банковской системы и обеспечению регионов и населения жизненно необходимыми товарами и услугами, новый состав правительства сразу приступил к изменениям в самом управлении экономикой. Впервые с начала 90-х годов оно должно было обеспечить рост российской экономики, а не просто ее реформирование (ради чего?). Для этого:

- Было организовано тесное взаимодействие правительства и ЦБ России, что позволило за 1998–2000 годы более чем втрое увеличить объемы кредитования небанковского сектора экономики коммерческими банками. К сожалению, ни до, ни после того краткого периода не было примеров столь целенаправленной и слаженной работы правительства и банковской системы России.³

- Удалось жестко ограничить рост цен на продукцию и услуги монополистов. Цены и тарифы были «заморожены» на один год и «размораживались» в дальнейшем, после преодоления острой фазы кризиса и в условиях, когда стало возможным системное противодействие любым проявлениям монополизма со стороны и частных, и государственных компаний. В последующие годы возобладала практика «точечной» работы с компаниями-монополистами. Системная работа с ними, направленная на предотвращение любых проявлений их доминирования на конкретных (и весьма разнообразных) рынках была, по сути, свернута. Последние новости с рынка нефтепродуктов – яркое следствие отсутствия системной работы на нем антимонопольного ведомства, на что, наконец, обратил внимание сам Президент Российской Федерации.⁴

- Было организовано полное погашение задолженности по зарплате со стороны государственных и частных предприятий. Эти и другие меры правительства по защите интересов наемного персонала создали дополнительный платежеспособный спрос населения на отечественную продукцию, что в условиях девальвации рубля способствовало интенсивному вытеснению импорта с внутреннего рынка.

- Было организовано полное погашение задолженности за поставку продукции по государственным и муниципальным заказам. Кроме прочего, это обеспечило соответствующие предприятия и организации ресурсами для развития, которыми они успешно воспользовались, как и открывшейся возможностью брать кредиты в коммерческих банках.

- Для всех субъектов экономической деятельности был снижен налог на прибыль (с 35 до 30 процентов). Более того – одновременно была введена льгота на ту ее часть, которая направлялась предприятиями и организациями на их развитие. Это позволило ослабить налоговое обременение, в первую очередь – для тех предприятий и организаций, которые стремились

³ Растущая отстраненность отечественного банковского сектора от проблем развития экономики России ярко проявилась в ходе преодоления кризиса 2008 года и, особенно, кризиса последних лет. Только в ходе преодоления кризиса 1998 года деньги, направленные в банковский сектор с целью повышения его устойчивости, были «с лихвой» возвращены коммерческими банками в реальный сектор экономики. См., например: *Константин Бабкин, Аркадий Самохвалов. О системе мер по выводу российской экономики из кризиса. Свободная мысль, 2017, № 1. С. 104, Рис. 3.*

⁴ См., например: Путин впервые прокомментировал положение на рынке нефтепродуктов // https://lenta.ru/news/2018/11/12/putin_first/

к развитию, в целом же – обеспечить за 1999–2000 годы рост инвестиций и более чем четырехкратный рост поступлений в бюджетную систему по налогу на прибыль.⁵ Если бы удалось (дополнительно к уменьшению налога на прибыль) провести в жизнь решение о снижении налога на добавленную стоимость, то подъем в российской экономике был бы значительно более крутым. Однако соответствующее предложение правительства было «заветовано» лично Президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным.

- Было законодательно закреплено распределение налоговой массы между федеральным и региональным уровнями бюджетной системы в соотношении 50 на 50. Это позволило увеличить возможности органов региональной и муниципальной власти для инициативного развития вверенных им территорий.

- Полностью были вытеснены из взаиморасчетов между поставщиками и потребителями бартерные операции и другие неденежные инструменты, что оздоровило экономические отношения в стране, сделало «прозрачной» экономику предприятий и организаций, кратно увеличив налоговые поступления в бюджетную систему.

- Удалось организовать массовую реструктуризацию просроченной задолженности предприятий и организаций перед бюджетной системой и социальными фондами при условии выполнения ими текущих обязательств по налогам и сборам, что также послужило оздоровлению экономики предприятий и организаций, способствовало росту налоговых поступлений за счет вывода деятельности предприятий «из тени». Два предыдущих решения на этот счет, подготовленных «реформаторами», провалились в силу нежизнеспособности предложенных ими механизмов реализации.

Внесенные правительством и ЦБ России изменения в практику управления экономикой и предпринятые меры остановили развитие кризиса и обеспечили его преодоление. Что самое примечательное, все это позволило, наконец, сконструировать основу для развития рыночных отношений. В частности, бартер, к началу кризиса 1998 года составлявший (вопреки всем усилиям «реформаторов») более 70 процентов хозяйственного оборота в стране, был вытеснен товарно-денежными отношениями, имманентно присущими рыночному хозяйству.

Результатом разработки и успешной реализации правительством «неотложных мер по преодолению кризиса» и мер, имевших стратегический характер, стал тот факт, что уже к весне 1999 года экономика России пошла в рост, увеличившись за год более чем на 6 процентов. По данным же за 2000 год, этот рост ускорился, составив уже 10 процентов. Сообразно этому выросли и темпы роста капиталовложений в основные фонды. Если в 1999 году они составили более 5 процентов, то в 2000-м превысили 17 процентов (см. *Таблицу 1*).

Серьезность намерений правительства обеспечить подлинное развитие экономики и проведение действительно структурных реформ выражалась, в частности, в мерах по созданию соответствующих институтов. Так, в кратчайшие сроки в качестве неотъемлемой части бюджетной системы страны был создан «бюджет развития», а также организован Банк развития. (После смены руководства финансово-экономическим блоком правительства выделенные этим институтам ресурсы были исключены из экономической жизни и практики управления и использованы новым руководством по своему разумению, далекому от вопросов развития российской экономики. Кстати, сегодня понятие «бюджета развития» вновь получило «право на жизнь», но в «ублюдочной» форме, не имеющей никакого практического содержания и значения.)

Результаты деятельности правительства Е. М. Примакова не исчерпываются только поворотом российской экономики к росту. Они выявили ошибки реформ, начатых в стране в начале 1990-х, показали наличие гораздо более перспективной альтернативы, позволяющей избежать

⁵ Константин Бабкин, Аркадий Самохвалов. Цит. соч. С. 105, Рис. 4. Подробнее см. в настоящем сборнике: с. 58, Рисунок 3 (правый фрагмент).

многих ошибок и просчетов при переходе к рыночной экономике. Но и это не все. Эти результаты стали зримым доказательством того, что успех экономических преобразований зависит от того, есть ли у преобразователей достаточный жизненный опыт, обладают ли они глубокими знаниями в сфере той экономики, которую взялись преобразовывать, и той, которая должна стать результатом преобразований, умеют ли разрабатывать адекватные сложившимся условиям решения и профессионально претворять их в жизнь. К сожалению, этих качеств не доставало ни представителям первой волны «реформаторов», ни тем, что пришли к руководству экономикой и финансами после Е. М. Примакова. В результате в сфере управления российской экономикой укоренилась практика назначения руководителей (менеджеров), которые к моменту назначения никак не были связаны с поручаемым им делом, не говоря уже о наличии сколько-нибудь заметных успехов на соответствующем поприще. Эта годами (десятилетиями!) культивируемая практика, развернутая во времена массового «призыва» в управления «питерцев», превратилась, в конечном счете, в настоящее бедствие для отечественной экономики, финансов и производства.

Следует подчеркнуть и то, что в правительстве, которое возглавил в кризисном 1998 году Е. М. Примаков, была создана атмосфера доверия, дающая его членам невероятные по нынешним меркам «степени свободы» в части инициирования и продвижении тех или иных управленческих решений. Так, названные выше меры по вытеснению бартера, по тотальной реструктуризации задолженности предприятий и организаций перед бюджетной системой и социальным и фондами не потребовали никаких многочасовых обсуждений и согласований. Они сразу были приняты как необходимые для развития экономики, а руководство и координация соответствующей работы были возложены на Минэкономики России. При этом подразумевалась, что отвечать за конечные результаты будут именно его (Минэкономики России) руководители.

В настоящее же время система принятия решений не требует ни содержательной их проработки, ни единоличной ответственности за полученные результаты. Процедуры согласования продолжают до полного выхолащивания из проектов предлагаемых решений как содержания, так и результатов, которые могут быть спрогнозированы и оценены. Контролируются лишь сроки, выполнение которых, к удовлетворению всех участников, стало исчерпывающим сигналом о выполнении любого поручения.

Отставка Е. М. Примакова последовала в мае 1999 года. Но еще более года фактически использовалась «примаковская» практика управления. И только с 2001 года началось последовательное свертывание того, что позволило и преодолеть кризис 1998 года, и выйти на достойные темпы роста. Однако по мере усиления роли и влияния «восставшего из пепла» прежнего, «реформаторского» стиля руководства экономикой последовательно стали снижаться темпы роста российской экономики и ее конкурентоспособность, причем с заметным ускорением (см. *Таблицу 1*).

Отличительной чертой в деятельности нового (частично старого) состава руководителей финансово-экономического блока правительства (Кудрин, Греф, Игнатьев, Улюкаев, Набиуллина и др.) вновь, как и в годы первой волны «преобразований» в российской экономике, стало проведение различных реформ ради самого процесса реформирования. Превратно понимаемое «структурное» реформирование активизировалось и в области экономики (отказ от инвестиционной льготы и введение сомнительных новаций в области налогообложения, в том числе «плоской шкалы» подоходного налога⁶; расширение импорта товаров народного потребления и оборудования ввиду предстоящего вступления в ВТО; реформирование отраслей есте-

⁶ Именно в эти годы была создана опять же «безальтернативная» налоговая система, адекватность которой для населения и экономики страны совсем недавно поставил, наконец, под сомнение Президент Российской Федерации // <https://www.gazeta.ru/business/2018/11/12/12056149.shtml>

ственной монополии, повлекшее за собой увеличение цен и тарифов в несколько раз; окончательное самоустранение ЦБ России от ответственности за развитие отечественной экономики и т. д.), и в социальной сфере («усовершенствование» пенсионной системы, «монетизация» льгот, «реформирование» здравоохранения, образования, культуры и т. д.).

Уже не имеет значения, понимали или не понимали инициаторы и участники этих «преобразований», что таковые были обусловлены тем, что им просто не по силам была конструктивная работа по подъему экономики. Под новые аккорды «либерального звона» они оставили эту работу «невидимой руке рынка». Данные представленной выше *Таблицы 1* говорят сами за себя. Во вновь начавшемся реформаторском угаре были упущены и огромные возможности для экономики России в связи с благоприятной конъюнктурой на внешних сырьевых рынках. Память о них отлилась лишь в нескольких звонких характеристиках того времени типа «экономика тучных лет» или «тихая гавань».

Но хуже то, что в результате их деятельности российская экономика стала во многом терять преимущества, связанные с переходом на рыночные рельсы. Предприниматели во вновь конструируемой хозяйственной реальности во все большей степени становились успешными исключительно благодаря прямым связям со всеми ветвями власти (исполнительной, судебной и даже законодательной), своему бесконтрольному доминированию на конкретных рынках и другим не рыночным механизмам формирования сверх доходности.

К сожалению, в последние годы вместо рутинной и трудной работы по подготовке и проведению реальных преобразований в стране правительство и ЦБ России демонстрируют обществу сомнительные «пиар-компании». Именно поэтому приведенная выше *Таблица 1* показывает столь удручающую динамику показателей экономического развития. Никакого преодоления этой динамики не произошло и в 2017 году. Ожидания на этот счет Председателя Правительства Российской Федерации Д. Медведева, «предугадавшего» прирост экономики в 2017 году на целых три процента, уже не оправдались. В прогнозах на 2018 год путается даже руководство финансово-экономического блока правительства.

И самое скверное – что нет и не может быть изменений к лучшему, поскольку остается прежней проводимая правительством экономическая политика (если ее можно назвать таковой). В ней трудно разглядеть какое-либо стремление к созданию действительно рыночной, эффективной экономики, основанной на развитии предпринимательства и справедливой конкуренции. Напротив, наметилась тенденция к усилению централизованного начала в управлении народным хозяйством и социальной сферой, хотя, в лучшем случае, она может привести лишь к жалкому подобию системы управления советского времени. Прискорбнее же сам факт очередного сползания к административно-командной, централизованной системе управления. В нем проявляются и непонимание истоков «застоя» в экономике и обществе в собственной стране, и непонимание подлинных причин бурного роста экономики и устойчивого подъема уровня жизни населения в коммунистическом Китае на протяжении последних четырех десятилетий.

Есть ли выход? Да, есть. Во многом он раскрыт в предложениях Совета ТПП по промышленному развитию и конкурентоспособности экономики России, которые «по духу» и даже «по букве» мало расходятся с направлениями экономической политики, предложенной правительством Е. М. Примакова.⁷ Итоги реализации этой политики, как показано выше, принципиально отличаются и от результатов деятельности правительства до кризиса 1998 года (падение национальной экономики практически вдвое), и от того, что произошло и происходит в стране, начиная с 2001 года. «Новоиспечаемые» руководители экономики и финансов страны ничего не желают менять – и не потому, может быть, что не хотят. Они просто не приспособлены

⁷ См., например: *Константин Бабкин, Аркадий Самохвалов. О системе мер по выводу российской экономики из кризиса. Свободная мысль, 2017, № 1. С. 91–114.*

к конструктивным изменениям. У них нет для этого соответствующей «группы мышц». Их возможности исчерпываются бесстыдно озвучиваемыми декларациями о благих намерениях, которые кем-то будут обязательно претворены в жизнь. Но этого не происходит, поскольку на всех уровнях ниже правительственного воспроизводится столь же бесперспективная активность.

Кадры решают всё! Поэтому, как и в 1998 году, для получения иных результатов развития российской экономики требуется полная смена «начальствующего» состава финансово-экономического блока правительства и ЦБ России с последующими кадровыми изменениями по всей вертикали. Российское руководство обязано заняться, наконец, реальными проблемами становления в стране эффективной рыночной экономики, обеспечить активное участие в этом процессе всех уровней управления экономикой и социальной сферой на основе реального, а не формального федерализма. Субъекты федерации и муниципалитеты должны быть наделены необходимыми полномочиями (и обязательно соразмерными их содержанию собственными источниками финансирования), а на их руководителей возложена действительная ответственность за конечные результаты развития экономики и социальной сферы на «вверенных» территориях в интересах граждан и России в целом.

Р. С. Похоже, что эти два вопроса – перспективы развития экономики и становление реального федерализма – не являются для современного руководства России чем-то важным. Более того, вполне возможно, что оно считает их давно решенными. Но в этом и заключается его (руководства) стратегический просчет. Только осознание того, что они остаются, к сожалению, по-прежнему актуальными, что синергетически они увязаны между собой, требуют системного, последовательного и действительного решения, может стать ключом в деле ускорения роста экономики России и, соответственно, наполнения доходной части ее бюджета, в кратчайшие сроки.

Об укреплении финансово-экономического фундамента Российской Федерации и актуальности предлагаемых мер

В последние годы так называемые майские Указы Президента Российской Федерации, подписанные им шесть лет назад, приобретали роль директив, на выполнение которых мобилизовывались усилия всех органов законодательной и исполнительной власти. Накоплен был и определенный опыт более или менее успешного (а в ряде случаев и безуспешного) достижения этих целевых установок.

Такого же рода директива была принята к неукоснительному исполнению в текущем году.

По нашему мнению, в ряде случаев безуспешность исполнения этих указов носит не только случайный, обусловленный «человеческим фактором» характер (исполнительская дисциплина, недостаточный профессионализм кадрового корпуса соответствующих министерств и ведомств, их руководителей), но и характер закономерный, обусловленный тем, что недорабатывает экономика в целом. Она растет недостаточно быстрыми темпами. Соответственно, бюджетная система недополучает необходимый объем налогов и других денежных поступлений, не обеспечивает требуемый уровень финансирования расходов на проведение государственной политики, как в социальной сфере, так и в собственно экономической. Более того, имеющиеся в распоряжении правительства бюджетные средства расходуются недостаточно эффективно.

Оба эти обстоятельства – недостаточный экономический рост и неэффективное расходования бюджетных средств – обусловлены тем, что, во-первых, в стране так и не создана эффективная рыночная экономика. Во-вторых, в современной России мы во многом вернулись к советскому, формальному, а не реальному федерализму, что закономерно снижает эффективность власти в развитии и социальной сферы, и экономики.

Эти два вопроса в определенной степени связаны между собой. Во всяком случае, одновременное их решение способно дать ощутимый синергетический эффект, ускорить рост экономики России и, соответственно, доходной части ее бюджета. Начнем с проблем федерализма.

Федерализм

Федерация как одна из форм современного государственного устройства возникла более 200 лет назад в США. Свое развитие она получила в условиях доминирования рыночной системы хозяйствования, и в период бурного освоения Северной Америки выходцами из Западной и Восточной Европы наилучшим образом содействовала развитию частной инициативы и предпринимательства.

Становление федеративных отношений обеспечивалось в США не только инициативой крупных, причем самостоятельных, территориальных единиц (штатов), осознавших необходимость создания сильной центральной власти, в полной мере учитывающей их интересы, но и характером повседневной жизни рядовых граждан. Привычка к самоорганизации, к формированию авторитетного местного самоуправления появилась здесь как осознанная населением жизненная необходимость. Именно поэтому выборность наиболее уважаемых сограждан в органы власти всех уровней стала изначальной ценностью новой модели государственности.⁸

⁸ Мы не претендуем на исчерпывающее рассмотрение здесь особенностей федеративной модели государственности и сравнение с другими моделями. Однако сформулированные тезисы в главном отвечают содержанию федерализма и с теоретической, и с практической точек зрения. См., например: *Ларри Зидентоп. Демократия в Европе*. М., Логос, 2004.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.