

В.А. Мау

С О Ч И Н Е Н И Я

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

В.А. Мау

С О Ч И Н Е Н И Я
в ш е с т и т о м а х

Том 5

Экономическая история
и экономическая политика

Статьи

Москва
Издательский дом «Дело»
2014

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

В.А. Мау

С О Ч И Н Е Н И Я

Том 5

Книга 2

Москва
Издательский дом «Дело»
2014

УДК 338 (470) (08)
ББК 65.9 (2Рос) я44
М12

Научный редактор
канд. филос. наук Антонова Е. В.

М12 **Мау В. А.**
Сочинения в 6 т. / В. А. Мау. — М.: Издательский дом «Дело»
РАНХиГС, 2014.

ISBN 978-5-7749-0585-0

Т. 5: Экономическая история и экономическая политика. Статьи.
Книга 2. — 944 с.

ISBN 978-5-7749-0820-2 (Т. 5. Кн. 2)

ISBN 978-5-7749-0590-4 (Т. 5)

Вторая книга пятого тома продолжает публикацию статьей автора по различным аспектам экономической истории и экономической политики, ставших результатом тридцати лет исследований. Статьи сгруппированы по следующим тематическим разделам: экономическое развитие современной России, проблемы российского регионализма, вызовы модернизации, уроки глобального кризиса, а также статьи, посвященные памяти Е. Т. Гайдара.

УДК 338 (470) (08)
ББК 65.9 (2Рос) я44

ISBN 978-5-7749-0820-2 (Т. 5. Кн. 2)
ISBN 978-5-7749-0590-4 (Т. 5)
ISBN 978-5-7749-0585-0

© Мау В. А., 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел IV. Экономическое развитие современной России	7
Национально-государственные интересы и социально-экономические группы	9
Экономисты, экономическая наука и экономическая политика: точки пересечения и пределы взаимодействия.....	28
Российская экономика: сильные и слабые стороны	46
Государство и становление рыночной экономики в России	72
Социально-экономическое планирование и прогнозирование в современной России: поиск новых форм или тяга к прежней практике?	103
Раздел V. Проблемы российского регионализма	119
Очерки политической экономии российских регионов	121
Тенденции развития российского регионализма	151
Политические и правовые факторы экономического роста в российских регионах.....	170
Что такое Калининградская область?	196
Раздел VI. Вызовы модернизации	271
«Кембриджская экономическая история Европы» (рецензия) ..	273
Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития.....	295
Европейский выбор и российские реформы.....	328
Марксизм: между научной теорией и «светской религией» (либеральная апология)	339
Уроки Испанской империи, или Ловушки ресурсного изобилия	417
Модернизация в условиях политической стабильности (Реформы второй половины XIX века: логика и этапы комплексной модернизации)	440
Логика российской модернизации: исторические тренды и современные вызовы	469

Человеческий капитал: вызовы для России	542
Раздел VII. Уроки глобального кризиса	569
Экономическая политика: камни преткновения.....	571
Кризис на начальной стадии: причины и проблемы	576
Глобальный кризис: опыт прошлого и вызовы будущего.....	604
Экономическая политика 2010 года: в поисках инноваций. Глобальный кризис в 2010 году	630
Экономика и политика в 2011 году: глобальный кризис и поиск новой модели роста.....	658
Между модернизацией и застоем: экономическая политика 2012 года.....	696
Раздел VIII. Образование в современной России.....	729
Итоги и перспективы развития Академии народного хозяйства при Правительстве РФ	731
Ниша Академии – это дорогое, специализированное и очень хорошее образование	742
Непрерывное образование: разнообразие подходов	754
Бизнес-образование в стратегии догоняющего развития России.....	763
Тенденции развития высшего профессионального образования в Российской Федерации	768
Бизнес-образование на рубеже веков: вызовы времени и тенденции развития	792
Страна, где много-много плохих вузов	858
О реформе бюджетных учреждений.....	872
Раздел IX. Памяти Егора Гайдара	901
Егор Гайдар: штрихи к будущей биографии.....	903
Долгосрочные вызовы развития России и научное наследие Е.Т. Гайдара.....	915
Именной указатель	926
Contents	939
Summary	942

РАЗДЕЛ IV

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНТЕРЕСЫ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ГРУППЫ

При всей актуальности вопроса о национально-государственных интересах проблема эта отнюдь не является сиюминутной, обусловленной потребностями текущей политической или экономической конъюнктуры. Она относится к категории тех редких тем, которые исключительно актуальны, но которым как раз в силу их исключительной важности и сложности всегда уделяется недостаточное, можно даже сказать, периферийное внимание. Здесь требуется остановиться и подумать, а на это никогда не хватает времени. И вместе с тем из-за ее исключительной политизированности большинство работ на эту тему не может не страдать явной идеологической предвзятостью. Тем более анализ вопроса становится чрезвычайно сложным в условиях острой социально-политической борьбы, сопровождающей процессы коренной, в полном значении этого слова революционной трансформации общественной жизни. И однако же существование самой проблемы не вызывает сомнений.

Прежде всего следует подчеркнуть, что национально-государственные интересы — понятие динамическое, изменяющееся как во времени, так и в пространстве. Оно не имеет абсолютной величины и, следовательно, несопоставимо по отношению к разным временам и странам. Примеры тому очевидны и многочисленны.

Так, что касается любого крупного революционного потрясения, можно примерно с одинаковой убедительностью утверждать, что оно было либо на пользу, либо во вред данной стране. Несли ли наполеоновские войны Европе социальный прогресс и освобождение от остатков феодализма? Было ли формирование Советского Союза в интересах народов, его населяющих, или же отдельные республики, будучи самостоятельными, развивались бы в XX столетии в более благоприятных экономических и политических условиях? Была ли американская оккупация Японии после Второй мировой войны в интересах самого японского народа? Наконец, действительно ли формирование экономически сильной и демократической России может быть в интересах современных развитых государств Запада? На подобные вопросы можно дать однозначные ответы только с точки зрения и в рамках той или иной социально-политической доктрины.

В данной связи не хотелось бы настаивать на отсутствии некоего общего критерия соответствия того или иного явления (решения) национально-государственным интересам страны. Но надо принимать во внимание, что любой критерий будет убедителен опять же в рамках определенной теоретической парадигмы. Мы, например, в полной мере разделяем традиционное марксистское положение, что именно развитие производительных сил является наиболее общим критерием, позволяющим делать интересующие нас выводы. И это объясняется в значительной мере ролью прогресса производительных сил как конечной предпосылки гуманизации общественной жизни. Исторический опыт свидетельствует, что, несмотря на все трагедии, которые пережило человечество вообще и в XX веке в особенности, именно за экономическим прогрессом следует прогресс в области

социальных отношений, как бы сложно и противоречиво ни происходило это на практике.

Подчеркнем в этой связи, что гуманизация, особенно в новейшую эпоху, — самоценный критерий. Более того, прогресс производительных сил, не сопровождающийся общим повышением «уровня гуманизации» общественной жизни, сам по себе уже является показателем того, что проводимый хозяйственно-политический курс не отвечает национально-государственным интересам данного общества.

Правда, обнаружиться это может значительно позднее, когда общество попадет в тупик, и выход из него будет очень болезненным. Но, разумеется, проблема «измерения уровня гуманизации» достаточно сложна (хотя, по-видимому, вполне разрешима) и выходит за рамки настоящей статьи.

Однако подобные критерии не являются в должной мере технологичными с прагматической точки зрения. Их можно использовать в историко-научном (историко-экономическом или историко-политическом) исследовании, но никак не в целях проведения практической политики. В реальности неизбежно придется исходить из признания относительности понятия национально-государственных интересов, причем относительности по крайней мере двоякого рода — временной и социальной.

Понятно, что с течением времени меняются акценты и приоритеты в оценке того, что отвечает национально-государственным интересам, а что нет. Меняются они обычно довольно плавно. И то, что составляло в одну эпоху предмет национальных устремлений и гордости, впоследствии почти неизбежно утрачивает интерес для политиков и общественности. Сказанное достаточно наглядно подтверждает история любого современного государства. Стремление к территориальной экспансии постепенно сменялось стремлением к экспансии экономической, индустриальный рост сменялся бурным ростом сферы услуг и т. д. Здесь явно прослеживается определяющая роль отмеченного нами выше критерия: первостепенное значение приобретают проблемы, непосредственно связанные с решением задачи обеспечения благоприятных условий для прогресса производительных сил.

Если неоднозначность конкретных временных интерпретаций национально-государственных интересов проявляется лишь с течением времени, в процессе эволюционного перехода от одной формы к другой, то этого нельзя сказать о социальном срезе рассматриваемого вопроса. Различные социальные силы, сосуществующие в рамках одного государственного образования, нередко по-разному, в соответствии с собственными интересами и своей ролью в общественно-экономическом процессе понимают и интерпретируют национально-государственные интересы. Между этими силами обычно идет постоянная борьба, характер и острота которой зависят от политической «температуры» данного общества и его экономической структуры.

Борьба между различными социально-экономическими группировками (группами интересов, оформляющимися в соответствующие политические или чисто лоббистские организации) за приоритеты экономической политики имеет место во всех странах и во все времена. Классическим примером этой борьбы является дискуссия между фритредерами и протекционистами, под влиянием которой происходило формирование классической политической экономии. Значит ли это, что фритредеры и протекционисты имели (имеют) разное представление о национально-государственных интересах своей страны? Разумеется. И, придерживаясь собственной логики аргументации сторон, нельзя не признать обоснованность доводов каждой из них. Более определенные оценки, как представляется, мы можем дать лишь по прошествии времени, когда прояснится, способствовала ли данная политика прогрессу производительных сил или, напротив, тормозила его. Здесь оказываются важны не только уроки XIX столетия, но и опыт стран «догоняющего развития» в XX веке, позволяющий сравнивать образцы, имевшие успех, с теми, кто так и не смог преодолеть бремя социально-экономической отсталости.

Наибольшую остроту проблема дифференциации представлений о национально-государственных интересах той или иной страны приобретает в периоды глубоких общественных сдвигов, которые могут быть охарактеризованы

как революционные. Не вдаваясь в обсуждение дефиниций, мы лишь отметим, что одним из важнейших, конституирующих признаков революции является отсутствие консенсуса по вопросу о базовых ценностях общественно-экономического развития между основными, наиболее влиятельными социальными группировками. Именно ввиду отсутствия консенсуса при осознании частью общества необходимости радикальных изменений самих основ организации и функционирования общественной жизни революционная эпоха становится временем не только коренных сдвигов, но и болезненных социальных потрясений. Здесь практически неприменим обычный механизм согласования интересов, а необходимо политическое действие, означающее принятие решения в пользу одной из противоборствующих сторон.

Так обстоят дела в России последних лет. Хотя можно предположить, что подобная ситуация не будет сохраняться бесконечно долго (или даже просто долго). По мере затухания революционных процессов и общей стабилизации (как экономической, так и политической) будет происходить если не взаимное переплетение, то, по крайней мере, взаимная притирка позиций сосуществующих в обществе влиятельных групп интересов. Экстремистские реставраторские позиции будут, безусловно, отмирать, элиминироваться, а новые альтернативы будут основываться на некоторых общих базовых ценностях при всем различии конкретных представлений сторонников тех или иных групп интересов относительно характера и форм осуществления политики, и прежде всего политики экономической.

В настоящее время можно наблюдать различные подходы (или попытки) тех или иных экономистов и политологов к формулированию критериев для выделения имеющих место в современном постсоветском обществе интересов различных экономико-политических (или социальных) групп, равно как и характеристики последних с точки зрения предмета их деятельности и возможностей воздействовать на реальные хозяйственные и политические процессы, на принятие тех или иных решений.

Во-первых, существует попытка реанимации деления общества на капиталистов и трудящихся — подхода традиционного и довольно поверхностного с точки зрения реальной структуры интересов постиндустриальной цивилизации. Абстрактная его поверхностность очевидна — практика XX столетия кроме всего прочего достаточно наглядно и неоднократно демонстрировала, что интересы предпринимателей и рабочих одного и того же частного предприятия пересекаются (или даже совпадают) по крайней мере в той же степени, в какой могут и противостоять друг другу. Не говоря уже о том, что капиталистам вообще-то противостоят не трудящиеся, а пролетарии или хотя бы «лица наемного труда».

Во-вторых, делаются попытки дифференцировать группы интересов по принадлежности к формам собственности, с противопоставлением частного сектора государственному. Однако в последнее время все более зримыми становятся примеры неадекватности такого противопоставления, когда частные и государственные структуры оказываются союзниками в борьбе за проведение определенного типа экономической политики.

В-третьих, все чаще проявляется противопоставление производственного (промышленность, сельское хозяйство, строительство) и торгово-финансового секторов. Такое деление представляется более приемлемым. В нем действительно наблюдается устойчивое расхождение существенных экономико-политических интересов, присутствует понимание реальной связи работников со своими предприятиями независимо от форм собственности последних. Однако подобная постановка вопроса все-таки содержит еще мало оснований для конкретного анализа. Она очень абстрактна и пытается охватить неадекватно широкий спектр участников выделяемых группировок. Кроме того, здесь довлеет сильная идеологическая доминанта, связанная с традициями советского экономического мышления, которому было свойственно признавать материальное производство безотносительно к конкретным характеристикам его функционирования в качестве приоритетной сферы хозяйственной жизни.

Мне представляется здесь важным вновь уточнить саму постановку проблемы. Речь будет идти не о выделении и формулировании позиций разнообразных общественных страт как таковых, а о позициях и интересах политически влиятельных социально-экономических группировок. Именно их позиции, их экономические и политические интересы оказывают определяющее влияние на принятие решений на государственном уровне как в социально-политической, так и в экономической сферах.

Эти группы должны быть непосредственно связаны с экономическими процессами, с производством и обращением, с банковской деятельностью и т. п. Здесь нельзя априорно отдавать предпочтение государственному или частному сектору — в трансформирующемся обществе их роль и интересы оказываются тесно переплетенными, при этом практически не доминирует ни та, ни другая сторона. А основным критерием их разделения, дифференциации должна выступать объективная заинтересованность в осуществлении определенного типа экономической политики, т. е. в осуществлении государственной властью некоторого комплекса мероприятий, отвечающих интересам данных хозяйственных структур и тем самым, по их представлению, полезных и нужных всему народному хозяйству. Или, иначе говоря, в реализации экономической политики, соответствующей национально-государственным (опять же в представлении этих групп) интересам страны.

Заметим, кстати, что здесь возникает ситуация, прямо противоположная той, к которой мы привыкли при традиционной разработке проблем «политической экономии социализма». В последней или отрицалось наличие глубоких противоречий между хозяйственными агентами, или в лучшем случае ставилась задача согласования интересов на микроуровне с народнохозяйственными интересами.

В период экономической дискуссии конца 1950-х — начала 1960-х годов эта проблема была сформулирована так: «Как сделать полезное и выгодное для народного хозяйства полезным и выгодным для предприятия?» Поиском ответа на этот вопрос на протяжении примерно двух десятилетий

занималась теория социалистического хозяйственного механизма. Надо отдать ей должное: связанная с реальными экономическими проблемами советской системы, она оказалась наиболее динамичным и «продвинутым» разделом отечественной экономической науки того времени. И именно она фактически подвела исследователей к признанию того факта, что на практике механизм согласования интересов работает в иной плоскости — со стороны влиятельных экономических агентов происходило поначалу скрытое, а потом и все более явное навязывание собственных корпоративных интересов народнохозяйственному целому, т. е. принцип: «Что хорошо для “Дженерал моторз”, хорошо и для Америки» был актуален и для советской «централизованно управляемой» хозяйственной системы. И тем большую остроту эти проблемы приобрели с началом реального движения страны к рыночной экономике. Так же как либерализация цен легализовала инфляционные процессы в нашей стране, демократизация и децентрализация хозяйственной жизни сделали борьбу интересов между различными хозяйственно-политическими группировками явным, но отнюдь не новым фактором экономической политики.

Система реальных экономико-политических интересов современной России является весьма динамичным объектом исследования. Она требует оперативного наблюдения и отслеживания, не давая времени останавливаться для описания и характеристики каких-то устойчивых взаимосвязей (хотя, заметим, к этому состоянию устойчивости мы за последние полтора года заметно приблизились). Начиная с 1991 года наблюдались активные структурные сдвиги в системе интересов различных социальных групп и соответственно менялись доминирующие или просто распространенные представления о национально-государственных приоритетах социально-экономического развития.

Эти процессы достойны специального историко-экономического исследования. Здесь же дается лишь краткая характеристика развития событий.

После провала августовского путча в 1991 году и последующего затем распада Советского Союза произошла

полная структурная и идеологическая дезинтеграция групп интересов, которые существовали в советской хозяйственно-политической системе. Многие устоявшиеся каналы, обеспечивавшие их взаимодействие между собой и влияние на институты власти, оказались разрушенными (в немалой мере этому способствовала радикальная смена исполнительной власти в начале ноября 1991 года — к руководству пришли люди, не имевшие связей с кругами традиционного советского истеблишмента). Многие хозяйственники высшего звена, претендовавшие на выполнение особой политической роли, были дискредитированы участием в путче.

Наконец, большинство хозяйственных руководителей были полностью дезориентированы относительно перспектив провозглашенного либерального курса — никто из них никогда не работал в условиях свободного ценообразования и мало кто ясно представлял себе реальные его последствия для страны и для каждого данного предприятия. Многие видели в либерализации цен лишь возможность устанавливать любые цены на свою продукцию при неограниченном спросе на нее — ведь советская экономика с середины 1920-х годов являлась дефицитной.

Экономическая политика первых трех месяцев 1992 года, основанная на либерализации цен и минимизации бюджетного дефицита, имела весьма существенные социально-политические последствия. Причем отнюдь не те, которые настойчиво предсказывали некоторые политологи и экономисты. Последние ожидали социальных потрясений, «народных бунтов». На деле же произошел «бунт хозяйственной элиты».

Жесткие бюджетные ограничения, спросовые ограничители и, естественно, связанные с этим трудности в реализации продукции поставили все предприятия в весьма непростое положение. Нарастал кризис неплатежей. Практически ни одно предприятие еще не сумело приспособиться к работе в рыночных условиях. Казалось, что принятый курс разрушает страну, ставя производителей в невыносимые условия. И результатом этого стало быстрое формирование

тотального оппозиционного блока всех хозяйствующих субъектов правительству радикальных реформаторов.

Требования ослабления бюджетной политики, массивного дешевого кредитования и взаимозачета неплатежей сплотили всех. В том числе и тех, чьи объективные экономические интересы обычно расходятся радикально: военно-промышленный комплекс и аграриев, предпринимателей, директоров госпредприятий и профсоюзы. Всем казалось, что сохранение уровня производства ценой резкого инфляционного скачка более предпочтительно с точки зрения национально-государственных интересов страны, чем решительное проведение глубокой структурной перестройки экономики, неизбежным спутником которой является падение производства и рост безработицы на начальном этапе реформ (добавим также, что многие, не имея достаточного опыта работы в условиях рыночной экономики, попросту не верили в неизбежность скачка цен вскоре после начала мероприятий по «расшивке» неплатежей посредством взаимозачетов предприятий).

Однако с конца 1992 года социальная обстановка в стране претерпела существенные изменения. По мере накопления опыта хозяйствования в новых условиях и особенно с началом реальной приватизации осенью 1992 года обозначились процессы постепенного, но неуклонного роста числа тех, кто поддерживал курс на решительные рыночные преобразования. И одновременно происходила консолидация сил на противоположном фланге — объединялись последовательные сторонники консервативного («осторожного») варианта развития событий. Мощная центристская группировка образца 1992 года, наиболее ярко представленная Российским союзом промышленников и предпринимателей под руководством А. Вольского, явно размывалась, его участники тяготели к различным флангам поляризованного экономико-политического спектра.

Ниже пойдет речь о тех группах интересов, которые объективно сложились в современной экономико-политической действительности России, и соответственно о масштабах, потребностях и возможностях дальнейшего

социально-экономического развития страны. Но прежде важно обратить внимание на следующее. В борьбе противоположных сторон речь уже практически не идет о рыночном или нерыночном (административном) варианте развития экономики России, как это было еще в 1991 году. Рыночный выбор уже сделан, и свернуть с этого пути можно теперь только ценой явного политического насилия, которое в данных условиях невозможно (имеется в виду не насилие вообще, а именно насилие с явной антирыночной направленностью). Но противоречия от этого не становятся менее острыми, а механизмы их разрешения — менее болезненными. Разные варианты решения экономических проблем (прежде всего проблем макроэкономической стабилизации) в рамках весьма широкой рыночной альтернативы ведут к различным последствиям для тех или иных социально-экономических группировок. Остановка инфляции, структурная перестройка и другие подобные действия, будучи весьма желательными с общей народнохозяйственной точки зрения, могут болезненно сказаться на положении тех или иных субъектов хозяйственно-политического процесса. И естественно, это находит отражение в интерпретации проблемы национально-государственных интересов различными общественными группировками, и в первую очередь наиболее влиятельными с экономической точки зрения.

Итак, в настоящее время можно говорить о сосуществовании следующих вариантов экономико-политического развития страны.

Пока еще нельзя сбрасывать со счетов возможность попытки проведения жесткого реставраторского курса. Это означало бы радикальное изменение политического режима, разрушающее основы демократического порядка, однозначную идеологизацию политической и экономической жизни, попытку поставить народнохозяйственные процессы под непосредственный административный контроль соответствующих государственных институтов. При таком развитии политических событий в экономике непременно будет предпринята попытка восстановления стандартного набора регулирующих мер: государственного контроля за ценами

(вплоть до прямого их установления), ограничения не связанной с государственными организациями частно-предпринимательской деятельности, централизации внешнеэкономической деятельности, принудительной фиксации валютного курса и т. п. Критическими моментами в подобной ситуации стали бы быстрое восстановление всеобщего дефицита и связанная с этим попытка сосредоточения у органов государственной власти рычагов перераспределения основных ресурсов. Как мы уже отмечали, такой вариант не представляется особенно вероятным. Даже политики коммунистической ориентации вряд ли способны пойти на его прямую реализацию. Он возможен лишь в течение какого-то времени, в случае резкой дестабилизации политической ситуации, вызванной или острыми политическими столкновениями, или приближением экономики к критической черте в результате откровенной проинфляционной политики.

Другой вариант развития событий можно обозначить как инфляционный. Его характерные признаки: массивные «финансовые вливания» (через кредитную и бюджетную системы) в народное хозяйство с целью «поддержки» экономически слабых, неконкурентоспособных предприятий, попытки «усиления управляемости» в народном хозяйстве посредством восстановления властных полномочий центра по отношению к предприятиям государственного сектора, остающегося по количеству преобладающим, ужесточение контроля за экспортно-импортной деятельностью, 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 полным контролем властей.

Наконец, третьим вариантом экономической политики, официально избранным еще в начале радикальных

экономических реформ, но в дальнейшем ослабленным, является последовательная либерализация хозяйственной жизни, включая внешнеэкономическую деятельность, жесткая финансово-кредитная политика, последовательное проведение процессов приватизации. Этот курс можно обозначить как последовательно антиинфляционный. Он предполагает максимально возможный отказ от непосредственного вмешательства государства в экономическую жизнь страны, регулирование структурной перестройки почти исключительно рыночными методами, причем лишь такими, которые не противоречат решению задач финансовой стабилизации. Формирование новой системы взаимоотношений хозяйственных агентов намечается осуществлять, опираясь на тенденции, идущие снизу, от самих предприятий, заинтересованных или не заинтересованных в создании новых структур (типа промышленно-финансовых групп).

За последними двумя типами экономической политики вполне отчетливо просматриваются различные общественные группировки, обладающие определенными хозяйственно-политическими интересами.

В приверженности инфляционному курсу объединяются в настоящее время интересы неконкурентоспособных предприятий, а также коммерческих торговых и финансовых структур. Это позволяет неэффективным предприятиям выжить, а коммерческим банкам и торговым структурам на чисто спекулятивных операциях получать прибыли, несопоставимые с доходами производственных секторов национальной экономики. Определенную и довольно существенную роль в сплочении инфляционистских сил сыграли в 1993 году воссозданные отраслевые правительственные органы — комитеты по соответствующим отраслям, фактически выполняющие роль отраслевых министерств.

И одновременно в настоящее время растут ряды тех, кто готов в явной или неявной форме поддержать комплекс болезненных антиинфляционных мер. Это прежде всего те предприятия и иные хозяйственные структуры, которые уже осознали свою экономическую силу, имеют неплохие перспективы функционирования в условиях реальной рыночной

свободы и ответственности и заинтересованы поэтому в обеспечении макроэкономической стабильности общества.

Неопределенность и нестабильность властей, их абсолютное противостояние блокировали практическое развитие событий по любому из названных здесь вариантов. Этот вывод имеет общее значение, безотносительно пока к оценке степени вероятности осуществления того или иного из них. Вместе с тем длительная борьба президентских и парламентских структур «на уничтожение», усиленная дискредитация друг друга при помощи постоянных взаимных обвинений, перешедших летом 1993 года в криминальную сферу, — все это с очевидностью подрывало их позиции в глазах общественного мнения, а также влиятельных хозяйственно-политических структур, что делало практически неизбежным возрастание влияния иных политических сил и институтов.

В 1993 году проявился и еще один интересный феномен, отражавший наличие разных моделей дальнейшего развития России, существенных различий в интерпретации ее национально-государственных интересов (по крайней мере, соотносимых с ее среднесрочной перспективой). В политической жизни произошла «парламентаризация правительства» — превращение его в орган, отражающий примерное соотношение социальных сил на данный момент в стране. Действительно, депутатский корпус Верховного Совета образца 1993 года не мог уже сколько-нибудь претендовать на представительство интересов своих избирателей или вообще электората России. Но представительство интересов влиятельных сил необходимо для нормального функционирования любой политической системы. И когда это оказывается невозможным через специально предназначенные для этого институты, соответствующие функции так или иначе берут на себя другие органы власти. Совет министров стал именно такой организацией. И как всякий орган, являющийся фактически представительным, в условиях крайнего обострения общественной борьбы, в критические моменты выбора политического курса он оказывается малороботоспособным, и его функции берет на себя более однородная

структура. В 1993 году такую роль играл Президиум Правительства РФ. В нем явно обозначилось доминирование политического большинства — «парламента-правительства». Лишь Президиум собирался на регулярные (еженедельные) заседания, тогда как заседания Совета министров происходили один раз в квартал, в них участвовало большое число приглашенных (руководители регионов и предприятий, ученые, общественные деятели), что еще более укрепляло его функцию отражения существующих в обществе групп интересов.

В течение всей первой половины 1993 года в правительстве сохранялся неустойчивый баланс между сторонниками про- и антиинфляционных вариантов осуществления экономической политики. Со всей определенностью обозначились сторонники инфляционного варианта в лице руководства Министерства экономики, Госкомитета по промышленной политике, отраслевых промышленных комитетов, а также части аграрного и военно-промышленного лобби. Антиинфляционные силы были представлены в основном руководством Министерства финансов РФ и Госкомимущества. Противоречивые позиции на протяжении истекших месяцев 1993 года занимал председатель Совета министров — от заявлений о введении государственного контроля над ценами до неоднократных деклараций о своей приверженности жесткому финансово-кредитному курсу.

Сторонники последовательного антиинфляционного курса сосредоточили свои усилия на вопросах ужесточения финансово-кредитной политики и приватизации. Такая направленность действий определялась как критическим значением этих задач для продолжения радикальных экономических реформ, так и позициями некоторых членов правительства. Их основным достижением является подписанное в мае соглашение между правительством и Центральным банком, сделавшее возможным некоторое ужесточение кредитной политики на протяжении последующих трех месяцев, замедление в мае-июле месячных темпов инфляции и летнюю стабилизацию валютного курса. Кроме того, пока удалось сохранить общие контуры политики

приватизации, подвергавшейся ожесточенным нападкам со стороны Верховного Совета и имевшей достаточно сильных оппонентов внутри самого правительства.

Активно вели себя и сторонники инфляционного курса. Наиболее концентрированное воплощение подобные идеи находили в документах и предложениях Министерства экономики, возглавлявшегося с апреля по сентябрь 1993 года О. Лобовым: в постановлении о селективной поддержке отраслей (апрель), в проекте указа президента о Министерстве экономики (май), в проекте закона об индикативном планировании, в альтернативной концепции осуществления экономических реформ (подготовлено к расширенному заседанию Совета министров в июле), в записках президенту «Об экономической ситуации в стране и неотложных мерах по ее стабилизации» и «Об индексации стоимости приватизационных чеков и переоценке основных фондов» (август-сентябрь). Большинство из названных документов носило программный характер. В них делался упор на активизацию организационно-направляющей деятельности власти, резкое расширение финансирования отраслей народного хозяйства в целях преодоления спада производства и поддержки отечественной промышленности в условиях внутреннего кризиса и потенциальной иностранной конкуренции. Речь шла об индексации практически всех финансовых и капитальных средств, находящихся в распоряжении государства, государственных предприятий и населения (доходов, оборотных средств, инвестиций, сбережений, приватизационных чеков). Индексацию инвестиций предлагалось закрепить законодательно. Министерство экономики настаивало на новом, широкомасштабном проведении взаимозачетов долгов предприятий, на создании системы «комиссий по поддержке (санации) предприятий», на активном использовании льготного кредитования предприятий при одновременном воссоздании системы централизованного планирования, на усилении государственного регулирования экспортно-импортной деятельности.

Можно ясно очертить два варианта экономической политики, обозначаемой нами как инфляционная.

Во-первых, «мягкий» ее вариант, при котором основной упор делается не на финансовую поддержку предприятий в чистом виде, а на усиление государственного вмешательства в организацию хозяйственного процесса. Имеется в виду:

- активная структурная политика государства, наряду с рынком или помимо рыночных механизмов определяющего приоритетные, заслуживающие поддержки предприятия;
- активное формирование сверху мощных промышленно-финансовых групп;
- последовательный протекционизм во внешнеэкономической деятельности;
- стремление замедлить и взять под ведомственный контроль процессы приватизации.

Наиболее последовательное отражение этот вариант нашел в подготовленной в конце августа 1993 года концепции экономической политики, предполагающей пересмотр закона о предприятии (в целях усиления роли государственных органов по управлению хозяйственными субъектами), «гнездовое» финансирование предприятий, изменения в схеме приватизации, восстановление вертикальных управленческих структур, близких к хозрасчетным главкам и трестам. Настаивая на подобных мерах, их сторонники нередко подчеркивают первостепенную важность борьбы с инфляцией и не отрицают актуальности проведения жесткой финансово-кредитной политики как одного из наиболее существенных факторов, способных решить названную задачу.

Во-вторых, более жесткий вариант, когда сторонники открыто инфляционного варианта, разделяя убеждения в необходимости проведения всех перечисленных выше мероприятий организационно-структурного характера, делают акцент на наиболее очевидных шагах по ослаблению финансово-кредитной политики, на всемерной финансовой поддержке производителей и населения.

Обращая внимание на наличие двух вариантов инфляционного курса, мы хотим особо подчеркнуть, что если в данный момент они в какой-то мере и альтернативны, то уже в среднесрочной перспективе будут тесно переплетаться между собой и практически сольются воедино. Исторический опыт, практика других стран и просто здравый смысл свидетельствуют, что формирование тесно связанных с государством монополистических структур, надежно защищенных самим своим статусом от возможных претензий потребителя и от иностранной конкуренции на внутреннем рынке, создает для них исключительно благоприятные возможности для лоббирования, которыми нельзя не воспользоваться. Как бы ни были благоприятны имеющиеся у таких фирм (промышленно-финансовых групп, ассоциаций и пр.) возможности повышения своей эффективности и конкурентоспособности, издержки решения этих задач для подобных монополистов всегда будут значительно выше издержек по лоббированию своих интересов непосредственно в государственном аппарате. А это повлечет постоянное стремление иметь доступ к льготным кредитам и бюджетным вливаниям, т. е. приведет к тем же результатам, которые непосредственно следуют из реализации программных установок сторонников варианта, определенного нами как открыто инфляционный.

Оценивая же общие тенденции развития политической борьбы вокруг экономической реформы в аспекте характера взаимосвязей между ними, следует отметить в качестве важнейшей особенности современной ситуации безусловное ослабление президентской и парламентской власти, главной причиной чего был их явный отрыв от экономических процессов, а точнее, от реальных интересов хозяйствующих субъектов. Можно с достаточной определенностью ожидать прихода к политической власти реальных собственников, непосредственно или через своих представителей способных адекватно выражать интересы экономически влиятельных структур. Тем самым экономические и политические элиты сблизятся, причем приобретут более четкие очертания, соответствующие современному раскладу экономических сил и интересов.

На наш взгляд, такое развитие событий в значительной мере отразили и состоявшиеся в декабре 1993 года выборы в новый российский парламент. При весьма настораживающих общеполитических итогах выборов 12 декабря ситуация с точки зрения экономической политики отражает теперь реальный расклад экономических интересов в стране, т. е. тех их групп, о которых говорилось в данной статье. И лишь дальнейший ход событий сможет показать, какая из рассмотренных моделей окажется реализованной и какие представления о российских национально-государственных интересах окажутся доминирующими.

ЭКОНОМИСТЫ, ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: ТОЧКИ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ И ПРЕДЕЛЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Прежде всего мне хотелось бы поблагодарить руководство Отделения экономики РАН за довольно редкую возможность пообщаться представителям различных направлений, существующих в настоящее время в отечественной экономической науке.

В своем выступлении мне хотелось бы остановиться строго на заявленной тематике дискуссии — «Экономическая теория и хозяйственная практика», не политизируя дискуссию и не занимаясь поиском правых и виноватых. Разумеется, у меня тоже есть мнение и о том, кто виноват в современном положении дел в экономике, и о том, что надо было бы делать. Однако здесь, в Академии наук, хотелось бы поговорить прежде всего об экономической науке и ее связи с экономическими реформами, с хозяйственной жизнью.

Экономическая теория и хозяйственная практика: механизмы взаимодействия

Когда-то Т.И. Заславская, отвечая на вопрос иностранного корреспондента о том, какая доля ее рекомендаций находит применение на практике, ответила: 80%. И на удивленное восклицание собеседника добавила: через двадцать лет. И это не шутка, не преувеличение и не парадокс. Это правда. Причем такая ситуация отражает отнюдь не косность науки и практики, отнюдь не слабость влияния науки на коридоры власти. Просто механизм воздействия науки на практику не столь прямолинеен, как иногда кажется или кому-то хочется. Научные исследования формируют не рекомендации, а интеллектуальную и культурную среду, воспитывают в университетах молодежь и лишь потом находят практическое воплощение — через двадцать лет, т. е. с появлением нового поколения политиков.

Словом, воплощение научных идей через двадцать лет — это не трагедия, а реальность стабильного общества. Гораздо хуже, когда от науки требуют решений и рекомендаций «сейчас же, немедленно». В прошлом мы нередко слышали призывы к приближению науки к практической жизни от коммунистических руководителей СССР. Но тогда за этим не стояло ничего, кроме лицемерного ритуала, — вождям наука нужна была лишь для подтверждения и восхваления очередных директив и инициатив безотносительно к их реальному содержанию и элементарной грамотности.

Призывы к науке дать конкретные рекомендации раздаются и в настоящее время, когда острый социально-экономический кризис требует немедленных и, как правило, нестандартных решений. Это поистине трагедия экономической науки периода радикальных, революционных перемен. И ученые идут в практическую политику, начинают заниматься практическим хозяйственным руководством — нередко вопреки собственным предпочтениям, собственной склонности. Можно привести здесь немало примеров как на правом, так и на левом флангах нашей современной политической жизни. Конечно, кто-то находит себя в новом

качестве, но таких меньшинство. Все-таки не в политической деятельности состоит предназначение ученого. Гораздо лучше и приятнее заниматься такими банальными вещами, как читать книги (поверьте, среди них встречаются неплохие), а также, разумеется, писать книги.

Прямая вовлеченность исследователей в практическую политику имеет сразу несколько негативных последствий. Прежде всего она дискредитирует сами научные рекомендации и ученых. Для «практикующего экономиста» не является секретом, что экономико-политические решения никогда (точнее, почти никогда) не принимаются в соответствии с научным расчетом, даже если он трижды верен и ни у кого не вызывает сомнения. Экономическая политика является главным образом результатом сложного взаимодействия различных социально-экономических и политических сил, групп интересов. Баланс сил и интересов — вот стержень политики, а наука здесь в лучшем случае может давать ориентиры тем политикам, чьим позициям эти рекомендации наиболее близки. Более того, прямая вовлеченность ученого в политику оказывается фактическим прикрытием для циничного политического расчета, не всегда понятного ученому в силу принципиально иного типа его мышления.

Однако самым опасным является здесь то, что наука оказывается на положении идеологической обслуги той или иной политической деятельности. Причем в лучшем случае — обслуги политики партии (в плюралистическом обществе это не так отвратительно, как в тоталитарном), а в худшем — обслуги конкретного политического вождя. Здесь кто-то уже говорил, причем в положительном контексте, что важнейшей функцией науки является идеологическое обслуживание хозяйственной (политической?) практики. Категорически не могу согласиться с подобным утверждением. Разумеется, наука имеет идеологические функции, но они состоят не в обслуживании чьих-то текущих интересов, а в формировании и воспитании нового поколения ученых и будущих политиков — именно будущих политиков и именно тогда, когда эти молодые люди находятся еще на студенческой скамье.

Признание идеологической функции науки непосредственно по отношению к текущей экономической политике крайне опасно. Такой подход почти дословно напоминает известную полемику 1927 года, состоявшуюся между С.Г. Струмилиным и В.А. Базаровым¹. Первый утверждал, что наука должна быть служанкой партийных директив и способствовать решению задачи построения социализма. Второй возражал, апеллируя к вечным ценностям знания. Вскоре Базаров был арестован, а Струмилин стал певцом и апологетом ускоренной индустриализации и насильственной коллективизации, произнеся позднее циничные и одновременно трагические слова: «Лучше стоять за высокие темпы индустриализации, чем сидеть за низкие». Впрочем, хочется надеяться, что это мое рассуждение так и останется данью истории и страна вновь не попадет в ситуацию, когда от экономистов будут требовать единодушных криков одобрения.

Итак, экономическая наука может всерьез влиять на хозяйственную практику по преимуществу опосредованно, с течением времени, через формирование культурной и интеллектуальной среды. Однако бывают в истории моменты, когда влияние науки на практику оказывается прямым и непосредственным. Впрочем, это случается довольно редко и почти всегда происходит накануне или в начале глубоких социальных переворотов, которые принято называть революциями. Случается это, как правило, тогда, когда крупный экономист близко сходится с «первым лицом» государства, попавшим в тяжелую ситуацию неотвратимо надвигающегося кризиса. Правда, и в этой ситуации успехи случаются нечасто. Я приведу здесь несколько примеров.

Прежде всего на ум приходит классический случай — выдающийся французский экономист Тюрго во главе государственных финансов в стране, чреватой революцией. Он попытался сформировать и осуществить курс экономической политики, основанный на своих теоретических воззрениях и способный, как ему представлялось, спасти страну

¹ См.: О пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР. М., 1928.

от политических потрясений. При поддержке короля ему удалось обеспечить принятие так называемых шести эдиктов Тюрго, практическая реализация которых означала бы глубокую трансформацию французской социально-экономической и финансовой системы. Однако само принятие этих эдиктов предопределило падение министра-теоретика-реформатора — практическое осуществление доктринально совершенно справедливых идей подрывало позиции политически влиятельных групп интересов, которые объединились и добились отстранения Тюрго от должности и отмены принятых под его нажимом нововведений. Путь революционным катаклизмам был открыт. Кстати, существуют свидетельства, что во время прощальной аудиенции у Людовика XVI Тюрго предостерегал его от судьбы английского короля Карла I, окончившего жизнь на эшафоте¹.

(Право же, с этой точки зрения в лучшем положении оказался другой великий физиократ, Ф. Кенэ, лечивший королеву и принятый при дворе. Близость к власти без вовлеченности в принятие экономико-политических решений способствовала расширению популярности его концепций, позволяя ему сделать свою теорию достоянием широких общественных кругов без привлечения негативного внимания и ненависти со стороны групп интересов.)

Другой пример непосредственного влияния экономической науки на хозяйственную практику — экономические реформы 1987–1990 годов в СССР. Как и в случае с Тюрго, в основе этого влияния лежала близость позиций части экономистов первым лицам государства, а также осознание необходимости принять ряд серьезных мер по реформированию неэффективной хозяйственной системы. Конец 1980-х годов — период исключительной популярности российской экономической науки и невиданного до того влияния ее на решения государственной власти. Теоретики концепции «совершенствования хозяйственного механизма», с начала 1960-х годов разрабатывающие идеи усиления рыночных (товарно-денежных) отношений в советской

¹ См.: *Dakin D. Turgot and the Ancien Regime in France*. N. Y.: Octagon Books, 1965. P. 262.

плановой экономике, взяли реванш за два десятилетия подчинения догматической «политической экономии социализма». К экономистам-рыночникам внимательнейшим образом прислушивалось объявившее перестройку высшее руководство СССР, их идеи принимались буквально «с колес», воплощались в законопроектах и постановлениях правительства. Разумеется, все это происходило не без борьбы, но поддержка М.С. Горбачева и его соратников обеспечивала необходимую политическую базу для действий экономистов-реформаторов. Увы, это не уберегло страну от экономической катастрофы 1991 года. Такова, повторим, логика развития революционных процессов и вползания в революционный экономический кризис¹.

Разумеется, были и другие, позитивные примеры работы экономистов на высоких государственных должностях, т. е. их прямой вовлеченности в принятие хозяйственно-политических решений. Дж. Вильямсон (кстати, автор термина «Вашингтонский консенсус») предпринял в начале 1990-х годов попытку анализа участия экономистов в практической политике, приводя целый ряд позитивных примеров такого рода. Начало было положено Р. Барром (премьер-министр Франции), затем видные экономисты — президенты и министры финансов в Латинской Америке, М. Бруно в Израиле, Л. Бальцерович в Польше, В. Клаус в Чехословакии. Среди других экономистов-политиков здесь называют и Е. Гайдара². Причем теперь, по прошествии времени, можно сделать вывод, что политическая деятельность ученых-экономистов оказывается успешной тогда, когда она происходит в условиях политической стабильности, сильного государства, способного контролировать и обуздывать группы интересов. Иное дело — обстановка перманентного кризиса и революции.

Наконец, существует и ряд мифологем относительно влияния экономических доктрин на экономическую политику. Имеется в виду, что те или иные политики (или

¹ Ниже мы еще вернемся к этому вопросу. Подробнее о революционном экономическом кризисе см.: Экономика переходного периода. М.: ИЭППП, 1998. С. 17–30.

² См.: *Williamson J. In Search of a Manual Technopolis // The Political Economy of Policy Reform. Washington, DC: Institute for International Economic, 1994. P. 11.*

политики-экономисты) вольны выбирать те или иные концепции и следовать им в своей практической деятельности. На самом деле влияние доктрин на экономико-политическую практику аналогично приведенным выше соображениям о влиянии на практику самих ученых-экономистов, т. е. основная функция экономической теории — формирование культурной среды и нового поколения политиков.

Если обратиться к истории экономической политики и экономической мысли, то нетрудно увидеть, что взаимодействие теории и практики было процессом двусторонним. Экономические идеи, как правило, формулировались на основе обобщения новых тенденций реальной хозяйственной жизни. Затем начинали распространяться в обществе, формировали культурную среду. И лишь после этого становились официальной основой экономической политики — но уже не столько как доктрины конкретных экономистов, сколько как стиль мышления политиков данного поколения, данной эпохи. Иными словами, политики не выбирают экономическую доктрину, но живут в ней, как живут в своей, а не в чужой эпохе.

Вокруг вопросов о взаимодействии теории и практики сложилось сегодня немало мифов и недоразумений. Обратим внимание на два из них, особенно популярных в последнее время.

Так, нередко можно слышать утверждение, что президент США Ф.Д. Рузвельт положил в основу своего «нового курса» идеи кейнсианства. Но ведь классическая работа Дж.М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег» была опубликована в 1936 году, т. е. три года спустя после провозглашения «нового курса», и тем самым труд Кейнса, скорее, мог в какой-то мере опираться на уже имеющийся практический опыт. Книга была опубликована уже тогда, когда опыт централизованного регулирования с целью снижения социальной напряженности и ускорения экономического роста реализовывался в разных формах в таких разных и все-таки имеющих нечто общее случаях, как СССР, Германия и Соединенные Штаты. Или, как утверждал один из современников, Кейнс дал теоретическое обоснование борьбы с безработицей как раз в тот год, когда Гитлер покончил с этим явлением в Германии.

Другое недоразумение относится к нашей недавней истории. Существует миф, что тип посткоммунистических реформ в России стал результатом некоторого ошибочного выбора, сделанного Б. Ельциным и Е. Гайдаром в пользу некой монетаристской теории (заметим, что каждый понимает ее по-своему) и связанного с ней либерального варианта вхождения в рынок.

Однако реальное развитие было совершенно иным. Вряд ли кто-то может заподозрить Б. Ельцина в том, что он является стихийным либералом. И вряд ли либерализм в конкретных российских культурно-исторических традициях мог приобрести сколько-нибудь значительное влияние, если бы не было для того серьезных политических резонансов.

А они были, и притом достаточно простые. К осени 1991 года российская политическая система оказалась полностью дезинтегрированной. Наша страна, даже еще при формальном сохранении СССР, оказалась без основных атрибутов государственности — своей валюты, армии, правоохранительной системы, границ. Не было ни административных, ни рыночных рычагов контроля за ситуацией. Стране угрожали голод, холод, распад экономического пространства. И в отсутствие административного ресурса единственное, что оставалось делать, — это пойти по пути последовательной либерализации. Это соответствовало и тому культурному, интеллектуальному ренессансу либерализма, который происходил тогда в мире¹. Либерализация рубежа 1991–1992 годов позволила избежать голода и холода зимой, не допустить распада России. Однако, как только непосредственные опасности такого рода были устранены, а административный ресурс власти минимально восстановлен, подавляющая часть политической элиты отвернулась от экономического либерализма, хотя периодически вновь возвращалась к нему при обострении кризисных явлений.

Аналогичное можно сказать и о монетаризме, и о пресловутом «Вашингтонском консенсусе», о котором здесь уже немало говорилось. Страна не выбирает жесткий

¹ См.: *Fukuyama F. The End of History and the Last Man. L.: Penguin Boors, 1992.*

монетарный курс, если у нее есть резервы (экономические, административные) его избежать. Поворот в этом направлении происходит тогда, когда просто нет сил и средств для реализации других направлений в экономической политике. Здесь вновь возникают недоразумения — противопоставление ортодоксальных стабилизационных моделей гетеродоксным, монетарной стабилизации и «Вашингтонского консенсуса» немонетарным методам. Никто из сторонников так называемой гетеродоксной стабилизации на Западе не противопоставляет ее ортодоксальной, но предлагает лишь, если политические обстоятельства это позволяют, дополнить стандартные макроэкономические (если угодно, монетаристские) решения комплексом мер государственного контроля за динамикой цен и доходов¹.

Но, повторю, лишь если у государства есть для этого необходимый административный ресурс.

Остается лишь подчеркнуть, что все это не является предметом научных дискуссий, но относится к собственно сфере экономико-политического выбора.

Возможности экономической науки в отношении экономической политики посткоммунистической России

Основным направлением, механизмом влияния экономической науки на хозяйственную (прежде всего экономико-политическую) практику в краткосрочном отношении является, по моему мнению, изучение опыта осуществления экономической политики и на этой основе осмысление реальных путей нашего развития, а также последствий выбора того или иного варианта. Здесь особенно важны два момента: реальность альтернативных вариантов и опыт.

Экономическая политика всегда альтернативна. Всегда есть выбор по крайней мере между двумя вариантами социально-экономического развития и соответственно

¹ См.: Kiguel M.A., Liviatan N. Lessons from the Heterodox Stabilization Programs. Washington, DC: The World Bank, 1991.

различными вариантами действий лиц, принимающих решения. Однако надо проводить различия между реальными (возможными) и мыслимыми (желаемыми) вариантами. Можно сколько угодно мечтать о том, как быть одновременно здоровым и богатым, как одновременно сокращать налоги и увеличивать бюджетные расходы, как с увеличением бюджетной нагрузки на экономику обеспечивать экономический рост. Однако все это так и останется бессмысленными проектами, если не будут даны ответы на два простых вопроса. Во-первых, как соотносятся выдвигаемые предложения с базовыми, общепринятыми и однозначно доказанными положениями экономической теории. И, во-вторых, какие социальные силы (группы интересов) поддерживают тот или иной вариант развития событий. Выбор реальных вариантов из мыслимых — это всегда ответ на классический вопрос «кому это выгодно?». И здесь социально-экономические исследования могут быть критически важными.

Другая практическая задача науки — изучение опыта осуществления экономической политики. Мировой опыт, накопленный за последние пятьдесят лет, поистине уникален. Десятки стран опробовали сотни различных вариантов (моделей) экономической политики — регулирования и дерегулирования, стабилизации и дестабилизации, роста и спада, и т. д. и т. п. Этот опыт является богатейшим источником для анализа, осмысления, дискуссий и сопоставлений. Разумеется, менее всего здесь следует выбирать желаемое и призывать к немедленному внедрению у нас безотносительно к оценке степени сопоставимости такого опыта¹. Необходимо не просто изучать опыт, но и сравнивать объективные характери-

¹ Примером такого рода формальных, некритических заимствований являются весьма популярные ссылки на опыт рыночных реформ КНР. Из того лишь факта, что обе страны встали на путь реформ, находясь в условиях ортодоксального коммунистического режима, делаются далеко идущие выводы. Однако упускаются из виду важные социально-экономические реалии: уровень развития (ВНП на душу населения), бюджетная нагрузка в ВВП, уровень социальных расходов, социальная структура населения, уровень образования. По всем этим параметрам КНР действительно напоминает СССР, но только СССР конца 1920-х годов, т. е. как раз того времени, когда делался выбор между бухаринской (рыночной) и сталинской моделями индустриализации. Понятно, что СССР середины 1980-х годов радикальным образом отличался от Китая Дэн Сяопина.

стики стран, а также социально-политические обстоятельства данного места и времени.

Скажем, реформы в стране с преобладающим сельским населением будут существенно отличаться от преобразований в высокоурбанизированных странах. Страны с высоким уровнем социальных гарантий реформируются иначе, чем страны, где социальное и пенсионное обеспечение находится в зачаточном состоянии и т. д. Главными же здесь являются индикаторы ВВП на душу населения (этот показатель непосредственно предопределяет многие другие социально-экономические индикаторы) и уровень бюджетной нагрузки в ВВП.

Не менее важна и политическая ситуация. Проводятся ли реформы в результате решения задач национального освобождения страны или из-за крушения собственного режима? Имеют место процессы политической дезинтеграции или нет? Наконец, каков военно-политический контекст (реформа в послевоенной стране несопоставима с реформой в условиях мирного времени)? Однако главным вопросом здесь является характеристика административных возможностей государства. Принципиально различным является экономическое развитие (и соответственно возможности экономической политики) в условиях сильного или слабого государства.

Сквозь призму вышеизложенного представляется целесообразным выделить следующие основные исследовательские сюжеты, которые получили освещение в современной экономической литературе.

Во-первых, исследования в области макроэкономической стабилизации и экономического роста. Эти исследования имеют достаточно широкий контекст, к ним же относится изучение опыта стабилизации и роста в условиях посткоммунистических стран.

Во-вторых, немногочисленный, но весьма интересный пласт работ, посвященных изучению преобразований в условиях революций. В частности, экономических реформ в условиях слабого государства. Ведь именно системные реформы при слабом государстве являются принципиальной особенностью революционного типа преобразований.

В-третьих, раздел экономической науки, объединяемый названием «политическая экономия популизма».

О стабилизации и росте написано немало. За последнее время быстро растет объем соответствующей литературы, посвященной посткоммунизму. Более или менее определенно сформулированы некоторые общие закономерности проведения соответствующих реформ, последовательность их отдельных компонентов, связанные с этим кризисы и противоречия. Было также показано, что в общем экономические характеристики посткоммунистической политики стабилизации и выхода на траекторию роста не отличаются принципиальным образом от уже имеющегося решения макроэкономических задач в других странах. Эти вопросы были рассмотрены сегодня в выступлении Е.Т. Гайдара, и я не буду подробно на них здесь останавливаться.

Обращу внимание только на один момент. Понятно, что особые сложности в этой связи вызывают проблемы создания (в более благоприятной ситуации — воссоздания) адекватной институциональной среды, и прежде всего устойчивости институтов частной собственности. Однако вокруг этого вопроса возникает ряд недоразумений, аналогичных тем, о которых у нас выше шла речь в связи с соотношением ортодоксального и гетеродоксного подходов к макроэкономической стабилизации.

В этой связи на нашей конференции ссылались, в частности, и на выступления Дж. Стиглица — действительно одного из крупнейших современных экономистов, предложившего идеи «поствашингтонского консенсуса»¹. Между тем это противопоставление «двух консенсусов» является искусственным и никак не следует из того выступления, на которое здесь ссылался В.М. Полтерович. Дж. Стиглиц отнюдь не предлагает заменить «Вашингтонский консенсус» на нечто совершенно противоположное, но говорит лишь о необходимости дополнить набор достаточно очевидных макроэкономических постулатов (здоровый бюджет, ответственная

¹ См.: *Стиглиц Дж.* Многообразные инструменты шире цели: движение к поствашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. 1998. № 8.

денежная политика, либерализация торговли, рыночное ценообразование) набором институциональных решений, обеспечивающих стабильность законодательства, гарантии прав собственности, прозрачность рынков, т. е. всем тем, что должно обеспечить государство.

Требования и «Вашингтонского консенсуса», и «поствашиingtonского консенсуса» достаточно очевидны, и лишь знакомство с ними на основе поверхностных газетных публикаций может привести к каким-то дискуссиям. Строго говоря, все это не имеет отношения к экономической науке и является лишь предметом реалистичной оценки политических возможностей данной власти в данной стране. Трудно представить себе правительство, которое не отдавало бы себе отчета в важности решения институциональных проблем. Однако в разных странах мы видим существенно различный опыт в этом отношении. Но, вновь подчеркну, это уже вопрос не экономической теории, а конкретных административных возможностей. Институциональные проблемы не решаются (или решаются плохо) не потому, что кто-то отдает перед ними предпочтение макроэкономике, но лишь потому, что обе группы проблем требуют для своего решения различного временного интервала и различного административного ресурса. Как показывает практика, при всей невероятной сложности макроэкономических (прежде всего бюджетно-денежных) проблем они для своего решения требуют относительно меньшего властного ресурса и меньшего времени, чем, скажем, преобразование отношений собственности, легитимизация частной собственности в глазах общественного мнения или разработка и внедрение последовательной системы рыночного законодательства.

Гораздо меньшее внимание привлекает в работах современных исследователей вопрос об особенностях экономической трансформации в условиях революции. Между тем, если уж говорить об уникальности современной российской ситуации по отношению к другим посткоммунистическим странам, именно этот момент дает для размышлений подобного рода веские основания. Россия является, по сути, единственной страной (помимо Китая), для которой

коммунистическая система была продуктом собственно-го развития, а не навязана извне. Соответственно и выход из коммунизма становится задачей особой сложности, связанной с разрушением национального консенсуса и резким обострением борьбы различных социальных сил и групп интересов. Если для стран Центральной и Восточной Европы преодоление коммунистического прошлого является объединяющей общество целью, то для России эта проблема, напротив, фактор общественной дезинтеграции.

Такая ситуация имеет прямые экономические последствия. Экономическая политика в обществе, раздираемом социальной борьбой, не может быть устойчивой и последовательной. Прежде всего это находит проявление в характере и возможностях государственного воздействия на осуществление социально-экономических процессов. Революция — это вообще не массовые манифестации, а осуществление системных преобразований в условиях слабого государства. Именно слабость государства является фундаментальным фактором развития современной российской экономики, и ни один исследователь не может позволить себе абстрагироваться от такого положения вещей.

Слабость государства проявляется и в постоянных колебаниях экономического курса, и в множественности конкурирующих друг с другом центров власти, и в отсутствии сложившихся и устойчиво функционирующих политических институтов, сколько-нибудь понятных и устоявшихся правил игры. Слабость государства порождает ряд особых проблем функционирования экономики. Этот вопрос заслуживает отдельного, самостоятельного разговора, выходящего за рамки нашей дискуссии.

Вот лишь некоторые экономические последствия слабости государственной власти, подтверждаемые опытом не только современной России, но и всех великих революций прошлого¹.

¹ См., например: *Achley M.* Financial and Commercial Policy under the Cromwellian Protectorate. L., 1962; *Aftalion F.* The French Revolution: An Economic Interpretation. Cambridge: Cambridge University Press, 1990; *May B., Стародубровская И.* Экономические закономерности революционного процесса // Вопросы экономики. 1998. № 4 (наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 467–494).

- Неспособность собирать налоги. Это приводит к резкому обострению бюджетного кризиса и недофинансированию в значительных объемах государственных обязательств практически во всех странах, находящихся в аналогичном положении.
- Резкое возрастание транзакционных издержек с соответствующим снижением конкурентоспособности отечественного производства.
- Демонетизация народного хозяйства, что приводит к снижению денег в ВВП. Причем характерно, что это наблюдалось и в странах, которым удавалось избежать инфляционных процессов, и было связано с уходом денег из обращения в сокровища.
- Слабость государства накладывает неизбежный отпечаток на характер осуществления приватизации, выдвигая на передний план этого процесса решение социально-политических (стабилизация власти) и фискальных задач.
- Наконец, слабое государство особенно уязвимо перед коррупцией и лоббизмом. Нередко, в том числе и в ходе сегодняшней дискуссии, приходится сталкиваться с парадоксальным умозаключением такого типа: наше государство коррумпированное — наше государство слабое — необходимо расширять регулируемую роль государства. На практике это означает призыв к расширению функций коррумпированного государства. Укрепление государства не должно сводиться к расширению возможностей чиновничества вмешиваться в хозяйственную жизнь, и особенно заниматься своим любимым делом — по своему усмотрению распределять редкие ресурсы (неважно, материальные или финансовые).

Еще одним блоком научных проблем, увы, становящихся актуальными в настоящее время, является исследование экономики популизма. Этим вопросам посвящена обширная литература, накоплен немалый практический опыт осуществления популистской экономической политики и следующих за ней экономических кризисов и политических

потрясений. Как показано в литературе¹, страна оказывается особенно уязвимой для популизма при наличии в ней таких факторов, как разрыв между экспортоориентированным и импортозамещающим секторами, провал попыток макроэкономической стабилизации и усталость от стабилизационной политики, неустойчивость демократических институтов, слабость и фрагментированность партийной системы (это позволяет лоббистским группировкам оказывать непосредственное воздействие на решения исполнительной власти), склонность общества к принятию харизматической политической фигуры в качестве национального лидера. Хотя я здесь лишь пересказал соображения, изложенные Р. Дорнбушем и С. Эдвардсом применительно к латиноамериканским странам 1970–1980-х годов, нетрудно заметить, что все это имеет непосредственное отношение и к нам сегодня.

Изучение этого опыта было бы исключительно полезно для осмысления логики осуществления соответствующего экономического курса и его последствий для положения страны уже в ближайшей перспективе. Имеющийся опыт деятельности популистских правительств (опыт, который нередко оказывается прогнозом) можно коротко суммировать следующим образом.

На первой фазе предпринимаются попытки ускорить промышленный рост путем некоторого усиления денежной эмиссии, а также за счет перекачки финансовых ресурсов из экспортных секторов в сектора «национальной гордости» (обычно отечественное машиностроение) при одновременном стимулировании спроса через законодательное повышение уровня оплаты труда. Экономика действительно начинает расти, а благосостояние народа увеличивается. Создается впечатление, что правительство добивается крупных успехов, а страна находится на пороге экономического чуда. Популярность власти заметно возрастает. Продолжительность этого этапа зависит от наличия у государства валютных резервов и масштабов эмиссии. Значительные валютные

¹ См.: The Macroeconomics of Populism in America / R. Dornbusch, S. Edwards (eds.). Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1991.

резервы дают больше возможностей для экспериментирования и соответственно удлиняют период надежд на экономическое чудо. Кажется, что найден секрет легкого решения всех проблем.

На второй фазе в экономике начинают наблюдаться дисбалансы. Выясняется, что подъем производства и благосостояния сопровождается ухудшением ряда макроэкономических показателей — ростом дефицита торгового и платежного балансов, сокращением валютных резервов, ростом внешнего долга. Однако эти негативные сдвиги до поры до времени видны только профессиональным экономистам (а в условиях длительного отрыва страны от реальной рыночной экономики — далеко не всем экономистам). Нарастают трудности с бюджетом, но кто станет обращать внимание на такие «временные мелочи», когда налицо ускорение темпов роста производства.

На третьей фазе происходит быстрое нарастание товарного дефицита в контролируемом государством секторе и ускоряется инфляция свободных цен. Попытки заморозить цены ведут к усугублению товарного дефицита, а неизбежная девальвация курса национальной валюты оборачивается взрывом инфляции. В наших условиях, увы, вероятность такого рода действий особенно велика — тяга российской власти к административному контролю цен, всяческим запретам на валюту в полной мере вписывается в «национальные традиции».

Вслед за этим ухудшается собираемость налогов, разваливается бюджет. Что бы ни предпринимало правительство, уровень жизни начинает снижаться, сжимается производство. Начинаются народные выступления, причем особенно острой ситуация оказывается в столице и других крупных городах. В современной российской ситуации это было бы особенно болезненно, поскольку нельзя исключить переплетение высокой инфляции с товарным дефицитом.

Наконец, на четвертой фазе происходит падение правительства и принятие новыми (нередко военными или чрезвычайными) властями радикальных мер по стабилизации социально-экономической ситуации.

Именно так развивались события в Бразилии и Аргентине, Чили и Перу, Болгарии и Румынии. Причем далеко не всегда дело ограничивается одним туром эмиссионных экспериментов. Инфляционные и стабилизационные режимы могут сменять друг друга несколько раз в течение десятилетий.

Конечно, зарубежный опыт ни для какого подлинно национального и патриотического правительства не является показательным. Одно дело — они, и совсем другое — мы. Специалистам по «экономике развития» хорошо известно, что страны обычно хорошо усваивают свой тяжелый опыт и почти никогда — опыт других стран, даже самых близких соседей. Однако очень хочется стать исключением из этого правила. Это в немалой степени зависит от нас самих, от нашей способности знать, что было, и предупредить об этом власти.

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА: СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

Русский народ обвенчался со Свободой... Мы собираемся, и мы обязаны строить новую жизнь на началах, о которых издавна мечтали. Мы понимаем эти начала разумом, они знакомы нам в теории, но — этих начал нет в нашем инстинкте, и нам страшно трудно будет ввести их в практику жизни... Ибо мы, повторяю, народ, совершенно невоспитанный социалью, и так же мало воспитана в этом отношении наша буржуазия, ныне идущая к власти.

А.М. Горький, апрель 1917 года

Характер современного социально-экономического развития России

Суть современной российской социально-экономической трансформации — в модернизации российской экономики, в переходе ее из индустриальной системы в современную

Опубликовано в: Экономическая политика. 2006. № 2.

Автор благодарит В.В. Новикова и О.В. Лугового за помощь при подготовке настоящей статьи.

постиндустриальную. Это уже достаточно известная экономической практике проблема: аналогичные задачи решали западные страны в 1970–1980-е годы. И они тогда, и мы сейчас решаем эту задачу не гладко, проходим через трансформационный кризис.

Однако в отличие от западных стран Россия вступила на путь постиндустриальной трансформации позднее, и нам важно обеспечить не только модернизацию, но модернизацию ускоренными темпами, позволяющими сократить (преодолеть) существующий разрыв между уровнем развития России и наиболее передовых в технологическом отношении стран мира. Фактически речь должна идти о модели постиндустриального рывка — о выработке таких инструментов государственной политики, которые обеспечат такой рывок.

Общий рецепт решения проблем ускоренной модернизации достаточно хорошо известен экономической науке. В обращении к читателям нашего журнала я уже цитировал Джона Стюарта Милля, предложившего в середине XIX века принципиальные подходы к решению задач модернизации применительно, в частности, и к России: защита собственности (в том числе от государственного произвола), развитие человека и привлечение иностранного капитала¹.

Как бы развивая эти идеи, на рубеже XIX–XX веков С.Ю. Витте обращал внимание на основные направления стимулирования экономической модернизации. Будучи тонким аналитиком, он подчеркивал, что «в стране, в сущности, капиталов гораздо больше, но они вследствие различных причин не все помещаются в промышленные предприятия». Именно поэтому основное внимание предлагалось уделять стимулированию превращения сбережений в инвестиции, а для этого — поощрению предпринимательской активности народа и привлечению иностранного капитала. А ведь «история всех современных богатых стран показывает, что первоначально развитием своей промышленности они

¹ См.: От главного редактора // Экономическая политика. 2006. № 2. С. 6. (Милль Дж.С. Принципы политической экономии. М.: Прогресс, 1980. Т. 1. С. 322–323.)

были обязаны в значительной мере притоку иностранных сбережений и предприимчивости иностранных капиталистов». Министр финансов предлагал снять ограничения на открытие акционерных обществ с русским и иностранным участием, связанные, в частности, с запрещением «владения землею иностранцами (в 21 губернии западной полосы, в южной и западной частях Кавказа, в Туркестанском крае, степных областях, Приамурском крае) и евреями (в 15 губерниях черты оседлости, Донской области, в Кавказском крае, Туркестане, степных областях, в Сибири), так и ...права занятия означенных лиц разными промыслами (горным, нефтяным, золотым и др.)». Он также призывал региональные и местные власти перестать чинить препятствия в деятельности бизнеса: «Как бы ни был изменен законодательной властью порядок открытия и эксплуатации фабрично-заводских предприятий, последние будут всегда в значительной зависимости от многочисленных местных властей, начиная от урядника и восходя до генерал-губернатора, и эти местные влияния могут быть полезны и благотворны только тогда, когда все органы власти проникнутся убеждением, что развитие промышленности есть благо с государственной и народнохозяйственной точки зрения и что всемерная помощь ей входит в круг их и служебных, и нравственных обязанностей»¹. Размышляя над запиской С.Ю. Витте, современный ее читатель может с уверенностью указать лишь на одну отмеченную им проблему, которая определенно решена за прошедшее столетие, — отменена черта оседлости.

Понимание сути трансформации принципиально важно для выработки стратегии экономического развития, инструментов государственной политики, для оценки сравнительных преимуществ и рисков на этом пути². Казалось бы, выработывая стратегию рывка, можно опереться на имеющийся у нас опыт модернизации, прежде всего ускоренной индустриализации первой половины XX столетия. Эти

¹ Витте С.Ю. О положении нашей промышленности. Всеподданнейший доклад министра финансов // Историк-марксист. 1932. № 2/3. С. 131–139.

² Подробнее см.: Мау В. Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития // Вопросы экономики. 2002. № 7 (с. 295–327 наст. издания).

предложения нередко можно слышать от части политиков (в основном левых) и даже некоторых экономистов — сторонников модели мобилизационной экономики.

Однако предметный анализ особенностей постиндустриальной экономики заставляет крайне скептически относиться к рецептам, основанным на традициях аграрно-индустриального общества. В постиндустриальном обществе стремительно нарастает динамизм технологий, а следовательно, увеличиваются потребности жителей страны и возможности их удовлетворения. Это предопределяет высокую неопределенность тенденций и перспектив экономического и технологического развития и, следовательно, низкую прогнозируемость будущего. Отсюда невозможность четко установления отраслевых приоритетов. Более того, любая отрасль и сектор экономики при определенных обстоятельствах могут стать приоритетными. Тем самым, в отличие от индустриализации, концентрация финансовых ресурсов не может дать должного эффекта — вместо концентрации ресурсов на заданных приоритетах *на первый план выдвигается политика стимулирования адаптивных возможностей экономических агентов*, их способности улавливать быстро меняющиеся потребности и адекватно реагировать на них. В результате приоритетными становятся сектора, связанные с развитием человека, именно достижение преимуществ в этих секторах создает необходимые условия для постиндустриального рывка.

Дискуссия о модели трансформации началась еще на девятом Петербургском экономическом форуме¹. Тогда был предложен подход, основанный на методологическом принципе историзма, — отношение к дирижизму и либерализму с точки зрения особенностей того или иного этапа развития производительных сил. Однако такая постановка вопроса остается еще слишком абстрактной, общей. Необходимо выработать достаточно конкретный набор принципов и действий, позволяющих решить стоящие перед страной задачи.

¹ См.: Вестник Межпарламентской ассамблеи. 2005. № 3. С. 45–63.

Современная стратегия постиндустриального развития и риски ее реализации

Выработка стратегии постиндустриального рывка предполагает более или менее четкое определение сильных и слабых сторон современного российского экономико-политического процесса, анализ всей совокупности внутренних и внешних факторов, обуславливающих развитие страны. Рассмотрим наиболее важные институциональные обстоятельства современного российского социально-экономического развития. При этом наша классификация сильных и слабых сторон в высшей степени условна: при определенных обстоятельствах сильные стороны становятся слабыми и наоборот.

Политическая и макроэкономическая стабильность

Стабильность является важнейшей предпосылкой восстановления экономического роста и продолжения его достаточно высокими темпами. (Именно стабильность стала решающим фактором, без которого ни девальвация, ни рост цен на энергоресурсы не привели бы к восстановлению роста.) Обеспечение стабильности — серьезнейшая задача власти. Не следует полагать, что раз обретенная стабильность нам гарантирована надолго или навсегда. Ситуация остается достаточно уязвимой для шоков, и власти должны постоянно заниматься проблемами обеспечения стабильности.

Высокие цены на нефть не гарантируют макроэкономическую стабильность. С одной стороны, всегда остается вероятность их падения с последующей дестабилизацией бюджета и всей экономики, причем чем дольше сохраняется нынешняя высокая конъюнктура, тем болезненнее окажется адаптация. С другой — сохранение благоприятной конъюнктуры само по себе ведет к дестабилизации, провоцируя популистские решения, результатом чего может стать рост бюджетных расходов, превышающий рост доходов. Дестабилизировать ситуацию очень легко, надо только поддаться популистам, которые поют на все голоса о том, как

расширение бюджетных расходов будет способствовать обретению всеобщего счастья. Другими источниками дестабилизации могут быть долговой кризис по частным внешним обязательствам, кризис на рынке потребительских кредитов, нестабильность отношений собственности.

Укрепление административных рычагов государства расширяет возможности использования новых инструментов стимулирования инвестиционной активности. Однако очень важно обеспечивать соответствие создаваемых институтов административным возможностям государства. Не будем забывать «второй закон экономического прогнозирования», который любил повторять Р. Дорнбуш: «Кризис наступает позже, чем ты его прогнозируешь, но раньше, чем ты его ожидаешь».

Для недопущения кризиса нам необходима консервативная бюджетная политика, опирающаяся только на те деньги, которые заработаны при помощи роста производительности труда, политика низких и плоских налогов, осторожная денежная политика, основанная на сдерживании укрепления рубля.

Человеческий капитал

В постиндустриальную эпоху именно развитие человека, его творческих способностей является важнейшим фактором ускорения социально-экономического роста. Прежде всего речь идет о здравоохранении, образовании, пенсионной реформе, науке и других социальных сферах. Человеческий капитал может сыграть роль, аналогичную железнодорожному строительству в условиях догоняющей индустриализации. Именно он станет центральным звеном, создающим кумулятивный спрос в развитии других отраслей. И здесь изначальное преимущество нашей страны — более высокий уровень развития человеческого капитала, чем это характерно для стран аналогичного уровня экономического развития (среднедушевого ВВП). Однако ситуация крайне неустойчива.

Широко распространено мнение, что в развитии человеческого потенциала у нас есть серьезные преимущества.

Это справедливо лишь отчасти, о чем свидетельствует и приводимая табл. 1, где показано место России в рейтингах по отдельным параметрам экономического и социального развития. По образованию мы пока выглядим вполне прилично, но по состоянию здравоохранения — катастрофически. А индекс человеческого потенциала тесно коррелирует со среднедушевым ВВП. Иными словами, если преимущество и есть, то не очень большое. *И если не принять серьезных мер в ближайшее время, преимущества могут сойти на нет.*

Из сказанного вытекает возможность двух вариантов развития событий:

- «подтягивание» уровня экономического развития до уровня человеческого капитала, т. е. использование имеющегося потенциала для ускоренной структурной и экономической трансформации;
- деградация человеческого капитала до уровня средне-развитой страны.

Таблица 1

Место России в мире по индексам социально-экономического развития

Рейтинги и показатели	Место России в рейтингах (2000–2005)
ИНДЕКС КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ	
World Economic Forum	64
Doing Business	79
Среднедушевой ВВП (по ППС)	55–60
ИНДЕКС ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ (UNDP)	60–62
В том числе:	
ожидаемая продолжительность жизни	115
образование	30

Было бы ошибочным считать, что нынешний кризис социальной сферы порожден кризисом советской системы.

Это верно лишь отчасти: *его природа отражает кризис всей индустриальной системы*. Нынешняя модель социального государства (т. е. модель развития человеческого потенциала) перестает работать: она была основана на принципиально другой демографической и социальной ситуации (растущее население, преобладание сельских жителей, не охваченных системой социальной поддержки). Все современные модели социального государства уходят корнями в индустриальное прошлое (в Германию времен Бисмарка), в конец XIX века, когда демографическая структура населения радикально отличалась от нынешней: молодых людей было больше, чем пожилых, и за счет их отчислений можно было удовлетворять спрос на медицинские и другие социальные услуги. Сейчас, когда процесс старения населения приобрел устойчивый характер, а спрос на пенсионное обеспечение неуклонно возрастает, необходимо создать радикально новую модель социального государства.

Из этого следует, что поиск оптимальной модели развития человеческого капитала в минимальной мере может учитывать существующий в мире опыт, — эффективных систем, соответствующих современным вызовам, просто нет. Более того, *страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит огромные преимущества в постиндустриальном мире*. Еще один принципиально важный вывод состоит в том, что модернизация институтов (правил игры) является гораздо более важной мерой, чем простая раздача денег. Увеличение финансирования социальных секторов без проведения в них серьезных институциональных реформ не даст устойчивого положительного эффекта, а, напротив, может только способствовать консервации старых, не раз демонстрировавших низкую эффективность кадров.

Именно на этих вопросах и необходимо сосредоточить сейчас наши интеллектуальные и политические усилия. И именно *этот сектор должен стать безусловным приоритетом государства — с точки зрения как политического внимания к нему, так и концентрации здесь бюджетных*

ресурсов, о чем, собственно, свидетельствует и формулировка национальных проектов.

Налоговая политика

За последние годы Россия сделала решительные шаги по упорядочению налоговой системы. Налоги были существенно снижены, в результате чего значительно улучшилась их собираемость, практически сошли на нет налоговые неплатежи. Введение плоских налогов (прежде всего подоходного) стало важным шагом в формировании современной налоговой системы.

Понимание логики и направлений дальнейшего развития налоговой системы должно принимать во внимание три принципиально важных обстоятельства.

1. *Налоговые традиции* России существенно отличаются от западноевропейских. На Западе налоги — это то, что граждане готовы (или должны) заплатить государству за услуги, оказываемые им обществу. Соответственно плата может как увеличиваться, так и уменьшаться — в зависимости от того, какой объем услуг и какого качества граждане ожидают от государства.

В России же налицо совершенно другая налоговая традиция, берущая начало в известной степени в эпоху монголо-татарского влияния. У нас налоги — это плата татарскому хану (или государству) за то, чтобы он в течение года не вмешивался в дела жителей. Здесь не стоит вопрос об услугах. Есть лишь одна услуга, одно пожелание к власти — отстать и не вмешиваться, и торг может идти только о цене на эту услугу. Поэтому бессмысленно обсуждать, надо ли платить больше или меньше, — разумеется, меньше, поскольку услуга только одна и не зависит от цены. Иначе говоря, *вопрос о повышении налогов не может быть предметом общественного договора*.

2. Однако и снижение налогов в нынешней ситуации практически лишено смысла. Основные проблемы связаны с *качеством налогового администрирования*. Если налоговые власти могут легко «доначислить» налоги за несколько предшествующих лет на суммы, превышающие обороты предприятия, то бессмысленно обсуждать ставку налогообложения.

3. Указанная проблема в общем виде подводит к выводу о необходимости обеспечения *соответствия между налоговой системой и возможностями власти по ее реализации*. Так, применение плоской шкалы налогообложения обусловлено не только и не столько либеральными идеологическими устремлениями российских властей, сколько их неспособностью собирать налоги по прогрессивной шкале.

Высокие темпы экономического роста

Это очень важный фактор решения задачи сокращения разрыва с наиболее развитыми странами мира. Темпы роста российской экономики пока высоки, хотя и несколько снижаются, что отчасти вполне объяснимо переходом от восстановительного роста к инвестиционному. Однако политика стимулирования экономического роста, выдвигание роста на первый план в качестве важнейшего критериального индикатора эффективности действий власти и отдельных ее институтов несет и серьезные риски. Опасность — в увлечении чисто количественными параметрами, выпячивании их в ущерб структурным сдвигам и качеству роста. Среди угроз, которые несет абсолютизация темпов роста, можно выделить следующие.

Во-первых, пренебрежение качеством роста, структурными сдвигами. Среди сценариев социально-экономического развития России, обсуждавшихся на протяжении последнего года, прослеживается, в частности, и такой, который решает задачу удвоения ВВП за счет резкого наращивания производства в сырьевом секторе, причем в значительной мере за счет государственных инвестиций. Это очень опасный сценарий даже по сравнению с инерционным: решая поставленную политическую задачу («удвоение ВВП»), он ведет к усилению зависимости страны (причем зависимости не только экономической, но и политической) от колебаний мировой конъюнктуры. Тем самым России фактически предлагается повторить путь СССР.

Во-вторых, опасность политической фальсификации. Как только количественные показатели выдвигаются на передний план, то вся административная система начинает

работать на «выполнение и перевыполнение». Это хорошо известно из опыта Китая, где суммарный ВВП провинций примерно в 1,5 раза превышает данные национальной статистики. Еще лучше об этом говорит наш собственный опыт, запечатленный в монументальной фразе патриарха советских экономистов С.Г. Струмилина. Он заметил в период плановой вакханалии рубежа 1920–1930-х годов: «Лучше стоять за высокие темпы роста, чем сидеть за низкие».

За последнее время в активе нашей политики появились специальные методы стимулирования экономического роста, которые не были характерны для первых пятнадцати лет посткоммунистического развития России. Новые инструменты несут в себе возможности более активного участия государства в осуществлении инвестиционных проектов. Это — особые экономические зоны, инвестиционный фонд, концессии. Но, будучи сильнодействующими средствами, они являются и довольно рискованными. Их использование может стать важнейшим фактором ускорения социально-экономического роста, но они же при неосторожном обращении могут стать факторами деградации политико-правовых условий хозяйствования.

*Состояние правовых политических институтов —
судебной, правоохранительной,
административной систем*

Политические институты играют в настоящее время ключевую роль в деле обеспечения устойчивости социально-экономического развития. Можно даже говорить о «падающей производительности» экономического законодательства в условиях неэффективности всей системы его исполнения (enforcement). Иными словами, сейчас практически исчерпаны возможности повышения экономической эффективности, консолидации экономического роста исключительно в рамках собственно экономической сферы, экономического законодательства. Страна подошла к такой фазе, когда дальнейшее экономическое развитие в значительной мере будет предопределяться состоянием политических институтов.

Для решения задач экономического рывка недостаточно иметь хорошее трудовое и земельное законодательство, законы о банках и банкротстве, налоговое и бюджетное законодательство. Все эти нормы и правила должны четко реализовываться на практике, а это требует эффективного государственного аппарата, справедливого суда, достойной правоохранительной системы — словом, действенных базовых институтов государственной власти. Ни один закон не принесет тех результатов, которых от него ждут, если все органы государственной власти не обеспечат его исполнение, а суд не защитит гражданина при нарушении его прав.

Эта ситуация хорошо описывается одним примером, также взятым из практики 1920-х годов. Тогда Советское правительство приняло декрет о гарантиях вкладов в государственных банках и ожидало, что люди (и прежде всего нэпманы) понесут деньги в госбанк. Но этого не произошло, и на вопрос о причинах сложившейся ситуации один из нэпманов ответил: «Вы приняли декрет о безопасности вкладов, но кто гарантирует безопасность вкладчика?»

Здесь нет стандартных решений. Общий вывод один: формирование адекватной институциональной среды (системы стимулов и санкций) важнее, чем улучшение финансирования соответствующих секторов. И среди этих стимулов одно из ключевых мест занимает упрощение административных процедур, улучшение условий ведения бизнеса. Мы несколько продвинулись по этому пути в начале нынешнего десятилетия, но потом позитивное развитие событий затормозилось. И если обратиться к исследованиям Всемирного банка на эту тему, то мы увидим, что Россия находится в достаточно *благоприятной зоне с точки зрения открытия бизнеса, но весьма уязвима по показателю издержек исполнения контракта* (табл. 2).

Таким образом, состояние институтов государственной власти выходит сейчас на передний план, становится главным «узким местом» социально-экономического развития России. Поэтому первоочередное внимание надо уделить обеспечению базовых политических прав — безопасности личности, собственности. Особый акцент следует сделать на повышении эффективности судебной и правоохранительной

систем, на административной реформе. Ключевой задачей является осуществление институциональных изменений, создание соответствующих стимулов для повышения эффективности правовой системы.

Таблица 2

**Некоторые показатели административных
условий ведения бизнеса**

Страна	Регистрация собственности		Обеспечение исполнения контрактов	
	Срок (дни)	Затраты (% стоимости имущества)	Срок (дни)	Издержки (% от суммы долга)
Россия	37	0,8	330	20,3
Китай	32	3,1	241	25,5
Индия	67	13,9	425	43,1
Бразилия	42	2,0	566	16,5
Португалия	83	7,3	320	17,5
Польша	204	1,6	1000	8,7
Венгрия	79	6,8	365	8,1
Казахстан	52	1,8	400	8,5
Азербайджан	61	0,5	267	19,8
Армения	18	0,9	195	17,8
Белоруссия	221	0,2	250	20,77
Великобритания	21	4,1	288	15,7
Германия	41	4,2	184	10,5
Италия	27	1,3	1390	17,8
Австралия	7	4,3	157	14,4
США	12	0,5	250	7,5
НДР Конго	106	10,1	909	256,8

Источник: Бизнес в 2005 году. Устранение препятствий на пути развития. М.: Весь мир, 2005.

Однако эти процессы исключительно сложны — и в политическом, и особенно в интеллектуальном отношении. Для решения возникающих в политико-правовой сфере проблем практически неприменим иностранный опыт. Многие страны решали аналогичные задачи — кто-то более успешно, кто-то менее. Однако во всех случаях решения должны

быть индивидуальными, соответствующими особенностям политической культуры и уровню развития страны.

*Обилие нефтегазовых природных ресурсов
и зависимость от них экономики*

Широко распространено мнение, что обилие природных ресурсов является одним из главных преимуществ России. Проблема только в том, что мы никак не можем правильно ими воспользоваться. Между тем нефтяная рента содержит серьезные риски, которые можно конкретизировать следующим образом¹:

- «голландская болезнь» — рост реального курса рубля и снижение конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей, в силу чего импортозамещение становится практически невозможным и страна оказывается в сильной зависимости от колебания цен на товары своего экспорта;
- тем самым импорт товаров становится выгоднее импорта капитала (технологий), с удорожанием рубля требуется все больше иностранного капитала для решения тех же инвестиционных задач;
- происходит дестимулирование структурных сдвигов, т. е. происходит консервация (деградация) экономической структуры, тем самым возрастают риски того, что страна повторит судьбу Советского Союза — подстройка экономической структуры под высокие цены на нефть и экономико-политический крах при резком изменении конъюнктуры цен;
- генерируемый природными ресурсами приток финансовых средств оказывает разлагающее влияние на политическую систему страны — власть подвергается искушению популизмом, она может позволить себе экспериментировать с экономической политикой, принимать экзотические и безответственные решения, которые компенсируются обильными денежными вли-

¹ Подробнее см.: *Мау В.* Уроки Испанской империи // Россия в глобальной политике. 2005. Т. 3. № 1 (с. 417–439 наст. издания).

ваниями; усиливаются и риски коррупции, которая оказывается почти неизбежной, когда власть должна заниматься дележом природной ренты;

- дестимулируется спрос на качественное образование, так как сырьевые сектора в общем предъявляют более низкие требования к квалификации рабочей силы, а потому доминирование этих секторов в экономике страны снижает спрос на образовательные услуги, что может иметь весьма опасные долгосрочные последствия.

Подтверждает этот тезис множество примеров начиная с Испании XVI века. Ни одна страна не могла совершить рывок, базирующийся на добыче нефти, газа или драгоценных металлов (за исключением некоторых абсолютных монархий). Чтобы преодолеть подобные риски, можно предложить некоторые рекомендации, способные нейтрализовать зависимость от конъюнктуры цен на топливно-энергетические ресурсы:

1. *Стабилизационный фонд*. Он должен сохраняться и не тратиться на популистские проекты. Теоретически у Стабфонда может быть четыре функции — фонд будущих поколений, страхование бюджета на случай ухудшения внешне-экономической конъюнктуры, стерилизация денежной массы, недопущение структурной подстройки экономики под высокую конъюнктуру цен (чтобы не повторить судьбу СССР¹). Именно последние две функции принципиально важны для современной России.

2. *Стратегический план действий власти на случай падения цен на нефть*. Этот план еще только предстоит разработать. Он не должен носить публичный характер. Стратегический план должен содержать комплекс скоординированных мер в области валютно-кредитной, бюджетной, налоговой, таможенной, долговой, структурной политики, а также многих других вопросов развития национальной экономики и ее отдельных секторов при начале устойчивой понижительной тенденции цен.

¹ Подробнее см.: *Мау В.* Экономическая политика в 2004 году: поиск модели консолидации роста // Вопросы экономики. 2005. № 1.

Сценарии развития России в долгосрочной перспективе

С учетом современного состояния институтов и противоречивых социально-экономических и политических тенденций развития российского общества можно выделить три качественных сценария развития страны:

- *австралийский путь*, предполагающий диверсификацию экономики, изначально имевшей сырьевую направленность, при сохранении политических институтов современного западного общества;
- *мексиканский путь* — рыночная экономика с доминированием нефтяного сектора, хотя и при значительной диверсификации;
- *нигерийско-венесуэльский путь* — экономика, основанная на нефти при малой диверсификации и слабых политических институтах.

Названия моделей являются, разумеется, крайне условными. Несомненно, что при любом развитии событий это будет все равно российская модель, какой бы успешной или неуспешной она ни была. Ни в Австралию, ни в Мексику, ни тем более в Нигерию Россия все равно не превратится. Однако такого рода названия позволяют выделить некоторые существенные обстоятельства развития и особенности итогового состояния, которые необходимо принимать во внимание при осуществлении текущей экономической политики.

Австралийская модель

Говоря об этой модели, целесообразно более внимательно рассмотреть опыт развития Австралии — страны, богатой природными ресурсами, которая смогла осуществить структурную перестройку экономики и адаптировать значительный поток мигрантов. Экспорт сырья в Японию и страны Юго-Восточной Азии дал значительные ресурсы, которые были использованы для диверсификации внутреннего производства и формирования современной постиндустриальной экономики¹.

¹ Подробнее см.: *Брич А.* Путь России к процветанию в постиндустриальном мире // Вопросы экономики. 2003. № 5.

Применительно к долгосрочным перспективам России такой путь означает продвижение по следующим направлениям. Достигаются высокие или умеренные темпы роста (ВВП и особенно среднедушевого ВВП), обеспечивающие сближение уровня развития с наиболее развитыми странами мира. Велик объем иностранных инвестиций, диверсифицированных по отраслям, при этом основной поток иностранных инвестиций больше не направляется в отрасли топливно-энергетического комплекса. Доля ТЭК при таком сценарии остается высокой в экспорте, но во внутреннем производстве постепенно снижается. Тем самым реализуется модель диверсификации производства за счет ресурсов, получаемых от сырьевого экспорта.

В зависимости от конъюнктуры цен на продукцию ТЭК платежный баланс по текущим операциям или близок к нулю, или становится пассивным, что связано с высокой активностью иностранных инвесторов. Продолжается укрепление рубля, компенсируемое повышением производительности труда благодаря высокой инвестиционной активности отечественного и иностранного капитала. Сохраняется консервативная бюджетная политика при ограничении бюджетной нагрузки на экономику. Доля бюджета в ВВП остается на более низком уровне, чем в наиболее развитых странах. Инфляция составляет не более 3% в год.

При осуществлении реформ повышенное внимание уделяется состоянию политических институтов и повышению эффективности социальной сферы (реформирование образования и здравоохранения). Именно в развитии данных секторов ключ к продвижению по этому пути. Развитие политических и социальных институтов ориентируется на стандарты современной демократии. Условия для деятельности бизнеса сходны с развитыми странами, но в ряде аспектов более благоприятны (например, более мягкое трудовое законодательство). Судебная система независима от политического давления. Ведется активная борьба с коррупцией. При таком развитии вероятно постепенное формирование единого экономического пространства России и ЕС, снятие тарифных и нетарифных барьеров и создание общего рынка.

Это — наименее инерционная модель. Для ее реализации необходима активная государственная политика по институциональному строительству, по реструктуризации всего бюджетного сектора, по повышению эффективности бюджетных расходов.

Мексиканская модель

Эта модель предполагает обеспечение высоких темпов экономического роста за счет развития топливно-энергетического комплекса и связанных с ним отраслей. Здесь естественны высокие темпы роста, а при устойчиво высоких ценах на нефть темпы экономического роста и инвестиционная активность могут существенно превышать аналогичные показатели австралийской модели. Здесь также велик приток прямых иностранных инвестиций, однако они концентрируются преимущественно в ТЭК и некоторых других секторах экономики.

Данный сценарий предполагает умеренную диверсификацию экономики, поскольку основное внимание инвесторов уделяется топливно-энергетическому комплексу. Доля ТЭК доминирует в экспорте и остается высокой в структуре ВВП. Диверсификация происходит, но медленно. Особенно сложной проблемой становится импортозамещение из-за снижения конкурентоспособности ряда отраслей внутреннего производства в результате «голландской болезни». Экспорт сохраняется преимущественно сырьевым, хотя вполне возможно увеличение в нем доли других отраслей — металлургии, большой химии и других экологически грязных производств, сельского хозяйства.

Торговый баланс устойчиво активен, платежный баланс по текущим операциям — активен с постепенным снижением сальдо. Это не создает серьезных проблем, если не происходит значимого изменения роли ТЭК в мировой экономике.

Высока вероятность значительного усиления роли государства в экономике в первую очередь по двум направлениям. Во-первых, государство наращивает инвестиционную активность. Оно вкладывает средства в развитие инфраструктуры — как общего характера, так и по транспортировке продукции ТЭК, создавая институты поддержки частных

инвестиций, а также, вероятно, осуществляет прямые инвестиции в отрасли экономики, малопривлекательные для частного бизнеса. Механизм частно-государственного партнерства как способ совмещения инвестиционной деятельности государства и бизнеса станет при таком сценарии ключевым. Во-вторых, активизируются меры по защите отечественного производства от иностранной конкуренции. Снижение конкурентоспособности части внутреннего производства укрепляет позиции сторонников протекционизма, и правительству рано или поздно придется пойти по этому пути. Отдельные сектора национальной экономики (прежде всего сельское хозяйство и производство продуктов питания, некоторые отрасли машиностроения) будут закрываться для иностранной конкуренции. Это, в свою очередь, обернется дальнейшим снижением конкурентоспособности этих секторов.

Экономическая активность государства будет наталкиваться на объективные препятствия политико-административного характера. Ключевой проблемой роста экономической эффективности станет способность или неспособность страны значительно улучшить качество институтов государственной власти, включая административную и судебную.

Развитие политического режима при таком сценарии происходит, скорее всего, в логике «полупарламентной демократии». Под этим термином имеется в виду сохранение демократического режима при значительном усилении роли одной политической группы (партии), постоянно выигрывающей выборы. Такая модель может обеспечить достаточно успешное экономическое развитие, как свидетельствует опыт Мексики, а также послевоенных Италии и Японии, несмотря на некоторые издержки ее практического осуществления (высокий уровень коррупции). Впрочем, доминирование ТЭК будет негативно влиять на устойчивость «полупарламентной системы», способствуя возникновению иллюзии надежности и устойчивости и тем самым снижая ответственность и качество принимаемых решений.

Характерной чертой данной модели является отсутствие значимых реформ в социальной сфере. Наличие финансовых ресурсов позволит поддерживать в этих секторах *status*

цио, не вызывая значимого социального протеста. Социальные отрасли будут оставаться в неосоветском состоянии и не смогут стать источником социально-экономического рывка.

Подводя итог рассмотрению мексиканской модели, обратим внимание на то, что в ней присутствуют два очень серьезных ограничения с точки зрения перспектив развития страны. Во-первых, она является *уязвимой для шоков внутреннего и внешнего характера*. Устойчивость ее функционирования связана с сохранением благоприятной для России внешнеэкономической конъюнктуры. Падение цен на нефть на сколько-нибудь продолжительное время приведет к началу тяжелого, возможно даже системного, кризиса. Тяжесть кризиса будет зависеть преимущественно от длительности периода сохранения высоких мировых цен на продукцию ТЭК. Чем дольше продлится нефтяной бум, тем более усилится *структурная* зависимость экономики (прежде всего внутреннего производства) от вливаний «дешевых денег» и соответственно от растущего импорта дешевых товаров. Тем самым до опасных пределов повышаются риски повторения сценария развития СССР. Во-вторых, реализация этой модели *закроет возможность реализации сценария прорыва в постиндустриальную систему*, сценария сокращения разрыва с наиболее развитыми странами мира. Это связано с отказом от решительной модернизации отраслей социальной сферы.

Вместе с тем здесь возможен еще один поворот в развитии событий. Если высокие цены на нефть будут удерживаться на протяжении длительного времени, то сам по себе экономический прогресс будет подталкивать к улучшению политических институтов, к осуществлению дальнейшей демократизации, преодолению коррупции.

Таким образом, мексиканская модель обеспечивает относительно устойчивое экономическое развитие умеренными или высокими темпами без проведения существенных структурных преобразований — ни в экономике, ни в политике, ни в социальной сфере. Тем самым создаются условия для обеспечения текущей экономико-политической устойчивости при отсутствии внешних для системы шоков.

Однако ее серьезными проблемами являются уязвимость перед шоками и низкая вероятность реализации сценария постиндустриального рывка.

Нигерийская модель

Эта модель предполагает развитие страны, опирающейся на наличие обильных природных ресурсов при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре. В рамках такой модели происходит консервация экономической и социальной ситуации при доминировании механизмов инерционного развития. Темпы роста здесь полностью зависят от состояния мирового рынка энергоносителей, являющихся единственным источником валютных поступлений для решения всех остальных задач экономического, социального и политического развития страны. Можно предположить, что при прочих равных условиях темпы роста в среднесрочной перспективе будут снижаться даже при неизменно высоких ценах на экспортные товары, поскольку по мере укрепления сырьевой экономики (и нарастания притока нефтедолларов) будет снижаться качество экономической политики и соответственно общий уровень эффективности экономики.

При таком сценарии вероятно укрепление двух тенденций в политике вообще и в экономической политике в особенности. Во-первых, *укрепление авторитарных тенденций*. Ресурсы топливно-энергетического комплекса хорошо поддаются централизации и концентрации в одних руках, что будет создавать базу для авторитарного режима. Наличие мощных финансовых ресурсов, не связанных с ростом производительности труда, позволяет строить систему власти, не интересующейся мнением налогоплательщика¹. Во-

¹ Проблему взаимосвязи уровня экономического развития и политического режима С. Хантингтон очень убедительно раскрыл в логике «демократии налогоплательщика»: «Тезис “нет налогов без представительства” являлся политическим лозунгом, тогда как тезис “нет представительства без налогов” отражает политические реалии». Тем самым становится понятным и исключение из общего правила — нефтяные монархии, сочетающие высокий уровень среднедушевого ВВП с авторитарным политическим режимом. Здесь практически нет налогов, бюджет в основном формируется за счет нефтяной ренты, что дает возможность игнорировать политические требования общества, обуславливая очень своеобразный «общественный договор»: мы не берем у

вторых, усиление популистских тенденций в экономической политике. Наличие дешевых финансовых ресурсов позволяет покупать политическую поддержку за счет бюджетных вливаний и экзотических экспериментов над экономикой.

В подобных условиях важнейшим фактором поддержания экономического роста высокими или хотя бы умеренными темпами становятся государственные инвестиции. Иностранные инвесторы относятся к стране весьма скептически и вкладывают свои средства почти исключительно в ТЭК и в некоторые другие связанные с ним производства. Результатом такого развития событий оказывается быстрое ухудшение платежного баланса по текущим операциям, а также постепенное ухудшение финансовой и денежной политики, переход к политике бюджетного дефицита. Бюджетный дефицит (как источник государственных инвестиций) становится фактором подстегивания экономического роста, что, однако, ухудшает общую экономическую ситуацию в стране.

В результате разворачивается классическая модель *макроэкономики популизма*, хорошо известная по опыту многих латиноамериканских стран. Этот опыт показал крайнюю опасность реализации такой политики даже применительно к индустриальной фазе развития производительных сил. Практически все следовавшие этим рецептам страны не смогли решить задачу сокращения разрыва с наиболее развитыми государствами, а некоторые резко увеличили свое отставание (например, Аргентина). После непродолжительного периода экономического роста (да и то не везде) следовал тяжелейший экономический и политический кризис. Выход же из популистской модели всегда происходил очень болезненно, в большинстве случаев — через военные перевороты¹.

вас налогов, а вы не требуете политических прав (см.: *Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and L.: University of Oklahoma Press, 1991. P. 65).

¹ Подробный анализ популистской экономической политики содержится в книге: *The Macroeconomics of Populism in Latin America* / R. Dornbusch, S. Edwards (eds.). Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1991.

Таким образом, нигерийский сценарий предполагает устойчивое воспроизводство политической нестабильности. Естественным результатом такого развития событий является усугубление кризиса политических и правовых институтов — высокий уровень коррупции, а также деградация отраслей социальной сферы. Последняя финансируется «по остаточному принципу» с сильной компонентой популизма при принятии соответствующих решений.

Количественные рамки роста

Еще раз подчеркнем, что формирование той или иной модели социально-экономического и политического развития России будет зависеть от способности страны построить современные социально-экономические и политические институты. Однако развитие этих институтов в значительной мере зависит от темпов экономического роста в среднесрочной (примерно двадцатилетней) перспективе¹. Ведь уровень экономического развития страны (измеряемый показателем среднедушевого ВВП) неплохо коррелирует с уровнем и состоянием социальных, политических и экономических институтов данного общества.

Нами были просчитаны прогнозы достигаемого Россией уровня развития при трех вариантах среднегодового темпа роста:

- вариант *A* — 3%, что является минимальным темпом, примерно соответствующим среднемировому росту;
- вариант *B* — 5%, т. е. темп роста, не решающий задачу удвоения ВВП, но превышающий среднегодовой темп роста наиболее развитых стран мира и потому обеспечивающий сближение уровней экономического развития (решение задачи догоняющего развития). Этот темп роста представляется вполне адекватным и с точки зре-

¹ Взаимосвязи политического и экономического развития посвящена обширная литература. См., например: *Lipset S.M. Political Man. The Social Basis of Politics.* N. Y.: Doubleday, 1960; *Huntington S.P. The Third Wave...*; *Vanhanen T. Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries.* L.; N. Y.: Routledge, 1997; *May B. Экономические реформы сквозь призму конституции и политики.* М.: Ad Marginem, 1999. Гл. 2.

ния глубоких структурных реформ в экономической и социальной сферах;

– вариант *C* — 9%, максимальный темп роста, немного превышающий задачу удвоения ВВП за десятилетие.

При построении данного ряда моделей экономического развития мы опираемся на гипотезу, в соответствии с которой страны, аналогичные по уровню экономического развития (измеряемого по показателю среднедушевого ВВП), оказываются сопоставимыми и по набору иных характеристик экономической и социально-политической жизни. Кроме того, страны, наиболее развитые в экономическом отношении, имеют и наиболее развитую структуру политических институтов. Иными словами, в расчетах заложено предположение, что *достижение определенных уровней экономического развития будет сопровождаться соответствующими изменениями других параметров экономической, политической и социальной жизни.*

Модель, положенная в основу расчетов, задает в качестве исходного темп роста ВВП — в абсолютном и среднедушевом значении. За основу выбран рост ВВП по паритетам покупательной способности, что упрощает проведение международных сопоставлений. Модель нацелена на анализ конечного состояния и не учитывает колебания внутри анализируемого периода. Важной особенностью модели является наличие в ней инструментов, учитывающих общемировой тренд развития, который связан с общим экономическим ростом мира безотносительно к ситуации в каждой отдельной стране. Иначе говоря, достижение данной страной через какой-то промежуток времени уровня среднедушевого ВВП, известного по сегодняшнему опыту, не требует прямолинейного использования данных об аналогичной стране в настоящее время, а предполагает внесение поправки на сдвиги, происходящие благодаря общемировому экономическому развитию. На рисунке показана динамика развития в 20-летний период по каждому из сценариев при предположении постоянных темпов роста и в сопоставлении с уровнем развития некоторых стран, попадающих в интересующий нас диапазон на момент 2003 года.

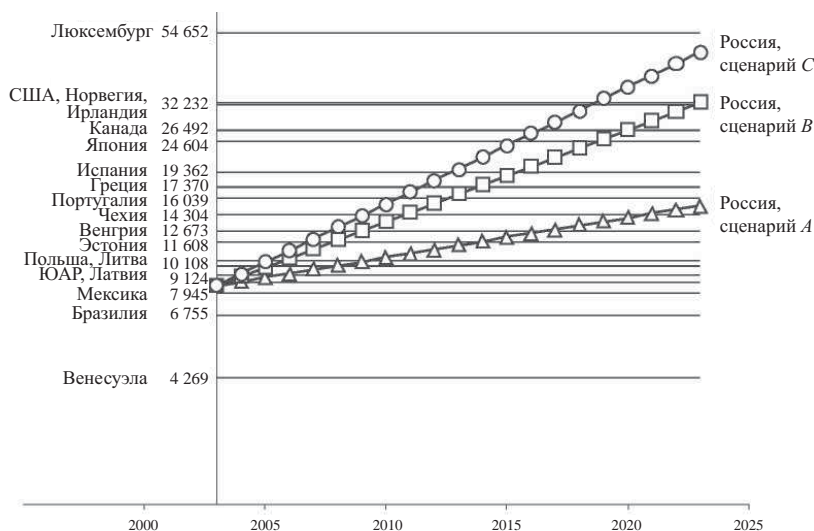


Рис. Динамика ВВП при различных сценариях развития: ВВП на душу по ППС (международные доллары 1995 года)

Результаты расчетов по данной модели позволяют сделать три вывода, достаточно важных для понимания тенденций и перспектив развития России.

Во-первых, даже при 9%-ном росте Россия в двадцатилетней перспективе не достигает уровня экономического развития, которого не было бы ни у одной страны мира в 2003 году. Таким образом, несмотря на продолжительность анализируемого временного горизонта, набор основных социально-экономических характеристик находится в пределах, наблюдаемых в современном мире, что подтверждает принципиальную допустимость используемой нами методологии расчетов.

Во-вторых, нигерийская модель не просматривается даже при достаточно низких темпах роста ВВП. Для деградации до такой степени страна должна погрузиться в многолетний хаос, что вряд ли возможно для страны подобного уровня социально-экономического развития.

В-третьих, даже при низких темпах экономического роста (вариант А) Россия выходит на уровень современных стран — членов ЕС, хотя и находящиеся в нижней части

списка по уровню экономического развития. А при варианте *B* выходит на уровень стран с самым высоким среднедушевым ВВП в современной Европе (Норвегия, Ирландия).

Более скрупулезный количественный анализ факторов долгосрочного экономического роста дает неожиданный на первый взгляд результат: качество институтов не улучшается автоматически с течением времени, т. е. не является положительной функцией от времени. Иначе говоря, статистически значимой связи между качеством институтов и временем не наблюдается. Впрочем, подобный вывод вполне объясним: качество института является дискретным параметром — он или есть, или его нет. Однако для устойчивого экономического роста всегда характерен рост качества институтов (в частности, института прав собственности). Как показывают общемировые тенденции, нигде не наблюдается повышение уровня доходов без улучшения институциональной среды. Экспансия современных демократических институтов сопровождается соответствующим ростом доходов. Тем самым еще раз подтверждается вывод, который неоднократно подчеркивался на протяжении всей статьи: совершенствование институциональной среды является фундаментальной предпосылкой решения стоящих перед страной социально-экономических задач ускоренной модернизации.

ГОСУДАРСТВО И СТАНОВЛЕНИЕ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ В РОССИИ

Факторы, влияющие на осуществление государством социально-экономических функций

В центре дискуссий по вопросу о сценариях социально-экономического развития России стоит вопрос о роли государства. Такая постановка проблемы не только соответствует традиционным российским (и советским) представлениям о значимости государства для решения крупных экономико-политических проблем, но и является важной по существу: деятельность государства действительно важнейший фактор, особенно при решении задач догоняющего развития. Проблема, однако, состоит в том, что многие публикуемые в настоящее время общие рассуждения о роли государства в современных российских условиях, будучи зачастую правильными в принципе, содержат настолько неконкретные выводы, что не могут рассматриваться как вклад в практическое решение существующих проблем (хотя все же представляют сами по себе определенную ценность)¹.

Опубликовано в: Общественный сектор в экономике России: Теория и практика реформ. М.: МГУ, 2008.

¹ См., например: Государство в эпоху глобализации. М.: ИМЭМО РАН, 2001. Надо, однако, отдать должное авторам этого сборника, в котором четко формулируется тезис о недостаточности общих рассуждений об экономической роли государства в современном мире (с. 8).

Государство, естественно, играет важную роль в функционировании и развитии современной экономики вообще и экономики переходной в частности. Этот тезис достаточно очевиден, и с ним согласятся представители всех направлений современной общественно-политической и экономической дискуссии — от левых дирижистов до правых либералов. Однако главным вопросом, составляющим предмет этой дискуссии, является конкретизация этого положения, т. е. понимание того, в чем именно состоят роль и основные социально-экономические функции современного государства. Это требует серьезного и всестороннего анализа, не допускающего рассуждений о «государстве вообще».

Необходимо принимать во внимание два обстоятельства, которые оказывают непосредственное (и во многом определяющее) влияние на функционирование государства как важнейшего фактора формирования социальных, политических и других предпосылок и условий социально-экономического развития данной страны, и особенно создаваемых здесь условий предпринимательской деятельности. С одной стороны, переживаемый страной этап технологического и экономического развития или, иначе говоря, характер существующих производительных сил. С другой стороны, принципиально важны уровень социально-политической зрелости общества, специфика политической ситуации в стране на данном этапе, т. е. состояние государственных и других политических институтов, эффективность их функционирования.

Не вызывает сомнения, что аграрная экономика, мануфактурное хозяйство, экономика угля и стали, современная постиндустриальная экономика предполагают существенно различные потребности в государственном участии в экономической жизни, различные возможности такого участия и в особенности различные инструменты государственного вмешательства в экономику. Дело не только в масштабах этого вмешательства (измеряемых прежде всего долей государства в ВВП), но и в конкретных формах государственного регулирования экономики.

В ряде исследований последних пятнадцати лет показаны долгосрочные тенденции эволюции государственного вмешательства в экономику¹. Анализируя эту эволюцию, можно сделать четыре вывода. Во-первых, в условиях современного экономического роста происходило постепенное увеличение роли государства в экономике. Во-вторых, бюджетная нагрузка растет по мере роста среднедушевого ВВП, т. е. разным уровням экономического развития соответствует разный уровень (и соответственно разные формы) участия государства в экономической жизни. В-третьих, интенсивность нарастания государственного участия в экономике неодинакова на разных этапах социально-экономического развития. В-четвертых, расширение государственного присутствия в экономике имеет свои естественные пределы, достигая определенного «уровня насыщения».

Впрочем, признание всех перечисленных выводов оставляет открытым вопрос о том, какие конкретные формы и какой уровень государственного участия в экономике являются оптимальными с точки зрения достижения требуемых темпов экономического роста, осуществления необходимых данной стране структурных реформ, решения социальных проблем.

Говоря о современной эпохе, необходимо конкретно проанализировать, какова специфика осуществления государством своих функций в условиях перехода индустриальной экономики в постиндустриальную, особенно когда этот переход осуществляется на фоне системной трансформации социалистического общества. Но есть и другая важная проблема: оценить состояние государственных институтов, их способность эффективно и адекватно отвечать на вызовы времени. Ведь государство не просто реагирует на экономическое развитие страны и существенно влияет на него, но имеет и собственную логику функционирования. Эта логика особенно специфична в переходный период от социализма к

¹ В концентрированном виде соображения на эту тему были изложены еще в докладах Всемирного банка (World Development Reports): *From Plan to Market* (Oxford: Oxford University Press, 1996); *The State in a Changing World* (Oxford: Oxford University Press, 1997).

капитализму, когда происходит смена типа организации государства и оно какое-то время находится в состоянии кризиса. Он не только затрудняет осмысление и решение реальных задач, которые может и должно решать государство в социально-экономической жизни, но и может направить ее развитие в совершенно ложном направлении.

Рассматривая период посткоммунистической трансформации российского общества, необходимо видеть три важных обстоятельства, которые существенным образом влияют на задачи и возможности функционирования государственной власти вообще и ее воздействия на экономическое развитие страны в частности. Во-первых, это революционный характер трансформации государственной власти и всей общественной системы. Этот кризис преодолевается с трудом, в частности, из-за иногда избираемых государством неадекватных путей его собственного трансформирования. Во-вторых, находящееся в кризисе государство должно решать одновременно задачи восстановления и поддержания экономического роста, структурной перестройки экономики и задачи улучшения социальной ситуации, прежде всего смягчения социальных последствий коренной смены общественного строя. В-третьих, усиливается актуальность решения задач догоняющего развития при одновременной адаптации страны к постиндустриальным вызовам.

Посткоммунистическая Россия и кризис государства

Ключевой особенностью посткоммунистических реформ в России является осуществление системных преобразований в условиях кризиса (и слабости) государственной власти. Это обстоятельство, как правило, игнорируется критиками российской политики или же трактуется весьма своеобразно — как следствие сознательной деятельности реформаторов. Нередко утверждается, что возникшие трудности порождены якобы ошибочным выбором либеральной ориентации посткоммунистических реформ, быстрым осуществлением либерализации и приватизации и что якобы именно это привело к кризису государственной власти. Однако на

самом деле все было совершенно иначе — и с теоретической, и с исторической, и с практической точек зрения.

Системные преобразования в условиях слабости государства — это, по сути, определение революции. Россия является единственной страной (пожалуй, кроме Китая), для которой коммунистическая система являлась продуктом собственного развития, а не была навязана извне. Соответственно и выход из коммунизма был здесь более сложен, связан с разрушением национального консенсуса и резким обострением борьбы различных социальных сил и групп интересов. Если для государств Центральной и Восточной Европы преодоление коммунистического прошлого и вступление в Европейское сообщество выступало объединяющей общество целью, то для России действия по выводу страны из коммунизма и крушение империи являются, напротив, фактором общественной дезинтеграции¹.

Революционный тип трансформации имеет определенные закономерности, в том числе экономические — особенности экономической политики и динамика хозяйственных процессов². Экономическая политика в обществе, раздираемом социальной борьбой, не может быть устойчивой и последовательной. Это находит проявление прежде всего в характере и возможностях государственного воздействия на осуществление социально-экономических процессов. *Революция — это вообще не массовые манифестации, а осуществление системных преобразований в условиях слабого государства.* Именно слабость государства является фундаментальным фактором развития российской экономики

¹ Подробнее см.: *May B., Стародубровская И.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001 (наст. издание: Т. 3). Среди западных исследователей следует особо выделить: *McFaul M.* 1789, 1917 can guide '90s Soviets // *San Jose Mercury News*. Sunday morning. 1990. August 19; *Idem.* Revolutionary Transformations in Comparative Perspective: Defining a Post-Communist Research Agenda // *Revolutions. Reader*. Stanford: Stanford University, 1997; *Goldstone J.A.* Revolution and rebellion in the Early Modern World. Berkley, CA: University of California Press, 1991.

² Такой аспект закономерностей революции подробнее рассмотрен в: *Brinton C.* The Anatomy of Revolution. Revised and Expanded Edition. N. Y.: Vintage Books, 1965.

с конца 1980-х годов, и от этого обстоятельства ни один исследователь не должен абстрагироваться.

Слабость государства проявлялась и в постоянных колебаниях экономического курса, и в множественности конкурировавших друг с другом центров власти, и в отсутствии сложившихся и устойчиво функционирующих политических институтов, понятных и устоявшихся «правил игры». Слабость государства порождает ряд особых проблем функционирования экономики.

Вот лишь некоторые экономические последствия слабости государственной власти, подтверждаемые опытом не только современной России, но и всех великих революций прошлого¹:

- недостаточность усилий по формированию и развитию рыночных отношений, ведущая к деформациям складывающегося рынка, которые способствуют появлению негативных черт предпринимательства. Государство не имеет возможности регулировать развитие бизнеса с учетом интересов общества;
- ограниченная возможность собирать налоги. Результатом этого являются резкое возрастание роли инфляционного налога или (чаще — и) резкое обострение бюджетного кризиса, за чем следует недофинансирование в значительных объемах государственных обязательств (подчеркиваем, что это было характерно практически для всех стран, находящихся в аналогичном положении);
- резкое возрастание транзакционных издержек, что ведет к снижению конкурентоспособности отечественного производства;
- демонетизация народного хозяйства, что приводит к снижению денег в ВВП. Причем характерно, что это наблюдалось и в странах, которым удавалось избежать инфляционных процессов и было связано с уходом денег из обращения в сокровища;

¹ См., например: *Ashley M. Financial and Commercial Policy under the Cromwellian Protectorate*. L., 1962; *Aftalion F. The French Revolution: An Economic Interpretation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

– слабость государства накладывает неизгладимый отпечаток на характер осуществления приватизации, выдвигая на передний план этого процесса решение социально-политических (стабилизация власти) и фискальных задач, а не задач экономического развития¹.

Наконец, слабое государство особенно уязвимо перед коррупцией и лоббизмом. Это делает невозможным укрепление государства, что называется «в лоб», путем расширения возможностей его прямого вмешательства в экономику. Нередко приходится сталкиваться с парадоксальной цепочкой умозаключений такого типа: российское государство слабое — российское государство коррумпированное — необходимо расширять регулируемую роль государства. *Но ведь на практике это означает призыв к расширению функций коррумпированного государства.* Укреплять государство, конечно, необходимо, но эта задача не должна сводиться к расширению возможностей чиновничества вмешиваться в хозяйственную жизнь и особенно — заниматься своим любимым делом — по своему усмотрению (разумеется, «в государственных интересах») распределять дефицитные ресурсы.

Важнейшая особенность осуществления политического процесса (прежде всего выработки и реализации экономической политики) при слабой государственной власти заключается в том, что центральное место в этом процессе занимает *не формирование необходимого политического большинства через существующие политические институты (парламент, партии), которые являются слабыми, подчас еще плохо оформленными, неустойчивыми, а непосредственное взаимодействие представителей власти (правительства) с ведущими группами экономических интересов.* Эти группы обладают реальными рычагами политического давления на власть. На ранних стадиях трансформации эти экономические группы могут играть роль политических партий².

¹ Специфика приватизации в условиях революции более подробно рассмотрена в статье: *May В.* Российские экономические реформы глазами западных критиков // Вопросы экономики. 1999. № 11, 12 (наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 717–764).

² О политической роли экономических агентов подробнее см.: *May В.А.*

Совершенно правы поэтому А. Шляйфер и Д. Трейсман, когда пишут, что «реформаторы знали, что достижения маркетинга будут сохранены только в том случае, если они будут в состоянии создать мощную политическую коалицию в поддержку становления свободных рынков»¹. Правда, в дальнейшем ситуация может существенно измениться: власть берет в свои руки формирование партийной системы и пытается отеснить экономические группы от принятия политических решений. *Этот процесс достаточно противоречив*: он, с одной стороны, позитивен, так как ограничивает возможности крупного бизнеса использовать государство для не подконтрольного обществу удовлетворения его узкокорыстных интересов, но, с другой стороны, может привести к ненужному противостоянию власти и бизнеса, недоучету государством необходимости создания оптимальных условий для предпринимательской активности.

Еще раз подчеркнем: все перечисленные факторы в их совокупности характерны для любой полномасштабной революции. А анализ современной российской трансформации сквозь эту призму позволяет увидеть и объяснить многое в подчас кажущемся странным ходе событий последних двадцати лет.

Здесь следует, однако, сделать существенную оговорку. Ряд проблем и недоразумений относительно слабости государственной власти (особенно на начальных этапах посткоммунистического развития), ее неспособности обеспечить реализацию принимаемых решений связан с самим процессом становления демократического режима, в котором прецеденты и опыт не менее важны, чем законы. Многие

Экономика и власть. М.: Дело Лтд., 1995. С. 45–46. На важность существенно иной политэкономической модели, учитывающей фактор доминирования групп интересов над государственными институтами, обращают внимание в своей последней работе А. Шляйфер и Д. Трейсман. Они пишут: «В реальном политическом процессе, где осуществление политических решений так же трудно, как и их принятие, и где принятые решения в большей степени зависят от соглашения между политическими группами, чем от результатов голосования, выборы в большинстве случаев представляют собой одну из многих арен, на которых группы интересов конкурируют друг с другом» (*Shleifer A., Treisman D. Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia. Cambridge, MA; L.: The MIT Press, 2000. P. 6*).

¹ *Shleifer A., Treisman D. Without a Map... P. 1.*

западные аналитики привыкли видеть в СССР страну с твердым порядком, где власть способна навязывать свои решения обществу¹. Переход от советского тоталитаризма к демократии внешне выступал как ослабление порядка и законности даже безотносительно к проблемам революционного характера трансформации. Тем более это важно в стране с федеративным устройством, в которой, помимо других проблем становления демократической системы, приходится искать адекватные формы взаимодействия институтов федеральной власти и власти субъектов Федерации. Правда, подобные проблемы вставали и перед странами Запада, и прежде всего перед США. «Каждому, кто задается вопросом, почему так трудно для центрального правительства искоренить коррупцию в Российской Федерации, можно задать вопрос, почему так трудно было преодолеть рабство и затем сегрегацию в федеративных Соединенных Штатах»².

По мере проведения базовых посткоммунистических реформ становилось возможным и укрепление государственной власти. В результате правительству удалось решить задачу макроэкономической стабилизации (бюджетной и денежной), и в стране возобновился экономический рост. Это обстоятельство, а также политическая стабилизация формировали предпосылки для существенного расширения возможностей государственной власти по регулированию социально-экономических процессов.

Правда, уровень политической консолидации не следует преувеличивать. После периода длительного и глубокого кризиса требуется еще немало время для восстановления эффективности функционирования государственной власти — эффективности, адекватной современному состоянию и потребностям развития общества, и прежде всего задачам развития экономики, условием которого является стимулирующий предпринимательский климат. Успех в этом деле во многом зависит от предотвращения таких тенденций

¹ Классический анализ советской системы как образца порядка см.: *Huntington S.P. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press, 1968.*

² *Triesman D. After Yeltsin Comes... Yeltsin // Foreign Policy. 1999–2000. Winter. P. 83.*

в политической жизни, которые могли бы затормозить данный процесс.

Государство и решение задач догоняющего развития в условиях постиндустриальных вызовов

Историческое предназначение постсоциалистической трансформации заключается в конечном счете в перерастании современной индустриальной системы в постиндустриальную и, следовательно, в постепенном преодолении отставания от наиболее развитых стран мира. Первый аспект стратегической задачи носит качественный характер — совершить технологический прорыв, а второй — количественный: наращивать масштабы производства с новыми структурными характеристиками. Обе задачи взаимосвязаны, причем именно постиндустриальный характер эпохи предопределяет и характер той политики, которая должна обеспечить догоняющее развитие. По существу, решение обеих этих задач — повседневная работа бизнеса, но критически важную роль играет адекватность (и эффективность) функционирования государства. Именно от него в конечном счете зависит создание многих необходимых условий для инновационной активности бизнеса.

Традиционно политика догоняющего развития предполагает выполнение государством специфических функций, которые, собственно, и делают возможным преодоление разрыва с более развитыми странами. Вопрос о роли государства всегда вызывал особенно острые дискуссии, они неизменно выходят за рамки теоретической полемики и непосредственно отражают политическую борьбу, ведущуюся во всяком обществе, осознающем проблему своей отсталости и не желающем смириться с подобным положением дел. Базовые ориентиры (методологические принципы) исследования данной проблемы содержатся в работах А. Гершенкрона, хотя они (эти ориентиры), естественно, должны претерпеть существенную трансформацию, чтобы быть применимыми к проблемам развития современного общества.

Гершенкрон различает в деятельности государства в догоняющем обществе создание общей основы для структурной перестройки и ускоренного экономического роста и действия, непосредственно обеспечивающие реализацию возможностей роста, трансформацию потенциально-го роста в реальный. Таким образом, роль государства заключается прежде всего в создании благоприятной среды, в снятии институциональных ограничений экономического роста, включая обретение страной политической стабильности. Конкретный набор мер зависит здесь от обстоятельств исторического развития страны, от наличия или отсутствия факторов, сковывающих экономическое развитие на данном уровне развития производительных сил. Причем очень часто речь идет о преодолении негативных факторов, ранее созданных самим же государством¹. Но далее нужен комплекс специальных мер для обеспечения ускоренного развития. Они не менее разнообразны и выступают как определенные институты, обеспечивающие экономический рост. Скажем, применительно к индустриальной эпохе институтами роста выступали инвестиционные банки (в Германии) или прямое государственное участие в экономической жизни (в России рубежа XIX–XX веков).

Разграничение этих факторов является принципиально важным для понимания особенностей выполнения государством своей функции в различных экономико-политических обстоятельствах. Государство должно обеспечивать базовые предпосылки для роста, устраняя и гарантируя невозврат тех препятствий, которые стоят на пути экономического прогресса на данном этапе развития науки и техники. Набор таких мер государства имеет много общего в странах — пионерах экономического роста и в странах догоняющего развития (разумеется, речь идет о сопоставимости применительно к одному и тому же этапу развития общества и научно-технического прогресса). Но меры по реализации этих предпосылок различны в разных странах даже при решении

¹ См.: *Gershenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962. P. 19.

ими схожего круга задач. Государство не играло значительной роли в обеспечении экономического роста в странах — пионерах индустриализации; эта роль была достаточно ограниченной в догоняющей индустриализации Германии и Японии и, наконец, была исключительно важной в России первой половины XX века, как впоследствии и в новых индустриальных странах Азии.

С чем же связана значительная позитивная роль государства в решении задач догоняющего развития? Возможны два варианта ответа на этот вопрос. Сам Гершенкрон, основываясь исключительно на опыте индустриализации, объяснял ее уровнем отсталости страны: чем сильнее отсталость, тем активнее должно вмешиваться государство непосредственно в хозяйственный процесс. Из этого делался вывод, что по мере преодоления отсталости значение государства как института снижения неопределенности в процессе накопления капитала может несколько ослабевать, уступая эту роль банкам, как это было в относительно более развитой Германии¹. Другой ответ на вопрос о масштабах государственного вмешательства связан с опытом последних десятилетий XX столетия; он позволяет предположить, что роль государства в немалой степени зависит и от этапа общественно-экономического развития, существенно различаясь в индустриальном и постиндустриальном мире. На этой стороне дела надо остановиться подробнее.

Различие позитивной роли государства в индустриальном и постиндустриальном мире связано в первую очередь с характером производительных сил той или иной эпохи. Их качественное различие предопределяет расхождение (точнее, противоположность) принципов поведения государственной власти для решения задач технологического прорыва. В индустриальном обществе центральным вопросом государственной политики является концентрация ресурсов на прорывных направлениях технического прогресса, мобилизация всех сил и средств, доступных данному обществу.

¹ См.: *Gerschenkron A. Europe in the Russian Mirror*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. P. 123.

Принципиально иной уровень технологической неопределенности делает такого рода политику в постиндустриальном обществе невозможной и неэффективной. *Вместо концентрации ресурсов главной задачей в таком обществе становится обеспечение максимальной адаптивности общества и каждого экономического агента, создание такой политической и правовой среды, в которой все они ориентированы на активное выявление и максимально полное удовлетворение интересов и потребностей своих контрагентов.*

Ниже приведем набор требований к функционированию государства (или экономико-политических условий), способствующих решению задач догоняющего развития в постиндустриальном обществе, иными словами, перечень некоторых позитивных аспектов государственной политики в современном мире.

Политический режим, его стабильность и адекватность стоящим перед страной задачам. Экономистами и политологами подробно проанализирована связь социально-экономического и политического развития¹. Но, по-видимому, существует также связь между уровнем социально-экономического развития общества и возможностями создания политического режима, наиболее благоприятного для преодоления разрыва с наиболее развитыми странами. Иными словами, тип решаемых задач связан определенным образом с этапом (уровнем) социально-экономического развития, и поэтому политический режим, оптимальный для догоняющей индустриализации и для постиндустриализации, также должен быть различен.

Если индустриальный рывок отсталых (аграрных) стран требовал авторитарных режимов, способных сконцентрировать силы и средства на прорывных направлениях, то постиндустриальный прорыв возможен лишь в условиях устойчивой демократии. Существует обширная литература, показывающая, как и почему экономический

¹ См.: *Huntington S.* The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. Norman; L., 1991; *Vanhanen T.* Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries. L.; N. Y.: Routledge, 1997; *May B.* Экономическая реформа сквозь призму конституции и политики. М.: Ad Marginem, 1999 (наст. издание: Т. 2. С. 135–402).

рост формирует общую основу для утверждения политической демократии и гражданских свобод¹. Однако для общества, рост которого основан на движении информационных потоков и индивидуализации потребностей, не менее важна и обратная связь: для современного экономического роста нужны соответствующие политические предпосылки — институты, гарантирующие свободу (политическую, интеллектуальную) и собственность.

Обеспечение адаптивности общества предполагает раскрытие творческой активности всех агентов и вряд ли достижимо при подавлении их инициативы — как экономической, так и политической. Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Необходимо создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп советских времен, можно сказать, что *свобода превращается в непосредственную производительную силу общества*. В настоящее время (на современном этапе развития производительных сил) связь адаптивности и либеральной демократии выглядит достаточно очевидной.

Еще одно политическое обстоятельство, которое должна обеспечивать власть и которое является важным при любом типе догоняющего развития, состоит в поддержании консенсуса (единства взглядов) по базовым принципам и ориентирам развития между основными группами и социальными слоями, и особенно в рамках политической, хозяйственной и интеллектуальной элиты страны. Речь идет о необходимости формирования и поддержания общности представлений элиты о желательных направлениях и перспективах национального развития.

Собственность. Формирование адекватной системы отношений собственности является еще одной фундаментальной задачей власти. Применительно к постиндустриальному

¹ К классическим работам такого рода можно отнести: *Kuznets S. Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread*. New Haven; L.: Yale University Press, 1966. P. 445–453; *Huntington S. The Third Wave...* P. 61–63.

обществу речь должна идти об *обеспечении гарантий прав частной собственности, непосредственно связанной с обеспечением условий самореализации творческой личности*. Этот общий тезис должен находить реализацию в ряде конкретных аспектов функционирования отношений собственности.

Особую сложность здесь представляют проблемы функционирования и обеспечения прав интеллектуальной собственности. Достаточно распространено предположение, что строжайшее соблюдение прав интеллектуальной собственности является одним из главных условий постиндустриального прорыва. Вместе с тем появляются и работы, отстаивающие противоположный тезис, в соответствии с которым быстрый рост в мире постиндустриальных ценностей требует максимально полного снятия ограничений на движение информации, а значит, и отказа от права частной собственности на продукты интеллектуального труда¹.

Пока эта дискуссия носит достаточно умозрительный характер, и данная проблема нуждается в дальнейшем серьезном исследовании и обсуждении. Можно предположить, что для стран — пионеров постиндустриализации защита прав интеллектуальной собственности была весьма важна (или даже играла критическую роль), тогда как для догоняющего развития в эту эпоху значительную роль играет простота и максимальная доступность информационных ресурсов (сведений о новых явлениях и технологиях). Тем более что сроки эффективного использования нового знания резко сокращаются из-за ускорения научно-технического прогресса и распространения информации по миру.

Экономическая свобода. Политическая свобода в постиндустриальном мире неотделима от свободы экономической. Статистическим показателем, более или менее адекватно отражающим уровень экономической свободы, может служить бюджетная нагрузка в ВВП². Вывод о необходимости обе-

¹ См.: Kinsella N.S. Against intellectual property // Journal of Libertarian Studies. 2001. Vol. 15. No 2 (Spring).

² В настоящее время ряд исследователей проводят анализ и международное сопоставление индексов экономической свободы на основе комплекса критериев (включая

спечения достаточно низкой бюджетной нагрузки в странах (порядка 20–25% бюджета расширенного правительства в ВВП) для достижения высоких темпов роста остается предметом дискуссии с точки зрения как адекватности методов измерения, так и применимости данного индикатора в динамическом анализе (ускоряется ли рост при снижении бюджетной нагрузки?)¹. Анализ существующего (хотя и достаточно ограниченного) опыта развития постиндустриального мира позволяет пока сделать лишь два вывода.

Во-первых, для решения задач догоняющей постиндустриализации бюджетная нагрузка должна быть, по видимому, ниже, чем у стран-пионеров. В этом состоит существенное отличие от догоняющей индустриализации, для которой характерна более высокая концентрация ресурсов в бюджете именно догоняющих стран. Более низкая бюджетная нагрузка коррелирует с высокой технологической и экономической неопределенностью, что требует оставлять относительно большие ресурсы в руках частных субъектов экономической жизни.

Во-вторых, бюджетная нагрузка является проблемой не только количественной, но и структурной. Важны и общие цифры, характеризующие масштабы государственного участия, и направления использования государственных средств. Так, более развитая система образования является важнейшим фактором постиндустриализации, а это требует соответствующих государственных расходов.

бюджетную нагрузку, устойчивость банковской системы, масштабы коррупции, развитие политических свобод и др.). Однако проблема подобного рода измерений состоит в том, что по большинству параметров они опираются на экспертные оценки состояния дел в анализируемых странах, что делает результаты крайне уязвимыми для обвинений в субъективизме (см., например: *O'Driscoll-jr. G.P., Holmes K.R., Kirkpatrick M.* 2001 Index of Economic Freedom. Washington, DC; N. Y.: The Heritage Foundation; The Wall Street Journal, 2001). Показатель же бюджетной нагрузки в ВВП является одним из наиболее объективных, хотя и его в качестве критерия можно использовать с высокой долей условности.

¹ См.: *Илларионов А.* Экономическая свобода и благосостояние народов // Вопросы экономики. 2000. № 4; *Мэй В.* Либерализм всерьез и надолго // Эксперт. 2000. № 11; *Фридман Л.А., Видясов М.В., Мельянцева В.А.* Государственные расходы (потребление) и экономический рост. М.: РЭШ, 1998.

В этой связи в 1990-е годы получил распространение тезис о необходимости установления *презумпции государственного невмешательства*. Сторонники такого подхода, признавая важную роль государственного регулирования, обращают внимание прежде всего на ряд серьезных опасностей ограничения экономической свободы и расширения государственного вмешательства в хозяйственную жизнь. Среди них: наличие собственных интересов бюрократии, далеких от интересов общества; влияние групп интересов на государственные решения (особенно опасное в условиях слабого государства); асимметричность и ненадежность доступной государству информации¹.

Заемствование институтов. Догоняющее развитие предполагает формирование новой системы институтов. Сложность, однако, состоит в невозможности прямого и однозначного заимствования институтов из стран-пионеров. Некоторые из этих институтов играют в общем универсальную роль, т. е. важны для устойчивого функционирования любого развитого общества. Но далеко не все они способны играть однозначно позитивную роль при преодолении разрыва в социально-экономическом развитии. В ряде случаев институт, доказавший свою эффективность в развитом обществе, может быть тормозом на пути ускоренного развития отсталой страны. И напротив, вроде бы устаревшие институты подчас играют роль фактора, ускоряющего рост. Наконец, далеко не всегда институты, в принципе способные обеспечить экономический рост, приживаются в иной социальной или культурной среде. Таким образом, при определении стратегии догоняющего развития приходится сталкиваться с проблемой релятивности искомой институциональной среды.

В общем плане можно разграничить (1) институты, важные для устойчивого функционирования экономики в современном обществе; (2) институты, характерные для развитого общества, но препятствующие решению задач догоняющего

¹ См.: Принципы и процедуры оценки целесообразности мер государственного регулирования. М.: ТЕИС, 2005. С. 7–9.

развития; (3) институты, отсутствующие в передовых странах, но обеспечивающие решение задач догоняющего развития. Это разграничение весьма условно. На разных этапах экономического развития и в разных странах значение отдельных институтов может играть прямо противоположную роль. Наиболее ярким примером является частная собственность и конкуренция, ограничение которых было типично для догоняющего развития в эпоху зрелого индустриализма, тогда как в постиндустриальном обществе именно гарантии частной собственности и стимулирование конкуренции оказываются (или могут оказаться) важными факторами прогресса¹.

Структурная политика. В постиндустриальном мире конкуренция вновь становится особо значимым фактором экономической жизни, из чего следует вывод о необходимости принятия индивидуальных хозяйственных решений государственной власти (прямого вмешательства государства в хозяйственную жизнь) и усиления роли решений универсальных. *Государство теперь должно прежде всего обеспечивать возможность отдельных хозяйственных агентов принимать решения и нести ответственность за результаты их реализации.* Иными словами, государство должно минимизировать принятие решений индивидуального характера и жестко обеспечивать поддержание единых правил поведения.

Индивидуальные решения представляются особенно опасными на начальных стадиях выработки стратегии ускоренного экономического роста. В настоящее время практически невозможно определить реальные сравнительные преимущества данной страны. С высокой степенью вероятности решения по поддержке (даже моральной) отдельных секторов будут вредны, оказывая тормозящее воздействие на национальную экономику. Ведь в сложившейся экономической структуре наиболее влиятельными и финансово состоятельными являются, как правило, сектора традиционной

¹ Подробнее см.: Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды ИЭПП. № 68Р. М.: ИЭПП, 2003.

экономики, которые с малой степенью вероятности могут находиться на острие прорыва. Но именно они и обладают наиболее значимым лоббистским потенциалом. Они и смогут навязывать государству свои интересы в качестве национальных приоритетов.

Речь не о том, что наиболее эффективные сегодня сектора являются источниками заведомо неэффективных решений. Однако очевидно, что самым простым решением для них является получение политической ренты для сохранения благоприятных условий своего функционирования на протяжении максимально длительного периода. Государство может поддержать их в этом деле, что приведет к консервации сложившейся структуры и снижению адаптивного потенциала экономической системы. Напротив, если государство сможет максимально устраниваться от прямой поддержки отдельных отраслей и секторов, оно подтолкнет их к поиску новых решений, новых, эффективных сфер приложения капитала.

Подчеркнем еще раз: речь идет об отказе от индивидуальных решений, устанавливающих приоритеты для отдельных отраслей и предприятий. Это не означает отказ от поддержки деятельности, отвечающей общему и достаточно четкому критерию. Отказ от поддержки отдельных секторов и фирм вовсе не отрицает целесообразность поддержки, скажем, экспорта несырьевых товаров (или машиностроительной продукции), т. е. поддержки тех, кто способен продемонстрировать свои конкурентные преимущества на внешнем рынке, тем самым доказывая свою эффективность на основе объективных критериев. Отдельный вопрос — формы и механизмы этой поддержки. Разумеется, речь не должна идти о прямой бюджетной помощи или иных формах нерыночной конкуренции.

Отказ от отраслевых приоритетов не означает отказа от приоритетов при принятии экономико-политических (и в том числе бюджетных) решений в принципе. Многочисленные исследования свидетельствуют об исключительной важности вложений в человеческий капитал, особенно в образование. Этот фактор был весьма важен и в период индустриализации, а в современных условиях его значимость

становится просто исключительной. *Способность государства сконцентрировать ресурсы на развитии образования и здравоохранения является одним из важнейших факторов ускорения социально-экономического развития в постиндустриальную эпоху.* Причем государственное участие в этом деле играет очень важную роль, поскольку в относительно отсталой стране возможности частных инвестиций в образование являются довольно ограниченными.

Институциональные факторы экономического роста

Одним из ключевых вопросов современной дискуссии об экономическом росте и роли государства является формирование современной, т. е. адекватной вызовам постиндустриальной эпохи, системы политических, экономических и социальных институтов. Ключевая роль институционального строительства достаточно подробно обоснована в литературе последних двух десятилетий.

При анализе институциональных проблем, решение которых необходимо для обеспечения устойчивого экономического развития и структурного преобразования современной России целесообразно вычленив несколько групп институтов и определить их внутреннюю логическую соподчиненность. Налицо четыре группы институтов.

Во-первых, политико-правовые институты, связанные с обеспечением гражданских и политических прав граждан и, в частности, экономических агентов. Речь идет о защите базовых прав, признание которых государством стало в свое время основой появления современного экономического роста. К ним относятся гарантии неприкосновенности личности и собственности, независимость суда, эффективность правоохранительной системы, а также свобода средств массовой информации.

Во-вторых, институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала. Прежде всего это касается образования, здравоохранения, пенсионной системы и обеспечения жильем. Было бы ошибочно сводить проблемы этих секторов

исключительно к недофинансированию. Ключевой проблемой их развития является именно проведение институциональных реформ, т. е. выработка новых правил их функционирования. Дело в том, что большинство существующих моделей функционирования социальной сферы были разработаны в период трансформации аграрной экономики в индустриальную, для которой были характерны совершенно иные объективные условия — демографические (доминирование более молодых возрастов), социальные (структура населения и занятости) и т.п. В настоящее время, когда в развитых странах, включая Россию, социальная ситуация существенным образом изменилась, традиционные (т. е. выработанные на рубеже XIX–XX веков) институты социальной поддержки оказываются чрезмерно дорогостоящими и неэффективными.

В-третьих, собственно экономические институты, т. е. экономическое законодательство, обеспечивающее устойчивое функционирование и развитие народного хозяйства. Современное законодательство должно обеспечивать экономический рост и структурную модернизацию экономики.

В-четвертых, специальные институты, нацеленные на решение конкретных, специфических проблем экономического роста. Мы имеем в виду то, что в последнее время принято называть институтами развития, т. е. правила игры, нацеленные не на всех участников хозяйственной или политической жизни, а на некоторых из них, определенным образом отобранных. Иными словами, речь идет об институтах, обеспечивающих дискретное воздействие на экономику, в отличие от предыдущих институтов, действие которых носит общий характер.

Четыре группы институтов перечислены в порядке их важности и логической соподчиненности. Это не означает, что, скажем, хозяйственное законодательство не является важным для устойчивого функционирования экономики. Просто без обеспечения базовых прав личности экономическое законодательство не будет эффективным, а то и останется лишь на бумаге.

Именно гарантии базовых прав формируют основу устойчивого экономического роста, создают для него фундаментальные предпосылки — во всяком случае в экономике, основанной

на частном предпринимательстве. Подчеркнем особо, что в данном случае имеются в виду прежде всего вопросы личной безопасности и безопасности собственности, эффективность государственного управления, а не известный набор политических прав, характерный для современных рыночных демократий. Как показывает опыт последних трех столетий, уверенность в личной безопасности и сохранности накопленного создает достаточные предпосылки для активной предпринимательской деятельности независимо от того, обладает ли предприниматель пассивным или даже активным избирательным правом, живет при республиканском или монархическом строе и т. п. Для обеспечения соответствующих гарантий гораздо более важны надежная судебная система и механизмы, обеспечивающие исполнение законодательства, что способствует снижению транзакционных издержек и тем самым повышению конкурентоспособности бизнеса. А независимые средства массовой информации осуществляют общественный контроль за функционированием названных институтов. Вместе с тем традиционные институты демократии необходимы также при достижении страной определенного уровня социально-экономического развития, и прежде всего когда речь идет о странах с доминированием образованного городского населения.

В экономико-политических дискуссиях последнего времени достаточно широко представлена позиция, согласно которой модернизация политической системы не является вопросом первостепенной важности. Прослеживаются две линии ее аргументации.

Одна настаивает на специфическом характере российских политических институтов (и соответственно институтов демократии) по сравнению с современными развитыми демократиями. Речь идет именно об особенном пути развития страны, не повторяющем пути западной демократии. Наиболее концентрированно эта позиция получила отражение в концепции «суверенной демократии», дискуссия о которой идет на протяжении последних двух лет¹.

¹ Материалы дискуссии на эту тему представлены в сборнике: Про суверенную демократию. М.: Европа, 2007.

Другая позиция, признавая современную западную модель в качестве ориентира для развития отечественных политических институтов, не рассматривает их в качестве необходимого условия консолидации экономического роста на данном этапе развития страны. Устойчивый рост в обозримой перспективе связывается не с формированием современной эффективной системы государственного управления, а с наличием потенциала догоняющего развития, основанного на технологических заимствованиях. Именно последние позволяли бы поддерживать высокие темпы экономического роста даже в условиях слабого развития институтов. И только в дальнейшем, когда произойдет модернизация индустриальных отраслей экономики, модернизация политических институтов станет предпосылкой дальнейшего развития страны.

Это по крайней мере спорная точка зрения. Она вполне приложима к странам, совершающим переход от аграрной экономики к индустриальной, т. е. осуществляющей индустриальную модернизацию. Доминирующее аграрное население, как правило, чутко реагирует на улучшение материального благосостояния и не предъявляет спрос на современные политические институты. Иначе реагирует образованное городское население, которое требует определенных гарантий и для этого готово участвовать в выработке государственных решений. Именно поэтому *модернизация государства является абсолютным приоритетом для решения всех остальных задач экономической и социальной модернизации.*

Вторым важнейшим фактором модернизации выступает развитие человеческого капитала. Это — крупная институциональная задача, которую должны решать все страны в условиях постиндустриальной трансформации. Нынешний кризис социальной сферы не является лишь результатом кризиса советской системы. Его природа отражает кризис индустриальной системы. Нынешняя модель социального государства (модель развития человеческого потенциала) была основана на принципиально другой демографической и социальной ситуации — растущее население,

преобладание молодых возрастов, преобладание сельского населения, не охваченного системой социальной поддержки. Сейчас, когда процесс старения населения приобрел устойчивый характер, а спрос на социальные услуги неуклонно возрастает, необходимо создать радикально новую модель социального государства¹.

Тем самым поиск оптимальной модели развития человеческого капитала в минимальной мере может учитывать существующий в мире опыт — эффективных систем, соответствующих современным вызовам, просто нет. Более того, *страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире.*

Совершенствование экономического законодательства также является важным направлением институциональной модернизации. За последние десять лет в этом направлении было сделано немало. В стране сформирована достаточно развитая система экономического законодательства. Его недостаточная эффективность связана с неразвитостью институтов политического и административного регулирования, со слабостью механизмов обеспечения исполнения законов (enforcement).

В настоящее время на передний план выдвигаются следующие основные направления развития экономических институтов:

Формирование конкурентной среды и преодоление монополистических тенденций в экономике. Здесь особенно важны обеспечение эффективности и прозрачности государственного регулирования, выработка внятных критериев и обеспечение прозрачности принятия решений относительно государственного участия (и господдержки) в отдельных секторах экономической и социальной жизни, а также недопущение конфликта интересов госслужащих при принятии регуляторных решений, совершенствование механизмов госзакупок.

¹ Подробнее см.: Гайдар Е.Т. Долгое время. М.: Дело, 2005. Гл. 12, 13.

Стимулирование входа на рынок новых компаний, снятие барьеров на этом пути. Это важнейшее условие интенсификации инновационного процесса, поскольку именно новые предприятия, готовые реально рисковать, и являются, как правило, более производительными. Здесь целесообразно создание инфраструктуры поддержки новых предприятий, упрощение условий аренды нежилых помещений, создание технопарков и бизнес-инкубаторов, расширение системы микрокредитования, стимулирование несырьевого экспорта (в том числе малых и средних фирм) и т. п.

Развитие рынка земли и недвижимости, поскольку именно они формируют основу отношений собственности и являются важным экономическим источником гарантий прав собственности. Это особенно важно для новых инновационных фирм как основы их доступа к кредитным ресурсам.

Развитие финансовых рынков как источника капитала для экономического роста. Это требует повышения надежности финансовых институтов, появления и развития новых финансовых инструментов, дающих альтернативные существующим способы сбережений, более надежной защиты прав участников финансовых рынков.

В формировании системы экономических институтов целесообразно ориентироваться на адаптацию законодательства ЕС¹. *Aquis communautaire* дают достаточно успешный пример современного рыночного законодательства, который особенно актуален для нас, поскольку более 50% российского товарооборота приходится на Европу. Естественно, не все разделы европейского законодательства уместны с точки зрения стимулирования роста, но основные его разделы, посвященные экономическим свободам, антимонопольному регулированию и тому подобному, были бы вполне уместны для современной России².

¹ См.: Общее европейское экономическое пространство: Перспективы взаимоотношений России и ЕС. М.: Дело, 2004.

² Подробнее см.: *Мау В., Новиков В.* Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства? // Вопросы экономики. 2002. № 6.

Однако, двигаясь в этом направлении, надо принимать во внимание одно важное обстоятельство. Европейские экономические институты требуют европейских же институтов обеспечения выполнения законодательства, прежде всего судебной системы. Одно не может быть эффективным без другого. Но если законы, регулирующие экономику, можно достаточно легко воспроизвести в отечественном праве и практике, то судебная система легко не копируется — требуется значительное время для решения задачи обеспечения необходимого уровня ее эффективности. И в этом состоит одна из основных проблем современной России.

Наконец, особое место занимают институты развития, которые стали важнейшим элементом экономико-политической дискуссии последних двух лет. Пока еще нет строгого понимания, что же относится к этой институциональной форме. Один подход видит в них формы организации частно-государственного партнерства, другой — способы прямого финансирования государством проектов, подстегивающих экономический рост. По-видимому, точнее всего было бы определить их как дискретные правила игры, т. е. решения государственной власти в экономической сфере, воздействующие не на все экономическое пространство, а на конкретных субъектов хозяйственной жизни.

Институты развития могут быть как финансовыми (например, инвестиционный фонд), так и административными (например, особые экономические зоны). Впрочем, последнее разграничение является довольно условным. Нефинансовые институты также связаны с бюджетными расходами. К финансовым институтам развития относятся Инвестиционный фонд РФ, Внешэкономбанк, Российская венчурная компания, Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, Россельхозбанк, Росагролизинг, Российская корпорация нанотехнологий, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Среди нефинансовых институтов можно назвать особые экономические зоны (промышленно-производственные,

техничко-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые), технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и др.

Важнейшая задача институтов развития — создать условия для реализации долгосрочных инвестиционных проектов. Дело в том, что в настоящее время доля кредитов, выданных российскими банками на срок свыше трех лет, не превышает 15% в общем объеме кредитования. В силу ряда причин, и прежде всего отсутствия кредитной истории практически всех участников экономической жизни, частные инвесторы не решаются брать на себя долгосрочные кредитные риски. Однако при реализации курса на активное использование институтов развития существуют серьезные риски: с одной стороны, подмена ими частного бизнеса (и частного риска) в реализации коммерчески привлекательных проектов, с другой — переход к субсидированию убыточных предприятий или отраслей по политическим или коррупционным причинам.

Время покажет, насколько эффективными окажутся эти институты. В принципе причины их формирования достаточно понятны — это и политическое желание подстегнуть экономический рост, ускорить процессы диверсификации экономики и экспорта, компенсировать отсутствие кредитных историй. Не менее важен и сам факт наличия огромных финансовых ресурсов, которые неизбежно оказываются заложниками политической борьбы.

Однако фундаментальной проблемой институтов развития является то, что корни почти всех из них так или иначе относятся к индустриальной эпохе, т. е. к тому времени, когда государство могло в централизованном порядке устанавливать приоритеты долгосрочного развития и концентрировать ресурсы на этих направлениях. В условиях же высокого динамизма потребностей и технологий постиндустриальной эпохи такого рода определение приоритетов становится крайне затруднительно, а цена ошибки слишком высока.

Остается также открытым вопрос, удастся ли не допустить того, чтобы институты развития стали фактором макроэкономической дестабилизации.

Сценарии социально-экономического развития

В современных экономико-политических дискуссиях так или иначе обсуждаются три сценария социально-экономического развития России — инерционный, экспортно-сырьевой и инновационный. Их идентификация и логическая соподчиненность важны для формирования модели экономической политики государства.

Инерционный сценарий предполагает сохранение доминирования энерго-сырьевых секторов при постепенном замедлении темпов роста добычи и экспорта продукции ТЭК из-за отставания в развитии инфраструктуры. В данном сценарии маловероятна реализация крупных инвестиционных проектов в отраслях, выходящих за рамки ТЭК, но вероятно усиление процессов социальной и региональной дифференциации, снижение качества человеческого капитала и конкурентоспособности обрабатывающих производств, вытеснение их импортом.

Экспортно-сырьевой сценарий предполагает активное использование конкурентных преимуществ России в энергетическом секторе, реализацию крупных инфраструктурных проектов, позволяющих наращивать производственный потенциал традиционных отраслей российского экспорта. Основное внимание здесь уделяется развитию энергетики и транспорта, причем в силу специфического характера этих секторов можно предположить существенное усиление роли государства в организации и регулировании хозяйственной жизни. Необходимость частно-государственного партнерства приобретает при таком сценарии особую остроту. Этот сценарий, естественно, означает усиление зависимости от мировой конъюнктуры цен на продукцию ТЭК и сырья.

Инновационный сценарий предполагает использование конкурентных преимуществ в топливно-сырьевой сфере для диверсификации и качественного обновления российской экономики. Принципиально важным в данном случае является резкий рывок в качестве человеческого капитала и использовании на этой основе высокотехнологичных

производств. Экономический рост может достигать 6–6,5% в год. По сути, это сценарий постиндустриального рывка, при котором Россия оказывается способна найти свою нишу в системе разделения труда в современной глобализации. Этот сценарий предполагает осуществление структурного маневра, в результате которого доля инновационного сектора должна будет повыситься с нынешних 10% ВВП примерно до 20%, а доля нефтегазового сектора, напротив, снизиться с нынешних 20% до 10%.

С известной долей условности эти сценарии можно охарактеризовать соответственно как нигерийский, мексиканский и австралийский. Нигерия представляет собой страну, где обилие топливно-энергетических ресурсов привело к застою и деградации политических и экономических институтов, к тяжелому политическому и экономическому кризису. В Мексике обширные доходы от нефти позволили обеспечить заметный, хотя и неровный экономический рост при умеренной диверсификации экономики и низком развитии человеческого капитала, при неспособности существующих институтов воспользоваться преимуществами близости к североамериканскому рынку. Наконец, Австралия демонстрирует успешный опыт страны, богатой природными ресурсами, которая смогла осуществить диверсификацию экономики, когда экспорт природных ресурсов в Японию и страны Юго-Восточной Азии дал значительные ресурсы, которые были использованы для диверсификации внутреннего производства и формирования современной постиндустриальной экономики¹.

Три названных сценария не следует рассматривать как альтернативные. Скорее, это последовательные этапы в движении российской экономики к новому качеству. Благоприятный вариант развития событий предполагает переход от инерционного сценария к экспортно-сырьевому и на его основе (учитывая австралийский опыт) — к наращиванию инновационных механизмов социально-экономического

¹ Подробнее см.: *Мау В.* Российская экономика: сильные и слабые стороны // Экономическая политика. 2006. № 2 (с. 46–71 наст. издания); *Брич А.* Путь России к процветанию в постиндустриальном мире // Вопросы экономики. 2003. № 5.

развития. Иными словами, первый и второй сценарии являются этапами на пути решения стратегических задач российского развития. Однако эти сценарии могут стать и альтернативами, если не удастся осуществить переход с одного этапа на другой.

Тогда возникает ключевой вопрос: чем может быть обусловлен переход от одной модели роста к другой? Таких механизмов в принципе существует два — деньги и институты. Изменение модели развития страны может быть достигнуто при помощи массированных государственных (и связанных с государством) инвестиций в определенные сектора экономики и при проведении глубоких институциональных реформ, обеспечивающих благоприятные условия для деятельности экономических агентов, а также стимулы для ускоренного развития отраслей, обеспечивающих развитие человеческого капитала.

И вот в этом пункте мы сталкиваемся с реальной альтернативой при выборе стратегии социально-экономического развития России. Одна стратегия основывается на дирижистской идеологии и предполагает ведущую роль государства в обеспечении искомых темпов экономического роста, для которого государство создает мощные организационные и финансовые предпосылки. Ведущими игроками становятся корпорации, формально принадлежащие государству или находящиеся под его фактическим контролем. Бюджет начинает играть активную роль в финансировании крупных хозяйственных проектов, причем не только инфраструктурных. Создаются специальные «институты развития», которые призваны создать особые условия для тех секторов, которые кажутся государству предпочтительными. Под ведущую роль государства выстраивается и институциональная система, включая проблемы собственности, банкротства, внешнеэкономическую деятельность и т.п.

Данная модель действительно может обеспечить на определенном этапе высокие темпы экономического роста, особенно при наличии мощного потока финансовых ресурсов, поступающих в госбюджет. Однако проблема этой модели состоит в многократно подтвержденной практикой

низкой эффективности государственных (в том числе и фактически государственных, хотя формально они могут быть частными) инвестиций по сравнению с инвестициями по-настоящему частными, когда собственник действительно рискует своими деньгами. Причем неэффективность эта оказывается двоякого рода.

Во-первых, неэффективность принимаемых решений относительно приоритетов инвестирования, что становится острой проблемой в условиях высокого динамизма постиндустриальной эпохи. В современных условиях вызовы и приоритеты меняются так быстро, что любая, даже самая эффективная, государственная бюрократия не может успевать адекватно реагировать на них. Решения, принятые властью, всегда являются результатом сложной системы согласования интересов. И вызовы времени отнюдь не служат в этом процессе главным аргументом. А уж поменять с таким трудом согласованное решение оказывается подчас практически невозможно.

Во-вторых, остается и банальная проблема неэффективности (завышения) смет инвестиционных проектов, когда речь идет об освоении государственных (или квазигосударственных) средств¹.

Другой подход кладет в основу модернизации формирование современной институциональной среды, способной стимулировать устойчивый экономический рост и адаптацию к вызовам современной эпохи. Именно использование современных институтов (разумеется, с соответствующей адаптацией к особенностям данной страны) выступает важнейшим источником модернизации стран догоняющего развития в условиях перехода к постиндустриальной эпохе. И именно поэтапное формирование институтов современного развитого общества (институтов современной рыночной демократии) может обеспечить решение сложного комплекса модернизационных задач.

¹ Интересный анализ эффективности освоения государственных инвестиций содержится в статье: *Флювберг Б.* Стратегическая оценка планирования крупных инфраструктурных проектов // *Экономическая политика.* 2006. № 1. Обратим внимание, что автор исследует опыт развитых рыночных демократий, для которых характерны достаточно высокие стандарты принятия государственных решений.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПОИСК НОВЫХ ФОРМ ИЛИ ТЯГА К ПРЕЖНЕЙ ПРАКТИКЕ?

Крушение СССР стало и крушением советской системы перспективного планирования, что лишь отчасти было результатом идеологического отрицания этого важнейшего атрибута коммунистической системы. Революционная трансформация страны при отсутствии в обществе консенсуса по базовым ценностям его дальнейшего развития делала в принципе невозможными какие-либо долгосрочные экономические расчеты. Действительно, о какой стратегии можно было говорить, когда представления ведущих политических сил были диаметрально противоположны и приход к власти оппонентов действующего правительства мог означать коренные изменения существующего строя? Да и сама экономика оставалась неустойчивой, не набрала инерции, необходимой для проведения прогнозных расчетов.

Пришло время планирования. Теперь ситуация изменилась. И в правительстве, и в парламенте, и среди

экспертного сообщества быстро растет интерес к определению контуров социально-экономического развития страны как на ближайшую, так и на отдаленную перспективу. Трехлетняя программа деятельности правительства была дополнена трехлетним федеральным бюджетом и правительственным докладом о результатах и основных направлениях деятельности правительства, также охватывающим период в три года. В минувшем году правительство приступило к разработке долгосрочной Стратегии социально-экономического развития страны, охватывающей период до 2020 года. За этим должна последовать долгосрочная бюджетная проектировка. Перспективные документы должны быть разработаны также на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований. Все эти документы предполагается увязать в единую систему посредством федерального закона о социально-экономической стратегии развития страны, разрабатываемого по поручению Президента РФ.

Россия в этом отношении не уникальна. Стремление к выработке долгосрочных плановых и прогнозных документов демонстрировали за последние два года почти все страны СНГ¹. За последние годы появилось несколько работ, подготовленных разными группами исследователей, в которых анализируются долгосрочные перспективы развития страны².

Очевидно, существует несколько причин такого интереса.

Во-первых, прагматические соображения — с завершением экономического кризиса, стабилизацией и возобновлением экономического роста работа такого рода стала возможной и желательной.

¹ Интересную подборку статей о современных проблемах перспективного планирования и прогнозирования в ряде стран СНГ опубликовал журнал «Общество и экономика» (2007. № 11, 12).

² См., например: Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. М.: Экономика, 2002; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия-50. Стратегия инновационного прорыва. М.: Экономика, 2005; Россия в 2008–2016 годах: сценарии экономического развития. М.: Научная книга, 2007; Мировая экономика: прогноз до 2020 г. М.: Магистр, 2007; Коалиции для будущего. Стратегии развития России. М.: Промышленник России, 2007; и др.

Во-вторых, усиление административного ресурса государства. Ситуация не просто стабилизировалась, появилась принципиальная способность органов власти навязывать свою волю экономическим агентам — безотносительно в данном случае к тому, оправданно это навязывание воли или нет.

В-третьих, наличие устойчивых традиций государственного планирования и регулирования, в основном уходящих корнями в советское прошлое. Воспроизводство традиций советской экономики представляется достаточно очевидным, поскольку значительная часть постсоветской государственной элиты имеет глубокие корни в госплановском прошлом, а потому многие прогнозные документы несут ярко выраженное влияние директивной плановой системы с ее главным атрибутом — оценкой деятельности предприятий и экономического развития страны вообще в зависимости от выполнения плана.

В настоящее время в экономических ведомствах России обсуждается и разрабатывается серия документов, которые могли бы составить систему государственного стратегического планирования и прогнозирования. Предполагается разрабатывать примерно следующий перечень документов:

- концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ, разрабатываемая на период не менее десяти лет и пересматриваемая раз в пятилетку;
- долгосрочный прогноз социально-экономического развития, период которого совпадает с периодом концепции;
- долгосрочные стратегии (в частности, энергетическая стратегия, внешнеэкономическая стратегия, транспортная стратегия);
- долгосрочные целевые программы (ДЦП);
- долгосрочный бюджетный прогноз;
- среднесрочная программа социально-экономического развития РФ (охватывающая примерно четырехлетний период);
- среднесрочный прогноз социально-экономического развития РФ;
- федеральные целевые программы (ФЦП);

- сводный доклад о результатах и основных направлениях деятельности Правительства РФ (сводный ДРОНД);
- доклады о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (ведомственные и региональные ДРОНДы);
- трехлетний бюджет.

Схожие документы предполагается разрабатывать и в субъектах Российской Федерации. Намечается разрабатывать также схему территориального планирования данного региона. Базовая система показателей результативности деятельности региональных властей уже намечена в специальном Указе Президента РФ от 28 июня 2007 года «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Социально-экономическое развитие страны в планово-прогнозных документах предполагается описывать внушительным набором показателей, сгруппированных в пять групп: повышение уровня и качества жизни населения, обеспечение национальной безопасности, обеспечение динамичного и устойчивого экономического развития, обеспечение сбалансированного регионального развития, повышение эффективности государственного управления. Очередность групп целей вполне соответствует традициям советского планирования или, точнее, формуле «основного экономического закона социализма» — удовлетворение материальных и духовных потребностей трудящихся на основе всемерного развития производительных сил. Важным элементом системы является «повышение эффективности государственного управления», что соответствует традиционному упоминавшемуся задачам «совершенствования социалистического хозяйственного механизма».

Опять же в соответствии с советскими традициями ряд влиятельных экономистов предлагает выделить в приведенном перечне блок собственно плановых документов (документов «государственного стратегического планирования») и утверждать их правовыми актами президента или правительства, а в субъектах Федерации — даже региональными законами.

При возобновлении практики составления долгосрочных социально-экономических прогнозов и планов очень важно четко видеть риски и проблемы, которые возникают, если предаваться очень уж романтическим воспоминаниям о социалистическом планировании (типа «воспоминаний о будущем»). Существуют два принципиальных обстоятельства, которые должны быть приняты во внимание. Во-первых, это особенности современной эпохи, которая радикальным образом отличается от эпохи того общества, для которого формировалась плановая система СССР. Во-вторых, существует ряд принципиальных пороков советской плановой системы, которые в любом случае необходимо элиминировать, поскольку в противном случае увлечение плановыми идеями лишь воспроизведет ситуацию, которая описана в старой советской шутке: человек намерен собрать из нужных деталей швейную машину, а получается автомат Калашникова.

Особенности постиндустриальной эпохи и их влияние на долгосрочные проектировки. Следует принимать во внимание особенности постиндустриальной системы, неспособность ответить на вызовы которой стала глубинной причиной кризиса советской системы — и прежде всего советского планирования, оказавшегося неспособным адаптировать экономику СССР к новой ситуации. Поскольку трансформация индустриальной экономики в постиндустриальную является важнейшей задачей, стоящей перед Россией в настоящее время и в обозримом будущем, то становится очевидной необходимость использовать адекватные формы и методы планирования.

Важнейшей характеристикой нынешнего состояния постиндустриальной системы является очевидное усиление неопределенности всех параметров жизнедеятельности общества. Это связано с двумя особенностями постиндустриального общества, радикально отличающими его от общества индустриального. Во-первых, происходит резкое повышение динамизма технологической жизни, что обуславливает столь же резкое сужение временных горизонтов экономического и технологического прогнозирования. Во-вторых, можно говорить о практически безграничном росте

потребностей и соответственно резком расширении возможностей их удовлетворения (как в ресурсном, так и в технологическом отношении). Все это многократно увеличивает масштабы экономики и одновременно резко индивидуализирует (можно сказать, приватизирует) ее — как потребности, так и технологические решения становятся все более индивидуальными¹, что и обуславливает повышение общего уровня неопределенности.

Динамизм предполагает отказ от отраслевых приоритетов, устанавливаемых и поддерживаемых государством. Проблема здесь состоит не в общей неэффективности государственного вмешательства в хозяйственную жизнь, а в изменении самих принципов функционирования экономической системы. Если в индустриальную эпоху можно было наметить приоритеты роста на 30–50 лет и при достижении их действительно войти в ряды передовых стран (что и сделали в свое время сперва Германия, а потом Япония и СССР), то теперь приоритеты быстро меняются. Скажем, можно попытаться превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, разработать программы производства самых лучших в мире самолетов и телефонов, но к моменту их успешного осуществления выяснится, что мир ушел далеко вперед. Причем ушел в направлении, о возможности которого при разработке программы всеобщей компьютеризации никто и не догадывался. Ведь главным в наступающую эпоху являются не «железки» (пусть даже из области пресловутого high tech), а информационные потоки.

Действительно, как генералы всегда готовятся к сражениям прошлой войны, так и структурные прогнозы всегда ориентируются на опыт прошлого, на опыт тех, кого принято считать передовиками. Это имело определенный смысл (хотя и довольно ограниченный) на этапе индустриализации,

¹ «По некоторым оценкам, современное массовое производство в развитых странах составляет уже не более трети всей продукции, остальное приходится на мелкосерийные изделия (от 10 до 2000 штук), ориентированные на вкусы того или иного контингента покупателей, причем значительно сокращается цикл изготовления» (*Хорос В.Г.* Постиндустриализм — испытание на прочность // *Глобальное сообщество: Новая система координат (подходы к проблеме)*. СПб.: Алетейя, 2000. С. 170).

когда представления о прогрессивности хозяйственной структуры и об отраслевых приоритетах оставались неизменными по крайней мере на протяжении нескольких десятилетий.

Тем самым проблема выявления сравнительных преимуществ страны становится гораздо более значимой, чем в условиях индустриализации. Вновь, как и на ранних стадиях современного экономического роста, необходимо отказать от заранее заданных и предопределенных секторов прорыва и ориентироваться на выявление тех факторов, которые наиболее значимы для данной страны при данных обстоятельствах.

Индивидуализация обуславливает важность децентрализации. Если для индустриального общества важнейшей характеристикой была экономия на масштабах, то в постиндустриальном мире роль ее все более сокращается. Разумеется, там, где остается массовое типовое производство, сохраняется и экономия на масштабах, сохраняется и роль крупнейших централизованных фирм. Но по мере того как на первый план выходят наука и возможности ее практического применения в экономической и социальной жизни, возможность экономии на масштабах суживается, а вслед за этим снижается и созидательный потенциал централизации. Крах советского строя в значительной мере был связан с тем, что основанная на централизованном принятии решений система оказалась в принципе не способной решить задачу «превращения науки в непосредственную производительную силу общества», хотя об этом с 1970-х годов постоянно говорилось на съездах КПСС¹.

¹ Пророчески звучат сегодня слова, написанные в середине 1960-х годов специалистом по кибернетическим системам (и опубликованные в открытой советской печати!): «[С]истема с централизованным управлением отличается большой жесткостью структуры, отсутствием пластичности вследствие того, что приспособление ее к изменениям, как случайным (флуктуации), так и выражающим эволюцию самой системы и окружающей среды, происходит не в отдельных частях системы, а лишь в центральном пункте управления. Централизованное управление позволяет долгое время осуществлять стабилизацию системы, подавляя как флуктуации, так и эволюционные изменения в отдельных частях системы, не перестраивая ее. Но в конечном счете это может оказаться роковым для системы, так как противоречия между неизменной структурой системы и изменениями, связанными с эволюцией,

В результате государство оказывается практически неспособным увидеть реальные приоритеты развития страны, поскольку фундаментальной чертой социально-экономических процессов является неопределенность, возможность возникновения принципиально новых ресурсов. Всякое же прогнозирование вольно или невольно навязывает сохранение сложившихся логики развития и трендов, следуя за которыми можно упустить реальные возможности стратегических прорывов. Есть хрестоматийный пример: стремясь превзойти Запад по выплавке чугуна, стали, производству тракторов и цемента, советские вожди задавили (руководствуясь сложившимися реалиями индустриального мира) информационные технологии, биотехнологии и все, что относится к миру постиндустриальному.

Можно привести другой, менее известный пример ошибочной оценки требований прогресса экономики. Для начала приведу цитату. «Крестьяне здесь так ленивы и медлительны, что они не утруждают себя сеять больше зерна, чем это необходимо для их собственного пропитания. Они предпочитают даже не обрабатывать землю, а оставлять ее под пастбища, на которых пасется огромное количество овец»¹. Цитата принадлежит итальянцу, путешествовавшему по Англии в самом конце XV столетия. Итальянские государства тогда были самыми развитыми в Европе, а Англия, только что вышедшая из «Войны роз», — одной из самых бедных. И «консультант» из развитой страны предлагает вполне естественную с точки зрения его опыта оценку ситуации. Мол, крестьяне недостаточно трудолюбивы, трудовая этика хромает. А главное, структура производства сугубо неэффективна: гораздо выгоднее сеять зерно, чем пасти овец. Казалось бы, исходя из «передового мирового опыта» надо разработать стратегический план замещения овцеводства хлебопашеством. Но ведь сейчас, с высоты прошедших

вырастают до глобальных размеров и требуют такой радикальной и резкой перестройки, какая уже невозможна в рамках данной структуры и приводит к ее разрушению (т. е. переходу к качественно новой структуре)» (*Лернер А.Я.* Начала кибернетики. М.: Наука, 1967. С. 287).

¹ *Coleman D.C.* The Economy of England. L.; N.Y.: Oxford University Press, 1977. P. 32.

веков, мы знаем: именно то, что итальянский путешественник считал источником застоя, позднее оказалось главным фактором небывалого роста, начала промышленной революции и превращения Великобритании в ведущую мировую державу.

Более близкий к нашим дням пример: после Второй мировой войны японское государство первоначально намеревалось сделать ведущим фактором подъема экономики судостроение, а оказалось, что такую роль сыграла прежде всего электроника.

При всем обилии наших знаний нельзя не признать известную правоту и агностицизма. *Мы плохо знаем и принципиально не можем точно знать, какой технологический вариант, какое структурное звено нашей экономики окажется источником прорыва в будущем или приведет к упадку. Более того, мы далеко не всегда можем знать, какой кризис послужит во вред, а какой во благо.*

Именно поэтому для решения задачи качественно значимого сокращения отставания российской экономики и полного его преодоления в условиях постиндустриальных вызовов необходимы не отраслевые приоритеты и даже не бюджетные деньги на прорывные направления, а институты (т. е. правила игры). Прежде всего институты, гарантирующие свободу (политическую, интеллектуальную) и собственность (опять же не только и даже не столько на материальные продукты, сколько на интеллектуальную собственность). Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Все это, вместе взятое, означает фактически радикальное снижение транзакционных издержек.

Таким образом, постиндустриальное общество создает ряд новых условий, радикально отличающих логику прорыва сейчас и логику развития в индустриальную эпоху и ведущих к изменению роли государственной власти как важнейшего фактора социально-экономического ускорения.

Во-первых, резко сужается возможность государства определять приоритетные направления развития хозяйства,

его отраслей и секторов. Злоупотребление стратегическим планированием есть «опасная самонадеянность» (если использовать выражение Ф. Хайека) и может привести лишь к консервации отставания.

Во-вторых, и это вытекает из первого, роль государства в сфере концентрации и перераспределения финансовых ресурсов действительно снижается. Благоприятный инвестиционный климат оказывается несопоставимо важнее инвестиционной активности власти, которая, более того, становится довольно опасной для эффективного развития производства.

Главным же в деятельности государства становится формирование и поддержание эффективности функционирования политических и общественных институтов, обеспечение гарантий прав и свобод, а также инвестирование в человеческий капитал, прежде всего — в образование. Иными словами, создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп, можно сказать, что *свобода превращается в непосредственную производительную силу общества*.

Это делает необходимым для государства обеспечивать политические гарантии свободы творчества, свободы как от какой-либо универсальной идеологии, так и от вмешательства влиятельных частных структур. Нужны политические и правовые гарантии свободы личности — как от незаконного вмешательства государства в частную жизнь, так и от уголовной преступности. Это, в свою очередь, предполагает наличие эффективной правоохранительной системы. А уж на этой основе интеллектуальная элита сама определит приоритетные направления использования своего потенциала для достижения высших технологических, экономических и социальных результатов развития страны.

Таким образом, именно институциональное развитие, а не государственные инвестиции должно быть ключевым элементом государственных плановых и прогнозных документов. В этом принципиальное отличие

современной планово-прогнозной деятельности от того, что мы имели в условиях трансформации аграрной экономики в индустриальную.

Риски ренессанса традиционного планирования. Существует ряд специфических особенностей советского планирования, делавших его неэффективным даже в период господства плановой системы. На наш взгляд, риски воспроизведения этих черт в современных условиях весьма высоки. Дело в том, что на советские экономические модели существует спрос, протекающий из широко распространенной веры в государство как высшую инстанцию разрешения всех проблем.

Главной проблемой советской экономики был плановый фетишизм¹. План наделялся какой-то высшей силой, способной урегулировать все и вся. Казалось, что все проблемы социально-экономического развития страны могут решаться включением соответствующего показателя в план. Это очень точно описал в свое время первый председатель Госплана Г.М. Кржижановский. «Присматриваясь к программам, — писал он, — вы видите, что при составлении их безмолвно предполагается, что государственная власть обладает какой-то чудодейственной силой для удовлетворения потребностей в любых пропорциях. ...Все это в последнем счете придавало производственным программам характер *безответственных проектов*, составленных, быть может, и с добрыми намерениями, но с хозяйственной точки зрения висящих в воздухе»².

А если это так, то, естественно, оценка результативности деятельности всех участников хозяйственной жизни (отраслей, предприятий, работников) должна основываться на показателях выполнения и перевыполнения планового задания.

В этом-то состоял главный порок советской системы. Оценка за план дестимулировала всех субъектов хозяйствования. Действительно, если выполнение плана является главным

¹ Подробный анализ этого феномена см. в статье: Мау В., Стародубровская И. Плановый фетишизм: необходима политико-экономическая оценка // Экономические науки. 1988. № 4 (наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 289–299).

² Кржижановский Г.М. Проблемы планирования // Кржижановский Г.М. Сочинения. Т. 2. М.; Л.: ОНТИ, 1934. С. 103.

критерием для получения денег и наград, то все оказываются заинтересованными в занижении своих возможностей, получении низких плановых заданий и завышении потребностей в ресурсном обеспечении выполнения плана. Эффективность производства, интересы потребителей становятся гораздо менее значимыми по сравнению с выполнением планового задания. Вся система начинает работать на показатель.

Оценка за план в качестве центрального элемента экономической системы принимала иногда карикатурные, а подчас и трагические формы. Классическим примером последнего является стремление руководства Рязанской области в 1959 году получить все возможные награды за быстрое выполнение партийного лозунга об утроении производства мяса. Для решения этой задачи под нож пустили почти все стадо, имевшееся в хозяйствах области, а после этого стали закупать скот в других областях и даже в Казахстане. Естественно, не обошлось без массовых приписок и махинаций. Результатом этой политики стало массовое уничтожение скота, в том числе чистопородного и маточного поголовья. Однако план был перевыполнен, за что первый секретарь обкома КПСС А.Н. Ларионов получил звание Героя Социалистического Труда. А меньше чем через год, когда вскрылись катастрофические результаты плановой вакханалии, он покончил жизнь самоубийством¹.

В свое время (примерно в 1940–1950-х годах), столкнувшись с таким негативом, советские экономисты начали дискуссии относительно правильных показателей, которые бы более точно отражали вклад предприятий, отраслей и отдельных работников и тем самым обеспечивали качественное повышение эффективности плановой системы. Какие только показатели не предлагались, проводились разного рода эксперименты². И лишь позднее в работах ряда экономистов было сформулировано принципиально другое решение проблемы — дело не в подборе показателей, а в

¹ См.: Рязанские ведомости. 1998. 27 нояб. (<http://r-starina.chat.ru/3a.htm>).

² Советские дискуссии о совершенствовании планирования и хозяйственного механизма подробно рассмотрены в книге: Мау В.А. В поисках планомерности: из истории развития советской экономической мысли конца 30-х — начала 60-х годов. М.: Наука, 1990 (наст. издание: Т. 1. С. 517–705).

необходимости отказа от оценки за план¹. Это был принципиальный поворот в дискуссии, однако отказаться от оценки за план советская система оказалась не способной в принципе — ведь критерием должна была стать прибыль (или рентабельность). Но последнее требовало уже перехода к рыночному ценообразованию, что было абсолютно невозможно при сохранении советской системы.

И вот теперь возникает вопрос: не пытаемся ли мы возродить в какой-то мере оценку за выполнение плановых показателей?

Особенно заметно это в дискуссиях при разработке докладов о результатах и основных направлениях деятельности отдельных ведомств. Предполагается, что они должны разрабатывать конкретные показатели, по достижению которых будет оцениваться результативность их деятельности. Вот тут-то мы и попадаем в ловушку планового фетишизма.

Во-первых, практически невозможно найти показатель, который может внятно и однозначно характеризовать достижение желательных результатов. Многие показатели, предлагаемые их разработчиками, или не поддаются однозначной интерпретации, или их применение может дать весьма сомнительные результаты.

Скажем, в качестве ключевого показателя оценки эффективности скорой медицинской помощи предлагается использовать время, за которое приезжает «скорая помощь». Но открытым в таком случае остается вопрос о качестве медицинской помощи, которую может оказать приехавшая бригада. Даже вопрос о наличии в приехавшей бригаде врача автоматически не решается самим фактом приезда автомобиля.

Другой характерный пример — проблема оценки эффективности службы наркоконтроля. Казалось бы, ее деятельность можно оценивать в том числе и по динамике масштабов уничтожаемых посевов наркотических растений — скажем, конопли. Однако подлежащая оптимизации целевая функция в данном случае совершенно не очевидна. Должен ли объем

¹ См.: *Либерман Е.* О планировании промышленного производства и материальных стимулах его развития // Коммунист. 1956. № 11; *Он же.* План, прибыль, премия // Правда. 1962. 9 сент.; *Немчинов В.С.* Плановое задание и материальное стимулирование // Правда. 1962. 21 сент.

уничтожаемых посевов расти или сокращаться? Понятно, что все зависит от соотношения с объемом высеваемых посевов — если разводят конопля больше, то надо добиваться еще большего роста объема уничтожения посевов. Если же разведение конопля падает, то может сокращаться и объем деятельности соответствующих служб.

Во-вторых, итоговый показатель зависит от взаимодействия сложного комплекса факторов и предполагает разные временные интервалы. Это приводит к последствиям двоякого рода.

С одной стороны, результаты проистекающих от предпринятых данной администрацией (отраслевой или региональной) усилий проявляются только с течением времени, причем временные лаги, как правило, заранее неизвестны. В результате усилия одной администрации могут проявиться с течением времени, т. е. уже при другой администрации. Примеров этого более чем достаточно и в экономической истории, и в современной хозяйственно-политической практике.

С другой стороны, только в советской экономике показатели должны были однозначно расти. При оценке же результативности действий ведомств и регионов однозначный тренд того или иного показателя можно задать далеко не всегда. Возвращаясь к тому же наркоконтролю, можно предположить, что до определенного момента объем уничтожаемых посевов должен расти, а затем, в случае эффективности этой деятельности, начать падать — в связи с абсолютным сокращением производства наркотических веществ.

Еще более опасно превращение плановых показателей в основу для принятия политических и административных решений. Известному советскому экономисту С.Г. Струмилину приписывают слова, якобы сказанные им в начале 1930-х годов: «Лучше стоять за высокие темпы роста, чем сидеть за низкие». Эта фраза венчает острые и очень интересные дискуссии о перспективном планировании, которые велись на протяжении предшествующего десятилетия. Потом власть сказала: «Плану быть» — и указала, каким ему быть. План был объявлен законом, а почти все разработчики планов и спорщики о методологии планирования оказались в лучшем случае в тюрьме.

Увлечение плановыми разработками опасно также и тем, что в его рамках внимание к количественной стороне дела неизбежно начинает доминировать над качественными изменениями — в структуре экономики, в состоянии институтов. Типичный пример тому дают 1970-е годы. Тогда советская экономика неуклонно росла, хотя и невысоким темпом порядка 3% в год, а западная — стагнировала, причем еще и на фоне высокой инфляции. Советские экономисты и политики увлеченно говорили о наступлении нового этапа «общего кризиса капитализма», которому присущ невиданный ранее феномен — стагфляция. Западные экономисты тоже пессимистично вырабатывали концепции «нулевого роста». Но прошло совсем немного времени, и выяснилось, что в 1970-е годы на Западе через кризис накапливался потенциал для резкого рывка в постиндустриальное будущее, который, собственно, и нельзя было запланировать. А СССР, методично выполняя плановые задания, двигался к национальной катастрофе. Иными словами, выполнение плана может вести не только к всеобщему благополучию, но и к тяжелому кризису. (Собственно, приведенный выше пример из истории Рязанской области свидетельствует о том же.)

Наконец, долгосрочное планирование в современных условиях неотделимо от разработки моделей частно-государственного партнерства. Эта модная в настоящее время модель предполагает взаимодействие государственных и частных средств при решении крупных народнохозяйственных задач. Предполагается, что частный бизнес вкладывает средства в строительство предприятий, а государство — в связанную с ними инфраструктуру. Вся практика участия государства в бизнесе свидетельствует, что оно (это участие) оказывается неэффективным и требует существенно больших временных и финансовых затрат, чем это первоначально предполагается¹. В результате не исключена ситуа-

¹ К тому же остается и банальная проблема неэффективности (завышения) смет инвестиционных проектов, когда речь идет об освоении государственных (или квазигосударственных) средств (см.: *Флювьерг Б.* Стратегическая оценка планирования крупных инфраструктурных проектов // *Экономическая политика.* 2006. № 1).

ция, когда частный бизнес последовательно реализует свою часть проекта, а государство отстает (и весьма значимо) от согласованного графика. Такая ситуация будет существенным образом снижать эффективность проектов.

* * *

В заключение хотелось бы отметить следующее.

В исходном пункте экономической политики любой страны, осуществлявшей прорыв даже в индустриальных условиях, никто точно не знал, к каким результатам она приведет в долгосрочной перспективе. И лишь по прошествии значительного времени можно было делать выводы об успехе или о неудаче проводимых мероприятий. Иными словами, надо признать, что *лучшими специалистами по «экономическим чудесам» являются экономические историки будущего*. Если в прошлую эпоху экономическое чудо было феноменом не столько экономического прогноза, сколько экономической истории, то тем более это справедливо для современного общества.

Все вышеизложенное не означает отрицания возможности использования в современной российской экономике инструментов прогнозирования. Однако важно учитывать следующие ограничения. Во-первых, не абсолютизировать возможности совершенствования экономики на основе планирования. Во-вторых, формировать более эффективные механизмы стимулирования инновационного развития (а эти механизмы относятся к сфере рыночных отношений, а не планирования). В-третьих, нужно сопоставлять цели планирования с меняющейся ситуацией и осваивать методы необходимых корректировок. В-четвертых, исходить из признания сложности и противоречивости взаимодействия государственного планового регулирования экономики и инициативных решений бизнеса и учиться оптимизировать это взаимодействие.

РАЗДЕЛ V

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО РЕГИОНАЛИЗМА

ОЧЕРКИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИИ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

Субъекты экономико-политических отношений региона и их мотивация

Политико-экономический анализ региона предполагает в первую очередь вычленение мотивов деятельности основных субъектов экономико-политического процесса, а также иных (внутренних и внешних) факторов, влияющих на развитие ситуации в регионе. Очевидно, основными субъектами экономико-политических отношений в регионе являются хозяйственные агенты (предприятия и организации как государственного, так и частного характера) и региональная администрация. Сначала мы будем рассматривать их как некоторую целостность, не уточняя специфику различных предприятий или позиции представителей администрации. Эти факторы будут дополнять анализ по мере необходимости, но в общем подобное

Опубликовано в: Вопросы экономики. 1995. № 10. (В соавторстве с В.В. Ступиным.)
Авторы выражают признательность М. Олсону, Ч. Кэввеллу и Л.И. Полищуку за ценные комментарии, сделанные при обсуждении рукописи, а также научным сотрудникам ИЭППП В.А. Степанову и А.И. Волосатову за оказанную помощь.

абстрагирование представляется нам не только допустимым, но и целесообразным.

Прежде всего рассмотрим ситуацию с точки зрения администрации.

Оценивать мотивацию региональной администрации и варианты ее экономической политики можно двояко. С одной стороны, как реакцию на потребности и запросы населения, чем власти в демократическом обществе должны все-таки руководствоваться. В определенной ситуации эти интересы могут реализовываться путем активных действий тех или иных групп давления, которые, строго говоря, также формируют часть электората. С другой стороны, нельзя игнорировать и интересы чиновничества как высшего уровня, так и среднего звена, которые не могут не реализовываться в функционировании аппарата управления. Эти интересы требуют специального рассмотрения в конкретных российских условиях, хотя в общих чертах они уже достаточно хорошо исследованы в теории общественного выбора: российский и западный чиновники не отличаются в данном вопросе принципиально. Особенность состоит лишь в том, что возможности самостоятельной, не подконтрольной общественности деятельности аппарата управления (а следовательно, ориентации на собственные интересы) в России пока гораздо шире.

Обобщая два названных фактора и используя существующую в зарубежной литературе терминологию, мы назовем их соответственно фактором потребности и фактором предложения (*demand-side model and supply-side model*)¹. Причем фактор предложения имеет в российских условиях особое значение, поскольку средний налогоплательщик, плохо организованный даже в странах с развитыми демократическими традициями, у нас почти не способен к самоорганизации и отстаиванию своих интересов, противоположных интересам аппарата.

Рассмотрение этих вопросов применительно к современным российским реалиям требует существенной

¹ См.: Dye T.R. American Federalism: Competition among Governments. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1990. P. 41–45.

модификации определенных понятий. Прежде всего обратимся к тезису о требованиях избирателей как факторе (или мотиве) поведения администрации. Избиратель оказывает пока слабое воздействие на формирование региональных органов власти. Это обуславливается как неотрегулированностью статуса главы администрации (выбранного или назначенного президентом), так и весьма ограниченной ролью региональных представительных органов. В результате глава местной исполнительной власти во все большей степени концентрирует власть в своих руках и оказывается все менее зависимым от избирателей. Однако это не означает, что существует возможность полного отрыва властей от потребностей населения или игнорирования этих потребностей. Просто происходит трансформация фактора поддержки избирателей в задачу поддержания социальной стабильности в регионе. Конечно, нельзя недооценивать значение фактора требований избирателей или давать ему чересчур циничное истолкование. Общественное мнение действительно очень важно для администрации как предпосылка обеспечения социальной стабильности во «вверенном регионе». Поэтому повышенное внимание власти многих регионов уделяют состоянию социальной сферы (образованию и в особенности здравоохранению). Кроме того, они оказывают пассивное сопротивление процессу банкротств (проведение которых жизненно важно с макроэкономической точки зрения), опасаясь резкого роста безработицы, которая в таком случае точно обрушится на их голову.

Подобный критерий позволяет увидеть явную дифференциацию отношения к реформам со стороны руководителей различных регионов. Среди российских губернаторов и региональных президентов выделяются те, кто нацелен на осуществление последовательных реформ. Они проводят политику снятия ограничений на предпринимательскую деятельность и трудовую активность, способствуют (когда это в их силах) структурной реконструкции регионального хозяйства, в том числе и промышленных гигантов (которые, строго говоря, мало в чем зависят от региона), находят способы воздействия и на крупные предприятия — через

влияние на кадровую политику, помощь в подборе партнеров, включая зарубежных, и т. д. Относительно стабильная политическая ситуация в данных регионах и их явная ориентированность на рыночные реформы приносят и общеполитические, и внешнеэкономические дивиденды — сюда в первую очередь устремляется иностранный капитал; широкие контакты первых лиц соответствующих регионов с зарубежными политиками и бизнесменами становятся дополнительным фактором их развития. В таких регионах администрация проводит прежде всего политику стимулирования предпринимательства и создания новых рабочих мест, пусть даже ценой кратковременного увеличения открытой безработицы, но в конечном счете все это ведет к росту доходов и покупательского спроса, а значит, стимулирует развитие местного производства. К подобным регионам можно отнести Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Самару, Чувашию, Ростов-на-Дону.

Нетрудно выделить и регионы, руководство которых ориентировано на консервацию экономико-политической ситуации. Здесь характерными чертами экономической политики являются попытка удержать административный контроль за ценами, особенно на потребительском рынке, сохранение товарного дефицита и частично карточного распределения потребительских продуктов, закрытие внутренних рынков, торможение хода приватизации. Основная цель деятельности руководства таких регионов — поддержание статус-кво под лозунгом максимального смягчения для населения тягот экономических реформ. На практике это означает консервацию экономических и политических проблем региона и перенесение их окончательного решения в будущее, причем в заведомо худших условиях. Лидеры подобных регионов обычно тесно связаны с региональным хозяйственным лобби (промышленным и сельскохозяйственным) и в части «внешней» деятельности одну из основных своих задач видят в поддержке лоббистских претензий своих производственников на федеральном уровне. Классическим примером подобного типа регионального руководства является Ульяновская область, глава которой до последнего

времени сопротивляется даже либерализации цен на продовольственные товары и держится за карточное снабжение населения. Среди других примеров подобного рода можно привести Воронежскую область, Краснодарский и Ставропольский края.

Разумеется, большинство регионов по данным показателям находится где-то посередине. При этом даже ориентированные на проведение реформ главы администраций нередко стараются быть более осторожными, не решаются идти на обострение конфликта с представителями консервативной части своего аппарата и отраслевого истеблишмента местного значения.

Таким образом, достаточно сложная совокупность факторов обуславливает выбор той или иной модели экономической политики. В ряде случаев проводить последовательно реформаторский курс не позволяют объективные обстоятельства, примером чего может служить Ивановская область (в ней абсолютно доминирует текстильная промышленность, находящаяся в настоящее время в исключительно глубоком кризисе). Но чаще всего характер политики определяется субъективными причинами — готовностью или неготовностью администрации идти на те или иные реформы. Так, например, по остроте существующих проблем Нижний Новгород или Санкт-Петербург (перегруженность предприятиями оборонного комплекса, доминирование машиностроительного производства, являющегося одним из «лидеров» по темпам промышленного спада) ничем не уступали таким регионам, как Ульяновская область. Однако курс экономической политики здесь был прямо противоположным, что определялось в первую очередь позицией глав администраций.

Теперь мы вплотную подошли к одному из наиболее сложных вопросов: какова субъективная мотивация региональной власти и, главное, администрации? Прежде всего администрация стремится к обеспечению стабильности в регионе в самом широком смысле этого понятия, что равнозначно созданию комфортных, устойчивых условий для своего функционирования. Однако такая общая постановка

вопроса должна быть дополнена углубленным анализом факторов, обуславливающих тот или иной экономико-политический курс. Наиболее важными из этих факторов, на наш взгляд, являются следующие.

Во-первых, идеологические позиции администрации, т. е. ориентированность на осуществление реформ или на консервацию ситуации в своем регионе. Субъективные устремления, желание сформулировать и реализовать собственную программу достаточно распространены в среде руководителей российских регионов, и их никогда не следует сбрасывать со счетов, редуцируя к меркантильным соображениям.

Во-вторых, задачи собственной политической карьеры руководителя региона и его команды. Это достаточно сильный аргумент, касающийся непосредственно как губернаторов, так и чиновников более низкого ранга, которым свойственны политические или аппаратные амбиции (например, быть избранными в представительные органы власти или выдвинутся на первые роли в исполнительной власти).

В-третьих, сохранение устойчивости своего материального положения после отставки. Ряд высокопоставленных деятелей органов власти в регионах (и губернаторы в том числе) стремятся к созданию тех или иных ориентированных на себя хозяйственных структур и, находясь у власти, оказывают им необходимую нормативно-правовую (или даже финансовую) поддержку. Разумеется, эта деятельность наименее заметна, поскольку фактически подразумевает злоупотребление служебным положением.

В-четвертых, традиционные для любого аппарата управления интересы экспансии бюджетных доходов и разрастания управленческих звеньев, обслуживающих бюджет. В западной экономической литературе это обычно понимается в широком смысле — как рост бюджетной сферы хозяйства, т. е. отраслей, зависимых от государства, что позволяет расширять бюджетные траты за счет средств налогоплательщиков. Экспансия бюджетных расходов позволяет демонстрировать важность бюрократического аппарата чиновников, что особенно привлекательно на региональном

уровне, способствует его самоутверждению, расширению сферы его власти. Однако в современной российской ситуации данный мотив играет подчиненную роль. А что важнее всего, так это экспансия расходов собственно на аппарат управления, обеспечивающая количественный и качественный рост бюрократии.

На плоскости политических устремлений названные группы мотивов представляют собой разнонаправленные векторы. Так, обычно последний пункт (обеспечение устойчивости своего положения вне политики) противоречит первым двум. Сомнительная хозяйственная деятельность, ориентация на «мягкий» уход из политики вряд ли совместимы с амбициями политической карьеры лидера. Известно также, что многие реформаторы ведут себя нередко «неосторожно» (в обывательском смысле слова), не создавая собственных хозяйственных структур, которые можно было бы оставить за собой, если придется покинуть политику. Обобщая этот вывод, можно сказать, что, чем шире у того или иного деятеля политические амбиции, тем менее он ориентирован на поддержку полезных в будущем для себя лично хозяйственных структур.

Перейдем от рассмотрения исключительно собственных, внутренних мотивов деятельности региональной администрации к анализу еще одной группы факторов формирования экономико-политического курса в регионе. Речь идет об интересах и позициях *хозяйственных агентов*, способных непосредственно влиять на позицию администрации региона по тем или иным вопросам. Понятно также, что «интересы хозяйствующих субъектов» являются самостоятельным феноменом и не сводятся к простому переносу интересов занятых на них граждан — жителей данного региона, избирателей и налогоплательщиков — на другой уровень.

Пожелания предпринимателей достаточно просты и практически не варьируются по регионам. Бизнес требует от администрации обеспечения элементарной социальной стабильности; ограниченного вмешательства власти в хозяйственную деятельность предприятий при одновременном

оказании помощи в той мере, в какой это зависит от местной администрации; обеспечения функционирования социальной и производственной инфраструктуры; поддержки своих требований перед лицом федеральной власти. Эти требования носят, разумеется, лишь самый общий характер, поскольку на практике они существенно различаются по предприятиям различных типов. Требования эффективных растущих производств несопоставимы с пожеланиями «загнивающих» индустриальных гигантов, разные устремления характеризуют новые и старые коммерческие структуры, банки и строительные организации.

Нам представляется целесообразным дать общую характеристику интересов и механизмов действия формируемых хозяйствующими субъектами *групп давления* разного рода на институты власти в центре и на местах.

Следует различать индивидуальную и коллективную нацеленность лоббирования. В первом случае имеется в виду предоставление индивидуальных льгот хозяйственным организациям, во втором — проведение определенной политики, объективно выгодной для группы однородных субъектов хозяйственной жизни.

К примерам решений индивидуального характера, за которые идет борьба, относятся: налоговые и иные финансовые льготы, носящие индивидуальный характер; предоставление лицензий и квот на различные виды деятельности (особенно внешнеэкономической); финансовые вливания; индивидуальные назначения, т. е. назначения на ответственные посты в аппарате управления тех или иных должностных лиц, — а на деле лиц, связанных с теми или иными хозяйственно-политическими группировками.

Существуют также решения общего характера, за принятие которых борются отдельные фирмы (особенно крупные). Однако они не носят индивидуального характера, ввиду того что их принятие влияет на всю группу соответствующих предприятий. Используя известный экономический термин, мы бы назвали их общественными благами, поскольку объектами (потребителями) соответствующих решений могут быть тем или иным образом затронутые экономические

субъекты¹. К подобным общественным благам в области экономической политики (и соответственно предметам лоббирования) относятся внешнеэкономическое регулирование, денежная, бюджетная и налоговая политика.

Лоббистская деятельность малых групп может быть более эффективной, так как для их существования не требуется каких-либо дополнительных стимулов принуждения к координации совместных действий, кроме цели получить от институтов власти некое благо (продукт). Иначе обстоит дело с большими группами, поскольку в них всегда существует «проблема безбилетника» (*free rider problem*), их консолидация предполагает наличие каких-то дополнительных стимулов — или они быстро распадаются, будучи неэффективными. Одновременно существуют группы, выигрывающие от расширения своих размеров, пополнения новыми членами, и группы, проигрывающие от этого, а потому старающиеся ограничить состав своих участников (группы «включающие» — *inclusive* и «исключающие» — *exclusive*, по Олсону²). В данном случае прибегнем к некоторой интерпретации положений Олсона, которые важны для изучения рассматриваемой нами проблемы.

Объектом давления на федеральном уровне обычно являются решения или индивидуального характера, или общеполитические. Первые заведомо ориентированы на получение конкурентных преимуществ и никак не предполагают расширения состава участников группы — здесь давление осуществляется в основном индивидуально или с участием минимальной по размерам группы. Опыт России 1992–1995 годов свидетельствует, что именно этот метод как раз и является обычно наиболее результативным. Так «продавливались» решения, ограничивающие активность иностранных банков на территории России, введение экспортно-импортных и иных льгот и т. д.

¹ «Благо является общественным, если, будучи даже потребленным одним лицом, оно при этом доступно для потребления другими» (Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. М.: Дело, 1993. С. 64).

² См.: Olson M. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge; L.: Harvard University Press, 1965. P. 9–13, 34–43.

Именно так нередко происходят назначения на ответственные посты в правительстве.

Крупные же организации политического характера, в основном ориентированные на общие цели трансформации или реорганизации экономической политики, как правило, не достигали своих основных (лоббистских) целей. Это относится к организациям как консервативной, так и реформистской направленности (например, Российский союз промышленников и предпринимателей А. Вольского, Конфедерация товаропроизводителей Ю. Скокова, Крестьянский союз В. Стародубцева или Ассоциация приватизированных и частных предприятий Е. Гайдара). Они достаточно аморфны, члены подобных объединений имеют, конечно, общие экономико-политические интересы, но у них отсутствуют достаточные стимулы к коллективному отстаиванию последних. Обычно те или иные лоббистские проекты удается реализовать не благодаря силе и организованности подобных групп на федеральном уровне, а в результате деятельности отдельных влиятельных фигур, ориентированных на достижение той или иной конкретной цели.

Например, известно, что влияние аграрного лобби в российских институтах власти велико. Однако это не результат какой-то особой мощи консервативного Крестьянского союза (который действительно объединяет значительную, если не большую, часть аграрных руководителей советского типа — руководителей колхозов и совхозов). Сила аграриев — несколько влиятельных фигур в правительстве и в Государственной думе, которые могут добиваться осуществления явно лоббистских и неэффективных решений в области сельского хозяйства, тормозящих осуществление аграрной реформы на протяжении уже нескольких лет. Известны и другие примеры.

Справедливо и утверждение, что на федеральном уровне «включающие» группы давления слишком велики, чтобы быть эффективными. А малые группы ориентируются в основном на индивидуальные (или узкогрупповые) льготы и потому являются «исключающими».

Иначе обстоит дело на региональном уровне. Здесь отдельные группы давления объективно сохраняются относительно

небольшими и потому могут координировать действия не только внутри группы, но в ряде случаев и между собой. Такие группы отличаются достаточной сплоченностью. Основными целями их лоббирования являются распределение ресурсов, находящихся под контролем региональных властей, и персональные назначения в региональной администрации (прежде всего губернатора и его заместителей).

Однако на этом уровне на их активность накладываются определенные ограничения экономического характера. Причина кроется прежде всего в лимитированном характере ресурсов, которые участники групп интересов хотят получить. Рассмотрим данный вопрос на примере аграрного лобби, характерного практически для всех регионов России. В отличие от федерального уровня аграрии в регионе представляют собой небольшую группу производящих субъектов, объединенную общими интересами, которые находят концентрированное выражение в целевой направленности на получение прямой или косвенной поддержки из регионального бюджета.

На практике лоббирование бюджета включает, по крайней мере, две фазы:

- первая — ведется активная борьба за увеличение общей суммы расходов на сельское хозяйство. Здесь все аграрии выступают единым фронтом, стремясь получить максимум средств. Помимо средств, направляемых на прямую поддержку сельскохозяйственных предприятий, лоббируются средства на развитие инфраструктуры села, и прежде всего транспортной, которая всегда являлась «узким местом» российской экономики;
- вторая — единый напор ослабевает, когда речь заходит о выделении конкретных ресурсов тому или иному хозяйству.

Кроме того, отсутствует принципиальное единство аграриев — представителей частного и государственного секторов сельского хозяйства. Аграрное лобби в России — это лобби колхозно-совхозное, которое находится в непримиримом (во всяком случае пока) противоречии с нарождающимся фермерством (частными производителями сельскохозяйственной продукции). Поэтому при дележе ресурсов

возникает еще и этот конфликт, имеющий к тому же ярко выраженную политическую окраску: поддержка фермеров или ее отсутствие (а то и «удушение») является результатом политических амбиций глав региональных администраций.

Таким образом, наблюдается довольно любопытная картина трансформации групп давления. В начальной фазе борьбы за ресурсы аграрное лобби выступает как объективно небольшая группа, заинтересованная в максимальном вовлечении в свои ряды сельскохозяйственных товаропроизводителей, поскольку от количества участников зависит мощь лоббирования. Однако в дальнейшем включается механизм «индивидуального отбора», и бывшие союзники начинают борьбу за собственные интересы. Аналогично обстоят дела и в ряде других отраслей, предприятия которых в той или иной мере зависят от региональных администраций.

Наконец, помимо сферы распределения бюджетных ресурсов существует ряд других проблем. Решение их зависит от местных властей. Здесь также формируются группы, которые ввиду относительно небольшого числа заинтересованных субъектов являются достаточно устойчивыми и нередко добиваются своих целей, если не встречают сильного противодействия со стороны других групп внутри региона или со стороны федеральных органов власти.

Все это предоставляет региональным властям довольно большие возможности для маневра. Они могут достигать своих целей, противопоставляя индивидуальные группы лоббирования, сталкивая соответствующие объединения между собой. Вместе с тем региональная администрация может использовать объединенные силы внутренних лоббистов для решения «внешних» задач — например, опираться на их поддержку в борьбе за свои (как собственно аппаратные, так и региональные) интересы в федеральных органах власти.

Структура хозяйства региона, экономические интересы и экономическая политика

Исходный пункт конкретного (прикладного) экономико-политического анализа региона — изучение хозяйственной

структуры. Однако подобное исследование требует выделения некоторых ключевых моментов, позволяющих объединить и классифицировать полученные статистические данные.

Структурообразующие предприятия. Прежде всего необходимо выделить ключевые хозяйственные звенья данного региона, являющиеся его структурообразующими элементами — как в производственном, так и в социальном аспекте. Нам представляется целесообразным предложить четыре основных критерия, по которым предприятия следует относить к структурообразующим, а потому, возможно, и наиболее влиятельным.

К ним относятся, во-первых, предприятия, формирующие доходную часть регионального бюджета; во-вторых, предприятия, дающие региону основную долю валютных поступлений; в-третьих, предприятия, от которых в значительной мере зависит положение на рынке труда, т. е. непосредственно обуславливающие социальную стабильность в регионе; в-четвертых, основные «держатели» социальной сферы, которая пока не может быть передана полностью в ведение местных властей. Естественно, на практике одно предприятие может удовлетворять нескольким критериям, что соответствующим образом увеличивает его политический вес.

Осмысление реального положения и перспектив таких предприятий требует анализа ряда их общеэкономических показателей (динамика выпуска продукции и ее изменений за последние три-четыре года, динамика заработной платы и занятости, динамика цен по отношению к первым двум параметрам и в сопоставлении с мировым уровнем цен на аналогичную продукцию, оценка платежеспособности и производительности труда), характеристики сбыта продукции и политики предприятия в этой области (зависимость от централизованных или любых иных форм бюджетных закупок, оценка конкурентоспособности на соответствующем рынке — со стороны как отечественных производителей, так и импорта), характеристики осуществляемых на данных предприятиях институциональных изменений

(модель приватизации, привлечение «внешнего» капитала). Здесь следует особо подчеркнуть важность анализа перспектив роста рынков сбыта продукции исследуемых предприятий как одного из основных индикаторов оценки их устойчивости.

Однако такой анализ представляется недостаточным для понимания ситуации в регионе. Следующий шаг в осмыслении реального положения в регионе в аспекте взаимодействия и борьбы различных социально-экономических и экономико-политических интересов — определение двух новых понятий: «перераспределительный конфликт» и «рыночная эффективность хозяйственной деятельности».

Перераспределительный конфликт. Этот феномен можно наблюдать в любых экономических системах, однако наиболее острые формы он приобретает в так называемых развивающихся экономиках.

Суть его состоит в необходимости при помощи вмешательства политического фактора (власти) увязывать интересы различных хозяйствующих субъектов, претендующих на некоторый ограниченный объем имеющихся у общества (на национальном или на региональном уровне) ресурсов. В «нормальной» рыночной экономике данная проблема решается посредством межотраслевой конкуренции и межотраслевого перелива капитала — этот механизм был описан еще в «Капитале» К. Маркса. При неразвитости же экономической системы (и связанной с этим неразвитости демократических властных структур) государство в лице своих органов управления разного уровня начинает участвовать в перераспределении ресурсов, пытаясь нерыночным путем найти пути и формы согласования интересов различных хозяйствующих субъектов. Именно в такой ситуации конкуренция приобретает форму политизированного перераспределительного конфликта.

Неразвитость рыночных механизмов перераспределения ресурсов, недостаточная эффективность механизма конкуренции наряду с этатистскими традициями России вообще и посткоммунистической России в особенности неизбежно делают власть естественным посредником и участником

борьбы различных хозяйственных агентов за доминирование на рынке. С точки зрения регионального экономико-политического анализа перераспределительный конфликт в самом общем виде выступает как противостояние конкурирующих отраслей (или, точнее, секторов хозяйственной деятельности), имеющих различные представления об использовании создаваемых в данном регионе или привлекаемых извне (например, из федерального бюджета) ресурсов.

Различным хозяйственным агентам (фирмам и их объединениям) для успешного участия в нестабильной экономической жизни становится необходимой (именно необходимой, а не просто желательной) политическая поддержка, т. е. «свои люди» в администрации региона. Это с неизбежностью ведет к проявлению перераспределительного конфликта непосредственно в политической жизни региона, хотя, как правило, в преломленном виде. Тем самым конкурентная борьба принимает формы борьбы за «неэкономическую ренту», а институты власти становятся органичными участниками экономического процесса, который приобретает экономико-политический характер. Более того, хозяйственные и политические структуры в регионах откровенно тяготеют друг к другу, дистанция между ними оказывается минимальной, и институты власти не могут оставаться ни пассивным наблюдателем, ни нейтральной стороной в разворачивающемся перераспределительном конфликте. Администрация субъекта Федерации, какие бы политические устремления ни были присущи руководителям, неизбежно вынуждена балансировать между различными группировками, имея, однако, и собственный вектор хозяйственно-политических интересов.

Следование в фарватере интересов тех или иных влиятельных групп обуславливает весьма различные результаты той или иной политики данной администрации. В то же время необходимость опоры на группы, влиятельные именно в данном регионе, сужает спектр тех возможностей и альтернатив, из которых может выбирать политик, находящийся у власти и желающий эту власть сохранить.

Правда, власти на практике довольно редко осознают стоящие перед ними проблемы как порождение

перераспределительного конфликта. Для администрации существуют не перераспределительный конфликт, а конкретные предприятия, финансовые структуры, лоббисты, личные связи. Все это опосредуется конкретными политическими институтами местного, регионального или федерального уровней, что сокращает время для осмысления принимаемых решений, и решения стратегического характера подчас принимают форму очень простых и тактических, касающихся сиюминутных проблем. На самом же деле нарастает инерция экономической политики, которую в дальнейшем этой администрации будет все труднее и труднее сломать, т. е. для региональной администрации, как правило, не существует объективной логики принятия решений и сторонний наблюдатель нередко ошибается, когда непосредственно в ее действиях пытается искать строгую экономическую целесообразность (и тем более экономическую оптимальность, или эффективность, выраженную в экономических категориях). А объективная логика действительно выстраивается лишь опосредованно, при анализе всей политики администрации, взятой как единое целое.

Эффективность и доходность. Теперь сделаем следующий шаг: поставим во главу угла проблему рыночной эффективности, разбив все предприятия на две группы — эффективные в данной экономической ситуации (т. е. приносящие доход) и неэффективные. Дальнейшее углубление анализа требует оценки их перспективной эффективности, что позволяет уточнить перспективы развития данной хозяйственной подсистемы.

В экономике любого региона всегда можно выделить, по крайней мере, два сектора. С одной стороны, сектор, объединяющий эффективные в рыночных условиях, конкурентоспособные (в том числе и на международном уровне) предприятия и производства. С другой — сектор неэффективного хозяйствования, предприятия которого в силу различных причин сами по себе не могут выжить в современной экономике и обречены или на постепенное сворачивание и ликвидацию, или на проведение коренных преобразований (перепрофилирование, смена аппарата управления, комплексная переподготовка персонала). Понятно, что хозяйственные агенты, относящиеся к первому

сектору, способны приносить прибыль и привлекать капитал, в том числе и иностранный, без какой-либо государственной поддержки. Второй же сектор в условиях государственного невмешательства будет неуклонно сокращаться. Доминирование его в регионе позволяет характеризовать последний как заведомо депрессивный.

Соответственно можно обрисовать варианты экономической политики региональных властей.

Во-первых, администрация может положить в основу своей деятельности поддержание структурного статус-кво, т.е. способствовать сохранению традиционной структуры производства путем поддержки предприятий неэффективного сектора за счет перекачки ресурсов от эффективных производителей через региональную бюджетную систему, и соответствующим образом использовать выделяемые региону ассигнования из федерального бюджета. Есть по крайней мере две причины, определяющие проведение администрацией такого экономического курса. С одной стороны, предприятия неэффективного сектора зачастую имеют большее политическое влияние и пользуются большими симпатиями со стороны властей — ведь к этому сектору относятся многие предприятия, являвшиеся еще недавно предметом гордости отечественных промышленников (многие предприятия машиностроения, военно-промышленного комплекса). С другой — забота о неэффективном секторе объясняется стремлением к поддержанию достигнутого уровня занятости и социальной стабильности; в этом секторе, как правило, сосредоточены значительная часть трудовых ресурсов и немалая часть объектов социальной сферы. Во-вторых, администрация может явно или косвенно поддерживать эффективный сектор — при помощи проведения благоприятной бюджетной политики, мер в области приватизации, по стимулированию конкуренции в регионе и т. п.

Дополнит модель введение в нее третьего сектора — инфраструктуры (как социальной, так и производственной), развитие которой может стать предметом повышенного внимания местных властей, что объективно означает поддержку эффективного сектора.

Основными инструментами той или иной экономической политики или, иначе говоря, средствами разрешения перераспределительного конфликта являются бюджетное планирование, участие администрации в осуществлении институциональных изменений (прежде всего в приватизации), организационно-правовые мероприятия (лицензирование видов деятельности и т. д.), контроль за банковской активностью в регионе, а также привлечение ресурсов федерального бюджета.

Варианты разрешения перераспределительного конфликта зависят не только от позиции местных властей или способности предприятий того или иного сектора влиять на принятие решений в области экономической политики. Немалое значение имеют также сам характер (или предмет) перераспределительного конфликта, принципиальная возможность его разрешения на локальном уровне. Например, в настоящее время в Якутии консервативное и неэффективное сельское хозяйство остается главным объектом республиканской экономической политики из-за доминирования в электорате сельского населения. На его поддержание тратится значительная часть средств, перераспределяемых из эффективного сектора. В результате разрешение конфликта на практике мало зависит от федеральных властей и возможно лишь в ходе борьбы внутри республиканской политической элиты.

То же можно сказать и о Ростовской области, где происходит быстрая рыночная переориентация хозяйственных отношений и депрессия в неэффективном секторе компенсируется быстрым ростом частного сектора (который в современных условиях заведомо является более эффективным). Кроме того, само географическое положение области делает ее весьма притягательной для инвесторов — здесь предполагается построить крупный порт, в котором весьма нуждается Россия после распада СССР. Местная администрация уделяет повышенное внимание развитию инфраструктуры, что увеличивает привлекательность области для потенциальных инвесторов, в том числе зарубежных.

А в Брянской области проблемы во многом замыкаются на федеральный уровень — здесь выигрывает тот политик,

который сумеет привлечь федеральные ресурсы на проведение конверсии оборонного сектора и устранение последствий чернобыльской аварии, так как при помощи одних только местных ресурсов практически невозможно обеспечить социально-политическую стабильность. В общем можно предположить, что политические колебания здесь зависят от конъюнктуры спроса на оборонную продукцию, которая производится в области (а субъекты спроса предельно ограничены Министерством обороны и внешним рынком), и возможности руководства администрации оказывать помощь конверсионным предприятиям. Данная гипотеза подтверждается трехкратной сменой главы администрации области на протяжении последних трех лет. Причина этого — доминирование в области предприятий ВПК, проблемы которых не могут быть решены в рамках локального перераспределительного конфликта. А глава администрации, естественно, рассматривается «оборонщиками» — наиболее влиятельными хозяйствующими субъектами — в качестве представителя их интересов на федеральном уровне, и неспособность его удовлетворительно справляться с этой своей «перераспределительно-посреднической» функцией делает смену руководства практически неизбежной.

Высокую зависимость разрешения внутренних проблем от поддержки на федеральном уровне демонстрирует и пример Калмыкии или, точнее, кажущиеся внешне неожиданными повороты в деятельности ее руководителя К. Илюмжинова. Избранный в апреле 1993 года на президентский пост под лозунгами укрепления исполнительной власти в противовес представительной и усиления экономической самостоятельности республики, ослабления ее зависимости от субвенций федерального бюджета, К. Илюмжинов в первый же период своей практической деятельности обратился к Правительству России за усилением «на первых порах» бюджетной поддержки Калмыкии. Не встретив понимания в федеральных органах исполнительной власти, он сделал резкий поворот в сторону Верховного Совета, когда обе ветви власти вступили в прямое столкновение. Однако победа в этом столкновении президентской стороны обусловила

очередной резкий поворот руководителя Калмыкии — он предпринял шаги по «десуверенизации» республики и стал настойчиво демонстрировать свою лояльность федеральной исполнительной власти. Наконец, стремясь опередить возможное развитие событий на федеральном уровне или желая показать пример федеральным властям, К. Илюмжинов в августе 1995 года провел через послушный ему местный парламент решение о продлении полномочий президента Калмыкии до 2000 года.

Однако, несмотря на принципиальную важность для теоретического анализа выделения эффективного и неэффективного секторов и осмысления сквозь эту призму возможных вариантов экономической политики, данный подход не позволяет полностью описать ситуацию в том или ином регионе. Ведь эффективность или неэффективность хозяйствования может восприниматься администрацией региона лишь как данность. Эффективность не является, как правило, результатом лишь внутрирегиональных экономико-политических процессов.

В лучшем случае региональная администрация может помочь расположенному на ее территории предприятию в лоббировании его хозяйственных интересов на уровне федерального центра, а предприятие — оказать какую-то поддержку региону в области социальной сферы.

Вот почему для исследования хозяйственной практики, реального взаимодействия групп интересов и экономико-политических процессов в целом необходимо вычленить еще одно понятие — «высокодоходные сферы деятельности». Высокодоходные предприятия привлекают внимание как региональной администрации, так и руководителей остальных предприятий (в том числе федерального значения), функционирующих в данном регионе. Этот сектор хозяйствования в основном подконтролен местной администрации — или непосредственно, или косвенно, благодаря тому что администрация имеет возможность участвовать в распределении основных ресурсов, находящихся на данной территории.

К высокодоходным секторам можно отнести разработку природных ресурсов, металлургию (особенно цветную),

банковское дело, распоряжение земельными ресурсами (прежде всего в городах и близлежащих к ним зонах), недвижимость (контроль за рынками, лицензирование соответствующей деятельности), торгово-посредническую деятельность (особенно возможность открытия сети магазинов с теми или иными монопольными правами в данном регионе), производство ряда товаров народного потребления, конкурентоспособных по сравнению с импортом и имеющих широкий рынок сбыта (в современных условиях это товары с низким коэффициентом эластичности по цене).

Для местных властей контроль над высокодоходным сектором является источником их власти, политической карьеры, способом личного обогащения или и тем и другим, вместе взятым. Для хозяйственных руководителей здесь может быть найден удобный способ осуществления реальной реструктуризации региональной экономики, перераспределения ресурсов, усиления частного сектора. Для частника — это путь вверх, обеспечивающий его рост, превращение в крупного предпринимателя. Для адаптировавшегося к рынку директора госпредприятия — это способ сформировать собственный капитал, постепенно уйти от связывающей его государственной (или полугосударственной) опеки и прибрать прибыльное дело к своим рукам.

Здесь перераспределительный конфликт находит практическое разрешение. Субъектами перераспределения, формирования нового частного капитала оказываются уже не предприятия с их все еще довольно размытыми границами собственности, а конкретные люди (деятели администрации, предприниматели, директора государственных предприятий, становящиеся предпринимателями), в чьих руках в результате сосредоточиваются крупные финансовые ресурсы.

Особенности региональной экономики и варианты экономической политики

Рассмотрим взаимосвязь комплекса проблем структурообразующих предприятий, эффективности и доходности, мотивов администрации и бизнеса. Все эти факторы

существуют не сами по себе, и именно их взаимодействие формирует экономико-политическую специфику каждого региона, позволяет оценивать его современное состояние и перспективы.

Здесь возможен ряд вариантов развития текущей ситуации в регионе.

Первый. Весьма типичной является ситуация, когда предприятия, по статусу и направленности лоббистской деятельности ориентированные на федеральный уровень, являются структурообразующими для данного региона и в основной своей массе неэффективными. В таком случае требования к администрации региона сводятся к необходимости их поддержки путем лоббирования на федеральном уровне (насколько это вообще зависит от администрации региона — отдельный вопрос), а также обеспечения правового и организационного «прикрытия» для формируемых директоратом этих предприятий смежных высокодоходных сфер деятельности. Иными словами, руководство неэффективных предприятий, с одной стороны, стремится поддержать их на плаву и для этого ищет «дешевых» денег у государства, а с другой — нередко концентрирует внимание на альтернативных видах хозяйственной деятельности, позволяющих присваивать высокий и устойчивый доход.

Администрация, в свою очередь, ожидает от этих предприятий мер по обеспечению относительной социальной стабильности, т. е. по недопущению массовых увольнений работников, поддержанию функционирования социальной сферы и т. д. Параллельно она может способствовать осуществлению реформ, поддерживая эффективные сектора хозяйства путем стимулирования развития инфраструктуры, привлечения внешнего капитала и иных методов.

Это довольно типичная картина для многих регионов. В качестве примера можно привести Ростовскую область, где, несмотря на перегруженность ее неэффективными машиностроительными производствами, складывается неплохой потенциал для роста, чему способствует и деятельность администрации.

Второй. Структурообразующие предприятия являются сильными и эффективными. Они, разумеется, не чураются

лоббирования в федеральных органах власти, но не нуждаются в особой поддержке своей деятельности со стороны региональной администрации. Это характерно для наиболее стабильных в экономико-политическом отношении регионов. В них администрация полностью сращивается с крупнейшими производителями и ориентирована в основном на обслуживание интересов последних, что способствует стабильности и ослаблению последствий экономического кризиса.

Наиболее типичным примером такого рода региона является Самарская область. Доминирующее положение в ней занимает АвтоВАЗ — крупнейший автомобилестроительный концерн. С ним связаны десятки (если не сотни) других предприятий, многие из которых расположены в этой же области. Здесь администрация находится в тесном контакте с руководством АвтоВАЗа, во многом зависит от него, и перспективы региональной стабильности непосредственно зависят от потенциальной конкурентоспособности этого предприятия.

Третий. Регион, в котором мало крупных предприятий. Доминирующее положение здесь занимают небольшие предприятия местного значения, в основном они не имеют прямого выхода на федеральный уровень. Здесь администрации региона принадлежит, как правило, действительно ведущая роль. Она может и должна координировать действия предприятий, обеспечивать условия поддержания их эффективности, создавать рыночную инфраструктуру и способствовать их росту — через соответствующие инвестиции в производство и в социальную инфраструктуру.

Такая ситуация характерна, например, для Орловской области. Доминирующим сектором здесь является сельское хозяйство, которое достаточно эффективно, конкурентно даже на мировом рынке, а потому имеет неплохие перспективы устойчивого роста. Задача главы администрации состоит в том, чтобы оградить регион от неэффективного вмешательства московского чиновничества, способствовать привлечению инвестиций (включая иностранные), развивать инфраструктуру — как производственную, так и социальную, оказывать предприятиям помощь в выработке эффективных схем реализации производимой продукции.

Четвертый. Структурообразующие предприятия являются небольшими, политически слабыми, экономически неэффективными и имеют в основном локальное значение. Администрация обладает возможностью в полной мере контролировать расположенное на ее территории хозяйство, получая от этого политические (а в криминальных случаях и финансовые) дивиденды. Разумеется, такое хозяйство мало что может дать региону легально — ведь оно неэффективно, т. е. в основной своей массе создает отрицательную добавленную стоимость. Роль администрации здесь состоит прежде всего в организации и консолидации локального хозяйства, а обратная сторона этой функции — представительство коллективных интересов предприятий региона на федеральном уровне. Тем самым администрация выступает коллективным лоббистом и коллективным организатором.

Находясь в такой ситуации, администрация нередко стремится максимально сконцентрировать в своих руках контроль над собственностью на объекты регионального хозяйства, стремясь найти пути наиболее эффективного использования ресурсов. Но тогда в мотивации руководства региона хозяйственная компонента должна доминировать над политической, т. е. преобладать ориентация на вовлеченность в предпринимательскую деятельность (что для действующего политика не может быть и не является вполне законным), а не стремление к политической карьере на федеральном уровне.

Пожалуй, наиболее типичным примером подобного региона является Калмыкия. Для нее характерны слабое развитие промышленности, наличие нефтяных ресурсов в основном низкого качества и производство продуктов животноводства (шерсти). Все эти виды хозяйствования организованы на локальном уровне, имеют слабые связи с потребителями своей продукции и нуждаются в поддержке своего президента. Руководство республики параллельно с явной лоббистской деятельностью в пользу республиканских предприятий активно ищет перспективные направления хозяйственной деятельности, будучи ориентированным на собственную вовлеченность в нее. На это нацелен

и поиск внешних источников финансирования. Собственно, подобный замысел глава республики не скрывал с самого начала своей деятельности на посту президента. Одним из первых его указов был указ об объединении практически всех предприятий республики в единую «Корпорацию Калмыкия» во главе со своим первым министром, что противоречило как хозяйственному законодательству вообще, так и законодательству о приватизации в частности.

Пятый. Наличие разных по эффективности и потенциалу структурообразующих предприятий, ориентированных на федеральный уровень, причем то же относится и к предприятиям локального значения. Здесь у администрации широкое поле для маневра. Региональные власти могут либо не вмешиваться в экономическую деятельность, предоставляя ситуации развиваться самостоятельно, либо активно участвовать в хозяйственной жизни, ориентируясь на развитие преимущественно тех секторов регионального хозяйства, которые представляют наибольший интерес для администрации (губернатора) с экономической или политической точки зрения. Обычно в подобных регионах руководство администрации наиболее последовательно стремится сконцентрировать в своих руках контроль за такими сферами деятельности, как банки, строительство и торговля недвижимостью, распределение земельных участков.

Основными функциями регионального руководства здесь являются, во-первых, лоббирование в федеральных органах власти проектов, в которых оно максимально политически заинтересовано; во-вторых, участие в перераспределении собственности на территории данного региона. Разумеется, определенную роль играет и поддержка структурообразующих предприятий в институтах федеральной власти, но она не столь критична для самой администрации, как, например, в первом случае.

Типичным примером подобной ситуации является Ярославская область, где расположен достаточно сложный комплекс предприятий, имеющих различные перспективы выживания в условиях рыночной конкуренции. Одновременно немалые возможности с точки зрения доходности

демонстрируют различные виды локального бизнеса. Администрация достаточно жестко контролирует ситуацию в регионе и, выбрав приоритетные для себя направления хозяйственной активности, в основном концентрирует деятельность на их реализации как в рамках региона, так и на федеральном уровне, оказывая поддержку соответствующим проектам.

Шестой. Наличие сильных и неэффективных структурообразующих предприятий как федерального, так и локального уровня. Это исключительно сложная ситуация для любой администрации. Неэффективные предприятия в таком случае нередко образуют единое лобби на всех уровнях. У администрации практически нет возможностей реализовать собственный курс, даже если он у нее имеется. От региональных властей требуется прежде всего поддержка лоббирования в интересах неэффективных предприятий региона в федеральных институтах власти. В противном случае руководству администрации удержать за собой свои посты является исключительно трудной, если не невозможной, задачей.

В подобной ситуации у администрации все-таки есть некоторые варианты экономической политики. Однако выбор того или иного зависит не столько от каких-то объективных экономических факторов, сколько от личности главы администрации, его воли и способности к самостоятельным и нетрадиционным решениям.

Альтернативными вариантами политики здесь могут быть простое и прямолинейное обслуживание требований лоббистов; политика раскола лоббистских групп, противопоставления их интересов с целью ослабления политической силы неэффективного сектора при параллельном стимулировании развития эффективных секторов; концентрация внимания на высокодоходных секторах хозяйства и привлечение неэффективных предприятий к организации функционирования альтернативных сфер деятельности.

Негативным примером подобного рода является Брянская область. С точки зрения практической политики ситуация в данном регионе представляется тупиковой, и без

решительной переориентации политического курса, концентрации его на расколе лобби и поддержке (как политической, так и финансовой) отдельных перспективных направлений при масштабной реструктуризации хозяйства области последняя обречена на длительный застой, латентную или открытую социальную напряженность и частую смену губернаторов.

Примером позитивного политического курса в столь сложном регионе является Нижегородская область. Строго говоря, реальная ситуация в ней в исходный момент реформ существенно не отличалась от ситуации в Брянске. В области доминировал военно-промышленный комплекс, сельское хозяйство было неэффективным, да и удаленность от границ страны не способствовала появлению каких-то надежд на построение особой модели развития (такие модели чаще всего возникают все-таки в приграничных регионах). Тем не менее Б. Немцов смог добиться реальных изменений в экономике региона, осуществить трансформацию хозяйственных отношений на рыночных началах, что изменило общественно-политическую ситуацию в регионе, позволило сделать первые шаги по адаптации хозяйственных руководителей и населения к реальной рыночной экономике.

Вопросы последовательности регионального экономико-политического анализа

Обобщив вышеизложенное, можно сформулировать методические принципы и стадии анализа, позволяющие комплексно характеризовать экономическое положение региона, особенности осуществляемого его руководством курса, а также перспективы экономико-политического развития. Этот анализ должен включать следующие основные разделы.

1. Характеристика важнейших отраслей и предприятий, расположенных в регионе, классификация их в конечном счете по двух- или трехсекторной модели. Это дает возможность наметить общие ориентиры для оценки складывающегося в регионе баланса социально-экономических

интересов. (Понятно, что экономическое доминирование неэффективного сектора будет обуславливать его немалый, хотя и не обязательно адекватно высокий, политический вес, с чем придется считаться администрации любой политической окраски.)

2. Выделение высокодоходных секторов и их реального места в системе политических и экономических приоритетов основных субъектов общественной (как экономической, так и политической) жизни в регионе, а также анализ мотиваций региональной администрации, основанный на понимании как путей ее прихода к власти, так и взаимоотношений с наиболее влиятельными хозяйственно-политическими группировками в регионе.

3. Изучение конкретных методов воздействия администрации на положение дел в регионе, механизмов взаимодействия экономических и политических субъектов. Для этого прежде всего нужно провести анализ бюджетной политики региональной администрации. Особое внимание здесь следует уделять таким вопросам, как:

- налоговая политика (уровень налоговых изъятий по отношению к производимому региональному продукту — аналогу ВВП). Имеется в виду характеристика экономической политики в регионе — как потенциально жесткой перераспределительной или либеральной;
- перераспределительные процессы, и прежде всего выделение основных реципиентов бюджетных ассигнований по линии регионального бюджета. Особым является вопрос, касающийся характеристики реципиентов средств федерального бюджета.

4. Оценка методов административного и правового регулирования экономической деятельности со стороны региональных органов власти. Здесь имеются в виду лицензирование видов деятельности, влияние администрации на положение дел на рынке земли и недвижимости (мера вмешательства в эти процессы), общая характеристика нормотворческой деятельности в регионе, взаимоотношения институтов власти (представительной и исполнительной). Особого внимания требует анализ институциональных

реформ, и прежде всего характеристика хода приватизации, а также воздействия администрации на формы, масштабы и направленность этого процесса.

5. Анализ банковского сектора и его зависимости от местной администрации, что относится к деятельности как расположенных в данном регионе коммерческих банков, так и соответствующих территориальных управлений Центрального банка России. В этом отношении администрации различных регионов страны демонстрируют далеко не одинаковые возможности контроля за перераспределением кредитных ресурсов.

6. Изучение истории социально-политической борьбы в регионе на протяжении последних четырех лет. Характеристика основных этапов борьбы за власть с точки зрения смены руководства региона или изменения его экономико-политических приоритетов. Выявление сфер деятельности, которые местная администрация хотела бы держать под своим контролем.

7. Заключительным этапом подобного комплексного исследования должны стать характеристика влиятельных региональных социально-экономических группировок, их интересов, механизмов их реального воздействия на систему принятия решений и возможностей их участия в определении направленности экономической политики в краткосрочной и долгосрочной перспективе; выявление зависимости администрации от этих групп интересов.

* * *

В рамках данной работы мы предприняли попытку решения двух групп задач. Первая — выделить в обобщенном виде наиболее существенные факторы и тенденции взаимодействия экономических и политических процессов в регионе, а также провести определенную типизацию возникающих здесь явлений. Вторая — предложить методологию (логику и последовательность) анализа крупных региональных хозяйственно-политических систем (субъектов Российской Федерации), которая позволила бы выявить существенные особенности и тенденции развития того или иного

конкретного региона России в условиях глубокой посткоммунистической трансформации. Впрочем, по нашему мнению, описанная методология применима не только к процессам, характерным для посткоммунистического развития, но и к более широкому спектру процессов.

Дальнейшими направлениями данного исследования могли бы быть углубление теоретического анализа, более конкретное и подробное описание рассмотренных нами выше вариантов экономико-политических взаимоотношений на региональном уровне, а также моделирование этих процессов на основе современных экономико-математических методов, чему способствует применение двух-трехсекторной модели.

Предметом особого внимания может быть и противоречие между отраслевым и региональным лобби на уровне федеральной власти. Мы лишь вскользь затронули этот вопрос, поскольку до последнего времени он не возникал в полной мере на экономико-политической сцене. Однако конфликт между отраслевым и региональным лоббизмом будет в обозримом будущем нарастать.

И наконец, не следует упускать из виду проблему конкуренции между регионами за привлечение инвестиций путем создания благоприятного политического и экономического климата. Пока в условиях общего экономического кризиса и высокой степени детерминированности политических решений экономической ситуацией в регионах рамки политического маневра для региональных властей остаются довольно ограниченными. Однако при поступательном движении России в направлении к рыночной демократии и перед предпринимателями, и перед инвесторами неизбежно встанут вопросы оценки сравнительных преимуществ инвестирования в тот или иной регион. И здесь на первый план выходит весь комплекс экономико-политических факторов — от общей социальной стабильности до уровня местного налогообложения.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО РЕГИОНАЛИЗМА

Современное состояние проблемы регионализма в России, уровень конфликтности и острота возникающих здесь проблем являются результатом взаимодействия сложного клубка факторов, сформировавшихся на различных этапах существования СССР и России. Советская концепция и практика государственного строительства, какой она являлась на протяжении примерно пятидесяти лет относительно стабильного существования коммунистического режима, экономико-политические изменения позднесоциалистической фазы — перестройки, а также, разумеется, особенности развития страны как федеративного образования в условиях начатых в 1992 году радикальных реформ — все это оказало значительное и неоднозначное воздействие на состояние исследуемой нами проблемы.

Важность исследования региональной проблематики, с одной стороны, и общих экономико-политических процессов — с другой, достаточно очевидна. На уровне субъектов Федерации формируется значительный сегмент того сложного клубка противоречий, в котором переплетены

различные интересы. Субъекты Российской Федерации являются административно-политическими образованиями, в их рамках как раз и происходит основной процесс реализации концепций реформы, согласование интересов субъектов хозяйственно-политической жизни.

Проблема в немалой мере осложняется наличием «негативного опыта» федерализма, т. е. длительного существования квазифедеральной системы, которая в немалой мере способствовала дискредитации федералистской идеи как таковой. Так, например, абсолютно не проработаны такие важнейшие проблемы, как связь федерализма и демократии, федерализма и экономической эффективности, вопросы конкуренции между субъектами Федерации за привлечение мобильных экономических ресурсов и др.

Однако остается открытым вопрос: возможно ли и целесообразно ли рассмотрение региона как объекта самостоятельного политико-экономического анализа? Мы отвечаем на этот вопрос положительно, и тому имеется несколько вполне очевидных причин. Во-первых, российские регионы являются субъектами федеративного образования и, следовательно, сами несут черты государственности. Во-вторых, российский регион выступает субъектом и участником конституционно-правового процесса, обладая собственной конституцией (или уставом). В-третьих, региону как субъекту Федерации предоставлены достаточно широкие хозяйственные и политические права, среди которых особенно важны проведение самостоятельной налоговой политики и право контроля за эксплуатацией расположенных на данной территории природных ресурсов. В-четвертых, российский регион, как показал прецедент Татарии, а затем и ряда других российских республик и областей, может оказываться партнером на переговорах с федеральным правительством и даже участником соглашения с последним. Наконец, в-пятых, регионы имеют весьма широкие права в области организации хозяйственной деятельности, и прежде всего в области лицензирования и приватизации.

С учетом сказанного понятна и ключевая роль региона в практическом осуществлении экономической реформы. Это,

собственно, мы и наблюдаем, сравнивая, например, последовательные рыночные реформы в Нижнем Новгороде или Санкт-Петербурге с «заповедниками коммунизма» в Ульяновской области. Подобная дифференциация отчасти связана с гигантскими масштабами страны и в этом смысле неизбежна. Но еще в большей мере (как свидетельствует опыт Нижнего Новгорода и Ульяновска) она является результатом отсутствия общественного консенсуса в стране относительно не только механизмов ее трансформации, но даже и ее общего направления. В конечном же счете региональная политика в каждом отдельном случае является результатом определенной композиции сложившихся на определенный момент времени групп давления.

Проблемы методологии

Приступая к экономико-политическому анализу конкретного российского региона, прежде всего приходится сталкиваться с отсутствием методологической базы исследования, адекватной сложности стоящих задач. Традиционной системе показателей социально-экономического развития региона присущи две специфические черты. Это, с одной стороны, привязанность ее (системы) к стабильной экономико-политической ситуации без кризисов и потрясений, с другой — крайний экономизм используемых показателей, отсутствие должной увязки используемых индикаторов с проблемами социального и особенно политического характера. Последний упрек может показаться особенно странным — ведь речь идет об индикаторах преимущественно экономической (или социально-экономической) жизни. Но опыт свидетельствует, что адекватная оценка экономических процессов вообще и в условиях глубоких общественных сдвигов в особенности не может быть дана на основе чисто экономических показателей и требует специального исследования политических и социальных явлений — композиции общественных сил, групп интересов, характера взаимодействия экономических и политических субъектов и многого другого.

Доминирование экономизма (или экономического технократизма) в социально-экономическом анализе находило наиболее яркое воплощение в абсолютном господстве балансового метода в большинстве исследований, посвященных характеристике современного состояния и прогнозированию развития регионов. Исследователи обычно исходили из того, что набор допустимых альтернатив развития каждого региона описывается с помощью легко формализуемых условий балансового типа (производства и распределения продукции, основного капитала, инвестиций, трудовых и природных ресурсов, торгового и платежного баланса и т. д.)¹. Допустимые варианты развития в этом случае предполагают сохранение балансовых соотношений, удовлетворяющих условиям соответствия возможностей и потребностей, наличных и используемых ресурсов, т. е. задача сводится к выбору из набора равновесных альтернативных вариантов². Однако здесь опять возникает аргумент общесистемной нестабильности. Оптимизационный балансовый метод понятен и эффективен для стабильных экономик, но не подходит ни для периода глубокого кризиса, ни для периода скачкообразного роста (бума), когда исследователь не обладает основанным на экстраполяции знанием реального тренда экономического развития, а динамика отличается принципиальной непропорциональностью.

Словом, традиционный набор экономико-статистических показателей плохо приспособлен к описанию положения дел в условиях глубокого социально-экономического

¹ См.: Гранберг А.Г., Рубинштейн А.Г. Межрегиональные модели мировой экономики с механизмом выбора альтернатив развития. Новосибирск: ИЭиОПП, 1982. С. 4. Разумеется, названная брошюра является не более чем характерным примером доминирования балансового метода. Аналогичные положения можно найти практически в любой работе советского периода, посвященной проблемам территориального планирования.

² Собственно, первая последовательная и аргументированная критика абсолютизации роли балансового подхода содержалась в работах ряда видных российских экономистов 1920-х годов (см., например: Вайнштейн Альб. Л. К критике пятилетнего перспективного плана развертывания народного хозяйства // Экономическое обозрение. 1927. № 7. С. 15; Макаров Н.П. Некоторые очередные вопросы методологии составления перспективных планов по сельскому хозяйству // Пути сельского хозяйства. 1927. № 2. С. 44).

кризиса, имеющего к тому же общесистемный характер. Показатели национального дохода и регионального продукта, объемные показатели выпуска продукции по отраслям и предприятиям — как валовые, так и удельные, фондооснащенность, динамика занятости, бюджетная и социальная статистика и тому подобные индикаторы в лучшем случае способны дать формальную картину ситуации, на основании которой практически невозможно делать оценочные выводы. Ведь ни спад, ни его объемы, ни безработица, ни иные индикаторы не свидетельствуют сами по себе о позитивном или негативном развитии событий, поскольку структурный кризис системы требует спада и безработицы. Однако факт необходимости этих явлений, в свою очередь, не обуславливает вывод о благоприятном (или неблагоприятном) воздействии этих феноменов на текущую социально-экономическую и политическую ситуацию, а уж тем более о ее среднесрочных перспективах.

Рассуждения об ограниченности экономико-статистического подхода будут неполными, если не добавить к приведенным аргументам еще один, чисто практического свойства. Современная статистическая база в России является довольно слабой и сама по себе плохо отражает реальное положение дел, что, впрочем, в немалой мере также объясняется обстановкой общесистемного кризиса и особенностями трансформационного процесса.

Итак, опыт изучения региональной экономики последних нескольких лет свидетельствует о необходимости дополнить традиционный экономико-статистический анализ методами, позволяющими исследовать экономические, социальные и политические процессы в их совокупности и взаимодействии, что только и позволит давать адекватные оценки перспектив развития данного конкретного региона. Следовательно, нужна отработка индикаторов (или показателей), способных адекватно характеризовать это развитие. Причем дело здесь не в формальной полноте характеристик, описывающих данный регион, а в способности исследователя выделить все наиболее существенные факторы развития и определить на этой базе перспективы.

Развитие этой темы требует введения в анализ понятия «интересы». Это ключевое понятие для характеристики тенденций развития региона, причем оно требует значительной трансформации всей системы регионального экономического анализа. Его применение предполагает выявление и изучение субъектов различных интересов (экономических и политических), анализ их объективного положения и перспектив, направлений формирования и трансформации групп интересов. Этими субъектами являются и регион как таковой, и федеральный центр, и сами по себе различные институты власти, предприятия, политические организации и т. д. И именно этот срез проблемы до сих пор находится вне поля специального внимания практически всех экономистов, исследующих региональную проблематику.

Российский федерализм как экономико-политическое явление: традиции

Вряд ли нуждается в специальном обосновании тезис, что советской хозяйственной системе на всех фазах ее существования был присущ исключительный централизм постановки и принятия решений по стратегическим (а зачастую и по тактическим) вопросам. Другой чертой советского хозяйственно-политического режима являлся патернализм организации производственных отношений, что можно рассматривать как оборотную сторону первого¹.

Как это сказывалось на реальных взаимоотношениях по линии федеральный (союзный) центр — регионы? Центр в качестве своей официальной цели на протяжении десятилетий советской власти провозглашал преодоление межрегиональных различий, что, впрочем, является понятной целью региональной политики практически любого государства.

¹ Сопоставляя советскую систему с ее противоположностью — неоклассической моделью, теоретически отрицающей государственное вмешательство в хозяйственную жизнь, можно утверждать, что последняя на практике характеризовалась гораздо большими отступлениями от принципов «чистого» либерализма по сравнению с уступками советской модели рыночным отношениям. Другое дело, что сам централизм несколько отличался здесь от того, как он описывался в стандартных советских учебниках.

На практике же происходило лишь углубление дифференциации, хотя властям и удавалось бороться с кричащей отсталостью отдельных республик СССР¹. Однако различия оставались настолько существенными, что отдельные субъекты бывшего Союза при малейшем ослаблении власти КПСС немедленно обнаружили принципиально разное понимание желательной для них социально-экономической системы (от либеральной западной до неокommунистического тоталитаризма). На этой почве уже с началом радикальных реформ произошло резкое усиление альтернативности политических схем деятельности различных правительств республиканского и регионального ранга.

Среди других факторов, которые так или иначе определяют неизбежность дифференциации политики в региональном разрезе, можно выделить следующие.

Во-первых, все это является логическим следствием двуединого процесса ослабления централизма в отечественном народном хозяйстве. С одной стороны, в условиях глубокого экономического кризиса происходит естественное усиление регионального сепаратизма, когда различные регионы, не надеясь более на федеральный центр, пытаются выжить самостоятельно. С другой стороны, происходит естественный процесс федерализации огромного унитарного государства, которое не может более управляться на универсальных централистских (унитаристских) принципах.

Во-вторых, в условиях кризиса и системной экономико-политической трансформации в регионах происходит усиление роли субъективного фактора как такового, т. е. усиление позиций главы исполнительной власти — губернатора, концентрирующего в своих руках основные рычаги влияния.

В-третьих, объективная ситуация в регионе (прежде всего отраслевая структура и перспективы ее трансформации) также оказывают серьезное воздействие на политико-экономическую ситуацию по линии центр — регионы и внутри самого региона. А сама эта ситуация становится все более

¹ См.: *Дмитриева О.Г.* Региональная политика и региональная структура в СССР. Л.: Изд-во Ленингр. фин.-экон. ин-та, 1990. С. 4, 9.

различной по регионам по мере продвижения вперед процессов социально-экономической трансформации. Региональные особенности играют достаточно заметную роль, также обуславливая необходимость усиления автономного (или федеративного) начала в организации народного хозяйства страны.

Объявление о курсе радикальных экономических реформ было сделано на фоне неблагоприятных для российской государственности процессов, протекавших на региональном и межрегиональном уровнях. Во второй половине 1991 года общая экономико-политическая ситуация была настолько напряженной, что одним из ключевых вопросов дискуссий был распад России вслед за распадом Союза ССР.

Регионализация экономической и политической жизни России выступала как сложная, многоплановая проблема. С самого начала она содержала два компонента. С одной стороны, по мере продвижения реформ неизбежна была трансформация России из формальной федерации, какой она являлась в советское время, в федерацию реальную, состоящую из сильных и самостоятельных субъектов, без чего невозможно было бы формирование режима рыночной демократии в стране, отличающейся огромными масштабами и разнообразием национальных и географических условий. С другой стороны, процессы регионализации России, как они наметились в 1991 году, имели отчетливо выраженный сепаратистский оттенок и во многом определялись начавшимся экономическим кризисом и острой политической борьбой сперва в СССР, а затем и в Российской Федерации.

В связи с этим можно выделить комплекс экономических и политических причин, определяющих композицию общественно-экономических сил в регионе вообще и региональный сепаратизм в особенности. Их преодоление выступало одновременно и фактором преодоления центробежных тенденций, формирования нормальной федерации.

Среди этих причин выделяются следующие.

Во-первых, сам экономический кризис и неспособность федерального правительства при помощи традиционных перераспределительных рычагов обеспечить регионы

необходимыми ресурсами производственного и потребительского назначения. Выживание (в буквальном смысле этого слова) становилось первоочередной задачей местных властей, и они решали ее вполне естественным в такой ситуации способом — переводом под свой контроль находящихся на данной территории материальных и природных ресурсов. Отсюда, собственно, и вырос феномен «местного вождя». Раз центр не способен справляться с задачами перераспределения, регионы вынуждены были брать решение этих задач на себя. Причем в ряде случаев ситуация приобретала далеко не локальный характер, когда региональные власти требовали перевода под свой контроль добываемых угля, нефти, алмазов. Не менее важным феноменом было стремление местных властей поставить под свой контроль ситуацию на региональном рынке, ограничив доступ других покупателей, в результате чего к концу 1991 года российское экономическое пространство оказалось разорванным — области, края и республики в составе РСФСР пытались установить на своих границах контроль, близкий к таможенному.

Во-вторых, на формирование регионального сепаратизма оказывала влияние острая борьба, которая велась сначала между государственными органами (СССР и РСФСР), а затем между российскими институтами власти. Участники этой борьбы нередко апеллировали к региональным властям, обещая им значительное расширение полномочий в обмен на политическую поддержку. В частности, во многом именно этими соображениями был обусловлен известный призыв Б.Н. Ельцина к регионам летом 1991 года брать «столько прав, сколько сможете проглотить».

В-третьих, многие проблемы порождались самим характером выделения субъектов Российской Федерации (по национальному признаку и чисто российских) и неравенством прав субъектов в пользу первых. Это вело к появлению сильной национальной компоненты сепаратизма в одном случае (в автономных республиках РСФСР) и к стремлению других регионов расширить свои права и уравнивать себя с национальными регионами.

Наконец, в-четвертых, сказывались и трудности начального этапа радикальных экономических реформ. Причем действие этого фактора находило двоякое проявление. С одной стороны, некоторые регионы пошли на откровенное торможение реформ — сохранение государственного регулирования цен, прямое вмешательство в деятельность хозяйственных агентов, ограничение свободы торговли и т. д. С другой стороны, наблюдались попытки смягчить трудности начального этапа реформ в русле рыночных отношений, однако принимавшиеся в этой связи решения фактически подрывали единство экономического пространства России.

Впрочем, по мере продвижения экономических реформ острота многих региональных проблем ослабевала. В 1993 году она уже поддерживалась во многом чисто политическими факторами противостояния исполнительной и законодательной ветвей власти на федеральном уровне.

Прежде всего либерализация цен и связанное с этим преодоление товарного дефицита диаметрально изменили характер проблем функционирования региональных рынков. Главной задачей стал поиск покупателей производимой продукции, и контроль за рынком со стороны местной администрации потерял в этом отношении всякий смысл.

Другим стягивающим регионы фактором стала денежная политика. С преодолением дефицита рубль стал если не полновесным, то уж во всяком случае притягательным платежным средством. В финансовых ресурсах вообще и в денежной наличности в частности нуждались все, а они находились в руках федерального центра. Попытки же введения местных (или национальных) платежных средств, если где-то и были продекларированы, не были и не могли быть реализованы на практике (денежные же суррогаты последнего времени имеют преимущественно отраслевое происхождение).

К концу 1993 года Правительству РФ удалось более или менее унифицировать налоговую систему. Если до этого времени торг вокруг распределения налогов между федеральными и местными бюджетами был одной из наиболее болезненных точек во взаимоотношениях властей по

вертикали, то теперь эта проблема оказалась в принципе решена. Регионы получили достаточно широкие возможности проведения собственной налоговой политики — от либеральной до предельно жесткой.

Наконец, с завершением острой борьбы между президентом и Верховным Советом, а также с принятием новой Конституции России появилась достаточно четкая в правовом и политическом смысле система распределения полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации.

Регионализм и становление рыночной экономики

Стабилизация проблем по линии федеральный центр — регионы явно обозначилась уже в 1993 году, но наиболее последовательно этот процесс стал развиваться после принятия новой Конституции и выборов представительных органов власти России в декабре 1993 года. Несмотря на все сложности и противоречия, регионы России постепенно преодолели революционные (или сепаратистские) тенденции в своем развитии и перешли в орбиту относительно спокойного построения своих взаимоотношений с центром и друг с другом. Революционная волна постепенно сменяется эволюционным трендом. Выборы губернаторов дают шанс завершить этот процесс.

Помимо собственно конституционных рамок процесс адаптации отдельных «ищущих суверенитета» регионов протекал под воздействием местных хозяйственных элит, не заинтересованных более в ограничении рынка границами данного субъекта Федерации и ориентированных все более и более на широкие возможности всероссийского рынка. Разумеется, должно было пройти несколько лет, должны были начаться процессы приватизации, чтобы экономические агенты всерьез начали задумываться о рыночных факторах своего хозяйствования и проявлять соответствующую политическую активность, оказывая давление на органы власти в своих регионах. Отчасти этим и объясняется заметное возрастание гибкости позиции регионов, еще недавно жестко ориентированных на лозунги сепаратизма и в лучшем

случае особого (фактически конфедеративного) статуса в составе Федерации.

В конкретной хозяйственно-политической практике центр и регионы искали и находили различные политические формы стягивания взаимных интересов. С одной стороны, это были прямые соглашения центра с отдельными субъектами Федерации. С другой стороны, свою роль играли и бюджетные перераспределения, без которых не могли обойтись многие регионы.

По мере стабилизации общей внутрифедеративной ситуации взаимоотношения центр — регионы постепенно трансформируются в объект для изучения конституционной экономики (constitutional economics), т. е. того раздела политической экономии, который изучает влияние правовой структуры на экономическое развитие. Здесь возникает, по крайней мере, три крупные группы вопросов. Во-первых, региональный лоббизм, его масштаб, формы и методы, институты и посредники, объекты, субъекты и предмет лоббизма. Во-вторых, соотношение роли и полномочий субъектов Федерации и органов федерального центра — этот вопрос регулируется в Конституции лишь в самом общем виде. Наконец, в-третьих, возможные перспективы трансформации Федерации в асимметричное образование с особыми прямыми (двусторонними) договорами между федеральным центром и отдельными субъектами Федерации.

Одновременно с трансформацией ситуации по линии регион — центр происходил ряд важных экономико-политических процессов в самих регионах, способствующих стабилизации внутрифедеративных отношений.

В большинстве российских регионов наблюдалось явное сращивание хозяйственных и политических элит, причем процесс этот был подстегнут приватизацией и перераспределением отношений собственности. Сращивание элит имеет, безусловно, консервативный характер, поскольку в таком случае региональные политические и хозяйственные лидеры стремятся более к стабилизации ситуации, чем к проведению радикальных реформ. Но поскольку это сращивание произошло в результате изменений в самих региональных

экономиках, которые уже получили значительный соответствующий импульс, стабилизация политической ситуации в регионах даже на условиях известного политического консерватизма может иметь благоприятные последствия с точки зрения закрепления достигнутого в рамках посткоммунистической трансформации страны. Не говоря уже о том, что политическая стабильность регионов в принципе благоприятна для реформаторской политики центральной власти, если только центральная власть действительно намерена проводить эту политику.

Можно наблюдать три стадии развития взаимоотношений бизнеса и политики, что особенно заметно в России на региональном уровне. Эти стадии зависят от уровня развития предпринимательской деятельности в регионе, равно как и от продвинутости региона по пути экономических и политических реформ. Перечислим эти фазы:

- во-первых, сильная зависимость бизнеса от региональной власти, что связано с достаточно слабым развитием бизнеса как такового. На этой фазе бизнес активно ищет контакты с представителями и лидерами политических структур, пытаясь таким путем воздействовать на формирование в регионе благоприятной для себя предпринимательской среды. Обычно в данном случае речь идет о некрупном бизнесе, не имеющем прямого выхода на соответствующие структуры местной администрации, а потому неспособном самостоятельно решать свои проблемы в институтах власти. Примером подобной организации бизнеса и уровня его интересов в настоящее время являются регионы Среднерусской провинции (например, Кировская область), в которых переплетается еще несильная администрация с только становящимся на ноги предпринимательским классом;
- во-вторых, более развитые регионы, где бизнес уже нашел устойчивые ниши своего функционирования, стал вполне своим в институтах власти, имеет неплохие политические и экономические перспективы для роста и,

можно сказать, доволен своим существованием. Этот бизнес, как правило, равнодушен к публичной политике. Свои проблемы, в основном не выходящие за региональный уровень, он научился решать сам. Борьба за власть его не интересует, так как чиновничество в основной массе вполне к нему расположено (и не обязательно по причине взяточничества — возможны и другие, вполне честные инструменты). Такой предприниматель сторонится какого-либо участия в партиях и движениях, видя во всем этом лишь помеху для своей деятельности. К числу таких регионов можно отнести, например, Нижний Новгород с его многопрофильным производством, продвинутой и устойчивой администрацией;

- в-третьих, наиболее развитые (как правило, столичные) регионы, в которых предпринимательство уже перешагнуло границы экономической деятельности. Здесь интерес бизнеса уже выходит на национальные рамки и за них. Предпринимательство стремится к рычагам влияния не только на принятие тех или иных решений индивидуального характера, но к участию в формировании основных контуров экономической политики (налоговой, бюджетной, внешнеэкономической), а также влиянию на персональные назначения. В такой ситуации политизация бизнеса является практически неизбежной, причем зачастую это происходит в совершенно открытой форме. Этим отличается политическая жизнь Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга и ряда других крупнейших индустриальных центров.

Перспективы развития экономико-политических взаимоотношений между центром и регионами

Рассмотрим теперь вероятные направления развития взаимоотношений федеральный центр — регионы с точки зрения возможностей и механизмов осуществления государственной региональной политики. Здесь можно выделить четыре варианта проведения федеральным

(общегосударственным) центром своего курса, нацеленного на обеспечение национальных структурных приоритетов¹.

Во-первых, прямое директивное формирование экономической структуры из центра на основе решений высших органов власти. Такой подход был, разумеется, более всего характерен для Советского Союза и других стран с коммунистической экономикой. Но не только для них. В общем-то аналогично формировалась региональная структура экономики в Южной Корее. Диктаторские режимы, сменявшие в ней друг друга на протяжении нескольких десятилетий, уделяли повышенное внимание ускоренному индустриальному росту страны, пытаясь использовать в этих целях государственные планы — прямое вмешательство власти в выбор хозяйственных решений, и прежде всего в вопросы размещения новых фирм и даже перемещения уже функционирующих. В основе принимаемых решений лежали интересы и представления правящей группировки, а какой-либо механизм демократического согласования различных интересов отсутствовал.

Опыт показал неэффективность (во всяком случае с региональной точки зрения) подобного механизма осуществления региональной политики. Это было неэффективно не только с точки зрения организации функционирования традиционных отраслей народного хозяйства, но еще в большей мере — по отношению к новым, ориентированным на внедрение достижений научно-технической революции. Более того, несмотря на все эти меры, сохранялись централистские тенденции в организации промышленности, т. е. промышленные предприятия так или иначе обходили барьеры и стремились остаться или вновь возникнуть в зоне мегаполиса. Аналогичные тенденции можно проследить и на примере СССР.

Во-вторых, использование в тех же целях принадлежащего государству производства, т. е. размещение госпредприятий не по критерию экономической эффективности, а

¹ Более подробно см.: *Markusen A. The Interaction between Regional and Industrial Policies: Evidence from Four Countries.* Washington, DC: The World Bank, 1994.

для выравнивания уровня социально-экономического развития отдельных регионов. Так развивались события, например, в Бразилии или в Советском Союзе.

Однако так происходили события лишь в теории. На практике же решения о размещении государственной промышленности принимались под сильным воздействием субъективного фактора — воззрений политических деятелей, с одной стороны, и давления отраслевых и региональных лоббистских группировок — с другой. В результате ни о каком рациональном размещении отраслей хозяйства не могло быть и речи, хотя определенные социальные задачи здесь решать все-таки удавалось — в отсталых районах появлялись новые предприятия и отрасли. Другое дело, что зачастую некомплексное (в социально-экономическом смысле) развитие осваиваемых регионов порождало множество новых социальных и производственных проблем.

В-третьих, достаточно хорошо известен японский механизм решения региональных проблем. Он основан на централизованной процедуре выбора национальных приоритетов и государственного регулирования соответствующих решений предпринимателей, намеревающихся размещать новые производства или переносить старые. Здесь используется достаточно развитая система стимулов — прежде всего через налоги. Более того, поскольку регионы сами заинтересованы в привлечении производства для решения социальных проблем (прежде всего сокращения безработицы), префектуры вступают в своеобразную конкуренцию друг с другом, стараясь создать более благоприятные условия для бизнеса. Однако и здесь, как показывают исследования, региональная экономика не ориентирована на максимизацию экономической эффективности. Слишком велико вмешательство власти, причем как исполнительной, так и законодательной. Через депутатов парламента и правительственных чиновников осуществляется практически неприкрытый процесс лоббирования принятия тех или иных решений со стороны влиятельных хозяйственных групп. Они стремятся обеспечить проведение таких правительственных решений, которые соответствовали бы их достаточно

корыстным интересам. Принятие политических решений вообще, а в региональной политике в особенности является здесь не более чем равнодействующей активности различных групп давления.

В-четвертых, возможно и развитие региональных структур без какой-то специальной, формализованной экономической политики. Примерно так обстоят дела в США. Экономические решения принимаются прежде всего в результате конкуренции, причем конкуренции двоякого рода — между предприятиями за производство лучшей продукции или услуг и между штатами за созданием более благоприятных экономических условий для предпринимательства.

Последнее особенно важно: штаты располагают широкими правами в области налогового и иного хозяйственного законодательства, что делает конкуренцию между ними не просто теоретически мыслимой, но практически реальной. Причем конкуренция не ограничивается только уровнем штата.

На основе подобной экономической политики действительно удается обеспечить не только относительно устойчивый экономический рост, но и рассредоточение высоко развитых индустриальных центров по территории страны. Это способствует реальному выравниванию уровней развития регионов без нивелирования естественных различий между ними.

Как же приложим этот опыт к исследуемым нами вопросам политической экономии российского регионализма?

Прежде всего вновь подчеркнем, что для Советского Союза наиболее характерными типами взаимоотношений по линии центр — регионы были первый и (или) второй, т. е. региональную политику определял по преимуществу федеральный центр (точнее, высшее руководство коммунистической партии), и в этом своем выборе вожди ориентировались преимущественно на собственные представления об эффективности пространственного размещения производства. Вместе с тем значительную и все более усиливающуюся роль играли мощные группы давления, вполне сложившиеся в СССР в послевоенный период и работавшие

преимущественно на реализацию своих корпоративных интересов под флагом интересов «общенародных». Словом, совмещенный опыт Южной Кореи и Бразилии времен военных диктатур как нельзя более точно описывал соответствующую ситуацию в Советском Союзе.

В настоящее время в России в этой области происходят определенные изменения. Практически исключена возможность прямолинейной административно-централистской политики по отношению к регионам. Независимо от характера политического режима в России (будет ли он демократическим или нет) центр политической власти теперь представляет и в обозримом будущем будет представлять собой баланс сил между различными группами интересов, в том числе и интересов региональных. Хотя наиболее отчетливо это будет проявляться при сохранении демократического режима.

Вместе с тем пока маловероятен и чисто рыночный механизм формирования региональной стратегии. Для этого в России нет еще достаточно развитой политической и экономической инфраструктуры. Подобный вариант требует развития конкуренции как между производителями, так и между регионами, что пока не вполне просматривается среди экономико-политических реалий. Местные власти в основной своей массе пока довольно слабы, чтобы активно проводить самостоятельную (хотя и не противоречащую федеральной в корне) социально-экономическую политику. Хотя определенные действия, за которыми просматриваются попытки отработки альтернативных социально-экономических и политических моделей, уже осуществляются в российской экономико-политической практике.

Однако экономический вес федерального центра, его бюджетно-перераспределительная мощь вряд ли дадут возможность регионам диверсифицироваться уж очень сильно, особенно если удастся обеспечить макроэкономическую стабилизацию в стране. Другое дело, что политически сильные регионы будут искать, уже ищут и находят способы проведения собственной линии. Обстановка же общего экономического кризиса, ограничивая возможности действия

перераспределительных механизмов, дает более широкие возможности регионам для собственного «экономико-политического творчества».

В настоящих условиях весьма велика вероятность формирования такой политики центра по отношению к регионам, когда она будет оставаться результатом взаимодействия различных групп интересов (преимущественно отраслевого характера). Политический же вес того или иного чисто регионального лобби пока невелик и вряд ли будет сильно расти в обозримом будущем. А региональный аспект деятельности отдельных (отраслевых) групп интересов вполне реален и хорошо заметен. И это сохранится при любой форме политического режима. Разница будет, правда, состоять в вопросе о том, в формах и рамках каких политических и правовых институтов будет формироваться и осуществляться эта политика (через законодателей, через исполнительную власть, через генералитет и т. д.).

ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ФАКТОРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ

Обеспечение условий для устойчивого экономического роста является центральной задачей второго этапа посткоммунистической трансформации, — этапа, следующего за макроэкономической стабилизацией. Макроэкономическая стабильность — лишь одна из предпосылок устойчивого роста. Экономический рост выступает результирующей сложной композиции факторов, к тому же исключительно индивидуализированных применительно к данной стране и в данное время. Среди них наличие природных ресурсов, адекватность экономической политики, общеполитическая ситуация.

Политические предпосылки вслед за макроэкономической стабильностью составляют фундамент экономического роста. Это тем более важно в государстве, преодолевающим тоталитарное прошлое, для которого было характерно отсутствие базовых институтов рыночной экономики, и прежде всего института частной собственности. Без

обеспечения безопасности личности, стабильности «правил игры», гарантий прав собственности (причем не только декларируемых, но и практически реализуемых) экономическая политика как таковая не может достичь желаемых целей. Обеспеченность природными ресурсами вообще может выступать негативным фактором для стран, относящихся к нарождающимся рынкам¹.

В странах с развивающейся рыночной экономикой значение политических факторов оказывается решающим. Именно в этой сфере сосредотачиваются наиболее существенные риски для инвесторов, и именно эти риски в наименьшей мере поддаются общепринятым методам анализа. То, что является естественным для стран с устойчивыми традициями и с устойчивой кредитной историей (понимаемой как не только финансовая, но и политическая репутация) и практически не принимается во внимание инвесторами, остается главным вопросом для новых рыночных экономик. Но очевидно, что именно такие риски (потеря имущества, опасность для жизни, здоровья и т. п.) первичны по отношению к рискам, связанным с экономической конъюнктурой (колебания спроса, цен на факторы производства и т. п.).

О том, что политические риски² являются доминирующими, свидетельствует сама практика инвестиционной активности в мире после краха коммунизма. Иными словами,

¹ См.: *Gylfason T., Zoega G. Natural Resources and Economic Growth: The Role of Investment*. L.: CEPR, 2001. Географическое положение можно рассматривать как один из аспектов природных ресурсов, что тем более важно применительно к России, где регионы существенно различаются именно по этому параметру. Анализируя данный фактор, нетрудно заметить, что субъекты Федерации, находящиеся объективно в наиболее благоприятном географическом положении, вовсе не обязательно оказываются наиболее успешными (см.: Россия и ВТО: мифы и реальность. М.: ЦЭФИР и «Клуб 2015», 2001).

² «Некоммерческие» системы (типа КНР) гораздо более привлекательны для инвесторов, чем Россия с ее достаточно либеральной экономической средой и возможностью получения высокой нормы прибыли в том числе благодаря низким политическим рискам. При этом важно отметить, что лежащие в основе китайских успехов инвестиции в малый семейный бизнес, создавшие заметный по емкости внутренний рынок, стали возможны лишь после прекращения массовых репрессий (т. е. на фоне замечательного по китайским меркам прогресса в сфере гарантий базовых прав). Этого прогресса, вероятно, должно хватить до достижения уровня 1–2 тыс. долл. ВВП на душу населения.

инвестиционная привлекательность (и соответственно возможности роста) государств, где действует чрезвычайно жесткое государственное регулирование (экологическое, социальное и др.), где существуют экзотические ограничения типа гендерных и расовых квот, не говоря уже о высоких налогах, оказывается выше, чем стран с либеральной налоговой системой, минимальными формальными препятствиями для открытия бизнеса, но слабыми гарантиями неприкосновенности личности и собственности.

Однако вопрос не только и не столько в значимости политических факторов в развитии экономики. Другой стороной этой проблемы является характер экономико-политических взаимосвязей. Какой политический режим или хотя бы какие политические институты оказываются значимыми для экономического развития? Ответ на этот вопрос неочевиден. Пока тема соотношения политики (демократии) и экономики (роста) относится, скорее, к сфере идеологических предпочтений и уже потом становится предметом сколько-нибудь строгого анализа. Тем более экономико-политическая проблематика чрезвычайно актуальна для России последних пятнадцати лет. На протяжении всего этого периода продолжались (хотя и с разной степенью интенсивности) дискуссии о сравнительных преимуществах демократического и авторитарного путей формирования рыночной экономики. Здесь можно привести немало аргументов логического и исторического характера; соответствующая полемика все еще продолжается и вряд ли завершится в обозримом будущем.

В настоящей работе мы предпринимаем попытку количественной оценки значимости различных факторов, формирующих политическую и правовую среду хозяйственной деятельности. Понимая всю условность такого подхода, мы тем не менее считаем необходимым внести элементы формализации в исследование взаимосвязи между состоянием политических институтов и экономическим развитием. Хотя анализ ведется на основе региональной статистики (о причинах см. ниже), мы полагаем, что сделанные выводы приложимы и к ситуации в общероссийском масштабе.

Методологические проблемы

Перед исследователем экономико-политических взаимосвязей вообще и в посткоммунистической стране в особенности непременно встают две достаточно сложные методологические проблемы: во-первых, ограниченность временного горизонта, т. е. информации, доступной для построения обоснованных количественных моделей; во-вторых, принципиальная сложность количественной оценки политических процессов.

Для разрешения первой проблемы мы переводим анализ с национального на региональный уровень¹. Действительно, посткоммунистическая история России ограничена лишь десятью годами, причем только в четырех из них (включая текущий) зафиксирован экономический рост. Подобной информации недостаточно для выявления количественных закономерностей. Однако Россия — федеративное государство с широкими полномочиями составляющих ее субъектов. Региональные власти имеют возможность создавать существенно различающуюся среду экономической деятельности на своей территории. Разнообразие региональной практики делает задачу оценки влияния политических и правовых особенностей на экономическое развитие в регионе вполне осмысленной. Таким образом, теоретически мы имеем 89 моделей экономической политики с различными последствиями для экономического роста. Это уже значительная база для количественного анализа².

Разумеется, результаты такого анализа не следует абсолютизировать. Они условны, поскольку помимо политической практики властей данного региона существует и целый

¹ Этот прием мы неоднократно использовали для изучения взаимосвязи политических и экономических процессов в посткоммунистической России (см.: *Гамбарян М., Мау В.* Экономика и выборы: опыт количественного анализа // *Вопросы экономики.* 1997. № 4; наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 611–636).

² В нашем анализе используются данные не по всем 89 субъектам Российской Федерации. По понятным причинам из анализа исключены Чечня, а также Ингушетия и автономные округа, поскольку по ним отсутствует необходимый для нашего анализа набор данных (как экономической статистики, так и статистики политической и правовой).

ряд объективных моментов, которые оказывают значимое влияние на развитие экономической ситуации. Ведь позитивная (или негативная) экономическая динамика может быть итогом развития политической ситуации на федеральном уровне в сочетании с некоторыми объективными (например, технико-экономическими) особенностями региона безотносительно к политической практике его властей. Однако поскольку мы намерены не изучать специфические факторы политики администрации каждого отдельного субъекта Федерации, а выявлять устойчивые закономерности влияния политического процесса на экономику, такого рода условность представляется оправданной.

Второй методологической проблемой является сложность количественной оценки политической ситуации. Нельзя сказать, что показателей, которые могли бы описать политические процессы, слишком мало. Скорее, наоборот, их слишком много, однако большинство из них характеризуют очень узкие сферы политической и общественной жизни и к тому же могут очень широко интерпретироваться. Многие из показателей плохо сопоставимы в региональном разрезе. Наконец, в отличие от экономической статистики политические индикаторы не служат объектом сколько-нибудь централизованного учета и их получение требует взаимодействия с различными государственными или общественными организациями, которые ведут собственные базы данных. Последнее также ухудшает сопоставимость этих данных.

Сложность получения необходимой информации нередко побуждает исследователей строить анализ на основе экспертных оценок, характеризующих ситуацию в том или ином регионе (или в той или иной стране)¹. К достоинствам такого подхода можно отнести глубину спецификации

¹ Наиболее известными исследованиями такого рода являются работы Heritage Foundation и CATO Institute, посвященные построению индексов экономической свободы (см., например: *Gwartney J., Lawson R., Block W. Economic Freedom of the World: 1975–1995*. N.Y.: CATO Institute, 1996; *O'Driscoll-jr. G., Holmes K., Kirkpatrick M. 2000 Index of Economic Freedom*. Washington, DC: The Heritage Foundation, The Wall Street Journal, 2000), а также разного рода методики оценки инвестиционных рисков.

правовых норм и политических процессов, практики реального функционирования институтов, да и сам факт апробирования подобных методик на протяжении длительного времени повышает достоверность проводимых исследований. Однако при всей несомненной ценности такого рода работ очевидна их ограниченность, связанная с субъективностью оценок.

Акцент на неформальных (неформализованных) экспертных оценках нередко приводит к грубым просчетам. Причем это относится к опросам как экспертов-аналитиков, так и предпринимателей, непосредственно вовлеченных в бизнес и потому вроде бы способных давать более реалистичные оценки проводимого курса¹. Естественно также, что эксперты не имеют равного представления о всех анализируемых объектах (странах, регионах), а потому возникают сомнения в сопоставимости получаемых данных. Для развивающихся или переходных экономик глубина подобных просчетов будет гораздо большей, нежели для стран со стабильной и развитой социально-экономической системой. Таким образом, мы вновь сталкиваемся с необходимостью выработки более

¹ Например, в индексе экономической свободы за 2000 год по категории «правовой порядок» Бирме (Мьянме) присвоен средний показатель, тогда как в этой стране не гарантируются и не выполняются элементарные правовые нормы, необходимые для стабильного ведения дел, — неприкосновенность личности, право на судебную защиту и даже само право на жизнь, а право частной собственности существенно ограничено произволом военных властей (см.: *O'Driscoll-jr. G., Holmes K., Kirkpatrick M.* 2000 Index of Economic Freedom). Вызывает сомнение в ряде случаев использование даже унифицированных опросов предпринимателей, в результате которых, по оценке ЕБРР, в Узбекистане (см.: *Transition Report 1999. Ten Years of Transition. EBRD, 1999. P. 116–117*) «качество госуправления» (quality of governance), включающее оценку препятствий бизнесу, правового порядка, преступности, макроэкономических показателей, выше, чем в Польше, Чехии, Литве и Словакии (что не снижает ценность подобных опросов, но требует более осторожной интерпретации их результатов).

Если же под «правовым порядком» подразумевать низкий уровень уличной преступности или тем более уровень регистрируемой официально уличной преступности с поправкой на информационный фон (отражение, преувеличение или замалчивание фактов организованной или уличной преступной деятельности), то уровень правопорядка в авторитарных государствах может быть оценен достаточно высоко. Однако такой подход, будучи понятным (особенно когда речь идет о субъективных оценках людей, подверженных давлению коллективных мифов, предрассудков либо просто угрозе расправы за излишнюю открытость), не может быть признан не только строгим, но даже сколько-нибудь приемлемым для оценки ситуации в большинстве стран мира.

строгой, более формальной методики оценки политической и правовой ситуации в странах, относящихся к нарождающимся рынкам. В нашей работе мы используем доступные, а также более или менее сопоставимые индикаторы, которые могут быть измерены или оценены для субъектов Российской Федерации. Они включают два типа показателей: принимающие определенные абсолютные значения и логические переменные¹.

За последнее десятилетие выдвинут ряд предложений по формализованной количественной оценке функционирования институтов, влияющих на экономическое развитие страны (в том числе и с переходной экономикой). Скажем, при расчете «индекса экономической свободы» используются показатели отношения государственных расходов и доходов к ВВП². Как показатель степени огосударствления экономики многие исследователи используют налоговую нагрузку. Кроме того, как индикатор способности государства гарантировать исполнение контрактов может выступать доля наличных денег в денежной массе M2³. Важно, что все эти показатели носят синтетический характер, включают целый ряд неинституциональных составляющих, т. е. собственно экономических показателей, которые могут отражать и политические процессы.

Впрочем, в большинстве работ такого рода рассматривается формирование экономических институтов, тогда как

¹ Логические переменные принимают в нашей работе три значения: «1» — при наличии определенного явления (института); «-1» — при его отсутствии или наличии серьезных оснований приравнять отсутствие соответствующей информации к отсутствию самого института; «0» — при невозможности достоверно указать на наличие или отсутствие данного института в данном регионе.

² См.: *O'Driscoll-jr. G., Holmes K., Kirkpatrick M.* 2000 Index of Economic Freedom.

³ Доля наличных денег в M2, по мнению сторонников этого индикатора, отражает долю самоисполняющихся транзакций (например, покупка товара в магазине, билета в автобусе), тогда как показатель доли безналичных денег отражает роль «контрактно-интенсивных» транзакций (т. е. транзакций, подтвержденных письменным контрактом, который, как правило, предполагает безналичные расчеты через банки). Считается, что, чем выше доля «контрактно-интенсивных» транзакций, тем выше оценка хозяйствующими субъектами способности государства гарантировать выполнение контрактов (см.: *Clague C., Keefer P., Knack S., Olson M.* Contract-intensive Money: Contract Enforcement Property Rights and Economic Performance. Working Paper № 151. Colledge Park MD: IRIS, 1995).

перед нами стоит задача исследования экономико-политических взаимодействий. Поэтому для целей нашего анализа особый интерес представляет работа, на первый взгляд посвященная анализу достаточно частной проблемы: факторам, влияющим на действия властей по борьбе с неурожаем в различных штатах Индии. В модели Т. Бессли и Р. Бургесса в качестве объясняемой переменной используются расходы бюджетов штатов на смягчение последствий неурожая, а в качестве объясняющей — различные индикаторы общественно-политической ситуации, включая тиражи независимых газет¹.

Однако перед нами стоит более серьезная задача — анализ политических факторов такого сложного феномена, как экономический рост. Нам еще предстоит выделить показатели, наиболее полно характеризующие политические (или, точнее, политико-правовые) процессы в стране и отдельных регионах. Речь, несомненно, должна идти о некотором наборе показателей. Не имеет смысла искать один универсальный показатель, описывающий политические процессы в их совокупности. Значение универсальных показателей оказывается на практике весьма ограниченным — или во времени, или в пространстве. Для отдельных стран и для отдельных периодов экономико-политического процесса могут быть найдены синтетические политические показатели, но с изменением ситуации в стране они перестают играть подобную роль². Поэтому целесообразно использование ряда

¹ См.: *Besley T., Bergess R. The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India. Department of Economics, London School of Economics, 2000* (<http://ysticerd.lse.ac.uk/dps/depdfs/Dedps28a.pdf>).

² Так, на первом этапе посткоммунистических реформ показатель темпов инфляции является по сути своей синтетическим политическим индикатором, характеризующим баланс сил основных групп социально-политических интересов — инфляционистов и антиинфляционистов, выступая как показатель способности государства обеспечивать стабильность политических и экономических процессов, а также гарантировать права собственности. Особенно ярко это проявлялось в России, где первый этап посткоммунистической трансформации продолжался достаточно долго (1992–1999 годы), а оборотной стороной слабости государственной власти стало резкое усиление влияния групп интересов на принятие политических решений (подробнее см.: *Стародубровская И., Май В. Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001; наст. издание: Т. 3*). Данный показатель играет схожую роль и в других ситуациях длительной (многолетней) макроэкономической нестабильности, включая

показателей для количественного анализа и характеристики политической ситуации в соотношении с экономическим развитием страны¹.

Одна переменная не в состоянии полностью формализовать понятие, которое представляет. Она не улавливает все нюансы его содержания, и ее использование может дать искаженное представление о реальных взаимосвязях системы. Политологические характеристики многомерны, поскольку каждая из них несет в себе, как правило, несколько компонент. Это и делает их «абстрактными», плохо поддающимися однозначной интерпретации. Соответственно вводимые в целях количественного анализа критерии определения этих понятий должны отражать их многомерность. Кроме того, множественность и нечеткость большинства политических индикаторов приводят к тому, что они нередко оказываются внутренне взаимосвязанными и не могут пройти тест на мультиколлинеарность. Это также приходится принимать во внимание при отработке методов их количественного анализа.

Итак, общие категории политического (и правового) процесса целесообразно представлять как комбинации выявленных показателей. Поэтому методы факторного анализа, а именно метод главных компонент, являются, по нашему мнению, наиболее адекватными для решения поставленной задачи.

Объясняющие и объясняемые переменные

При исследовании характеристик политико-правовой системы, которые принципиально способны влиять на экономический рост, в самом общем виде речь должна идти о

ситуацию «слабого диктатора» (см.: *Alesina A. Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reform. Washington, DC: The World Bank, 1992; Burdekin R., Burkett P. Distributional Conflict and Inflation: Theoretical and Historical Perspectives. Houndmills; L.: Macmillan Press Ltd, 1996*). Естественно, после завершения этого периода индекс инфляции перестает играть роль синтетического политического показателя.

¹ Применительно к количественному анализу политических процессов это показали, в частности, Дж. Мангейм и Р. Рич. Они подчеркивали, что математические средства, необходимые для анализа политических явлений, должны быть более разнообразными и сложными, нежели те, которые применяются (см.: *Политология. Методы исследования. М.: Весь Мир, 1997*).

двух проблемах: с одной стороны, о роли демократических институтов в экономическом развитии современной России, а с другой — о стабильности политической ситуации, надежности и предсказуемости институциональной системы.

Соответствующих показателей можно найти немало. Но нам нужны адекватные количественно (абсолютные) или качественно (логические) измеряемые индикаторы, которые могли бы характеризовать соответствующие процессы и явления. Они будут выполнять роль независимых (объясняющих) переменных при построении модели. К сожалению, по перечисленным выше причинам невозможно на практике предложить такой перечень индикаторов, который бы характеризовал интересующие нас процессы в полном объеме. Данные по одним сферам просто отсутствуют, по другим — они несопоставимы по регионам. Поэтому приходится довольствоваться лишь доступными показателями, которые в какой-то мере позволяют описать экономико-политическую ситуацию в регионе. Для удобства анализа объединим их в пять групп.

Первая группа — показатели, характеризующие безопасность личности. Это, несомненно, главный вопрос, лежащий в основе принятия решений о целесообразности предпринимательской активности. Именно гарантии безопасности личности, зафиксированные в Habeas Corpus Act, заложили основы благоприятного предпринимательского климата, который способствовал началу промышленной революции и превратил Великобританию в одну из наиболее развитых держав мира. Вопрос о безопасности личности приоритетен даже перед проблемой сохранности собственности.

Естественно, он исключительно актуален и для посткоммунистических стран. «Существует неприметная для многих дорога, ведущая к эффективной экономике. Часто высказывалось мнение, что обеспечение прав личности, желательное с точки зрения морали, служит не столько источником, сколько помехой на пути экономического развития, роскошью, которую могут позволить себе процветающие страны, но не причиной их процветания. Однако это мнение ошибочно. Не случайно, что именно в процветающих обществах существуют институты, гарантирующие

всеобъемлющие права личности», — писал в начале 1990-х годов М. Олсон¹, анализируя тогда еще не столько уроки, сколько перспективы посткоммунистической трансформации. Было бы неправильным утверждать, что низкие гарантии безопасности личности являются непреодолимым препятствием для деловой активности. Бизнес может пробивать себе дорогу практически в любых условиях. Однако качество такого бизнеса представляется неудовлетворительным, он не способен обеспечивать *высокие и устойчивые темпы легального экономического роста* в современном мире.

Сюда примыкают и некоторые вопросы обеспечения гарантий сохранности собственности. Хотя на самом деле этот сюжет, по нашему мнению, целесообразно рассматривать не сам по себе, а как результат действия практически всех анализируемых нами групп общественно-политических характеристик.

Для оценки гарантии неприкосновенности личности обратимся к показателям судебной статистики. По данным Министерства юстиции РФ, в 1999 году по преступлениям, предусмотренным статьями главы 19 УК «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина», осуждено 1000 человек, среди которых подавляющее большинство — за нарушение неприкосновенности жилища и правил охраны труда. За нарушение неприкосновенности частной жизни, тайны переписки, права на свободу совести, воспрепятствование проведению митинга, законной деятельности журналистов, отказ в предоставлении гражданину информации и т. п. осуждено по всей стране лишь несколько десятков человек (а по последней статье — ни одного). Есть прецеденты вынесения приговоров по статьям УК, защищающим неприкосновенность личности, — за заведомо незаконное задержание и заключение под стражу, за принуждение к даче показаний, за фальсификацию доказательств и т. д. Но подобных решений тоже было всего несколько десятков за весь год.

¹ См.: Олсон М. Скрытая тропа к процветающей экономике // Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы. М.: РГГУ, 1994.

Минимальные масштабы деятельности судебной системы, направленной на защиту важнейшего института демократического общества, не дают возможности использовать полученные данные как количественную переменную, взвешенную по численности населения. Можно было бы сформировать логические переменные (например, вынесение приговоров по статьям главы 19 УК — отсутствие таких приговоров), но, к сожалению, в данных Судебного департамента при Верховном суде РФ, разбитых по регионам, не выделяются дела по указанным статьям, а данные Минюста РФ не имеют региональной разбивки.

Единственным показателем, который может здесь использоваться, является число жалоб на незаконные аресты и число положительных (об изменении меры пресечения) судебных решений в 1999 году по таким жалобам. Подобная информация имеет общий для судебной статистики недостаток. Высокие значения данных индикаторов могут сигнализировать как об относительно благополучной ситуации (особенно в начале реформ, когда норма начинает применяться и следственные органы еще не осознали ответственности, накладываемой на них выбором меры пресечения), так и о неблагополучии (если по прошествии ряда лет следствие не желает принять судебный контроль над собой и принимает большое число заведомо сомнительных решений). Однако в современной России, где подобная импортированная норма применяется относительно недавно, наихудшим сигналом с точки зрения гарантий неприкосновенности личности является отсутствие или ничтожное число таких жалоб и положительных решений по ним. А потому, несмотря на указанные сомнения, в модель данная переменная все же включена.

Вторая группа показателей отражает наличие и реальность демократии. Бизнес желает иметь дело с понятной, «прозрачной» и предсказуемой системой принятия решений, не зависящих от прихоти отдельного правителя. Конечно, было бы неправильным утверждать, что демократия служит необходимым условием для экономического роста, — известно немало примеров обратной связи. Однако в определенных обстоятельствах,

на определенном этапе экономического и культурного развития данной страны прямое воздействие демократической системы на экономику может быть очень существенным. Но значимо ли для современной России это воздействие?

К показателям, характеризующим развитие демократии, могут быть отнесены данные об институтах гражданского общества (включая правозащитные организации), о наличии и деятельности политических партий, независимых средств массовой информации. Именно сформированное гражданское общество является одним из основных факторов, обеспечивающих стабильность функционирования демократической системы.

Здесь с очевидностью проступает связь между развитием гражданского общества и гарантиями прав личности и собственности как факторами проведения ответственной экономической политики. Например, свобода слова (наличие независимых СМИ) служит не только важнейшим источником дополнительных гарантий неприкосновенности личности и частной собственности, но и одним из условий обеспечения «прозрачности» бюджетов, принимаемых властями решений в отношении собственности, участия государства в акционерных обществах и т. д.¹

Сведения о деятельности общественных и политических (негосударственных) организаций и средств массовой информации в основном имеются, данных здесь достаточно много. Особо выделим переменные, которые отражают наличие правозащитных организаций, располагающих собственными общественными приемными и

¹ Эта взаимосвязь наглядно проявилась в России в период существования левого правительства во главе с Е. Примаковым. Кабинет, в который вошли видные деятели компартии, изначально выразил намерение осуществить меры откровенно популистского характера, с неизбежностью ведущие к полному разрушению финансовой системы и гиперинфляции. Критика со стороны политических оппонентов новым правительством не воспринималась, так как результаты их руководства экономикой оценивались левыми как катастрофические. Однако намерения кабинета стали подробно обсуждаться в СМИ, где эксперты скрупулезно объясняли пагубность (не только для страны, но и для самого правительства) тех мер, которые входили в первоначальные планы левых. Макроэкономический курс был пересмотрен радикально, Е. Примаков принял ряд ответственных и болезненных решений, результатом которых стали финансовая стабилизация и начало экономического роста.

интернет-страницами, и способность правозащитных организаций выигрывать дела в суде (хотя бы в качестве консультанта или организации, предоставившей адвоката).

Пять логических переменных могут характеризовать состояние независимых СМИ. К ним относятся индикаторы наличия:

- некоммунистических СМИ, критикующих региональные власти за проведение неэффективной политики, нарушения законодательства, несоблюдение моральных норм;
- СМИ, критикующих региональные власти и печатающихся в самом регионе (вещающих с территории региона);
- политических СМИ, имеющих зарубежных учредителей или являющихся филиалами иностранных СМИ;
- региональных СМИ, регулярно ретранслирующих передачи иностранных СМИ;
- СМИ, являющихся филиалами столичных СМИ, или корреспондентской сети столичных СМИ в регионе.

Третья группа переменных связана со стабильностью политической системы. В отличие от предыдущей группы эти показатели должны отражать устойчивость действующей власти безотносительно к ее характеру. Устойчивость политического режима обеспечивает предсказуемость развития событий.

В данном случае мы опираемся на два индикатора. Во-первых, наличие конфликта губернатора с мэром главного города региона, должностными лицами федеральных органов власти, а также представителями крупного бизнеса. Причем было бы ошибочным изначально отождествлять политическую стабильность с полным отсутствием конфликтов подобного рода. На нынешнем этапе социально-экономической трансформации страны конфликт между представителями основных групп интересов является вполне естественным и его протекание в открытой форме может свидетельствовать о способности элиты к цивилизованной политической борьбе. Это особенно касается конфликтов между губернаторами и мэрами крупных городов, — конфликтов, которые оказывают стабилизирующее влияние на

политический процесс, делая противоречия открытыми и для граждан, и для федеральных властей.

Во-вторых, стабильность собственно губернаторской власти, т. е. частота смены руководителя субъекта Федерации за период 1992–2000 годов. Практика прошедшего десятилетия показывает, что в подавляющем большинстве случаев устойчивое пребывание «первого лица» у власти делает его политику более стабильной и предсказуемой. Она может быть не всегда эффективной, однако для принятия экономическими агентами решений подобная предсказуемость исключительно важна. Кроме того, долгое пребывание у власти нередко способствует «экономической рационализации» деятельности руководителя благодаря и накоплению практического опыта, и процессу трансформации «кочевых бандитов» в «оседлых» (по Олсону).

Четвертая группа показателей должна характеризовать способность государства гарантировать устойчивость хозяйственной системы и прежде всего обеспечивать принуждение к соблюдению контрактов по (контрактно-интенсивным) трансакциям (enforcement). Центральным вопросом в этой сфере является обеспечение фактических гарантий прав собственности, функционирование судебной и правоохранительной системы (в части экономического правопорядка).

Здесь мы используем данные, характеризующие качество и эффективность правоприменительной системы региона, качество работы следственных органов (а отчасти и самих судов). Данная проблема актуальна для посткоммунистических стран и особенно для России, где отсутствие длительных традиций и надежной правоприменительной системы играет более важную роль, чем состояние законодательной базы. Эти данные являются и важнейшими индикаторами уровня трансакционных издержек. Состояние правоприменительной системы отчасти характеризует и ситуацию с защитой прав (неприкосновенностью) личности, поскольку информация, представленная в первой группе переменных, оказывается заведомо недостаточной.

К этой группе относятся переменные: количество дел, отправленных на доследование (взвешенное по численности

населения); доля приговоров районных судов, отмененных кассационными инстанциями по уголовным и гражданским делам; число приговоров, отмененных ввиду необоснованности осуждения (взвешенное). Понятно, впрочем, что разграничение показателей этой и первой групп достаточно условно.

Пятая группа показателей описывает политическую активность государства непосредственно в экономической сфере. Здесь оцениваются эффективность экономического законодательства, степень регулирования предпринимательской деятельности со стороны государства, характер налоговой системы и т. п. Подобные факторы очень важны, они так или иначе характеризуют уровень трансакционных издержек в данной стране (регионе). Их величина является наиболее общей характеристикой эффективности экономико-политических взаимодействий, однако для ее реалистичной оценки недостаточно одного показателя, а требуется некий их набор.

Здесь выделяется ряд логических переменных, отражающих особенности регионального хозяйственного права, в частности существование антиконституционных запретов или ограничений на перемещение товаров по территории страны, ограничений свободы ценообразования (фактически — права частной собственности). Среди них:

- ограничение торговых надбавок, уровней рентабельности;
- наличие действующих или отмененных по протесту прокуратуры на территории региона нормативных актов, предусматривающих фиксацию цен;
- присутствие нормативных требований предварительного согласования цен с потребителями или органами власти либо иных подобных процедур;
- наличие запретов и иных административных ограничений на вывоз продукции в другие регионы;
- наличие пяти и более нормативных актов, регулирующих цены на территории региона.

Кроме того, ряд переменных отражает систему налоговых льгот в регионе:

- наличие регионального закона о порядке предоставления налоговых льгот;
- наличие законодательно установленных индивидуальных льгот;

- наличие индивидуальных льгот, установленных решением исполнительной власти;
- наличие групповых льгот, установленных законодательно;
- наличие групповых льгот, установленных решением исполнительной власти.

Выбор объясняемой переменной для экономико-политического анализа также связан с немалыми трудностями. Очевидно, речь должна идти о показателе, адекватно отражающем экономическую активность в регионе. Теоретически таких показателей много, однако далеко не всегда они могут быть однозначно интерпретированы, не говоря уже о ненадежности показателей региональной статистики.

Наиболее естественным критерием выступает валовой региональный продукт на душу населения. Однако здесь есть ряд серьезных проблем: данные по среднему душу ВРП фиксируются лишь с 1994 года и публикуются с запаздыванием на два-три года, да к тому же они весьма ненадежны. Публикация официальной статистики ВРП только в текущих ценах дополнительно затрудняет сопоставления. Использование данных среднего ВРП, нормированного по прожиточному минимуму соответствующего региона, лишь увеличивает погрешность (в связи с ненадежностью последнего индикатора). Таким образом, несмотря на содержательные преимущества индекса ВРП как основного измерителя экономического роста, он нами не используется. Мы попытались применить усредненный показатель за 1995–1998 годы, но это также не принесло особых успехов, во-первых, из-за необходимости нормирования по прожиточному минимуму, что снижает достоверность результатов, во-вторых, из-за снижения (если не потери) качества динамической картины при «сглаживании» проблемы низкой сопоставимости данных по годам.

Кроме того, в качестве объясняемой переменной используются данные об иностранных инвестициях, а также о приросте числа автомобилей на 1000 жителей. Оба этих показателя отчетливо отражают наличие или отсутствие экономического роста. Первый из них характеризует динамику важнейшего фактора экономического роста,

второй — повышение благосостояния населения как следствие экономического роста. Разумеется, эти показатели не являются всеохватывающими. Однако они гораздо более надежны и сопоставимы во времени и пространстве, нежели статистика ВРП¹. Таким образом, при выборе объясняемой переменной мы отдали предпочтение надежности показателей перед их комплексностью.

Количественные взаимосвязи и их интерпретация

Как было отмечено выше, используемые в анализе независимые переменные взаимно коррелируют. Скажем, очевидна связь между наличием независимых СМИ, активностью правозащитных организаций, рядом показателей судебной статистики (связанных с защитой прав личности и собственности). Для решения проблемы мультиколлинеарности и сокращения числа объясняющих переменных применяется метод выделения главных компонент.

Большинство полученных компонент (табл. 1) могут быть интерпретированы с достаточной очевидностью. При формировании итоговой модели, в которой объясняющими компонентами являются уже главные, существенными для оценки экономического развития региона оказываются только четыре из них — вторая, третья, пятая и десятая (табл. 2). Хотя по ряду причин важными представляются и другие компоненты — прежде всего первая (отражающая роль независимых СМИ как наиболее развитого и одновременно наиболее уязвимо-го компонента гражданского общества), а также четвертая. Рассмотрим их более подробно.

Первая компонента способна отражать наибольшую долю вариации исходных факторов. То, что первая и четвертая компоненты не повлияли значимо на зависимые переменные, объясняется, скорее, отмеченной выше «недостаточной» комплексностью зависимых переменных, нежели их низкой значимостью. Наконец, отметим

¹ Мало кто пользуется автомобилем без номеров, а иностранные инвестиции отражаются в официальной отчетности со значительно меньшими искажениями, нежели отечественные.

содержательную связь между предпосылками устойчивого экономического роста и индикаторами фактического наличия свободы слова в регионе. Поддержка свободными СМИ всех базовых прав (включая неприкосновенность личности, собственности, право на судебную защиту в широком смысле этого слова) легко объясняет целерациональность регионального бизнеса в регионах с сильной свободной прессой.

Четвертая компонента, вобравшая ряд показателей судебной статистики, отражающих отчасти гарантии неприкосновенности личности¹, явно нуждается в пополнении новыми объясняющими переменными в связи с отмеченными выше проблемами сбора данных. Однако ее содержательная значимость также представляется очевидной².

Вторая компонента характеризует активность правозащитных организаций. В наших моделях именно эта компонента говорит о роли гражданского общества. Она значимо и положительно влияет на экономическое развитие.

Третья компонента имеет комплексный характер и не поддается однозначной интерпретации. В ней существенны три группы элементов:

- независимость СМИ — эти переменные входят в главную компоненту с отрицательным знаком, однако с учетом того, что во всех трех уравнениях третья компонента имеет отрицательный знак, роль независимости СМИ оказывает положительное влияние на динамику экономических процессов;

¹ В нее с большим весом входят показатели количества и долей удовлетворенных в регионах жалоб на необоснованный арест. В стране с невысоким качеством работы правоохранительных органов (милиции, прокуратуры) и с тяжелыми условиями пребывания в предварительном заключении они являются важными параметрами соблюдения прав (неприкосновенности) личности, наличия действенных методов защиты личности при помощи суда.

² Словом, есть смысл продолжать собирать данные по соответствующим первой и четвертой компонентам исходным переменным, а надежда на возможность построения в будущем иных вариантов моделей (с использованием других объясняемых переменных, к примеру, уточненных индексов ВРП) представляется не лишней оснований.

Таблица 1

Главные компоненты и матрица их весовых коэффициентов*

	Компонента										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Наличие СМИ, действующих: печатающихся на территории региона и вещающих с территории региона	0,874	0,202		-0,173	0,170						
Наличие некоммунистических СМИ, критикующих региональные власти и власти крупных городов	0,814	0,120			0,147		0,124	0,210			
Наличие политических СМИ, имеющих иностранных учредителей или являющихся филиалами иностранных СМИ	0,719		-0,397					-0,293			
Наличие в регионе правозащитных организаций, имеющих общественные приемные и/или интернет-страницы	0,234	0,777					-0,176	-0,112	-0,221		
Наличие сети специализированных правозащитных организаций		0,764	-0,102		0,110		0,137			0,231	
Наличие случаев выигранных судебных дел	0,239	0,691					0,171		-0,231	-0,155	
Групповые льготы, установленные законом	-0,200	0,558	-0,122	0,150		0,154	-0,217		0,345	-0,323	
Доля приговоров райсудов, отмененных кассационными инстанциями по уголовным делам	-0,112	-0,100	0,736		-0,228	-0,144		0,110	0,216		
Наличие СМИ, являющихся филиалами столичных СМИ; наличие корреспондентской сети столичных СМИ	-0,185	0,301	-0,711		0,124		0,183	0,171		0,148	

Продолжение табл. 1

	Компонента									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Наличие местных СМИ, ретранслирующих регулярно передачи иностранных СМИ	0,421		-0,642							
Ограничение торговых надбавок, иной рентабельности и др.		0,115	0,564		0,318	0,167		-0,193	-0,183	
Число жалоб на арест, из них удовлетворено	-0,125			0,893						
Общее число жалоб на арест	-0,136	0,100		0,877					0,141	
Доля отмененных и измененных приговоров по гражданским делам в районных судах	-0,266	-0,122	0,264	-0,448	-0,114		0,366	0,175	0,213	
Политическое развитие региона, наличие (+) конфликтов между губернатором, федеральными властями, мэром, представителями бизнеса	0,108		-0,136	-0,113	0,727	-0,185	0,323		0,140	
Стабильность (1) / нестабильность (-1) губернатора	-0,277				-0,703	-0,183	0,112	-0,112		0,154
Запреты и иные административные ограничения на вывоз продукции в другие регионы		0,139	0,145		0,591		-0,133		-0,239	
Действующие и отмененные по протесту прокуратуры на территории региона нормативные акты: фиксация цен	-0,153	0,171	-0,162		0,423		-0,361	-0,112		0,252
Индивидуальные льготы, установленные законодательством		0,145	0,258			0,740	0,233	0,148		

Окончание табл. 1

	Компонента									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Число решений об отправлении дела на исследование			0,352			-0,670	0,107	-0,151		0,157
Предварительное согласование цен с потребителями или органами власти либо иные индивидуальные процедуры	0,241	-0,312	0,192	0,146		0,398	-0,207	-0,343	-0,120	0,101
Наличие регионального закона о порядке предоставления налоговых льгот	0,161	0,174		-0,114		0,131	0,640	-0,134		0,127
Пять и более нормативных актов, регулирующих цены, действуют на территории региона		0,152	0,290	-0,332		0,179	-0,547	0,310		0,250
Жалобы на непропорциональные действия коллегияльных органов власти, общественных организаций						0,195	-0,151	0,796		
Число приговоров, отмененных ввиду необоснованного осуждения за 1998–1999 годы	0,219	-0,238		0,243					0,757	
Индивидуальные налоговые льготы, установленные решением исполнительной власти	-0,170			-0,360	-0,133	0,387	0,128	-0,356	0,460	0,252
Групповые налоговые льготы, установленные решением исполнительной власти			-0,117							0,863

* Сумма весов по каждой компоненте не равна 1 из-за проведенного вращения матрицы факторных нагрузок для лучшей интерпретации компонент.

Таблица 2

**Результаты регрессивного анализа зависимости показателей
экономической динамики от главных компонент**

Зависимая переменная	Коэффициенты при главных компонентах (факторах), вошедших в модель	Соответствующие <i>t</i> -статистики	R ²
Иностранные инвестиции, 1998	-4×10^{-5} при третьей -6×10^{-5} при пятой	-2,843 -3,579	0,201
Относительный прирост числа автомобилей на 1000 жителей	9,05 при второй -14,33 при третьей 12,83 при десятой 48,18 при фиктивной переменной (наличие границы с Польшей, Белоруссией или Японией через море)	2,105 -3,357 3,025 3,021	0,288
ВВП на душу населения (нормировано по прожиточному минимуму), в среднем, 1995–1998 годы	4,42 при втором факторе -3,42 при третьем факторе	3,353 -2,589	0,175

- ограничение торговых надбавок, уровней рентабельности — эта переменная имеет положительный знак в главной компоненте и, следовательно, отрицательно влияет на параметры экономического развития;
- отмена приговоров судов кассационными инстанциями вносит по этой модели отрицательный вклад в экономический рост, что также вполне понятно, если свидетельствует о низкой эффективности действующей судебной системы.

Пятая компонента объединяет две различные группы показателей, описывающих, с одной стороны, политическую ситуацию в регионе, с другой — важнейшие элементы экономической политики регионального руководства (административные ограничения на движение товаров и попытки фиксации цен). Здесь можно сделать ряд выводов:

- наличие антиконституционных запретов на движение товаров и попытки фиксации цен негативно влияют на иностранные инвестиции;
- стабильность политической власти в смысле сохранения данной администрации в течение длительного вре-

мени является положительным фактором с точки зрения инвесторов;

- конфликты между основными «игроками» экономической и политической жизни негативно влияют на инвестиционную привлекательность региона.

Последний вывод вполне понятен, хотя выше мы говорили о возможном ином толковании данной ситуации — о том, что наличие конфликтов такого рода делает ее более «прозрачной». Однако, как видно из полученных результатов, для инвесторов важны все-таки не механизмы обеспечения макростабильности, а реальная устойчивость политической жизни региона. Отсутствие конфликтов оказывается более важным условием, чем обретаемая через конфликты «прозрачность».

Десятая компонента характеризует два различных феномена: ситуацию с защитой прав личности и специфику экономической политики (наличие индивидуальных налоговых льгот, устанавливаемых решениями исполнительной власти). Естественна положительная роль показателя, свидетельствующего об эффективности судебной системы. Однако положительное влияние индивидуальных налоговых льгот, хотя и может быть понято с точки зрения здравого смысла, плохо интерпретируется в национальном масштабе, когда индивидуальные льготы представляют собой мощное средство ограничения нормальной предпринимательской активности.

Как видно из табл. 2, предложенный нами набор переменных, характеризующих институциональные (и прежде всего политические) особенности регионов, позволяет достаточно надежно (на 95%-ном интервале, а по отдельным моделям и на 99%-ном) объяснить от 10 до 20% вариации переменных, влияющих на уровень и динамику экономического роста.

Полученный невысокий, хотя статистически надежный R^2 можно считать вполне приемлемым результатом с учетом большей значимости институтов федерального уровня (базовое законодательство, судебная система и правоохранительные органы) для обеспечения гарантий базовых прав. Мы не сочли необходимым подбирать факторы, повышающие

объясняющую способность модели, так как избрана ориентация на возможно более четкое выявление значимости чисто институциональных факторов.

В принципе можно довести объясняющую способность до значений, близких к единице, вводя более комплексные переменные (такие как электоральная статистика, данные опросов, отражающие способность населения адаптироваться к рыночным условиям), а также переменные, отражающие первоначальную наделенность регионов различными ресурсами. Но тогда мы бы лишились возможности проверить базовую гипотезу, потому что не смогли бы выделить из массы факторов, имеющих существенно разную природу (институты и человеческий капитал, основные фонды и запасы полезных ископаемых), отдельные факторы и оценить их значение. В крайнем варианте такой подход выглядит как триумф: «Результаты экономического развития определяются всей совокупностью действующих факторов».

Расчетные значения объясняемых переменных, полученные с помощью регрессионных зависимостей, можно рассматривать в первом приближении как рейтинг качества институциональной системы регионов. Хотя при объясняющей способности модели менее 30% это может служить всего лишь любопытной иллюстрацией.

* * *

Результаты нашего анализа подводят прежде всего к выводу общего характера. В ходе исследования была выявлена количественно значимая зависимость между наличием соответствующих правовых и политических институтов и экономическим ростом. Причем переменные, связанные с гарантиями базовых прав (неприкосновенность личности, свобода слова и частная собственность), существенно более значимы, чем качество гражданского судопроизводства, налоговой системы и политическая стабильность в регионе (при всей бесспорной важности последних).

Однако этот вывод может и не иметь универсального значения (за исключением предположения о роли таких базовых институтов, как неприкосновенность личности).

Политическая стабильность, предсказуемость действий властей действительно выступают исключительно важным фактором, начиная с самого возникновения феномена устойчивого экономического роста в XVII веке. Демократия же, как известно, не является неперенным условием роста — быстрый экономический рост может быть (и часто становится) феноменом авторитарных режимов.

Выявленная нами закономерность присуща прежде всего экономике России данного уровня развития или, иначе говоря, экономике индустриальной страны, проходящей через посткоммунистическую трансформацию. Российские преобразования, рассматриваемые в глобальном контексте, представляют собой прорыв в постиндустриальное общество, развитие которого идет рука об руку со становлением и укреплением демократии. Тем самым наш вывод, не будучи универсальным, вполне согласуется с логикой развития данной страны и в данное время.

ЧТО ТАКОЕ КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ?

Калининградской области федеральными властями в последнее время уделяется повышенное внимание. Проблемы развития области в 2001 году трижды становились предметом рассмотрения на заседаниях Правительства Российской Федерации (в марте, сентябре и октябре). При резком сокращении числа федеральных целевых программ развития регионов (с 41 в 2001 году до шести в 2002 году) программа для Калининградской области сохраняется (помимо программы по Калининградской области по отдельным субъектам Федерации в проекте закона «О федеральном бюджете на 2002 год» предусматриваются лишь программы по Татарстану и Курильским островам Сахалинской области). Наконец, это единственный регион, в отношении которого была разработана Концепция федеральной социально-экономической политики.

Цель этой работы — показать причины столь пристального внимания федеральных властей к Калининградской области, возможные сценарии развития этого региона, их достоинства и недостатки, проблемы реализации. Однако прежде чем начать обсуждение перспектив развития

Калининградской области, необходимо, на наш взгляд, нарисовать хотя бы краткий «портрет» этого региона. Итак, Калининградская область — это сравнительно небольшой субъект Российской Федерации. Территория области составляет всего 15,1 тыс. кв. км, а население насчитывает немногим менее 950 тыс. (из них 77% — горожане).

Калининградская область — это регион, уникальный по географическому положению. С одной стороны, это единственный субъект Российской Федерации, изолированный от основной части страны территориями других государств и международными водами, что, естественно, затрудняет связи Калининградской области с другими российскими регионами и создает немало проблем. Но, с другой стороны, Калининградская область отличается крайним западным положением и, следовательно, близостью к промышленно развитым странам Европы — потенциальным рынкам сбыта и источникам инвестиций.

Калининградская область — это чуть ли не единственная свободная экономическая зона в России (с 1996 года называемая особой экономической зоной), которая реально функционировала на протяжении всех 1990-х годов. По сути, на протяжении почти всего своего существования и вплоть до настоящего времени зона в Калининградской области является свободной таможенной, т. е. товары, произведенные на ее территории и вывозимые в другие страны, и товары, импортируемые на территорию области (кроме тех, которые затем ввозятся на остальную территорию России), освобождаются от таможенных платежей (таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость и акцизов, но не таможенных сборов).

Калининградская область — это Прибалтийский регион, что определяет очень многие особенности этого субъекта Федерации, такие как наличие портового хозяйства (калининградские порты — единственные незамерзающие порты России на Балтике), рыбохозяйственного и туристическо-рекреационного комплексов, военно-морского флота.

Калининградская область — это регион, где находится уникальное месторождение янтаря, на него приходится 95% всех мировых запасов этого полезного ископаемого.

Наконец, Калининградская область — это «среднестатистический» по социально-экономическим показателям регион. Бытующее подчас мнение о «нищете» Калининградской области не имеет под собой оснований: значения валового регионального продукта на душу населения, денежных доходов жителей этого региона близки к среднероссийским показателям.

1. Особенности социально-экономического развития Калининградской области в последнее десятилетие

Особенности социально-экономического развития Калининградской области в последнее десятилетие в немалой (если не в преимущественной) степени определялись режимом свободной (а с 1996 года — особой) экономической зоны. С дальнейшим развитием особой экономической зоны связывают и будущее региона, однако, поскольку имеющийся опыт ее функционирования нельзя назвать удачным, режим ОЭЗ предполагается трансформировать.

В этом разделе рассматриваются, во-первых, история создания и особенности режима свободной/особой экономической зоны на территории Калининградской области и, во-вторых, те результаты, которые дало функционирование СЭЗ/ОЭЗ в регионе.

История создания и особенности режима свободной/особой экономической зоны

О создании на территории Калининградской области свободной экономической зоны (СЭЗ «Янтарь») было объявлено решением Верховного Совета еще в 1991 году¹. Из-за экономического кризиса и неопределенности правовой

¹ 3 июня 1991 года появилось распоряжение председателя Верховного Совета СССР «О хозяйственно-правовом статусе свободной экономической зоны в Калининградской области», а 25 сентября того же года было принято постановление Совмина РСФСР № 497 «О первоочередных мерах по развитию свободных экономических зон в Калининградской и Читинской областях» (вместе с «Положением о свободной экономической зоне в Калининградской области (СЭЗ “Янтарь”)»).

базы процесс организации СЭЗ в области во второй половине 1991 года и в течение 1992 года шел крайне медленно. Для его ускорения в конце 1992–1993 годах вышел ряд указов Президента России и постановлений Правительства РФ¹, которые фактически определили механизмы функционирования зоны.

В соответствии с этими указами и постановлениями режим свободной экономической зоны в Калининградской области предусматривал целый ряд льгот для отечественных и иностранных предпринимателей, включая налоговые. Так, предприятиям, в том числе с иностранными инвестициями, зарегистрированным в СЭЗ «Янтарь» и относящимся к сфере материального производства, предоставлялся налоговый кредит на прибыль с момента ее объявления в зависимости от вида деятельности на пять лет и на четыре года. Для предприятий всех видов собственности, работающих на территории Калининградской области, освобождалась от налогообложения часть прибыли, реинвестируемая ими в развитие производственной и социальной сферы. Для предприятий сферы материального производства, в том числе с иностранными инвестициями, ставка налога на прибыль снижалась на 50% при условии, что годовой объем экспорта продукции составлял не менее 50% общего объема производства.

При экспорте продукции, произведенной на территории Калининградской области, не взимались таможенные пошлины. С товаров, ввозимых в Калининградскую область для потребления на ее территории, не взимались ввозные пошлины, налог на добавленную стоимость и специальный налог.

Однако в 1995–1996 годах все названные льготы были отменены². Причины этого были достаточно очевидны.

¹ Постановление Правительства РФ от 12 августа 1992 года № 573 «О социально-экономическом развитии Калининградской области»; постановление Президиума Верховного Совета РФ от 26 октября 1992 года № 3738-1 «О Калининградской области»; Указ Президента РФ от 23 декабря 1992 года № 1625 «Об обеспечении внешнеэкономических условий для развития Калининградской области»; Указ Президента РФ от 7 декабря 1993 года № 2117 «О Калининградской области».

² Указ Президента РФ от 6 марта 1995 года № 244 «О признании утратившими силу и об отмене решений Президента РФ в части предоставления таможенных льгот»;

Сколько-либо заметных успехов в развитии экономики налоговые льготы не давали, а эффективного контроля за их целевым использованием не было, что приводило к совершенно неоправданным потерям госбюджета.

С 1996 года и вплоть до настоящего времени основным документом, регламентирующим режим хозяйственной деятельности в Калининградской области, является Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области»¹. Причиной его принятия, как и прежде, было желание скомпенсировать области ее эксклавное положение. В соответствии с названным законом особая экономическая зона (ОЭЗ) создается на территории всей области, за исключением территорий стратегических и оборонных объектов РФ и объектов нефтегазовых отраслей добывающей промышленности на континентальном шельфе страны.

ОЭЗ является неотъемлемой частью государственной и таможенной территории России. Вместе с тем в ней действует особый таможенный режим свободной экономической зоны, заключающийся в том, что:

- произведенные на территории ОЭЗ товары, вывозимые в другие страны и на остальную территорию России (и Таможенного союза), освобождаются от таможенных пошлин и других таможенных платежей (кроме таможенных сборов), к ним не применяются меры экономической политики (меры по нетарифному государственному регулированию внешнеторговой деятельности);
- товары, ввозимые из других стран на территорию ОЭЗ, освобождаются от ввозных таможенных пошлин и других платежей (кроме таможенных сборов), к отдельным

постановление Правительства РФ от 13 октября 1995 года № 1009 «О внесении изменений и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 13 февраля 1996 года № 191 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 1995 года № 495 “О социально-экономическом развитии Калининградской области”»; Указ Президента РФ от 14 марта 1996 года № 381 «О признании утратившими силу, изменении и дополнении некоторых решений Президента Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 16 ноября 1996 года № 1552 «О признании утратившими силу и изменении отдельных указов Президента Российской Федерации по вопросам регулирования внешнеторговой деятельности».

¹ № 13-ФЗ от 22 января 1996 года.

- из них могут применяться меры экономической политики (меры по количественному государственному регулированию внешнеэкономической деятельности);
- товары, ввозимые на территорию ОЭЗ из других стран, а затем ввозимые на остальную часть страны (исключая товары, переработанные на территории ОЭЗ), облагаются ввозными таможенными пошлинами и другими платежами, к ним также могут применяться меры экономической политики (меры по нетарифному государственному регулированию внешнеэкономической деятельности);
 - не взимаются таможенные платежи и не применяются количественные ограничения на ввоз и вывоз товаров, ввозимых из других стран в ОЭЗ и затем вывозимых в зарубежные страны.

Товар считается произведенным в ОЭЗ, если величина добавленной стоимости его обработки или переработки составляет не менее 30%, а для товаров, относящихся к электронике и сложной бытовой технике, — не менее 15% и его обработка влечет изменение кода товара по таможенной классификации. Порядок определения происхождения товара из ОЭЗ устанавливается администрацией области совместно с Таможенным комитетом.

Таким образом, режим свободной таможенной зоны в Калининградской области означает освобождение от таможенных платежей ввозимых на территорию области товаров, а также товаров, произведенных на территории области и ввозимых на основную территорию России. В случае если товар был ввезен сначала на территорию Калининградской области и затем вывезен на остальную территорию России, таможенные платежи взимаются.

Администрация ОЭЗ по согласованию с Правительством РФ имеет право устанавливать дополнительные ограничения режима свободной экономической зоны и исключения из этого режима, направленные на защиту местных производителей товаров (работ и услуг), что дает администрации весьма большие полномочия по ограничению экономической деятельности ОЭЗ.

Вопросы валютного регулирования в ОЭЗ осуществляются в порядке, установленном законодательством РФ, валютного контроля — Центральным банком РФ, при этом на ОЭЗ не распространяется порядок обязательной продажи резидентами иностранной валюты на внутреннем рынке России, поступающей от экспорта товаров (работ, услуг) и результатов интеллектуальной собственности.

Таможенные льготы и продажа валютной выручки — это все, что в Законе об ОЭЗ оговаривается конкретно. Все остальные вопросы, в том числе инвестиционной деятельности, форм осуществления инвестиций, порядка налогообложения и налоговых льгот для субъектов экономической деятельности, банковской сферы, гарантии собственности и инвестиций, оговорены лишь в общем виде и поэтому на практике не действуют. Таким образом, фактически ОЭЗ в Калининградской области является свободной таможенной зоной.

Виды свободных экономических зон и основные группы льгот в свободных экономических зонах

Единой классификации свободных экономических зон не существует. Согласно одной из них СЭЗ подразделяются на зоны свободной торговли (или свободные таможенные зоны), производственные или промышленно-производственные зоны (которые в свою очередь делятся на зоны замещения импорта, экспортные зоны и экспортно-импортзамещающие зоны), технико-внедренческие зоны (или технополисы, технопарки, научные парки), сервисные зоны, или зоны услуг, комплексные зоны.

Выделяются следующие основные группы льгот в свободных экономических зонах.

- Внешнеторговые льготы предусматривают введение особого таможенно-тарифного режима (снижение или отмену экспортно-импортных пошлин) и упрощенного порядка осуществления внешнеторговых операций.

- Фискальные льготы содержат нормы, связанные с налоговым стимулированием конкретных видов деятельности или поведения предпринимателей. Эти льготы могут затрагивать налоговую базу (прибыль или доход, стоимость имущества и т. д.), отдельные ее компоненты (амортизационные отчисления, издержки на заработную плату, НИОКР и транспорт), уровень налоговых ставок, вопросы постоянного или временного освобождения от налогообложения.
- Финансовые льготы включают различные формы субсидий, предоставляемых в виде установления низких цен на коммунальные услуги, снижения арендной платы за пользование земельными участками и производственными помещениями, а также за счет бюджетных средств и преференциальных государственных кредитов.
- Административные льготы предоставляются администрацией зоны с целью упрощения процедур регистрации предприятий и режима въезда-выезда иностранных граждан, а также оказания различных услуг.

В 1998 году Правительство РФ воспользовалось данной Законом об ОЭЗ возможностью ограничения режима СЭЗ и ввело квоты на импорт товаров в Калининградскую область¹.

¹ Постановление Правительства РФ от 5 марта 1998 года № 281 «Об установлении на 1998 год количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран на территорию особой экономической зоны в Калининградской области», «обновляемое» в дальнейшем другими постановлениями Правительства РФ: от 24 июля 1998 года № 830 «Об установлении на 1998–2000 годы количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран в таможенном режиме свободной таможенной зоны на территорию особой экономической зоны в Калининградской области», от 16 марта 1999 года № 294 «О продлении срока реализации приобретенных на аукционе, но не использованных в 1998 году квот по отдельным видам товаров, ввозимых из других стран в таможенном режиме свободной таможенной зоны на территорию особой экономической зоны в Калининградской области», от 12 июля 1999 года № 792 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июля 1998 года № 830 «Об установлении на 1998–2000 годы количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран в таможенном режиме свободной таможенной зоны на территорию особой экономической зоны в Калининградской области», от 14 июля 2000 года № 526 «Об установлении на 2000–2005 годы количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран в таможенном режиме свободной таможенной зоны, действующем на территории особой экономической зоны в Калининградской области».

Инициатором их введения была областная администрация, а целью введения — «защита местных товаропроизводителей». Суть квотирования заключается в том, что от таможенных платежей освобождается не весь объем импортируемых товаров, а только в пределах устанавливаемых квот (по каждому из видов льготированных товаров). Квоты продаются на специально организуемых аукционах и до введения в действие Бюджетного кодекса, запретившего целевые доходы, часть средств от продажи квот выделялась на развитие Калининградской области.

Помимо того что квотирование импорта противоречит мировой практике функционирования СЭЗ, в случае с Калининградской областью методология расчета квот основана на малодостоверной информации о соотношении потребностей и возможностей местного производства, а утверждение перечня и объема квот в расчете на год не учитывает изменений в экономической конъюнктуре. Так, в состав квотируемых импортных товаров попала не производимая в регионе продукция (в частности, бензин), что не только не защищает местного производителя, но и увеличивает его издержки. К тому же возникают сомнения в честности конкуренции фирм, участвующих в аукционах по продаже квот (хотя в этом случае, как и в аналогичных, это довольно трудно доказать).

Из изложенного выше следует, что в целом законодательство по свободной/особой экономической зоне в Калининградской области было крайне нестабильным. В течение 1990-х годов было принято более двух десятков нормативных документов (в основном указов президента и постановлений правительства), то вводивших, то отменявших те или иные льготы. Уже сам факт принятия такого количества документов, постоянно меняющиеся условия функционирования зоны являются крайне негативным явлением, поскольку стабильность законодательства — один из основных факторов инвестиционной привлекательности страны в целом и ее регионов.

Другой не менее важной проблемой функционирования ОЭЗ в Калининградской области является наличие

противоречий между нормами Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» и Налогового и Таможенного кодексов. Суть этих противоречий сводится к тому, что в Налоговом и Таможенном кодексах «не прописан» тот режим свободной таможенной зоны, который действует в Калининградской области. Если говорить более конкретно, то в названных кодексах не предусмотрено установленное Законом «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» освобождение от таможенных платежей произведенных на территории ОЭЗ товаров при ввозе их на остальную территорию Российской Федерации (и Таможенного союза)¹. В соответствии с Налоговым и Таможенным кодексами при ввозе товаров с территории особой экономической зоны в Калининградской области на остальную территорию России таможенные платежи должны уплачиваться в полном объеме.

Необходимо также отметить, что для развития особой экономической зоны в Калининградской области была разработана и утверждена отдельная федеральная целевая программа (постановление Правительства РФ от 29 сентября 1997 года № 1259 «О Федеральной целевой программе развития Особой экономической зоны в Калининградской области на 1998–2005 годы»), которая, как и подавляющее большинство других федеральных целевых программ, не была профинансирована в полном объеме. Причинами недофинансирования калининградской программы являлись и отсутствие необходимых средств в федеральном бюджете, и их концентрация на первоочередных объектах, и отчасти неспособность региональных властей освоить выделяемые средства.

¹ Особенности уплаты НДС при перемещении товаров через таможенную границу РФ указаны в статье 151 Налогового кодекса РФ (глава 21 «Налог на добавленную стоимость»), особенности уплаты акцизов при перемещении товаров через таможенную границу РФ — в статье 185 Налогового кодекса РФ (глава 22 «Акцизы»), особенности уплаты таможенных пошлин и налогов при ввозе и вывозе товаров в территории свободных таможенных зон — в статье 83 Таможенного кодекса РФ (глава 12 «Свободная таможенная зона. Свободный склад»).

*Финансирование Федеральной целевой программы
развития особой экономической зоны на 1998–2005 годы*

Федеральная целевая программа развития особой экономической зоны в Калининградской области на 1998–2005 годы финансируется в существенно меньших объемах по сравнению с утверждаемыми в законе о федеральном бюджете, что оказывает ощутимое влияние на результаты ее реализации. Так, до 1999 года включительно программой предусматривалось выделение из федерального бюджета 4 млрд 11,9 млн руб. Реально же впервые с начала ее действия в декабре 1999 года поступило 5 млн руб. (3,5 млн руб. — на строительство трех жилых домов для военнослужащих, 1 млн — на берегоукрепление Балтийского моря и 0,5 млн — на создание Агентства регионального развития).

На 2000 год программой было предусмотрено выделение 2 млрд 45,8 млн руб. В соответствии с Приложением № 4 к Федеральному закону «О Федеральном бюджете на 2000 год» предусмотрено выделение 30,5 млн руб. Поступило только 24,33 млн руб., 22,13 млн из которых — на строительство жилья для военнослужащих, 1,7 млн — на берегоукрепление Балтийского моря и 0,5 млн руб. — для обеспечения деятельности Агентства регионального развития.

Все 100% средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию программы, освоены в установленные сроки.

Наряду с изложенным программой предусмотрено финансирование проектов за счет средств инвестиционного налогового кредита. Однако в период 1998–2000 годов данные средства из федерального бюджета не поступали.

С целью обеспечения наиболее полной реализации положений Федеральной целевой программы по предложению администрации области в федеральные законы о федеральном бюджете 1999 года и 2000 года включены ст. 51 и 13 соответственно, которыми было предусмотрено направление 100% средств от аукционной продажи квот на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран

в таможенном режиме свободной таможенной зоны на территорию особой экономической зоны в Калининградской области, на финансирование Федеральной целевой программы, постановлением Правительства РФ от 31 декабря 1999 года № 1442 утвержден порядок учета доходов, поступающих в федеральный бюджет от аукционной продажи квот, пунктом 17 постановления Правительства РФ от 13 марта 2000 года № 222 разрешено средства от реализации квот, полученные в 1999 году, учесть по доходам федерального бюджета 2000 года, а также определено Министерству экономики РФ провести финансирование за счет данных средств мероприятий Федеральной целевой программы в соответствии с Порядком, утвержденным постановлением Правительства РФ от 31 декабря 1999 года № 1442, Минэкономразвития России утвержден лимит финансирования объектов программы на 2000 год за счет средств, полученных от аукционной продажи квот на общую сумму 300 млн руб.

Тем не менее из утвержденного лимита поступило только 61,97 млн руб., из которых 51,76 млн — на строительство жилья для военнослужащих и 10,21 млн — на объекты здравоохранения (реконструкция корпуса инфекционной больницы для больных СПИДом и реконструкция межрегионального Центра реабилитации и диагностики детей). Все 100% средств освоены.

Администрация Калининградской области внесла предложение при формировании федерального бюджета на 2001 год предусмотреть по аналогии со статьей 13 Федерального закона «О Федеральном бюджете на 2000 год» направление 100% средств, поступающих в федеральный бюджет от аукционной продажи квот на отдельные виды товаров, на финансирование Федеральной целевой программы развития особой экономической зоны. Однако в связи с принятием в августе 2000 года поправок в Бюджетный кодекс РФ, а именно статьи 35, данное предложение в Федеральном законе «О Федеральном бюджете на 2001 год» не отражено.

*Результаты функционирования свободной/особой
экономической зоны*

Одним из мотивов создания свободной экономической зоны в Калининградской области являлось желание федеральных властей компенсировать эксклавное положение этого региона — в результате распада СССР область оказалась отрезанной от основной территории страны территорией иностранных государств и международными водами. И по крайней мере в краткосрочном плане сделать это удалось. Всеми признается, что положительным результатом функционирования свободной/особой экономической зоны на территории Калининградской области явилось сдерживание роста цен в регионе и насыщение импортными товарами потребительского рынка.

Сопоставление среднероссийских и региональных индексов потребительских цен (ИПЦ) показывает (табл. 1), что в основном цены в Калининградской области росли более низкими темпами по сравнению с ростом в целом по России, и это при высокой зависимости области от импорта (по данным на 1997 год, доля импорта в потребляемом продовольствии составляла 80%). Исключением стали 1995 год, когда были отменены льготы по таможенным платежам, и 1998 год, когда ИПЦ в Калининградской области был вторым по величине после московского (резкое изменение курса доллара не могло не сказаться на росте цен).

При этом уровень прожиточного минимума в Калининградской области (784 руб. в среднем за 1999 год) по-прежнему был ниже среднероссийского (908 руб.) и заметно ниже московского (1251 руб.) и петербургского (1223 руб.).

Других однозначно позитивных результатов функционирования СЭЗ/ОЭЗ не существует. Динамика многих экономических показателей по Калининградской области в 1990-е годы была хуже среднероссийской, более того, режим СЭЗ/ОЭЗ привел к возникновению ряда дополнительных проблем. Наличие свободной таможенной зоны стало дополнительным фактором спада производства, превратило Калининградскую область в «таможенную дыру» и при этом не стало стимулом для привлечения в регион инвестиций,

импорт в регионе заметно превышает экспорт, для населения дешевый импорт не смог компенсировать общее ухудшение экономической ситуации.

Таблица 1

Индексы потребительских цен и величина прожиточного минимума, 1992–2000 годы

Год	Индексы потребительских цен, декабрь к декабрю предыдущего года (%; до 1996 года — разы)		Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения в месяц (тыс. руб., с 1998 года — руб.)	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1992	26,1	16,6	н/д	н/д
1993	9,4	8,4	н/д	н/д
1994	3,2	3,2	87	79
1995	2,3	2,4	264	262
1996	121,8	109,6	369	302
1997	111,0	105,5	411	345
1998	184,4	202,5	493	429
1999	136,5	134,5	908	784
2000	120,2	117,5	н/д	н/д

Итак, во-первых, беспощинный импорт усугубил спад промышленного и сельскохозяйственного производства (табл. 2 и 3). Продукция местных товаропроизводителей оказалась неконкурентоспособной по сравнению с дешевыми импортными товарами. Введение квотирования импорта в марте 1998 года изменить ситуацию уже не смогло.

При среднероссийском сокращении физических объемов промышленного производства в 1998 году по сравнению с 1990 годом на 54% в Калининградской области оно составило 72%, и это один из худших показателей среди субъектов Федерации. Хотя справедливости ради надо отметить, что более глубокий по сравнению со среднероссийским спад производства в Калининградской области в 1991–1998 годы (и особенно в первой половине 1990-х годов) был связан не только с давлением на местных производителей импорта, но и с разрывом традиционных хозяйственных связей, от которых область

пострадала в большей степени, оставшись отделенной от основной территории страны границами новых независимых государств. Кроме того, спад объясняется и спецификой унаследованной от советских времен отраслевой структуры промышленности региона. На отрасли, испытывавшие в России наиболее глубокий спад — машиностроение, легкую и пищевую промышленность, — в Калининградской области в 1992 году приходилось свыше 70% производства.

Таблица 2

Индексы физического объема промышленного производства, 1991–2000 годы

Год	В % к предыдущему году		В % к 1990 году	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1991	92	96	92	96
1992	82	83	75	80
1993	86	82	65	65
1994	79	62	51	41
1995	97	89	50	36
1996	96	86	48	31
1997	102	98	49	30
1998	95	91	46	28
1999	108	104	50	29
2000	109	132	54	38

Заметно больше среднероссийского был спад и сельскохозяйственного производства, хотя здесь различия и не столь велики. В итоге, несмотря на относительно благоприятные агроклиматические условия ведения сельского хозяйства по сравнению с многими российским регионами, область из самообеспеченного сельскохозяйственной продукцией региона превратилась в крупного импортера.

Во-вторых, не была достигнута одна из основных целей создания свободных экономических зон — привлечение значительных объемов инвестиций. Калининградская область так и не стала особо привлекательной для инвесторов. Доля региона как в инвестициях в основной капитал, так и в иностранных инвестициях была ниже ее доли в населении России.

Таблица 3

**Индексы физического объема сельскохозяйственного
производства, 1993–2000 годы**

Год	В % к предыдущему году		В % к 1992 году	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1993	96	92	96	92
1994	88	85	84	78
1995	92	85	78	66
1996	95	93	74	62
1997	101	102	75	63
1998	87	98	65	62
1999	104	101	67	62
2000	105	104	71	65

За исключением 1993 года (когда инвесторам стал предоставляться довольно широкий набор льгот) и послекризисного 1999 года, индексы физического объема инвестиций в основной капитал в Калининградской области были ниже среднероссийских (табл. 4). При этом по инвестициям в основной капитал в расчете на душу населения область в 1999 году занимала среди регионов лишь 52-е место, а значение этого показателя в области было почти в 2 раза ниже среднероссийского.

Таблица 4

**Индексы физического объема инвестиций в основной капитал,
1991–2000 годы**

Год	В % к предыдущему году		В % к 1990 году	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1991	85	83	85	83
1992	60	65	51	54
1993	88	155	45	84
1994	76	71	34	59
1995	90	70	31	42
1996	82	67	25	28

Окончание табл. 4

Год	В % к предыдущему году		В % к 1990 году	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1997	95	94	24	26
1998	88	87	21	23
1999	105	122	22	28
2000	117	140	26	39

Приток иностранных инвестиций в экономику области был крайне настораживающим (табл. 5), а отставание от среднероссийского уровня по показателю объема иностранных инвестиций на душу населения было еще более заметным по сравнению с инвестициями в основной капитал. Еще хуже ситуация и с отдельно взятыми прямыми иностранными инвестициями.

Таблица 5

Иностранные инвестиции, 1995–2000 годы (долл.)

Год	Всего иностранных инвестиций на душу населения		Прямые иностранные инвестиции на душу населения	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1995	20	17	14	13
1996	47	25	17	23
1997	84	12	36	11
1998	80	42	23	10
1999	65	19	29	4
2000	74	20	30	7

В качестве одного из достижений функционирования режима СЭЗ нередко называют рост числа зарегистрированных предприятий с участием иностранного капитала. Однако этот показатель не может адекватно отражать фактическую ситуацию, поскольку в существующей статистике не отражается процент реально действующих предприятий. Более того, совместные предприятия работали в основном в торговой сфере, т. е., по сути, пользовались возникшей «дырой» в госгранице. О специализации Калининградской

области на импорте свидетельствует и динамика внешне-торгового оборота. Если в 1994 году внешнеторговое сальдо области оставалось еще положительным, то с 1995 года оно стало устойчиво отрицательным.

Появление значительного отрицательного сальдо внешней торговли объясняется не только и не столько высокой зависимостью региона от импорта, сколько тем, что Калининградская область превратилась в «таможенную дыру». Точных оценок масштабов контрабанды не существует, но в СМИ можно было встретить следующие цифры. В Калининграде, насчитывающем 400 тыс. жителей, зарегистрировано 300 тыс. автомобилей преимущественно иностранного производства (данные на 1998 год). Из 40 млн литров алкоголя, беспошлинно завезенного в область в 1997 году, в самой области было потреблено только 5 млн литров. Соответственно оставшиеся 35 млн литров, миновав таможеню, поступили в другие регионы России. Из 300 тонн янтаря, добываемого в анклаве, на местных фабриках обрабатывалось не более 50 тонн, все остальное сырье вывозилось контрабандным путем за рубеж. В Гданьске переработкой российского янтаря занимаются 260 предприятий. Естественно, что в результате этого федеральный бюджет теряет немалую часть своих доходов.

В итоге, и это еще один недостаток деятельности СЭЗ, низкий уровень цен не смог компенсировать для населения спад в реальном секторе экономики, поэтому в 1990-е годы ухудшился ряд показателей, характеризующих денежные доходы населения. И если в середине 1990-х уровень жизни населения в Калининградской области был сопоставим со среднероссийским, то к концу 1990-х годов появилось заметное отставание (табл. 6).

Таким образом, при позитивном краткосрочном эффекте долгосрочный эффект от введения на территории Калининградской области режима свободной, а затем особой экономической зоны оказался негативным. Хотя, конечно, надо признать, что невозможно сказать однозначно, как развивалась бы Калининградская область, если бы режим свободной таможенной зоны не действовал. Неизвестно, была бы ситуация в регионе лучше или хуже, если бы СЭЗ/ОЭЗ не функционировала.

Таблица 6

Денежные доходы населения, 1994–1999 годы

Год	Отношение денежных доходов населения к прожиточному минимуму (разы)		Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (%)	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1994	2,38	2,13	22,4	21,6
1995	1,95	1,45	24,7	26,6
1996	2,07	1,69	22,1	25,1
1997	2,27	1,73	20,8	24,5
1998	2,03	1,65	23,4	27,2
1999	1,77	1,36	29,9	37,4

Вместе с тем очевидно, что существенных успехов свободная таможенная зона не принесла. Поэтому неудивительно, что все чаще и чаще стал подниматься вопрос о необходимости либо отмены, либо трансформации действующего режима особой экономической зоны. Дополнительным фактором подобной дискуссии является взятый федеральными органами власти курс на максимальную отмену налоговых и таможенных льгот, и ликвидация режима ОЭЗ была бы в русле принимаемых решений.

Инфраструктурные проблемы

Наряду с проблемами неэффективности функционирования собой экономической зоны в Калининградской области довольно остро стоят инфраструктурные проблемы, прежде всего транспортные и энергетические.

Транспортные проблемы

Как уже говорилось, калининградские порты — единственные незамерзающие российские порты на Балтике. Суммарная расчетная мощность комплекса по перевалке грузов составляет 14,8 млн т/год, или около трети мощности российских портов на Балтике. Однако в настоящее время по большинству категорий грузов проектные мощности портов используются менее чем на 30%.

- Причины недостаточного использования мощностей портов:
- необходимость транзита грузов через территории других государств, что значительно удорожает перевозки либо из-за необходимости оплаты транзита, либо из-за протекционистской тарифной политики, проводимой прибалтийскими государствами (подробнее чуть ниже);
 - ограничение по осадке калининградских портов, составляющее 8,1 м (это не позволяет принимать большие океанские суда более 24 тыс. т дедвейт);
 - узость морского канала протяженностью 42 км, что не позволяет обеспечивать двустороннее прохождение судов;
 - слабое развитие портовых коммуникаций.

Дискриминационные железнодорожные тарифы на перевозки грузов, следующих в/из Калининградскую область, литовская железная дорога применяла до 1 ноября 2001 года. В результате при перевозке грузов по Литве в/из Калининград железные тарифы по сравнению с тарифами на порт Клайпеда увеличивались на 70–80%, что делало калининградское направление дорогостоящим и ненадежным для стабильной и долговременной работы всех видов транспорта (оказывая влияние на снижение объемов перевозок и грузов, и пассажиров).

По расчетам на начало 2001 года, ежегодные дополнительные затраты по перевозке грузов и пассажиров в/из Калининградскую область составляли 22 млн долл. Наличие таких затрат трактуется даже как нарушение ст. 8 и 27 Конституции РФ, т. е. нарушение прав свободного передвижения граждан, перемещения товаров и услуг.

В настоящее время вопрос о дискриминационных железнодорожных тарифах по крайней мере временно решен, хотя необходимо достижение соответствующих долгосрочных договоренностей, остаются и определенные сложности и с транзитом через литовскую территорию.

Энергетические проблемы

Структура регионального топливно-энергетического баланса характеризуется почти полной его зависимостью от поставок энергоносителей из-за пределов области. На

территории Калининградской области расположены пять мелких электростанций различных ведомств, построенных по техническим проектам 1930-х годов, которые морально устарели и физически изношены. В настоящее время до 98% электроэнергии Калининградская область получает от ЕЭС России через сети Белоруссии и стран Балтии.

Тарифы на электроэнергию для населения в Калининградской области являются самыми высокими на северо-западе России и сопоставимы с дальневосточными тарифами. (Тарифы во всех регионах постоянно повышаются. По данным 2000 года, цена электроэнергии калининградской компании «Янтарьэнерго» составляла 29,97 коп./кВт·ч для населения и 52,88 коп./кВт·ч для предприятий, в Санкт-Петербурге — 14,4 коп./кВт·ч и 41,67 коп./кВт·ч соответственно, в Мурманске (компания «Колэнерго») — 17,52 коп./кВт·ч и 25,98 коп./кВт·ч).

Кроме того, в силу своего эксклавного положения Калининградская область находится в полной энергетической зависимости от государств, через которые осуществляется транзит электроэнергии. Долгосрочного договора с прибалтийскими государствами на транзитное обслуживание электроснабжения области нет. По техническим параметрам этот транзит ограничен по пропускной способности, а передаваемая в регион мощность в любой момент может быть снижена при увеличении внутреннего потребления стран Балтии или уменьшении выработки на их собственных энергоисточниках. Отсутствие прямых связей с российской энергосистемой и стремление стран Балтии перевести электростанции на синхронную работу с энергосистемой Европейского союза в связи с вхождением в эту организацию¹ существенно снижают энергетическую безопасность области.

В результате этого Калининградская область будет вынуждена покупать электроэнергию у сопредельных

¹ Польша (наряду с Кипром, Чехией, Венгрией, Словенией и Эстонией) относится к «люксембургской группе» — списку первых кандидатов на вступление в ЕС. Литва входит во вторую группу потенциальных новых членов ЕС, которую составляют страны «хельсинкской группы» (помимо Литвы это Болгария, Румыния, Словакия, Латвия и Мальта).

государств по европейским ценам. Поскольку средневропейский уровень тарифов составляет 6,8 цента за 1 кВт·ч, с учетом годового потребления 2,83 млрд кВт·ч возможный ущерб потребителей Калининградской области от разности тарифов при отделении Литвы от электросетей РАО ЕЭС России составит порядка 135 млн долл.

Таким образом, основными проблемами Калининградской области являются, во-первых, неэффективность функционирования режима особой экономической зоны, во-вторых, инфраструктурные проблемы, прежде всего транспортные и энергетические. Причем если в случае ОЭЗ и транспортной инфраструктуры речь идет о недоиспользовании потенциала Калининградской области (в первую очередь ее выгодного экономико-географического положения, выражающегося в близости к промышленно развитым европейским странам), то в случае энергетической инфраструктуры существует опасность возникновения в ближайшие годы кризисной ситуации.

2. Устойчивое развитие в отдельно взятом регионе: сценарии и механизмы

Цели и компоненты социально-экономической политики

В первом разделе были рассмотрены обстоятельства, обуславливающие необходимость выработки и проведения специального комплекса мер социально-экономической политики применительно к Калининградской области. Теперь рассмотрим наиболее важные компоненты этой политики.

Целью государственной политики в отношении Калининградской области является обеспечение устойчивого социально-экономического роста темпами, позволяющими сокращать разрыв уровня жизни населения с сопредельными странами. Это позволит обеспечить стабильность социально-политической ситуации, включая сохранение области как

¹ Альтернативные модели функционирования хозяйства Калининградской области представлены в Приложении 2.

органичной части России в условиях расширения Европейского союза.

Достижение этой цели предполагает продвижение в ряде взаимосвязанных направлений.

Первое. Обеспечение высоких и устойчивых темпов экономического роста, позволяющее сократить разрыв между уровнем экономического развития Калининградской области и сопредельных государств (прежде всего Литвы и Польши). Соответствующие изменения должны происходить и в уровне благосостояния населения области. Это достаточно амбициозная задача. По существующим оценкам, она предполагает рост порядка 7–8% ВРП в год на протяжении десяти лет при ежегодном приросте инвестиций около 14%. Однако при всей сложности достижения таких ориентиров они не являются недостижимыми или беспрецедентными для посткоммунистической России — уровень экономического развития, достигнутый в Москве, уже в настоящее время сопоставим с тем, о котором здесь идет речь.

Второе. Трансформация экономической структуры региона в направлении ее экспортной ориентации. Это — коренная структурная проблема Калининградской области. Вся предыдущая модель развития региона, фактически реализовавшаяся на протяжении 1990-х годов, была ориентирована на выживание в неблагоприятных внешних условиях¹. Это приводило к усилению зависимости от импорта, к сдвигу экономической активности в направлении посреднических операций. Теперь же предстоит сделать структурный маневр, предполагающий изменения двоякого рода: во-первых, усиление роли (и доли) собственного производства в экономической активности Калининградской области;

¹ Строго говоря, эта проблема была унаследована посткоммунистической Россией от СССР. Хотя в советское время Калининградская область и не была эксклавым регионом, она рассматривалась прежде всего как военный плацдарм, как передовой рубеж противостояния Западу. Поэтому от Калининградской области требовалось концентрировать усилия на решении военных задач, тогда как другие проблемы ее развития фактически брал на себя центр. С распадом СССР подобная модель не была пересмотрена по существу, но изменилась лишь по форме: теперь обеспечение потребностей региона стали связывать с импортом в область товаров из сопредельных стран.

во-вторых, переориентация экономики с импортной ориентации на производство (сборку) экспортной продукции. Тем самым речь должна идти о радикальном пересмотре стратегии развития региона.

Третье. Развитие области должно способствовать сближению России и Европейского союза. По сути, речь должна идти о регионе сотрудничества, совместное решение проблем которого станет одним из путей отработки механизмов взаимодействия и взаимопроникновения России и ЕС. Здесь также имеет смысл говорить о наличии двух групп вопросов: во-первых, об отработке механизмов взаимодействия (двустороннего и многостороннего) в решении конкретных социально-экономических проблем; во-вторых, о проработке ряда сюжетов (законодательство, стандартизация и сертификация, правоприменение и пр.), обеспечивающих институциональное и политическое сближение России и Европейского союза.

К этим задачам можно добавить и такие, как компенсация области трудностей, связанных с ее эксклавным положением и выражающихся в повышенных транспортных издержках, обеспечение энергетической безопасности области, повышение эффективности функционирования режима особой экономической зоны и т. п. Однако решение подобных задач является уже производным по отношению к перечисленным выше проблемам. Действительно, обеспечение устойчивого роста или гармонизация отношений с ЕС сами по себе являются факторами обеспечения энергетической безопасности и коренного улучшения условий жизни населения и функционирования бизнеса.

Возможно ли решение этих задач? Возможно, если четко определить сравнительные преимущества региона и предпринять скоординированные усилия федеральных и региональных властей, обеспечивающие нейтрализацию негативных факторов функционирования Калининградской области и раскрытие факторов позитивных.

Планируемое расширение Европейского союза, с одной стороны, обостряет проблему изоляции Калининградской области (к уже неоднократно называвшимся транспортной

и энергетической проблемам стоит добавить визовую проблему — еще до вступления в ЕС Польша и Литва планируют отменить безвизовый въезд на свою территорию граждан Калининградской области). Но, с другой стороны, расширение ЕС открывает новые возможности для реализации ее хозяйственного потенциала и выгод географического положения. Калининградскую область стали даже называть пилотным регионом сотрудничества России и ЕС.

В течение последнего десятилетия чаще приходилось слышать о негативных факторах эксклавного положения Калининградской области и перспективе ее превращения в регион, граничащий только со странами ЕС. Между тем существует и немало сравнительных преимуществ, которыми не обладают другие регионы России или стремящиеся в ЕС сопредельные с Калининградской областью государства. Перечислим некоторые из них (количественная оценка сравнительных преимуществ КО представлена в табл. 7).

(1) Географическая близость к Европе — одному из центров силы в современной глобальной хозяйственной системе. В современной экономико-политической литературе, анализирующей проблемы посткоммунистической трансформации, высказывалось даже предположение о корреляции между расстоянием до Брюсселя и продвинутостью реформ в странах бывшего «восточного блока» (чем ближе к Брюсселю, тем эффективнее и глубже реформы). Между тем Калининград ближе к Брюсселю, чем Варшава. При всей условности такого анализа и при всех ограничениях, связанных со спецификой отдельного региона, близость КО к Западной Европе могла бы сыграть положительную роль в ее развитии¹.

(2) Наличие достаточно квалифицированной рабочей силы и ее дешевизна по сравнению с европейскими странами.

(3) Дешевизна электроэнергии по сравнению с другими европейскими странами. И хотя разрыв тарифов будет, несомненно, сокращаться, вряд ли стоит ожидать в обозримой

¹ Не говоря уже о том, что анклавное положение в ЕС позволит региону (при адекватной политике российских властей) участвовать в региональных программах, финансируемых Брюсселем.

(и значимой для решения обозначенных задач) перспективе, что российские тарифы достигнут мирового уровня.

(4) Наконец, формируемое в настоящее время социально-экономическое законодательство РФ (прежде всего налоговое, трудовое, социальное) является гораздо более привлекательным для бизнеса по сравнению с другими европейскими странами¹.

Таким образом, ускоренное экономическое развитие Калининградской области, превращение ее в зону экспортного производства, ориентированного на изготовление продукции как для Европы, так и для СНГ, — вполне оправданная задача. Область имеет целый ряд конкурентных преимуществ по сравнению и со странами Европы (членами ЕС и кандидатами), и с другими российскими регионами. Разумеется, однозначный анализ всех *pro et contra* невозможен, никто не может все точно взвесить и определить результаты взаимодействия множества разнонаправленных факторов. Решающим фактором всегда выступает политика властей, их способность или неспособность реализовать имеющиеся преимущества и нейтрализовать негативные факторы. Главное для нас здесь состоит в том, чтобы убедиться в наличии существенных аргументов на стороне *pro*.

Для решения перечисленных выше задач федеральная и региональная власти должны обеспечить скоординированное продвижение сразу по нескольким важным направлениям. Во-первых, необходимо сконцентрировать весьма ограниченные ресурсы государственного бюджета на действительно приоритетных участках, обеспечивающих базу для социально-экономического прорыва. Во-вторых, необходимо трансформировать механизм функционирования особой экономической зоны в направлении, обеспечивающем существенное повышение его эффективности. В-третьих, принять комплекс организационно-правовых мер, стимулирующих инвестиционную и предпринимательскую активность в регионе.

¹ Понятно, что серьезным препятствием остается доверие к принимаемым в настоящее время правилам игры, к их устойчивости на протяжении значительного времени. Однако при ответственной работе правительства это препятствие с течением времени будет преодолено.

Таблица 7

Показатели, характеризующие конкурентные преимущества Калининградской области по сравнению с остальной территорией России, соседними государствами и с промышленно развитыми европейскими странами

Показатель	Калининградская область	Россия в среднем	Литва	Польша	Германия	Соотношение Калининградской области с Литвой	Соотношение Калининградской области с Польшей	Соотношение Калининградской области с Германией
Среднемесячная зарплата, 1999 год (долл. США)	55,4	64,3	280,8	429,9	...	0,20	0,13	...
Тарифы на электроэнергию, 2000 год (центы США/кВт·ч)	1,0	0,7	9,0	3,4	11,0	0,11	0,29	0,09
	1,8	1,1	9,0	3,6	3,0	0,20	0,50	0,60
Численность студентов на 1000 населения, 1997 год	29,0	37,0	23,0	28,0	26,0	1,20	61,0	41,12

Следующий набор решений должен быть обеспечен федеральными властями:

(1) развитие инфраструктурных отраслей, требующих вложения средств федерального бюджета (хотя это не означает, что эти задачи должны решаться исключительно за счет бюджетных средств);

(2) формирование благоприятной правовой среды для ведения бизнеса, включая принятие соответствующего законодательства (инвестиционного, налогового, а также по режиму функционирования ОЭЗ) и обеспечение его устойчивости;

(3) проведение переговоров с ЕС и с сопредельными с Калининградской областью странами по связанным с развитием области проблемам (включая транзитные, транспортные, визовые и др.).

Представляется достаточно очевидным, почему федеральной власти приходится уделять повышенное внимание к проблемам социально-экономического развития Калининградской области, выделяя на эти цели дополнительные ресурсы — как организационные, так и финансовые. Это связано с геополитическим положением региона, с той ролью, которую КО может и должна играть в обеспечении национальных интересов России в Европе вообще и в Балтийском регионе в частности, не говоря уже об интересах обеспечения обороноспособности страны.

Региональная власть должна, в свою очередь, взять на себя ответственность за такие проблемы, как:

(1) социальное развитие региона (особенно проблемы здравоохранения и образования);

(2) принятие благоприятного для инвесторов и предпринимателей законодательства по вопросам, находящимся в компетенции региональных властей;

(3) индивидуальная поддержка крупных инвестиционных проектов, причем осуществление этого через понятные и прозрачные механизмы и процедуры.

Обеспечение инфраструктурной базы развития региона

Финансирование всех инфраструктурных объектов должно осуществляться в рамках новой Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2010 года.

Энергетические проблемы

Энергетические проблемы Калининградской области, по крайней мере теоретически, могут быть решены четырьмя способами.

Первый — строительство на территории Калининградской области ТЭЦ-2, работающей на газе. При реализации этого способа зависимость Калининградской области от производства электроэнергии исчезает, однако сохраняется зависимость от поставок газа, которые по-прежнему будут осуществляться через территорию других государств. Реализация проекта строительства ТЭЦ-2 является, пожалуй, наиболее дорогостоящим мероприятием среди всех необходимых федеральных инвестиций в Калининградской области, но в дальнейшем может осуществляться экспорт электроэнергии из Калининградской области (срок окупаемости ТЭЦ-2 от начала строительства составляет около восьми лет).

Второй способ — строительство на территории Калининградской области атомной электростанции. В этом случае действительно будет достигнута полная энергетическая независимость Калининградской области. Недостатки этого способа — необходимость еще больших изначальных капитальных вложений в строительство электростанции и крайне отрицательное отношение со стороны других стран (по экологическим соображениям).

Третий способ — строительство на границах Литвы с основной территорией РФ и с Калининградской областью трансформаторных станций, изменяющих транспортируемую электроэнергию с российских частотных стандартов на европейские при входе ЛЭП на территорию Литвы и затем обратно на российские частотные стандарты. Некоторые эксперты видят в таком решении фактор усиления зависимости области от характера отношений с Литвой и ЕС (заинтересованность Литвы в транспортировке газа через ее территорию считается более очевидной, чем в транспортировке электроэнергии).

Четвертый способ — переход Калининградской области на европейские стандарты, иначе говоря, сохранение

ее зависимости от поставок электроэнергии и полагание на экономическую заинтересованность других стран в поставках электроэнергии в Калининградскую область. Возможным достоинством этого способа является его относительная дешевизна, однако количественных оценок не существует. Как уже говорилось выше, уровень тарифов на электроэнергию в Европе выше российского и возможный ущерб потребителей Калининградской области от разности тарифов при отделении Литвы от электросетей РАО ЕС России составит порядка 135 млн долл. Поэтому еще одним недостатком данного решения проблемы является необходимость достижения договоренности с Литвой о поставках электроэнергии в Калининградскую область по более низким ценам в обмен на поставки газа.

Поскольку строительство ТЭЦ-2 уже согласовано и даже начато, то, несмотря на значительные капиталовложения и сохраняющуюся зависимость от транзита газа, это, скорее всего, наиболее приемлемый вариант решения энергетических проблем Калининградской области. Предполагаемая мощность ТЭЦ-2 — 900 МВт, первого энергоблока — 450 МВт (его ввод планируется в 2003 году). Для строительства ТЭЦ-2 необходимо решить не только проблему привлечения масштабных инвестиций, но и проблему газоснабжения электростанции. Для этого предстоит построить вторую нитку газопровода производительностью 2600 млн куб. м в год и подземное хранилище газа.

Несмотря на то что строительство ТЭЦ-2 предусматривалось еще в принятой в 1996 году Федеральной целевой программе «Развитие особой экономической зоны в Калининградской области», к моменту разработки и принятия обновленной федеральной целевой программы по Калининградской области сооружение ТЭЦ-2 практически еще не начиналось. Одна из причин — высокая стоимость строительства. В соответствии с проектом новой Федеральной целевой программы по Калининградской области на строительство ТЭЦ-2 в ценах 2001 года требуется около 13,1 млрд руб., на строительство и реконструкцию магистральных газопроводов — 6,7 млрд руб., на сооружение

подземного газохранилища — 3,1 млрд руб. (все вместе более 750 млн долл.). Федеральный бюджет выделить всю необходимую сумму вряд ли сможет (в проекте программы из федерального бюджета на ТЭЦ-2 должно быть выделено 1,6 млрд руб., на газопроводы — 1,7 млрд руб., на газохранилище — вообще ничего). Большая часть средств должна приходиться на так называемые другие источники финансирования, к которым относятся «средства, распределяемые федеральными министерствами и ведомствами, РАО «ЕС России», РАО «Газпром», а заинтересованность последних в финансировании указанных проектов не вполне очевидна.

Конфликт интересов между основными участниками данного проекта — РАО «ЕЭС» и Газпромом заключается в следующем. Мощности ТЭЦ-2 должно хватать не только для обеспечения нужд самой Калининградской области, но и для экспорта электроэнергии (строить ТЭЦ меньшей мощностью неоправданно по техническим параметрам). Для обеспечения работы ТЭЦ-2 необходимы реконструкция и строительство новых магистральных газопроводов и желательно строительство подземного газохранилища. Для энергетиков проект оказывается исключительно привлекательным, существенно расширяющим возможности экспорта электроэнергии в Европу (т. е. поставок своей продукции по тарифам, значительно превышающим внутрirosсийские). Для газовиков же эффект оказывается прямо противоположным — определенная часть потенциально экспортного продукта должна поставляться на внутренний рынок по более низким тарифам. Естественное в такой ситуации противостояние никак не способствует решению энергетических проблем области. По форме этот конфликт проявляется в вопросе об определении наиболее эффективного способа транспортировки газа в Калининградскую область, на предмет чего у Газпрома существует несколько проектов.

Проблема усугубляется еще и тем, что, насколько нам известно, не существует однозначных доказательств того, что строительство ТЭЦ-2 (а с ним и газопровода и газохранилища) — единственное возможное решение, поскольку не существует технико-экономических обоснований

альтернативных проектов (о которых говорилось выше). Не вполне очевидна и эффективность использования существующих газопроводов. Это до сих пор порождает дискуссии (в том числе и среди независимых экспертов) о целесообразности строительства ТЭЦ-2 и новых ниток газопроводов.

Впрочем, при рассмотрении энергетической темы в комплексе других проблем развития Калининградской области следует учитывать и еще одно обстоятельство. Литва крайне заинтересована в строительстве новой ветки газопровода через ее территорию, что способствовало бы повышению устойчивости функционирования энергетического сектора этой страны. Данный вопрос может стать важной темой для переговоров с Литвой по более широкому комплексу экономических вопросов.

Транспортный комплекс

Развитие транспортного комплекса как одной из основных составляющих инфраструктурного фактора улучшения инвестиционного климата Калининградской области требует прежде всего решения проблем транспортных тарифов, портового хозяйства и подключения автомобильной и железнодорожной инфраструктуры области к европейской транспортной системе.

В качестве возможных решений проблемы транспортных тарифов при транзите грузов через территорию сопредельных государств предлагаются следующие:

- строительство железнодорожно-автомобильной паромной переправы Усть-Луга — Балтийск — порты Европы (для обеспечения Калининградской области транспортным путем на остальную территорию России, не зависящим от транзита через Белоруссию и Литву, а также для решения проблемы транспортировки в Россию грузов и пассажиров, которые в настоящее время по существующим соглашениям не могут быть транспортированы транзитом, например заключенных); стоимость этого проекта составляет порядка 80 млн долл.;
- проведение переговоров с ЕС о едином уровне тарифов при транзитных перевозках по территории Литвы

- во всех направлениях, включая калининградское, после вступления Литвы в ЕС;
- обеспечение МПС России величины суммарного железнодорожного тарифа за провоз грузов по территориям России, Белоруссии и Литвы не выше аналогичного железнодорожного тарифа в прямом сообщении по территории России;
 - проработка вопроса о создании консорциума Калининградского и Клайпедского портов, заключение соглашения о разграничении их специализации (что сделает бессмысленным проведение Литвой протекционистской политики в отношении калининградских портов).

Реализация тех или иных мер зависит от успешности проведения переговоров МИДом, экономической целесообразности (это касается прежде всего строительства парома Усть-Луга — Балтийск), возможности практического осуществления (например, названного Постановления Правительства РФ — к настоящему времени еще не разработаны механизмы компенсации дополнительных расходов).

В качестве одного из возможных направлений дальнейшего развития Калининградской области называется превращение этого региона в крупный транспортный узел (прежде всего за счет использования незамерзающих портов). Однако развитие портового хозяйства Калининграда осложняется целым рядом причин.

Во-первых, Калининградский порт объективно не выдерживает конкуренции с портами других прибалтийских стран не только из-за тарифной политики этих стран, но и в силу гораздо лучшей инфраструктурной оснащенности других портов, их возможности в отличие от Калининграда принимать глубоководные суда.

Во-вторых, для расширения возможностей обслуживания грузопотоков, в частности приема глубоководных судов, Калининградский морской канал требует углубления и расширения. В то же время проведение полной реконструкции Калининградского морского канала, начатой в 1979 году и прекращенной в связи с отсутствием финансирования в 1986 году, кажется малооправданным. Для окончания реконструкции требуется около 45 млн долл. При этом экономический эффект данного

проекта неочевиден. Также возникают дополнительные технические сложности с осуществлением проекта. Дальнейшее расширение канала может иметь негативные экологические последствия. На данном этапе представляется целесообразным поддерживать современное состояние канала путем дноуглубительных работ, необходимых для избежания его постепенного заиливания.

В-третьих, в настоящее время Калининградский порт объективно не может конкурировать и с портами Санкт-Петербурга и Ленинградской области — транспортировка грузов на петербургском направлении не зависит от транзита через другие государства, к тому же техническое оснащение этих портов значительно лучше.

Наличие подобных сложностей вполне может привести к тому, что темпы развития портового хозяйства окажутся весьма скромными. Тем не менее оно имеет немаловажное значение для самой Калининградской области и, несомненно, должно развиваться. В силу ограниченности бюджетных средств федеральное участие в этом случае должно, скорее всего, ограничиваться поддержанием морского канала в современном состоянии. Такие мероприятия, как модернизация портовых сооружений, строительство новых контейнерных терминалов и терминалов типа «ро-ро», должны осуществляться за счет частных инвестиций.

Развитие Калининградской области как региона сотрудничества с ЕС требует не только развития портового хозяйства, но и в не меньшей степени включения Калининградской области в европейские сети автомобильных и железных дорог (особенно учитывая, что в Европе значительная часть грузовых перевозок приходится на автомобильный транспорт) (табл. 8).

В настоящее время обсуждается проект прокладки автомагистрали «Виа Ганзеатика», которая пройдет непосредственно вдоль побережья Балтийского моря (от Санкт-Петербурга до Любека). Для подключения автодорожной системы области к этому важному транспортному коридору необходимо построить или реконструировать целый ряд дорожных объектов. На финансирование этих мероприятий на период до 2003–2005 годов требуется примерно

Таблица 8

Удельный вес отдельных видов транспорта в общем грузообороте (%)

	Год	Железнодорожный	Автомобильный	Трубопроводный*	Морской	Внутренний водный	Воздушный
Россия	1999	56,8	1,03	3,5	5,7	2,90	0,1
Великобритания	1997	1,9	18,2	1,37	8,0	0,01	0,5
Германия	1998	17,7	61,8	3,6	–	15,40	1,5
Италия	1996	3,7	22,2	2,3	71,5	0,02	0,2
Франция	1996	10,0	23,9	4,4	59,6	1,20	0,9

* Без газопроводного транспорта.

300 млн долл. (из них 240 млн долл. за счет средств федерального бюджета и еще 60 млн долл. — за счет иностранных инвестиций).

* * *

Существует еще ряд сфер, в которых федеральными органами власти должны быть приняты меры, направленные на решение проблем этих секторов. К их числу относятся:

- развитие телекоммуникационной инфраструктуры;
- решение экологических проблем;
- повышение эффективности развития отдельных отраслей специализации Калининградской области: агропромышленного, рыбохозяйственного, туристическо-рекреационного комплексов, янтарной промышленности;
- строительство объектов социальной инфраструктуры, ответственность за которые лежит на федеральных органах власти;
- решение проблем, связанных с наличием на территории области военно-морской базы, таких как утилизация отходов, обеспечение жильем военнослужащих и уволенных в запас.

Формирование благоприятного инвестиционного климата в обновленном режиме особой экономической зоны

Если основные направления развития инфраструктуры Калининградской области более или менее очевидны (хотя конкретные решения здесь еще требуют дополнительной проработки), то перспективы трансформации режима особой экономической зоны вызывают острые дискуссии. В принципе понятно, что речь должна идти об административных и политических решениях, обеспечивающих резкое улучшение инвестиционного климата. Ведь в этом и состоит суть ОЭЗ. Однако на практике очень трудно бывает определить, происходит ли то или иное развитие событий благодаря или вопреки сложившимся правилам игры, и насколько особый режим данного региона может оказывать негативное влияние на развитие остальной территории страны.

Основные вопросы, которые нам предстоит рассмотреть в этой связи, представляются следующими:

- перспективы трансформации действующего режима особой экономической зоны;
- административные стимулы деловой активности;
- налоговые стимулы деловой активности;
- ОЭЗ Калининградской области и возможный механизм стимулирования деловой активности через режим свободных экономических зон.

Меры, направленные на решение названных проблем, нашли отражение в Концепции федеральной социально-экономической политики, полный текст которой приводится в Приложении 1.

Перспективы таможенного режима

Поскольку из всего режима ОЭЗ реально действуют лишь некоторые льготы таможенного характера, именно к ним сводится вопрос о перспективах функционирования действующей СЭЗ. Несмотря на ограниченный характер действующих льгот (и по отношению к Закону об ОЭЗ Калининградской области, и по отношению к перечню льготуемой продукции), влияние этих льгот на развитие региона весьма существенно. Поэтому вокруг этого вопроса разворачивается в настоящее время острая дискуссия.

В отношении перспектив сохранения существующих льгот по таможенным платежам существует по крайней мере три альтернативных варианта решений. Во-первых, отмена таможенных льгот в ближайшее время. Во-вторых, сохранение режима ОЭЗ в его нынешнем виде. В-третьих, трансформация режима ОЭЗ, подразумевающая либо постепенную отмену таможенных льгот (например, в течение десяти лет), либо постепенную отмену таможенных льгот с заменой их другими льготами в рамках режима ОЭЗ. Отмена таможенных льгот в ближайшее время вряд ли возможна. С одной стороны, одномоментное изменение существующего положения приведет к резкому ухудшению социально-экономической ситуации в области, экономика которой приспособлена к режиму свободной таможенной зоны

(причем речь идет не только о торговых организациях, но и о промышленных предприятиях). Соответственно потребуется дополнительная финансовая помощь из федерального бюджета¹. С другой стороны, отмена режима ОЭЗ была бы отрицательно воспринята инвесторами и будет расцениваться как очередное проявление нестабильности российского законодательства. Тем не менее у этого варианта есть и свои достоинства: будет сделан шаг к унификации правового пространства страны, будет меньше стимулов для контрабандного провоза товаров.

Сохранение режима ОЭЗ в его нынешнем виде — самое простое решение для федеральных властей, но имеющее одно достоинство — ухудшения социально-экономической ситуации в этом случае в Калининградской области скорее всего не будет. Но и кардинальное улучшение ситуации тоже вряд ли произойдет, весь имеющийся потенциал развития области так и останется неиспользованным.

Трансформация режима ОЭЗ представляется оптимальным вариантом, однако осуществляться она может по-разному. Первый вопрос, который должен быть решен в отношении режима ОЭЗ — есть ли необходимость в полной отмене таможенных льгот через несколько лет (например, через десять лет)? Здесь, впрочем, необходимо учитывать, что этими льготами пользуются две разные категории налогоплательщиков: торговые организации и производители.

Отмена льгот по таможенным платежам для торговых организаций в краткосрочной перспективе может привести к росту цен в регионе и высвобождению большого количества занятых в этом секторе экономики (т. е., как уже говорилось выше, крайне негативно сказаться на текущей социальной ситуации). В средне- и долгосрочной перспективе

¹ Это подтвердилось в начале 2001 года, когда со вступлением в действие второй части Налогового кодекса были отменены таможенные льготы и в области сложилась почти критическая ситуация: вышло распоряжение ГТК России № 01-99/1405 от 27 декабря 2000 года «О применении части II Налогового кодекса Российской Федерации при перемещении товаров под таможенные режимы», отменившее льготы по таможенным платежам при ввозе произведенных на территории области товаров на остальную территорию России. Появилось огромное количество сообщений чуть ли не об остановке калининградских предприятий.

отмена льгот в сфере торговли должна быть компенсирована общим улучшением экономической ситуации в области: за счет привлечения инвестиций должны быть созданы новые рабочие места в производстве, развита промышленность, снабжающая регион потребительскими товарами, т. е. отмена льгот по таможенным платежам для торговых организаций вполне возможна.

В отношении льгот по таможенным платежам для производителей ситуация не столь однозначна. Благодаря таможенным льготам в Калининградской области возник ряд новых производств (например, мебельное производство). Далекое не все они смогут существовать без таможенных льгот, даже если в области и будут введены дополнительные меры по стимулированию инвестиционной активности (см. ниже), для таких предприятий они вряд ли будут играть весомую роль. Поэтому в отношении льгот по таможенным платежам для производителей имеет смысл говорить о сохранении для них режима свободной таможенной зоны. Для стимулирования притока инвестиций в регион режим свободной таможенной зоны для производителей промышленной продукции может распространяться и на вновь создаваемые предприятия, хотя таможенные льготы нецелесообразно распространять на предприятия, продукция которых и без льгот пользуется высоким спросом на мировом или российском рынках. К их числу относятся электроэнергетика, топливная промышленность, черная и цветная металлургия, производство подакцизных товаров, вооружения и военной техники.

Говоря о таможенных льготах, необходимо также отметить, что для функционирования свободной таможенной зоны отделенность Калининградской области от основной территории страны является большим достоинством. Наличие таможенной границы дает возможность распространять режим свободной таможенной зоны на территорию всего субъекта Российской Федерации, что невозможно сделать в других регионах (за исключением Сахалинской области).

Административные льготы

Практика функционирования режима особой экономической зоны в Калининградской области показала, что для

привлечения инвестиций в этот регион льгот по таможенным платежам явно недостаточно. Поэтому необходимо осуществление дополнительных мер, направленных на поощрение инвестиций, которые не могут ограничиваться только административными мерами, наряду с административными мерами следует применять и экономические (налоговые) стимулы.

Пока нельзя сделать однозначный вывод об эффективности и достаточности для Калининградской области принимаемых в настоящее время мер по улучшению инвестиционного климата в стране в целом (принятие нового закона о регистрации, Земельного кодекса, главы Налогового кодекса по налогу на прибыль). Поэтому было бы целесообразно принять в данном регионе ряд дополнительных мер по улучшению предпринимательского климата, устранению административных барьеров.

Речь прежде всего должна идти о более решительном и последовательном обеспечении таких мер, как:

- упрощенный порядок согласования разрешительной и проектной документации для начала реализации проекта;
- отмена лицензирования или дальнейшее упрощение лицензирования;
- ограничение числа проверок предприятий различными органами государственного контроля (например, установление правила, что на предприятии может проводиться только одна и только комплексная проверка в год продолжительностью не более двух недель);
- упрощенный визовый режим для иностранных инвесторов и граждан, работающих на территории области;
- разрешение создавать филиалы иностранных банков.

Федеральные административные меры поощрения инвестиций должны дополняться областными. Необходимо принятие региональных нормативных актов, касающихся:

- лицензирования, находящегося в ведении региональных органов власти;
- расширения возможностей участия в приватизации областной собственности (в том числе иностранцев);
- устранения административных барьеров в области предпринимательства;

- создания областного консультативного (наблюдательного) совета инвесторов;
- организации прозрачной системы «индивидуального сопровождения» крупных инвестиционных проектов в области (для этого, вероятно, целесообразно принятие регионального закона, регулирующего процедуры такого сопровождения).

Ограничение мер экономической политики административными имеет свои достоинства и недостатки. С одной стороны, административные меры не затрагивают бюджет (не увеличивают расходы и не сокращают доходы), возможности злоупотребления ими очень ограничены. С другой стороны, административных льгот может оказаться недостаточно для принципиального улучшения инвестиционного климата в регионе, поэтому потребуется также предоставление инвесторам налоговых льгот (с соответствующим их законодательным оформлением). Налоговые льготы могут послужить важным инструментом стимулирования притока капитала в область, однако в этом случае существует опасность нецелевого использования налоговых льгот, повторения опыта ЗАТО.

Налоговые льготы

В отношении налоговых льгот, так же как и таможенных, возможны три альтернативных решения. Во-первых, отсутствие специальных налоговых льгот (достоинства и недостатки этого решения уже обсуждались выше). Во-вторых, предоставление налоговых льгот, закрепленных в федеральном законодательстве (например, в соответствии с уже подготовленным проектом федерального закона о свободных экономических зонах и соответствующими проектами федеральных законов о внесении изменений и дополнений в Налоговый и Таможенный кодексы). В-третьих, превращение Калининградской области в офшор.

Последний вариант предполагает отказ от взимания всех федеральных налогов и сборов (при этом специальный налоговый режим должен предоставляться предприятиям, зарегистрированным и осуществляющим свою деятельность

в Калининградской области, а также гражданам, постоянно проживающим в Калининградской области), установление особого порядка регистрации налогоплательщиков, введение налоговой границы между Калининградской областью и основной территорией России, приравнивание поставок товаров (работ, услуг) на (с) территории Калининградской области к импорту (экспорту), принятие решений, резко упрощающих ведение бизнеса в регионе, изменение критериев резидентства предприятий и физических лиц.

Не исключено, что превращение Калининградской области в офшор приведет к значительному экономическому росту в этом регионе, однако такой сценарий развития особой экономической зоны имеет большое количество недостатков, таких как крайняя сложность правовой реализации (возможно, потребуются внесение изменений в Конституцию РФ¹), неоднозначное отношение в мире к офшорам, неопределенность экономических последствий для других российских регионов. Наконец, индивидуализация отношений федерального центра и региона создаст крайне опасный прецедент — появится огромное количество желающих переписать Конституцию РФ, добиться особого статуса для других регионов (каждый субъект Федерации чем-то уникален, и под эту уникальность все могли бы потребовать специальных привилегий).

Можно вспомнить ситуацию 1991–1993 годов: в результате внесения бесконечных поправок в Конституцию мало кто знал, что она собой представляет; заключение договора о разграничении предметов ведения и полномочий с Татарстаном кончилось заключением договоров с более чем половиной субъектов Федерации.

В настоящее время наибольшее число сторонников получило мнение, в соответствии с которым в Калининградской области для привлечения инвесторов должны предоставляться дополнительные налоговые льготы, исключающие превращение региона в офшор (эта точка зрения нашла

¹ Внесение поправок в Конституцию РФ представляется нам в обозримом будущем крайне нежелательным по политическим соображениям и вряд ли возможным.

отражение и в Концепции федеральной социально-экономической политики в отношении Калининградской области). Однако в отношении параметров налоговых льгот вопросы еще остаются.

Одним из возможных наборов налоговых льгот может являться тот, который предусматривается в упомянутом выше пакете подготовленных законов, касающихся свободных экономических зон. Он предусматривает:

- освобождение от уплаты налога на прибыль в бюджеты всех уровней в течение пяти лет с начала реализации инвестиционного проекта и уплата в течение последующих двух лет налога на прибыль в бюджеты всех уровней в размере 50%;
- при поставке на экспорт 80% и более производимой продукции — освобождение от уплаты налога на прибыль в региональные и местные бюджеты (в течение всего периода действия режима особой экономической зоны).

Возможны и другие варианты налоговых льгот, особенно в случае, если закон о свободных экономических зонах и соответствующие поправки в Налоговый и Таможенный кодексы приняты не будут. В такой ситуации возможны по крайней мере два способа предоставления налоговых льгот. Либо федеральное законодательство (Налоговый кодекс) допускает изъятие для режима особой экономической зоны в отношении региональной части налога на прибыль (право региона снижать свою часть налога вплоть до нулевой ставки). Либо власти области могут принять решение о возврате получаемого налога на прибыль инвесторам (помимо официально допустимого снижения ставки региональной части налога на прибыль с 14,5 до 10,5%).

Одновременно федеральные власти могли бы принять решение о компенсации из федерального бюджета региональному бюджету выпадающих доходов. Это может быть сделано также двумя путями. Во-первых, за счет субвенций, предоставляемых Калининградской области. Во-вторых, через некоторую модификацию механизма межбюджетных отношений, например за счет приравнивания к нулю

поступлений от налога на прибыль при расчете валовых налоговых ресурсов при распределении трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. При таком подходе объем дополнительной финансовой помощи будет превышать реальное недополучение областным бюджетом средств от налога на прибыль.

Льготы по налогу на прибыль должны также дополняться льготами по региональному налогу на имущество предприятий и дорожному налогу.

Вместе с тем налоговые льготы — весьма проблематичный шаг, требующий наличия достаточно эффективной системы госуправления, и прежде всего эффективного налогового администрирования. При введении налоговых льгот необходимо решить ряд достаточно сложных проблем.

Во-первых, предоставление налоговых льгот может превратить Калининградскую область в очередной офшор (причем не тот офшор, о котором шла речь выше и который формируется властью и под ее контролем, но стихийный офшор, возникающий из-за слабости государственной власти, ее неспособности в должной мере контролировать хозяйственные процессы на территории страны). В такой ситуации предприятия, получающие льготы, будут лишь регистрироваться в области, осуществляя фактическую свою деятельность за ее пределами. Для предотвращения этого необходимо разработать адекватную систему администрирования, которая позволяла бы отслеживать реальное происхождение товаров (возможно, сопровождаемому требованием к юридическому лицу вести свою деятельность только на территории Калининградской области). С этим связан и другой вопрос — должны ли налоговые льготы предоставляться по территориальному или функциональному принципу, иначе говоря, должны ли налоговые льготы предоставляться на ограниченных участках территории или инвесторам по всей территории области, но отвечающим определенным критериям (например, инвестирующим определенный объем средств)? С точки зрения администрирования первый вариант гораздо проще, при втором варианте инвестор имеет свободу выбора оптимального расположения предприятия.

Во-вторых, предоставление налоговых льгот на территории Калининградской области искусственно повысит конкурентоспособность калининградских предприятий по сравнению с предприятиями, расположенными на остальной территории России. Учитывая, что доля продукции обрабатывающей промышленности в российском экспорте невелика, при вывозе калининградской продукции в другие страны проблема эта не столь остра. Однако при поставке продукции в другие субъекты Российской Федерации калининградские предприятия не должны получать налоговых льгот. Поскольку особенности ведения бухгалтерского учета не позволяют разделять прибыль, полученную от реализации товаров в стране и за рубежом (и соответственно не облагать налогом на прибыль только часть прибыли), необходимо установить, какую часть своей продукции предприятие должно экспортировать (или сбывать в самой Калининградской области), чтобы получать льготы по налогу на прибыль.

В-третьих, необходимо ограничить круг отраслей, предприятия которых могут получать льготы по налогу на прибыль. Очевидно, что преференциальным налоговым режимом не должны пользоваться предприятия электроэнергетики, топливной промышленности, металлургии, производящие подакцизные товары, вооружение и военную технику. Определение же точного перечня отраслей и производств, которые могут быть привлечены в Калининградскую область, вряд ли возможно.

В-четвертых, необходимо определить оптимальные количественные параметры предоставляемых налоговых льгот. Если льготы предоставить в недостаточных объемах, СЭЗ не привлечет инвесторов, если в чрезмерных объемах — бюджет будет нести совершенно неоправданные потери. Причем если учесть, что одним из залогов успешного функционирования СЭЗ является стабильность законодательства (в отношении СЭЗ оно должно быть стабильным в течение достаточно длительного срока, например десяти лет), возможности экспериментирования в данном случае крайне ограничены.

*Возможные направления сотрудничества РФ и ЕС
по вопросам развития Калининградской области*

Одно из немаловажных предложений Концепции федеральной социально-экономической политики в отношении Калининградской области — заключение специального соглашения с ЕС по этому региону (Калининградскую область стали даже называть пилотным регионом сотрудничества с ЕС). Необходимость заключения такого соглашения вполне очевидна. В настоящее время одним из сдерживающих факторов привлечения иностранных инвестиций в Калининградскую область является неопределенность позиции федеральных властей в отношении этого региона. Заключение международного соглашения с ЕС по Калининградской области могло бы стать своего рода сигналом для иностранных инвесторов о заинтересованности федеральных властей в развитии данного субъекта Федерации.

Заключение соглашения с ЕС по Калининградской области требует определенной подготовки и соответственно времени. Но помимо этого в настоящее время не вполне ясно потенциальное содержание такого соглашения. Точнее говоря, более или менее очевидно, что хотела бы получить российская сторона, но непонятно, есть ли предложения, которые могли бы заинтересовать европейскую сторону.

Для Калининградской области в рамках соглашения с ЕС было бы неплохо достигнуть договоренностей по таким вопросам, как:

- особый визовый режим для жителей области;
- оказание Калининградской области финансовой помощи со стороны ЕС в решении экологических проблем (в том числе в рамках совместных проектов, частью этих проектов может быть и решение энергетических проблем области);
- оказание помощи в развитии автомобильных дорог и включение их в систему трансъевропейских магистралей;
- содействие в развитии телекоммуникации;
- распространение на Калининградскую область действия программ регионального сотрудничества;

- включение Калининградской области в зону действия Европейского инвестиционного банка;
- техническое содействие унификации систем стандартизации и сертификации;
- упрощение доступа товаров, произведенных в Калининградской области, на рынки ЕС.

С российской стороны при заключении соглашения с ЕС могут быть взяты обязательства по созданию льготного визового режима для иностранных инвесторов и иностранных граждан, работающих на предприятиях Калининградской области, гарантиям неухудшения условий для инвесторов, постепенному переходу области на европейские стандарты качества продукции и экологические стандарты. Однако эти обязательства будут интересны для ЕС только в том случае, если Калининградская область действительно будет привлекательной для европейских инвесторов (а это пока неочевидно). В противном случае ЕС будет заинтересован лишь в том, чтобы не иметь у своих границ проблемного (и потому опасного) соседа¹.

Практическую работу по сближению России и ЕС в отношении проблем Калининградской области целесообразно вести одновременно в двух направлениях. С одной стороны, необходимо вести работу в направлении сближения законодательства (в том числе регионального), поддержки процессов адаптации стандартов на продукцию, производимую в регионе (прежде всего, естественно, на продукцию, предназначенную на экспорт). С другой стороны, предстоит проработка и решение конкретных проблем развития региона (визовых, энергетических, транспортных и др.). Важно подчеркнуть, что работа должна вестись одновременно в обоих направлениях. Было бы неверно обуславливать решение конкретных проблем решением фундаментальных институциональных и правовых проблем.

¹ Возможности интеграции Калининградской области в структуры Европейского союза рассмотрены в Приложении 3.

Заключение.

Десять тезисов о государственной политике в Калининградской области

Подводя итог всему вышесказанному, сформулируем десять основных положений, которые должны характеризовать цели и основные меры государственной (прежде всего федеральной) политики в Калининградской области.

1. Целью программы развития Калининградской области является обеспечение устойчивого социально-экономического роста региона темпами, позволяющими сокращать разрыв уровня жизни населения с сопредельными странами. Это позволит обеспечить стабильность социально-политической ситуации, включая сохранение области как органичной части России в условиях расширения ЕС.

Достижение этой цели предполагает продвижение в ряде взаимосвязанных направлений:

- обеспечение экономического роста на уровне 7–8% ВРП в год на протяжении десяти лет, что требует ежегодного прироста инвестиций порядка 14%;
- трансформацию экономической структуры региона в направлении ее экспортной ориентации;
- рассмотрение области как полигона проведения наиболее последовательных либеральных реформ;
- развитие области как полигона для отработки форм и механизмов сближения России и ЕС.

2. Федеральное правительство обозначает сектора, в которые вкладываются прямые госинвестиции. К ним относятся:

- энергетика (частичное финансирование ТЭЦ-2 и связанных с ней объектов); главной проблемой при принятии здесь решений является проверка обоснованности сметы и расчетов на привлечение частных инвестиций;
- строительство автомобильных дорог, связывающих страны Балтии с Европой;
- социальные объекты (медицина, образование), относящиеся к компетенции федерального бюджета.

3. Решение проблем Калининградской области предполагается в рамках особой экономической зоны как механизма, обеспечивающего:

- стимулирование роста инвестиций и производства;
- компенсацию населению области потерь, связанных с его эксклавым положением.

4. Представляется целесообразным сохранить по крайней мере на пять лет существующие льготы по таможенным платежам, а в дальнейшем сохранить их только в отношении инвестиционных проектов. Экономика региона приспособилась к ним, под них подстроены существующие инвестиционные проекты.

5. Федеральные и областные органы власти должны разрабатывать и внедрять институциональные меры, нацеленные на обеспечение исключительно благоприятного инвестиционного климата. Здесь возможны:

- упрощенные механизмы открытия бизнеса и другие меры по деbüroкратизации, такие как, например, ограничение числа проверок предприятий различными органами государственного контроля;
- резкое упрощение процедуры согласования инвестиционных проектов, включая предоставление подготовленных земельных участков;
- индивидуальное «прозрачное» сопровождение инвестиционных проектов.

6. Для стимулирования инвестиционной активности возможно принятие федеральными и региональными властями специальных мер в налоговой области. Например, освобождение от налогов на прибыль, имущество предприятий, новые инвестиционные проекты и промышленные предприятия, поставляющие значительную часть своей продукции на экспорт.

7. Необходима реализация комплекса мер по линии Министерства иностранных дел РФ, таких как проведение переговоров с Литвой и ЕС о долгосрочных условиях транзита грузов через территорию Литвы, о специализации Калининградского и Клайпедского портов, о благоприятном визовом режиме для жителей Калининградской области, о введении

упрощенного визового режима для иностранных инвесторов на территории Калининградской области (возможно заключение специального соглашения с Европейским союзом по Калининградской области).

8. Целесообразно сформировать наблюдательный совет инвесторов при администрации Калининградской области. Совет формируется из представителей наиболее крупных инвесторов, работающих на территории области, представителей областной администрации, дирекции Федеральной целевой программы, представителей Торгово-промышленной палаты, ряда других организаций. В функции наблюдательного совета входит анализ и экспертиза нормотворческой деятельности в области инвестиций и выработка рекомендаций по улучшению инвестиционного климата. Совет может также рассматривать жалобы инвесторов на неблагоприятные действия органов власти.

9. Распределение федеральных ресурсов и использование федеральных льгот должны происходить под непосредственным контролем специально уполномоченных на то представителей федерального правительства.

10. Все реализуемые меры федеральной политики в отношении Калининградской области должны получить должное законодательное оформление. К числу основных требуемых изменений в законодательстве относятся внесение изменений и дополнений в Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», касающихся всех нововведений в режим особой экономической зоны, в Налоговый и Таможенный кодексы, направленных на «прописывание» в этих законодательных актах режима особой экономической зоны, в федеральное законодательство, связанное с введением административных мер стимулирования инвестиционной деятельности (в том числе в федеральные законы «О лицензировании отдельных видов деятельности» и «О банках и банковской деятельности»). При разработке и принятии федерального закона «О свободных экономических зонах» в нем должны быть предусмотрены особенности особой экономической зоны в Калининградской области.

КОНЦЕПЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ¹

1. Необходимость проведения особой федеральной политики в отношении Калининградской области

Калининградская область занимает важное геополитическое положение и играет особую роль в обеспечении национальных интересов России в Балтийском регионе и в Европе. Калининградская область — это единственный субъект Российской Федерации, полностью отделенный от остальной территории страны сухопутными границами иностранных государств и международными морскими водами, что обуславливает угрозу хозяйственной и военно-политической изоляции области.

При этом область имеет экономически выгодное географическое положение, реализация преимуществ которого в соответствии с принятой Российской Федерацией Стратегией по развитию отношений с Европейским союзом до 2010 года выгодна всей России. Калининградская область должна стать российским регионом сотрудничества с Европейским союзом в XXI веке.

Опыт социально-экономического развития Калининградской области в течение последних десяти лет, неиспользование и частичная утрата ее экономического потенциала, резкое изменение геополитических и экономических реалий приводят к выводу о необходимости выработки и принятия при непосредственном участии Правительства Российской Федерации комплексной стратегии развития региона, рассчитанной на долгосрочную перспективу.

¹ Подготовлена к заседанию Правительства РФ, состоявшемуся 22 марта 2001 года, на котором рассматривались проблемы Калининградской области.

II. Цели и задачи федеральной политики в отношении Калининградской области

Главной целью обеспечения национальных интересов и безопасности Российской Федерации в Калининградской области является создание и поддержание такого экономического, политического, международного и военно-стратегического положения области, которое бы создавало условия, исключающие опасность ослабления роли и значения области как неотъемлемой части Российской Федерации.

Калининградская область должна стать реальным соединительным звеном в интеграционном сближении России и объединяющейся Европы, в продвижении российской продукции в страны ЕС, а современных производств и рыночных институтов — в новую Россию.

Целями федеральной политики в отношении Калининградской области должны стать:

- создание в регионе условий для устойчивого социально-экономического развития, в том числе компенсация издержек эксклавного положения Калининградской области в Балтийском регионе и ее анклавного положения в общеевропейском хозяйственном пространстве;
- устранение препятствий для сотрудничества области со странами ЕС.

Важнейшими задачами обеспечения национальных интересов и безопасности в Калининградской области являются:

- подъем экономики области до уровня, обеспечивающего проведение социально ориентированного экономического курса;
- налаживание равноправного партнерства с сопредельными государствами, государствами Балтийского региона и Европейского союза;
- укрепление безопасности области в оборонной и информационной сферах.

Для достижения этих целей необходима последовательная и решительная реализация опережающими темпами на территории области институциональных и структурных реформ на средне- и долгосрочную перспективу, определенных

в программных документах Правительства Российской Федерации.

III. Меры федеральной социально-экономической политики в отношении Калининградской области

1. Улучшение инвестиционного климата

Решение проблем жизнеобеспечения и социально-экономического развития Калининградской области невозможно без привлечения на территорию региона значительных объемов инвестиций. Для этого необходимо:

- осуществить ряд мер институционального характера;
- сохранить и усовершенствовать режим особой экономической зоны;
- решить инфраструктурные проблемы (транспортные, энергетические, связи);
- создать благоприятный визовый режим как для жителей Калининградской области, так и для иностранных инвесторов;
- решить экологические проблемы.

1.1. Институциональные меры

Недостаток бюджетных ресурсов, необходимых для решения стоящих перед Калининградской областью проблем, требует осуществления на территории региона мер институционального характера, направленных на привлечение в область частных отечественных и иностранных инвестиций.

Для улучшения инвестиционного климата в Калининградской области необходима реализация ускоренными темпами на территории региона целей экономической политики на средне- и долгосрочную перспективу, определенных в программных документах Правительства Российской Федерации.

Для реализации этой задачи должны быть внесены изменения и дополнения в Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», направленные на улучшение предпринимательского и

инвестиционного климата в регионе. В новой редакции Закона должны быть решены следующие вопросы:

1. Упрощение порядка экспертизы и согласования проектной документации — переход к экспертизе в «одном окне». Для реализации этой задачи должна быть создана (по решению федеральных органов власти) единая территориальная экспертно-согласующая комиссия. В функции этой комиссии должны входить организация всего процесса экспертизы и согласования проекта, аккредитация частных организаций, оказывающих консультации по подготовке проектной документации. Порядок аккредитации таких организаций может быть введен как федеральными, так и областными органами власти.

2. Упрощение процедуры регистрации предприятий и организаций, а также регистрации прав на недвижимость — переход к регистрации в «одном окне». Реализация этой задачи должна осуществляться аналогично с переходом к экспертизе в «одном окне» либо путем вменения в обязанность территориальной регистрационной палате осуществлять регистрацию во всех прочих ведомствах.

3. Ограничение числа проверок предприятий и организаций контролирующими органами. Необходимо введение порядка, при котором предприятия и организации проверяются одновременно всеми контролирующими органами не чаще одного раза в год и не более одной недели. Необходимо также определение прав хозяйствующих субъектов по обжалованию процедуры проведения и результатов проверок.

Поскольку все указанные меры в дальнейшем должны быть введены федеральным законодательством на всей территории страны, соответствующие статьи Закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» должны носить характер норм ограниченного срока действия.

Органами государственной власти Калининградской области должны быть решены следующие вопросы:

1. Улучшена практика лицензирования (по видам деятельности, лицензирование которых находится в ведении органов власти субъектов Федерации), в том числе

проработан вопрос о сокращении перечня лицензируемых видов деятельности.

2. Созданы условия для расширения возможностей по участию в приватизации региональной собственности: увеличена информационная обеспеченность процесса приватизации, увеличены сроки публикации объявления о торгах, зафиксирован закрытый перечень возможных квалификационных требований к покупателю.

3. Создана региональная межведомственная комиссия по устранению административных барьеров в области развития предпринимательства.

1.2. Функционирование особой экономической зоны

В целях поддержания в Калининградской области благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата следует сохранить на территории области особую экономическую зону, предусмотрев проведение ряда мер, направленных на повышение эффективности ее функционирования, а именно:

- установить в федеральном законодательстве гарантии стабильности развития ОЭЗ на длительный период;
- провести инвентаризацию законодательных и нормативных актов Российской Федерации и Калининградской области в целях исключения противоречий по применению положений Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» и внести соответствующие предложения о поправках в законодательные акты Российской Федерации и области;
- внести изменения в порядок взимания НДС на территории области и упрощенный порядок таможенного контроля и оформления доставки грузов, соответствующий режиму особой экономической зоны.

Реализации преимущества режима особой экономической зоны может также способствовать заключение договора между Российской Федерацией и ЕС о развитии Калининградской области как региона взаимного сотрудничества. Этим договором могли бы быть введены:

- международные гарантии стабильности законодательства по режиму особой экономической зоны в Калининградской области;
- применение на территории ОЭЗ стандартов ЕС для определенных видов деятельности и определенных видов товаров;
- специальный упрощенный режим оформления документов для посещения области для граждан стран Шенгенского соглашения.

Для переориентации особой экономической зоны из преимущественно торговой в производственную, для повышения конкурентоспособности особой экономической зоны в Калининградской области по сравнению с другими свободными экономическими зонами Балтийского региона возможно рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления инвесторам дополнительных налоговых льгот на территории Калининградской области.

1.3. Решение проблем транспортного комплекса

Развитие транспортного комплекса как одной из основных составляющих инфраструктуры является важным направлением улучшения инвестиционного климата Калининградской области и требует федерального участия в решении следующих проблем:

1.3.1. Улучшение тарифных условий при транзите грузов через территорию сопредельных государств

Неблагоприятные для области тарифные условия при транзите грузов через территорию Литвы и Белоруссии делают калининградское направление дорогостоящим и ненадежным для стабильной и долговременной работы с грузовладельцами, что оказывает влияние на снижение объемов перевозок грузов всеми видами транспорта. Прибалтийскими государствами проводится дискриминационная тарифная политика по отношению к Калининградской области.

Необходимость оплаты транзита через территорию Литвы и Белоруссии приводит также к удорожанию пассажирских перевозок, что осложняет возможности сообщения

населения Калининградской области с остальной территорией России.

В перспективе, со вступлением Литвы и Польши в Европейский союз, Калининградская область столкнется с необходимостью транспортировки грузов через территорию сопредельных государств по транзитным тарифам ЕС.

Для решения названной проблемы необходимо:

- проведение переговоров с Литвой о включении дополнительно, учитывая статьи 5 и 7 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Литовской Республики «О долгосрочном сотрудничестве Калининградской области РФ и регионов Литовской Республики», статьи о едином уровне тарифов при транзитных перевозках по дорогам Литвы в направлении на Клайпеду и Калининград;
- проведение переговоров с ЕС о едином уровне тарифов при транзитных перевозках по территории Литвы во всех направлениях, включая калининградское, после вступления Литвы в ЕС;
- обеспечение МПС России величины суммарного железнодорожного тарифа за провоз грузов по территориям России, Белоруссии и Литвы не выше аналогичного железнодорожного тарифа в прямом сообщении по территории России;
- принятие и реализация постановления Правительства РФ «Об утверждении порядка компенсации дополнительных расходов Калининградской области, связанных с транзитом грузов и пассажиров в/из Калининградскую область через территории государств Латвии, Литвы и Белоруссии».

1.3.2. Решение проблем портового хозяйства

По причине высоких транспортных тарифов, недостаточного развития инфраструктуры (значительно уступающего портам других государств Балтийского моря) портовый комплекс Калининградской области загружен менее чем на треть.

Для обеспечения нужд Калининградской области в инфраструктуре морского транспортного комплекса, повышения

загрузки калининградского портового комплекса необходимо осуществление модернизации портовых сооружений, строительство новых контейнерных терминалов и терминалов типа «ро-ро», поддержание в современном состоянии морского канала.

1.3.3. Решение проблем подключения автомобильной и железнодорожной инфраструктуры области к европейской транспортной системе

Для включения Калининградской области в систему трансъевропейских транспортных коридоров необходимо осуществить целый комплекс мер по реконструкции, строительству автомобильных магистралей на территории региона.

Следует рассмотреть вопрос строительства автомагистрали «Виа Ганзеатика», которая пройдет вдоль побережья Балтийского моря, частью этой магистрали должна стать трасса от Калининграда до границы с Польшей.

1.3.4. Решение проблем авиационного транспорта

Для решения проблем авиационного транспорта следует разработать план реструктуризации авиапредприятия «Калининградавиа».

1.4. Решение проблем топливно-энергетического комплекса

Структура регионального топливно-энергетического баланса характеризуется почти полной его зависимостью от поставок энергоносителей из-за пределов области. Генерирующие мощности местных теплоэлектростанций обеспечивают лишь очень малую долю потребности хозяйства и населения региона в электроэнергии, в то время как основная ее часть поставляется Единой энергосистемой России транзитом через Литву и Белоруссию. В силу своего эксклавного положения Калининградская область находится в полной энергетической зависимости от этих государств, через которые осуществляется весь транзит природного газа, а также большей части жидкого и твердого топлива.

Отсутствие прямых связей с российской энергосистемой и стремление стран Балтии перевести электростанции на синхронную работу с энергосистемой ЕС в связи с вхождением в эту организацию существенно снижают энергетическую безопасность области.

Для полного решения проблем энергетической безопасности Калининградской области необходимо:

- строительство базового энергоисточника — Калининградской ТЭЦ-2 мощностью 900 МВт с вводом первого энергоблока мощностью 450 МВт в 2003 году;
- строительство второй нитки газопровода и подземного хранилища газа в Калининградской области;
- совместно с компанией РАО «Газпром» определение сроков обеспечения области природным газом.

1.5. Совершенствование телекоммуникационной инфраструктуры

Благодаря своему географическому положению Калининград имеет предпосылки для превращения в крупный узел связи и телекоммуникаций, соединяющих не только Россию и Европу, но и различные страны Балтийского региона. Реализация этого направления стратегии позволит существенно улучшить инвестиционный климат в области, повысит роль Калининграда как торгового и промышленного центра.

Механизм решения проблемы: государственная поддержка процесса модернизации отрасли, разработка комплексной региональной целевой программы, привлечение потенциальных инвесторов.

1.6. Решение проблемы ограничения свободы передвижения населения области в связи с расширением ЕС на восток

Расширение ЕС за счет соседних с Калининградской областью государств Балтийского региона приведет к резкому сокращению свободы перемещения жителей области, особенно при поездках в/из Россию, — вследствие ужесточения таможенного, правового, сертификационного и визового режимов. Ограничение свободы передвижения в/из

Калининградской области вследствие ужесточения приграничного режима оказывает негативное влияние на инвестиционный климат региона.

С целью предотвращения возможных негативных последствий данного процесса необходимо заключить с ЕС специальное соглашение по Калининградской области в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС, которое обеспечило бы защиту интересов Калининградской области как субъекта Российской Федерации:

- требуется договориться о сохранении, в исключение из шенгенских правил ЕС, безвизового въезда для граждан Калининградской области в Польшу и Литву как в соприкасающиеся с регионом страны;
- поездки российских граждан в область и обратно с территории России должны осуществляться через Литву и Польшу в безвизовом режиме в рамках действующих в настоящее время договоренностей;
- предусмотреть упрощенный визовый режим для въезда граждан Литвы и Польши, а после вступления этих государств в ЕС — и всех граждан стран, входящих в эту организацию, в Калининградскую область.

1.7. Решение экологических проблем

Дополнительным фактором, определяющим инвестиционную привлекательность региона, является экологическая ситуация.

В целях улучшения экологической обстановки и выхода на нормативный уровень состояния компонентов окружающей среды в ближайшее время необходимо выполнить целый ряд мероприятий по созданию очистных сооружений, улучшению системы водоснабжения, снижению уровня воздействия на окружающую среду производств через внедрение «чистых» технологий, организацию единой системы мониторинга окружающей среды.

Для осуществления перечисленных мероприятий федеральным органам исполнительной власти необходимо договориться о включении Калининградской области в

международные экологические программы, в первую очередь проводимые под эгидой ЕС.

2. Решение проблем отдельных отраслей экономики

Помимо вопросов, связанных с улучшением инвестиционного климата, в Калининградской области должны быть решены специфические проблемы отдельных отраслей экономики. Речь идет о создании условий для эффективного функционирования предприятий отраслей, имеющих в настоящее время важнейшее значение для экономики региона. Это рыбохозяйственный комплекс, янтарная промышленность, туристическо-рекреационный и агропромышленный комплексы.

2.1. Рыбохозяйственный комплекс

Рыбохозяйственный комплекс Калининградской области, в прежние годы обеспечивавший до трети промышленной продукции и рабочих мест региона, испытывает глубокий спад производства, что обусловлено низкой рентабельностью промысла, неэффективным ходом разгосударствления рыболовного флота, его «бегством» под «удобные флаги», суженностью внутреннего рынка области и трудностями с транспортировкой продукции на остальную территорию России.

Все виды предприятий не осваивают выделенные им квоты на вылов рыбы в Балтийском море и заливах, что ведет к прямым потерям России.

В целях поддержания рыбопромышленного комплекса Калининградской области необходимо:

- совершенствование механизма распределения квот; одним из путей повышения эффективности калининградского рыбохозяйственного комплекса может стать увеличение удельного веса высокорентабельных объектов промысла в выделяемых квотах;
- для повышения эффективности выработки квот необходима разработка концепции отрасли по возвращению рыбодобывающего флота в неиспользуемые и ранее покинутые районы промысла, при этом должно быть на-

- учное и экономическое обоснование целесообразности направления флота в эти районы;
- для более полной выработки квот на данном этапе необходимо принять меры по облегчению доступа российских судов к рыбопромысловым районам Балтийского моря и повышению загрузки производственных мощностей береговых рыбоперерабатывающих предприятий, в частности, установить упрощенный порядок оформления рыбопромысловых судов с правом многократного пересечения границ территориальных вод в ходе промысла и захода в порты области для выгрузки улова и получения судовых запасов;
 - для повышения рентабельности рыбохозяйственного комплекса необходимо решение проблемы высоких транзитных транспортных тарифов при перевозке грузов между Калининградской областью и остальной территорией России;
 - для создания благоприятной среды для реализации областной программы обновления промыслового флота требуется проработка областной нормативно-правовой базы лизинговых операций.

2.2. Янтарная промышленность

В целях сохранения в России уникального по мировым меркам производства янтаря необходимо незамедлительное вмешательство федеральных органов власти в дела Янтарного комбината, направленное на его техническое перевооружение и переход к новым технологиям. Необходимо принять меры по пресечению контрабанды сырья и полуфабрикатов из янтаря вплоть до полного запрета их вывоза из Калининградской области на определенный период и временного прекращения эксплуатации карьера (на период до двух-трех лет), отделить месторождения янтаря от предприятия, осуществляющего добычу.

2.3. Туристическо-рекреационный комплекс

Перспективным сектором хозяйства Калининградской области является туристическо-рекреационный комплекс.

Решение таких проблем области, как повышенные транспортные тарифы на пассажирские перевозки по сравнению с конкурирующими курортными зонами, усложнение визового режима при расширении ЕС за счет соседних с областью государств и неблагоприятная экологическая ситуация, позволит Калининградской области значительно полнее реализовать свой потенциал развития туризма.

2.4. Агропромышленный комплекс

Для решения проблемы развития агропромышленного комплекса Калининградской области необходимо разработать комплекс мер федерального и регионального значения, уделив особое внимание:

- системе мелиорации во избежание полной деградации земельного фонда;
- развитию механизмов финансово-кредитной системы в сфере сельского хозяйства;
- модернизации сельскохозяйственного производства на основе его технического переоснащения и внедрения современных технологий во всех отраслях, обеспечивающей выход на качественно новый уровень продуктивности в земледелии и животноводстве;
- стимулированию развития перерабатывающих предприятий.

3. Решение проблем социальной сферы

3.1. Решение общих проблем социальной сферы

В социальной сфере Калининградской области основной проблемой последних лет является отставание жизненного уровня населения области от среднероссийского. Область по денежным доходам населения существенно отстает от среднего показателя по России и особенно от соседних государств — Польши и Литвы. Слабо развита инфраструктура в области образования, здравоохранения, культуры. В области получили более широкое распространение социально обусловленные заболевания, включая наркоманию, алкоголизм, СПИД.

Демографическая ситуация в области в последние годы характеризуется нестабильным уровнем рождаемости и

повышением уровня смертности. Сложная демографическая обстановка в области во многом обусловлена старением населения. Для Калининградской области характерны очень высокие показатели смертности населения в трудоспособном возрасте.

Для решения этих проблем необходима разработка комплексной программы развития социальной сферы Калининградской области, часть объектов которой должна подлежать финансированию из федерального бюджета.

3.2. Проблема социального обеспечения военнослужащих

Одна из самых нерешенных проблем — обеспечение жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку. Для поэтапного обеспечения жильем военнослужащих и снятия социальной напряженности в области в рамках президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» необходимо предусмотреть выделение области сертификатов на необходимую сумму.

Для решения проблемы обеспечения продовольствием, обмундированием, материально-техническими средствами воинских частей и подразделений, дислоцированных на территории области, необходимо:

- создать в Калининградской области территориальное управление государственного резерва с запасами продовольствия и материальных средств;
- разработать и утвердить проект постановления Правительства Российской Федерации «Об исполнении государственного заказа по обеспечению федеральных структур, расположенных в Калининградской области, продуктами питания, одеждой, материальными средствами за счет деятельности местных товаропроизводителей».

3.3. Угроза безопасности населения и проблема утилизации боеприпасов и военной техники

В целях утилизации и реновации боеприпасов и военной техники из расположенных в регионе арсеналов, баз и

складов, принадлежащих Минобороны России в Калининградской области, целесообразно создать центр с правом на утилизацию всех типов военной техники и боеприпасов. Это позволит улучшить экологическую обстановку в области и снизит вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций.

Приложение 2

**СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ
В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Характеристика режима хозяйствования	<p>Полное соответствие режима хозяйствования в Калининградской области российскому законодательству</p>	<p>Режим хозяйствования в Калининградской области полностью соответствует общероссийскому, т. е. отменяется режим ОЭЗ (свободной таможенной зоны), если СЭЗ в области и создается, то только в соответствии с новым федеральным законом о СЭЗ (где вряд ли будет предусмотрен аналог действующей ОЭЗ, скорее, отдельным инвесторам)</p>	<p>Сохранение режима свободной таможенной зоны для всей территории области на 5–10 лет</p>	<p>Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных и налоговых льгот</p>	<p>Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных льгот</p>	<p>Сохранение преференции для Калининградской области в виде режима свободной таможенной зоны на территории области, помимо этого разработываются дополнительные административные и налоговые меры поощрения инвестиций в производство (оправдываемые небольшой частью территории области или конкретными инвесторами); разрабатываются новые механизмы сотрудничества России и ЕС на территории Калининградской области</p>	<p>Придание особого статуса Калининградской области и создание в ней особого режима хозяйствования (превращение области в офшор)</p>
	<p>Сохранение режима ОЭЗ в неизменном виде (т. е. ограничение его таможенными льготами)</p>	<p>Сохраняется действие режима свободной таможенной зоны на территории области, никаких дополнительных шагов по совершенствованию режима ОЭЗ не предпринимается</p>	<p>Сохраняется действие режима свободной таможенной зоны на территории области, помимо этого разработываются дополнительные административные меры поощрения инвестиций в производство (оправдываемые небольшой частью территории области или конкретными инвесторами); разрабатываются новые механизмы сотрудничества России и ЕС на территории Калининградской области</p>	<p>Сохраняется действие режима свободной таможенной зоны на территории области, помимо этого разработываются дополнительные административные и налоговые меры поощрения инвестиций в производство (оправдываемые небольшой частью территории области или конкретными инвесторами); разрабатываются новые механизмы сотрудничества России и ЕС на территории Калининградской области</p>	<p>Сохраняется действие режима свободной таможенной зоны на территории области, помимо этого разработываются дополнительные административные и налоговые меры поощрения инвестиций в производство (оправдываемые небольшой частью территории области или конкретными инвесторами); разрабатываются новые механизмы сотрудничества России и ЕС на территории Калининградской области</p>	<p>Сохраняется действие режима свободной таможенной зоны на территории области, помимо этого разработываются дополнительные административные и налоговые меры поощрения инвестиций в производство (оправдываемые небольшой частью территории области или конкретными инвесторами); разрабатываются новые механизмы сотрудничества России и ЕС на территории Калининградской области</p>	<p>В области создается режим хозяйствования, кардинальным образом отличающийся от общероссийского: действуют особый режим деятельности предприятий, налоговый режим, аналогичный офшорному (с освобождением от всех федеральных налогов и созданием налоговой границы между областью и остальной территорией России), безвизовый режим</p>

	Полное соответствие режима хозяйствования в Калининградской области российскому законодательству	Сохранение режима свободной таможенной зоны для всей территории области на 5–10 лет	Сохранение преференции для Калининградской области в виде режима свободной таможенной зоны для всей территории области на 5–10 лет	Придание особого статуса Калининградской области и создание в ней особого режима хозяйствования (превращение области в офшор)
Федеральная целевая программа	Создаются объекты, необходимые для жизнеобеспечения области — это инфраструктура в сфере энергетики и транспорта (только или прежде всего автомобильного) и объекты социальной инфраструктуры федерального значения	Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных льгот	Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных льгот	
Правовое обеспечение	Принимается закон об утрате действия закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», возможно, принимается закон «О поддержке экономического развития Калининградской области» (касанийся компенсации эксклавноности области)	Сохранение режима свободной таможенной зоны в области оформляется как переходное положение нового закона о СЭЗ, если закон о СЭЗ не принимается, никаких изменений не требуется, возможно, принимается закон «О поддержке экономического развития Калининградской области» (касающийся компенсации эксклавноности области)	Дополнительные льготы инвесторам предоставляются в рамках нового закона о СЭЗ, сохранение режима свободной таможенной зоны в области оформляется как переходное положение нового закона о СЭЗ, если закон о СЭЗ не принимается, вносятся изменения и дополнения в закон об ОЭЗ	Принимается закон «О Калининградской области» и, возможно, вносятся изменения в Конституцию РФ
Международные соглашения	Желательно заключение международных соглашений	Желательно заключение международных соглашений, направленных на создание единого экономического пространства России и ЕС (в том числе на либерализацию въезда в Калининградскую область иностранных граждан)	Необходимо заключение международных соглашений, направленных на создание единого экономического пространства России и ЕС (в том числе на либерализацию въезда в Калининградскую область иностранных граждан)	

	<p>Полное соответствие режима в Калининградской области российскому законодательству</p>	<p>Сохранение режима ОЭЗ в неизменном виде (т. е. ограничение его таможенными льготами)</p>	<p>Расширение режима ОЭЗ: дополнение к таможенным льготам административных льгот</p>	<p>Расширение режима ОЭЗ: дополнение к таможенным льготам административных и налоговых льгот</p>	<p>Придание особого статуса Калининградской области и создание в ней особого режима хозяйствования (превращение области в офшор)</p>
<p>Таможенный режим</p>	<p>Единое таможенное и экономическое пространство области с Россией</p>	<p>Единое таможенное и экономическое пространство области с Россией (с некоторыми ограничениями)</p>			<p>Отмена экспортно-импортных пошлин; таможенная граница с основной частью России</p>
<p>Специализация экономики</p>	<p>Производства, рассчитанные на региональный рынок, отчасти на экспорт в СНГ</p>	<p>Производства, рассчитанные на региональный рынок, отчасти на экспорт в СНГ, ЕС и другие страны</p>	<p>Международный финансовый центр (ориентированный на репатриацию капиталов из России и СНГ); улловый флаг</p>		
<p>Недостатки</p>	<p>Резкое ухудшение социально-экономической ситуации в области в краткосрочной перспективе, требующее дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета на компенсацию эксклавитности области; подрыв доверия инвесторов к России и области (еще одна демонстрация нестабильности российского законодательства)</p>	<p>Отсутствие мер по кардинальному улучшению ситуации; неиспользование конкурентных преимуществ области</p>	<p>В случае неприятия закона о СЭЗ: индивидуализация отношений федерального центра с регионом</p>		
	<p>Создание опасного прецедента придания субъекту Федерации особого статуса; наиболее сложный для реализации вариант, особенно в случае необходимости внесения поправок в Конституцию РФ</p>				

	Полное соответствие режима хозяйствования в Калининградской области российскому законодательству	Сохранение режима ОЭЗ в неизменном виде (т. е. ограничение его таможенными льготами)	Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных льгот	Расширение режима ОЭЗ; дополнение к таможенным льготам административных и налоговых льгот	Придание особого статуса Калининградской области и создание в ней особого режима хозяйствования (превращение области в офшор)
Достоинства	Унификация правового пространства России; ликвидация «таможенной дыры»	Наиболее простой для реализации вариант	Улучшение инвестиционного климата, как следствие экономического развития области, апробация принципов единого экономического пространства России и ЕС		Ускорение экономического развития области, апробация принципов единого экономического пространства России и ЕС
Непрогнозируемые последствия	Неизвестно влияние на экономическое развитие в долгосрочной перспективе	Неизвестно, какие будут последствия отмены режима ОЭЗ через 5–10 лет (пройдут ли за это время структурные изменения в экономике или нет)	Неизвестно, будет ли предоставлено административных льгот достаточным стимулом для привлечения инвестиций в производство	Существует опасность нецелевого использования налоговых льгот, повторения опыта ЗАТО	Опасность политического отделения области от России (хотя это маловероятно); неоднозначное отношение в мире к офшорам; необходимость последовательности офшорных зон для остальных регионов России

О ВОЗМОЖНОСТИ ИНТЕГРАЦИИ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ В СТРУКТУРЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В основополагающих документах Европейского союза не предусмотрена возможность постепенной интеграции страны посредством постепенного включения в структуры ЕС ее отдельных территорий.

Однако сотрудничество с европейскими структурами возможно. В частности, речь может идти о сотрудничестве с Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), в число задач которого входит подготовка к интеграции и укрепление сотрудничества со странами, не являющимися членами ЕС (Россия не включена в список государств, на которые распространяется мандат, полученный ЕИБ от руководства ЕС, здесь нужны переговоры на федеральном уровне с руководством ЕС). Займы предоставляются банком странам Восточной и Центральной Европы, Азии, Африки, Латинской Америки. Займы банка на 65% гарантируются от политического риска странами — членами ЕС. Основным объектом кредитования в странах — кандидатах на членство в ЕС являются отрасли инфраструктуры (транспорт, порты, связь) и природоохранные проекты. Займы третьим странам (группа Азия — Латинская Америка) предоставлялись в основном совместным предприятиям также в отрасли инфраструктуры (в том числе в дорожное строительство, мобильную связь, газовый и энергетический комплексы) и через банки-посредники на поддержку малого и среднего бизнеса. Если взять прибалтийские страны, то были выданы следующие кредиты: Эстонии — 12 млн евро на окружающую среду и 30 млн евро на малый бизнес, Латвии — 10 млн на пассажирский терминал рижского аэропорта, Литве — 10 млн на модернизацию порта города Клайпеды. Кредиты могут быть «индивидуальными», предоставляемыми ЕИБ напрямую по проектам свыше 25 млн евро в сумме до 50% инвестиционных издержек на срок до двенадцати лет (по проектам

инфраструктуры — до двадцати лет). Так называемые глобальные кредиты выдаются местным властям и частным предприятиям по проектам до 25 млн евро через систему банков-посредников на сроки 5–12 лет. Заявки на получение кредита могут направляться как через Европейскую комиссию, так и напрямую.

Возможным направлением деятельности по сближению Калининградской области и Евросоюза являются преобразования в конкретных областях, где предъявляются стандартные требования. Основным источником отраслевого финансирования в ЕС являются структурные фонды, ведущие деятельность исключительно в рамках ЕС и стран-соискателей. При этом следует отметить, что возможностей в настоящий момент использовать упомянутые европейские структуры для финансирования проектов на территории РФ и Калининградской области напрямую не усматривается. Существует, правда, набор программ грантов и займов, которыми занимается непосредственно Генеральный директор Европейской комиссии.

1. Сельское хозяйство. В контексте интеграции возможно принять меры в области ветеринарии и фитосанитарии. ЕС рекомендует создание в этой области развитой интегрированной административной и контрольной системы, единой системы регистрации и идентификации животных, в первую очередь крупного рогатого скота. Требование применяется к странам-соискателям в рамках улучшения состояния ветеринарного контроля. Также следует рассмотреть соответствие производства мясомолочной продукции гигиеническим стандартам ЕС. В области растениеводства возможно также рассмотреть вопрос регистрации производителей. Изучения требует вопрос оборудования пограничных постов в соответствии с евростандартами, существующими в области надзора за межстрановыми перемещениями продукции сельского хозяйства. Инструментом финансирования со стороны ЕС является специальный фонд.

2. Рыболовство. В этой области Россия заключила с ЕС двустороннее соглашение. В соответствии с требованиями ЕС по контролю за рыболовецкими судами можно

рассмотреть возможность внедрения системы спутникового контроля за судами (отсутствие таковой является стандартной претензией к странам Балтии по поводу их готовности к интеграции). У ЕС есть специальный инструмент финансирования рыболовства. Одним из направлений деятельности может являться также рассмотрение качества продукции рыбной промышленности. ЕС считает продвижение в этой области достаточно важным: «Больше финансовой помощи должно предоставляться развивающимся странам, особенно тем, с которыми заключены специальные соглашения, для того чтобы помочь им соблюсти необходимые требования по пищевой безопасности». ЕС также разрабатывается стратегия на создание интегрированной системы управления прибрежной зоной. Основные усилия ЕС сосредоточены на квотировании добычи, сокращении флота и обеспечении доступа к ресурсам в экономических зонах третьих стран.

3. Транспорт. В области автомобильного транспорта возможно рассмотрение создания системы контроля за перевозками опасных грузов. Необходимо также рассмотреть ограничения ЕС по максимальному весу грузового транспорта. В области морских перевозок есть возможность рассмотреть соответствие системы контроля и идентификации судов с точки зрения флага и порта приписки европейскому уровню. Вообще инфраструктура порта есть важный и интересный объект. Вектор деятельности ЕС в этой отрасли направлен на превращение портов из бюджетно-финансируемых в коммерческие предприятия. Помимо ЕИБ вопросами финансирования транспортной отрасли занимаются Европейский фонд регионального развития, Фонд объединения, в странах-соискателях финансирование осуществляется в рамках специальных фондов. Россия претендовать на получение средств из этих фондов не может.

4. Телекоммуникации. Основным моментом, интересующим Евросоюз в данной отрасли, является состояние конкуренции. С этим связан вопрос лицензирования операторов как наземной, так и мобильной связи (желательно минимум три оператора в стандарте GSM). Однако мобильная связь

является одним из объектов кредитования ЕИБ в третьих странах (Бразилия, Мозамбик). Возможно, следует рассмотреть вопрос локального телевидения в плане постепенного перехода Европы от аналогового к цифровому телевидению. Еврокомиссия занимается лоббированием стандартов DVB-T(terrestrial), когда конкретные страны выбирают систему земного вещания.

5. *Защита окружающей среды.* По данному направлению возможно рассмотреть стандарты ЕС в области охраны водных ресурсов.

Более конкретно это касается сельского хозяйства (требования по количеству нитратов в сточных водах), городских систем питьевой воды. В области охраны акватории Балтийского моря Россия уже является участницей созданной в рамках Хельсинкской конвенции комиссии (HELCOM). Рассмотрению подлежат также проблемы промышленных отходов, загрязнения атмосферы, шумовых эффектов транспортной системы и т. д. В Калининградской области обратить внимание можно, например, на деятельность целлюлозно-бумажного комбината. Особое место занимает вопрос контроля загрязнения среды транспортными средствами. Здесь существуют отдельные стандарты по тяжелым грузовикам и легковым автомобилям. Дополнительно установлены лимиты по содержанию серы в дизельном и авиационном топливе. В принципе это наиболее емкое направление деятельности, которую можно осуществлять на региональном уровне. Европейско-азиатское сотрудничество по этому вопросу считается одним из приоритетных. Финансированием занимается в том числе ЕИБ. Правда, пока это коснулось только стран АТР. Существует также программа LIFE с бюджетом 640 млн евро на 2000–2004 годы, в рамках которой в принципе допускается возможность предоставлять гранты странам, имеющим выход на Средиземноморье и Балтику и не являющимся членами ЕС. Вопросом предоставления средств по статье «окружающая среда» и их выделением занимается непосредственно Европейская комиссия (дополнительно к LIFE существует еще одна программа). В Калининграде уже функционирует Международный центр по охране

окружающей среды при местной администрации: его задачей является обеспечение того, чтобы устойчивое экономическое развитие не шло вразрез с общепринятыми международными стандартами в области экологии.

Экологическая деятельность в городе поддерживается Евросоюзом, городами Аальборг (Дания) и Бремерхафен (Германия). Таким образом, данное направление деятельности является наиболее «освоенным».

Наиболее трудоемкими и перспективными представляются разработки в сфере рыбной отрасли, охраны окружающей среды и сельского хозяйства. Решение вопросов статистики и телекоммуникаций не требует по большому счету серьезных практических шагов.

РАЗДЕЛ VI

ВЫЗОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ

«КЕМБРИДЖСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИСТОРИЯ ЕВРОПЫ» (рецензия)

Рецензируемая работа входит в рамки «Кембриджской экономической истории Европы», первый том которой появился в 1941 году. Рассматриваемые книги седьмого тома являются плодом усилий большого авторского коллектива из Оксфордского, Кембриджского, Гарвардского, Иллинойского, Чикагского, Парижского, Лионского и других университетов, редакторы — П. Мэтайэс (проф. Оксфордского университета) и М. Постан (проф. Кембриджского университета). Авторами глав и параграфов о России являются О. Крисп, А. Каган и М. Кейзер. Указанные книги фактически представляют собой самостоятельные исследования, посвященные изучению и анализу экономического развития европейских стран на определенном этапе истории.

I

Круг стран, которые охвачены в томе, не ограничен Европой. В то же время в него вошли данные далеко не обо

Опубликовано в: Вопросы истории. 1981. № 1. (В соавторстве с А.А. Успенским.)
The Cambridge Economic History of Europe. Vol. VII: The Industrial Economies: Capital, Labour, and Enterprise. Part 1: Britain, France, Germany, and Scandinavia / P. Mathias, M.M. Postan (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 1978. 832 p.; Part 2: The United States, Japan, and Russia. 1978. 639 p.

всех европейских государствах. Как отмечается в предисловии, редакторы были вынуждены в одних случаях перешагнуть европейские рамки, в других — сузить их. А так как главные сюжеты труда — экономика и история, то было решено рассматривать слово «европейский» в значении «современный», «развитый», и именно потому среди освещаемых стран находятся США и Япония (ч. 1, с. XVIII). Вместе с тем, как указано, было практически невозможно включить в том данные обо всех европейских странах частью из-за того, что оказалось трудно найти специалистов, которые написали бы соответствующие главы, причем с учетом редакторских требований и нехватки печатной площади. Безусловно, ценность труда снижается из-за отсутствия анализа экономического развития ряда стран, например Нидерландов — образцовой капиталистической страны XVII века, Австрии, Италии и др. Сыграла свою роль при этом и позиция редакторов, не ставших, как они сообщают, включать главы, которые, на их взгляд, были недостаточно подготовлены или не в полной мере соответствовали выработанной ими общей концепции книги (ч. 1, с. XVIII).

Структура тома такова: вступительная глава («Затраты для роста»), затем по три главы (о капитале, труде и предпринимательстве) посвящены Великобритании, Франции, Германии, Японии и России, две (о капитале и предпринимательстве) — США, одна — Скандинавии (включая Финляндию). Главам явно не хватает единства: посвященные исследованию одного и того же фактора в различных странах, они сильно расходятся по спектру освещаемых вопросов, методике и глубине изучения. В одних случаях авторы стремятся к исследованию сути экономических процессов путем постижения количественных, а на их базе — качественных взаимосвязей, лежащих в основе исторического развития экономики. В других налицо увлечение внешней стороной, преимущественно количественными оценками, и в результате — весьма поверхностные выводы.

Редакторы пишут о сложности приведения отдельных глав в соответствие с общими установками, что повлекло за собой длительные дискуссии и пересмотр ряда положений.

И все-таки, читая том, можно увидеть в каждой главе больше индивидуального, нежели черт, присущих труду в целом. Данное обстоятельство мешает рецензированию, поскольку заставляет либо подробно разбирать каждую главу в отдельности, что заняло бы очень много места, либо находить самые общие черты, присущие главам. Мы старались совместить оба пути. Указанный момент особенно ярко отразился в наличии совпадений между главами и в отсутствии единства в таблицах, посвященных одному фактору, но для разных стран, что затрудняет их сравнительный анализ.

Большой интерес вызывает тот факт, что авторы, как правило, не ограничиваются изложением собственной точки зрения, а дают обзор взглядов различных ученых прежних лет и современных, так что в этом смысле некоторые главы представляют историографическую ценность, причем в главах об определенной стране наиболее подробно рассматриваются взгляды именно ее ученых.

Особо следует остановиться на методологических аспектах тома. Уже в предисловии редакторы отказались отнести себя к сторонникам какой-то теории (хотя в структуре книги четко прослеживаются три сюжета: история капитала, история труда, история предпринимательства). Их объяснения сводятся к тому, что при подготовке тома авторы стремились отойти от набора тем, встречающихся в типовых трактатах по экономической истории. Поскольку речь идет о промышленно развитых странах во время и после капиталистической индустриализации, редакторы видели их содержание в рассмотрении «теоретических и исторических проблем индустриализации и экономического роста». Вместо традиционного деления на главы о сельском хозяйстве, промышленности, коммерции и экономической политике была использована структура, отражающая, по мнению редакторов, именно экономическое развитие. Поэтому предыдущий, шестой том посвящен внешним факторам: расширению географических рамок, демографическим изменениям, прогрессу в технике, а том седьмой должен был отразить экономический процесс в плане освещения главных его сюжетов — труда, капитала, предпринимательства. Но

редакторы не хотели, чтобы их относили к какой-то определенной экономической школе, прежде всего к неоклассической, несмотря на соответствующую ей «факторную» структуру тома. Они утверждают, что не стоят в дискуссии ни за, ни против неоклассиков и их концепции «производственной функции», так что решение сгруппировать главы вокруг отдельных факторов не означает принятия этой концепции как правильного отражения действительности и использовано лишь для удобства изложения. Однако авторы обнаруживают склонность как раз к «теории факторов производства» (ч. 1, с. XVII–XVIII).

Другой проблемой, связанной с методологией, является определение хронологических рамок исследования. Начальные и конечные даты повествования значительно различаются в отдельных главах как от страны к стране (например, о США изложение ведется с конца XVIII века, а о Скандинавии и Японии — со второй половины XIX века), так и между главами, посвященными одной и той же стране. Различие первого рода можно было бы в принципе объяснить тем, что схожие экономические процессы проходят в разных государствах не одновременно. Но нельзя согласиться с ограничением главы о капитале в России годами с 1890-го по 1913-й, тем более что глава о предпринимательстве начинается с допетровского времени. Здесь либо редакторская недоработка, либо сознательное смешение эпох, несмотря на приводимые в книге объяснения иного рода (ч. 1, с. XIX).

II

Глава 1 — «Введение: затраты для роста». Ее авторы — профессора Массачусетского технологического института Р.М. Солоу и П. Тимин. Она посвящена самым общим проблемам исследования: «Цель данной книги — расширение нашего понимания промышленного развития путем описания процесса, который экономисты называют “факторами производства”, иными словами, затрат, за счет которых производятся еда, одежда, жилище» (ч. 1, с. 1). А предмет исследования авторы видят в определении на основе абстракции

связи между факторами и промышленным развитием. Безусловно, абстрагирование в экономическом исследовании необходимо. Но вряд ли можно назвать действительно научными подобные абстракции (не говоря уже о том, что это в определенной степени не соответствует редакторскому истолкованию теории «факторов производства»).

Книга в значительной мере посвящена периоду промышленной революции. В ней встречается указание на то, что «промышленная революция переводит традиционное общество в индустриальное» (ч. 2, с. 166). Можно рассматривать это определение как наиболее общее, ибо авторы стоят, как правило, на признании буржуазной теории «индустриального общества». В связи с понятием «промышленная революция» они часто разбирают и понятие «индустриализация» как переход от мануфактуры, основанной на ручном труде, к машинной индустрии (например, ч. 2, с. 308). Из контекста можно заключить, что термины «промышленная революция» и «индустриализация» используются авторами как синонимы.

Но что же характеризует рассматриваемый период в отличие от предыдущего? Авторы отказываются от понятия «благосостояние людей» как, по их мнению, аморфного и от понятия «структурные изменения» как узкого. В основу положен «экономический рост, или способность хозяйства производить все больше товаров и стоимостных услуг для членов общества» — черта, отличающая новый период истории (ч. 1, с. 2). Действительно, К. Маркс показал, что расширенное воспроизводство — это та характерная черта капиталистической экономики, которая лишь спорадически присутствовала в предыдущих формациях. Однако измерять экономический рост авторы хотят изменениями в национальном доходе, которые равны изменениям в денежных затратах на «факторы производства» (ч. 1, с. 5). При этом возникает, естественно, ряд сложностей. Для практического измерения экономического роста вводится понятие «конечные продукты», направленные непосредственно на пользу потребителей (ч. 1, с. 3). Их следует отделять от «промежуточных продуктов» (используется распространенное в буржуазной экономической науке понятие «добавленная

стоимость»). Одновременно решается вопрос сопоставимости цен, с чем тесно связана проблема соизмерения затрат и производства. По данной проблеме приводится большой фактический материал.

Серьезное внимание уделяется характеристике «факторов производства» и путей количественного их измерения, повышению производительности труда в связи с ростом масштабов производства. Другим источником увеличения производительности труда представляется достижение более справедливого распределения ресурсов внутри отраслей и между территориями, с чем, в свою очередь, связывается необходимость ограничения монополий и преодоления дискриминации при использовании труда женщин, негров и т. д. Иными словами, авторы понимают, в чем состоят внутренние экономические противоречия капиталистического общества (хотя термин «капитализм» почти не фигурирует в томе). Но они исходят в своем анализе из примата не производства, а распределения.

От авторов не приходится ожидать марксистско-ленинского анализа историко-экономических процессов. Тем не менее сила марксистского учения такова, что они самим фактическим материалом понуждаются проводить марксистскую точку зрения по ряду вопросов. Что же касается трудов В.И. Ленина, то на них ссылаются и их используют только в той части, которая посвящена России, да и то не всегда до конца понимая их. Между тем анализ экономического развития отдельных стран даже в этом исследовании блестяще подтверждает ленинские характеристики империализма вообще и в отдельных государствах в частности (например, колониальный характер британского империализма).

III

Первые главы анализа экономической истории западноевропейских стран посвящены проблемам образования капитала и инвестирования. Несмотря на большое различие между главами, можно выделить ряд общих моментов,

встречающихся у большинства авторов в их оценке капитала согласно обычной для буржуазных экономистов трактовке. Так, в главе о Франции изложено общее положение о цели исследования капитала, которая формулируется как измерение вклада капитала в экономический рост путем измерения изменений объема инвестирования и доли этого объема в национальном доходе (автор — проф. Парижского университета М. Леви-Лебуайе; ч. 1, с. 275).

Отметим большую роль количественного анализа в том, что выражается прежде всего в обилии статистического материала. Авторов особенно интересуют разнообразные индексы роста. Приводится масса таблиц о движении цен, динамике валового внутреннего продукта, движении и структуре основного капитала и национального богатства, изменении этих показателей в их взаимосвязи и многое другое. Из 216 таблиц подавляющее большинство посвящено капиталу, а после некоторых глав дано специальное приложение главным образом статистического характера. Для таблиц и показателей, рассчитанных самими авторами, указаны, как правило, методы подсчетов. Используются два основных метода: построение математической модели и ретроспективная экстраполяция. Например, ряд расчетов в главе о Великобритании строится на зависимости, возникающей из учета годового потока инвестиций, полной стоимости воспроизводимого основного капитала на конец года и устаревшего изымаемого капитала (автор — преподаватель Клэйрского колледжа в Кембридже Ч. Фейнстейн; ч. 1, с. 35).

Интересно, что авторы часто приводят результаты аналогичных расчетов других экономистов — представителей рассматриваемых стран (как прежних лет, так и современных) и таблицы для сравнения полученных результатов. Практически все главы о капитале содержат подробный анализ процесса инвестирования, прежде всего по отдельным отраслям хозяйства. Например, в главе о Великобритании выделено 13 групп: жилище, общественные здания, промышленные и торговые здания, сельскохозяйственное строительство и оборудование, машинное оборудование в промышленном производстве и строительстве, горнорудная

промышленность и угледобыча, газ и вода, железные дороги, дороги и мосты, платформы и вагоны, каналы и водные пути, доки и гавани, суда. Эти группы, в свою очередь, объединяются в разделы: общественное строительство, сельское хозяйство, промышленность и торговля, транспорт. Данные по этим группам проанализированы и сведены в таблицы, а на их основе построена таблица сопоставления темпов роста валового продукта, рабочей силы и выпуска продукции на единицу капитала, рабочей силы и затрат в целом. Можно оспаривать правомерность подобной классификации, но нельзя не отдать должное столь скрупулезной работе по количественной оценке развития экономики Великобритании в 1761–1860 годах.

Характерно, что при анализе ранних этапов промышленной революции все авторы указывают на особую роль строительства в инвестиционном процессе. Например, «строительство поглощало львиную долю ресурсов» в Германии XIX века (автор — проф. Мюнстерского университета Р. Тилли; ч. 1, с. 399); в России ранняя фаза процесса индустриализации отмечена ассигнованием большой доли капитала на строительство (автор — проф. Чикагского университета А. Каган; ч. 2, с. 283). Подобные высказывания встречаются применительно и к другим странам. Помимо строительства внимание авторов привлекает исследование инвестиций в области инфраструктуры как техническая сторона формирования капиталистического способа производства. «Ныне, — отмечает автор главы о Скандинавии, проф. Уппсальского университета К.-Г. Хильдебранд, — распространено мнение, что в период индустриализации потребность в капитальных вложениях в инфраструктуру... выше, чем в инвестициях непосредственно в промышленность» (ч. 1, с. 604). Особый интерес у авторов вызывает роль железных дорог в индустриализации, преимущественно на более позднем ее этапе. Как показывает ряд таблиц, с развитием индустриализации уменьшается доля капитальных вложений в строительство зданий и сооружений и начинает резко расти доля промышленности и транспорта, особенно железнодорожного (например, ч. 1, с. 93, табл. 29).

Благодаря созданию железных дорог бурно развиваются различные отрасли хозяйства — добыча руды и угля, металлургия, машиностроение и др. Иными словами, с ними связано развитие тяжелой индустрии как основы экономики промышленно развитых стран. Значительное внимание уделяется также изучению роли кредитно-финансовой системы.

Помимо общих положений можно выделить ряд моментов, касающихся отдельных стран. Для главы о становлении капитала в Германии характерно откровенное использование теории «стадий роста» У. Ростоу (применительно к другим странам, как правило, привлекаются лишь отдельные элементы этой концепции). Автор Р. Тилли много пишет о развитии сельского хозяйства. По его мнению, именно особая роль последнего была характерной чертой индустриализации в Германии, особенно на ранних этапах, что, например, находило выражение в высокой доле инвестиций в сельскохозяйственное строительство. В главе о становлении капитала в Японии (авторы — проф. Университета в Хиточубаши К. Окава и проф. Гарвардского университета Г. Ружовски) отмечается большая роль местных традиционных отраслей промышленности. Это позволяло в ходе промышленной революции обходиться без импорта новейшей технологии (ч. 2, с. 148). При этом выделяется специфическая черта этой страны, состоящая в значительной доле государственных инвестиций, особенно в годы ранней индустриализации. Для главы, посвященной США (авторы — проф. Калифорнийского технологического института Л. Дэвис и проф. университета Северной Каролины Р. Гэлмэн), характерен подробный анализ пропорций «капитал — выпуск продукции», а развитие видится как движение к коммерциализации (подчинению частнопредпринимательской деятельности целям получения частнокапиталистической прибыли). Иными словами, промышленную революцию авторы ошибочно связывают с коммерциализацией, тогда как на самом деле речь должна идти об установлении господства капиталистических производственных отношений.

Глава о капитале в России (автор А. Каган) охватывает 1890–1913 годы, т. е. годы наибольшего расцвета капита-

лизма в стране. Большое внимание уделяется количественной стороне проблемы — накоплению и структуре капитала по отраслям хозяйства, денежным резервам банков и т. п. Существенное место занимает экскурс в 1861–1890 годы: описывается важнейшая характерная черта этого периода — раскрепощение крестьянства, но вместе с тем сохранение, а подчас и расширение помещичьих земельных владений. Особо подчеркивается, что крестьяне получали землю по реформе не в личное, а в общинное владение. Это исключало возможность ее продажи и мешало передвижению и переселениям крестьян, затрудняло процесс освоения и распределения земли между ними. В то же время многие помещики реорганизовывали свои хозяйства на новый лад, сориентировав их на рынок, или сдавали часть земли в аренду малоземельным крестьянам (ч. 2, с. 266). Указанные процессы осложнялись усилившейся конкуренцией на внешнем рынке. Особенно остро отражалось на сельском хозяйстве снижение мировых цен на зерно, что вело к уменьшению доходов от сельского хозяйства на фоне быстрого роста населения в деревне. Отсюда нежелание как помещиков, так и крестьян вкладывать накопленные средства в сельскохозяйственное производство.

Следует отметить, что автор в качестве характерной черты пореформенного сельского хозяйства выделяет рост выпуска сельскохозяйственной продукции, ориентированного на рынок, вызванный дифференциацией крестьянства. Столыпинская реформа, справедливо отмечается в томе, еще более ускорила этот процесс (ч. 2, с. 271). Следовало бы добавить, что все это вело к пролетаризации крестьянских масс и готовило почву для революционных преобразований. В той же главе автор рассматривает процесс инвестирования капитала в различные отрасли и подотрасли хозяйства, соотносит темпы роста населения, особенно сельского, с ростом посевных площадей, резервами имевшегося капитала и пр. Из этих же проблем выводится им колониционное движение крестьянства начала XX века в восточные районы страны. Причины колонизации восточных районов страны крестьянами-переселенцами автор видит лишь в сокращении

посевных площадей на душу населения в западных районах и необходимости создания новых сельскохозяйственных производственных единиц в новых районах. Помещичья эксплуатация оставлена им в стороне.

Относительно много внимания уделено в этой главе проблеме развития животноводства. Отмечаются такие, по мнению автора, характерные черты российского животноводства, как относительная зависимость от природных условий (засухи, болезни), что снижало темпы роста поголовья скота по сравнению с показателями других стран; неблагоприятное соотношение цен на продукты животноводства и зерно, что не стимулировало вложение капиталов в рассматриваемую отрасль; рост товарного животноводства происходил за счет увеличения продукции в крупных помещичьих хозяйствах при сокращении удельного веса бедняцких хозяйств. По мнению автора, на наш взгляд, неверному, положение в отрасли осложнялось тем, что формирование районов специализации животноводства находилось в зачаточном состоянии.

Помимо сельского хозяйства в этой же главе рассматриваются проблемы накопления капитала в строительстве и промышленности; приводятся таблицы, свидетельствующие о серьезных сдвигах в этих отраслях: увеличение товарной продукции и товарооборота, повышение удельного веса отраслей промышленности и услуг в хозяйстве страны, увеличение городского населения, что было особенно важно для России, где концентрация капитала достигала высокой степени. Заметное место уделено растущей роли государства в экономике (мероприятия С.Ю. Витте, государственные инвестиции, протекционизм во внешней торговле). Однако автор предостерегает от недооценки роли частного капитала в России. Отмечая существенные изменения в экономике страны, он вместе с тем пишет, что этих изменений было недостаточно для преобразования отсталой аграрной России в промышленно развитое государство (ч. 2, с. 265). С этим тезисом нельзя не согласиться.

IV

Следующая группа вопросов, анализируемых в томе, касается роли труда в ходе промышленной революции. Авторы отмечают, что тот период характеризовался резкими изменениями в формах труда и созданием новой структуры трудовых ресурсов. Важно, что в ряде глав содержится исследование не только технико-экономической, но и социальной стороны промышленной революции. Анализируя происходившие изменения, авторы отмечают, что новое общество включает и новые отношения между классами, и указывают на перемены в этой сфере: переход от бывшего ремесленника к различным слоям пролетариата, рост занятости женщин и детей в промышленности при переходе от мануфактуры к фабричной индустрии (глава о развитии предприятий в США, автор — проф. Гарвардского университета А. Чендлер; ч. 2, с. 116). Правда, такой подход единичен. К тому же никто из авторов не останавливается подробно на анализе классовых отношений при капитализме и тем более не доходит до вывода о необходимости освободительной борьбы пролетариата.

В ряде глав о труде встречается обстоятельная характеристика взглядов экономистов А. Смита, Д. Рикардо, Т.Р. Мальтуса и др. Сравнительно большое внимание уделено идеям К. Маркса (глава о предпринимательстве в России, автор — преподаватель колледжа Св. Антония в Оксфорде М. Кейзер) и признается, что анализ у Маркса пронизательнее и глубже, чем у его современников (ч. 2, с. 422). Интересна критика мальтузианства в главе о Франции. Автор анализирует динамику численности рабочей силы с конца XVIII века. Видно, как постепенно уменьшались темпы роста населения во Франции, что особенно резко выделялось при сравнении с другими государствами, и как параллельно снижалась роль страны в мировом хозяйстве. Автор, М. Леви-Лебуайе, задает вопрос: не являлось ли это «экономическое мальтузианство» другой стороной «демографического мальтузианства» и не связаны ли эти два процесса (ч. 1, с. 296)? Дальнейший анализ проблемы труда подтверждает это положение.

В разделе о труде изучаются также различные количественные показатели: доходы, цены, занятость, половозрастная структура, продолжительность рабочего дня и т. д. Во многих главах встречаются описания условий труда, ужасов повседневной жизни пролетариата, отмечаются интенсификация труда в XIX веке и выступления пролетариата за свои права (говорится, впрочем, только об экономической борьбе), прослеживается связь величины заработной платы с развитием профсоюзного движения и размерами резервной армии труда (глава о предпринимательстве в Англии, автор — проф. Эбердинского университета П. Пэйн; ч. 1, с. 177). Все это рассматривается, как правило, по стране в целом или по группам отраслей. Когда же авторы переходят к XX веку, то анализу классовых противоречий они уделяют уже куда меньше внимания. Многие авторы дополнительно исследуют миграцию рабочей силы, указывая на большое ее значение при капитализме и выделяя характерные черты для тех или иных стран. В Великобритании, например, рассматривается роль Ирландии как резерва трудовых ресурсов, причем отмечается подобное ее положение и в настоящее время. Было бы правильно проанализировать в этом аспекте также роль колоний: труд их коренного населения, в немалой степени способствовавший быстрому развитию капитализма в Британской империи. В главе о труде во Франции (автор — преподаватель Лионского университета И. Лекэн) внимание сконцентрировано на проблемах нехватки трудовых ресурсов, возникающих из-за низких темпов роста численности населения в стране. В связи с этим подробно анализируются структура и динамика притока рабочих-иммигрантов из иных стран и мероприятия правительств в этой области. Много места уделено проблемам образования, причем отмечается своеобразная нехватка не только образованных, но и просто грамотных людей во Франции как XIX, так и XX века. Немало страниц посвящено вопросам трудовой квалификации.

В главе о труде в Германии ее автор (проф. университетского колледжа в Корке Дж.Дж. Ли) интересуется созданием общенационального рынка рабочей силы в XIX веке и

проблемами, с которыми сталкивался при этом немецкий капитализм. Любопытны данные, что новости о рынке рабочей силы в западных областях страны быстрее доходили до Америки, чем до восточных областей Германии (ч. 1, с. 452). Тут же анализируется динамика производительности труда, заработной платы и безработицы, приводятся сведения о забастовочном движении и роли профессиональных союзов. Схожие вопросы рассматриваются в главе о труде в Японии (ч. 2; автор — проф. Иллинойского университета К. Тайра).

Подробно освещаются вопросы труда в России. Автор (преподаватель Лондонского университета Ольга Крисп) исходит из положения об индустриализации как переходе от ручного труда к машинному. Поэтому большое внимание уделено созданию фабрик, численности занятых на них лиц и тому подобным вопросам. Вместе с тем анализ ведется в широких исторических рамках — с петровских времен до 1913 года. Показаны рост производства на крупнейших крепостных предприятиях, работа ремесленных цехов и вотчинной мануфактуры, элементы предпринимательской деятельности крестьян. Явно преувеличена роль иностранцев в повышении квалификации труда в России.

Детально рассматривается в томе положение в России после 1861 года. Здесь анализируются роль и место кустарных промыслов в деревне и ремесла в городе, но основное внимание сконцентрировано на наемном труде, причем не только в промышленности, но и в сельском хозяйстве. Приведены многочисленные данные о численности пролетариата, распределении трудящихся по территориям и отраслям (особенно выделены металлургическая и текстильная промышленность), половозрастной структуре (показано, что промышленники нередко предпочитали женский труд, в частности, за его «моральные качества», считая, что женщины меньше поддаются революционной агитации). Подробно освещаются связи российского пролетариата с деревней. Отметим, что позиция автора достаточно близка к взглядам народников на эту проблему. Так, она утверждает, что промышленные рабочие в России, имея тесные связи с деревней, еще не были по-настоящему пролетариями.

В доказательство сделана ссылка на ряд зарубежных исследований. Автором приведены примеры и из труда Ленина «Развитие капитализма в России»; но, взяв оттуда лишь статистические данные, Крисп не захотела понять ленинское опровержение соответствующих народнических утверждений.

Автор, подвергая сомнению тезис о высокой степени развития промышленного пролетариата в России, противоречит сама себе, отмечая несколькими страницами ниже (ч. 2, с. 415) положительную роль быстрого роста индустриального населения за счет крестьян. Так, в 1913 году промышленность, в которой была занята $\frac{1}{12}$ часть экономически активного (самодетельного) населения, создавала от $\frac{1}{5}$ до $\frac{1}{4}$ национального дохода. В то же время сельское хозяйство, в котором была занята подавляющая часть населения России, давало $\frac{2}{3}$ национального дохода. Интересна характеристика условий труда на предприятиях (ч. 2, с. 384), где отмечены множество притеснительных правил, непомерные штрафы, тяжесть работы. Но при этом говорится, что условия труда были все же лучше, чем в других странах периода промышленной революции, так что в этом нельзя усматривать причину событий 1917 года. Автор не видит всех объективных предпосылок социального переворота, хотя права в том, что нельзя лишь тяжелое положение трудящихся считать причиной социалистической революции.

V

Значительное внимание уделено в томе анализу процесса индустриализации с точки зрения изменений в предпринимательстве и управлении. Неоднократно подчеркивается важность организации в производственном процессе вообще и управленческой деятельности в частности. В связи с этим верным положением авторы рассуждают о «степени риска» у первых капиталистов; о том, что приобрести капитал легче, чем организовать должным образом рабочую силу; фактически они приходят к вульгарным экономическим выводам о роли буржуа в образовании стоимостей, не считаясь с

давно доказанным Марксом положением, что лишь рабочая сила способна создавать новую стоимость. Характерно, что при анализе экономики многих стран большое место в издании отведено конкретному описанию деятельности тех или иных капиталистов, зарождению и дальнейшему развитию их бизнеса. Приводятся многочисленные примеры, различные количественные и качественные характеристики фирм, структуры управления на разных стадиях развития, включая даже наши дни (например, в главе А. Чендлера о США; ч. 2, с. 113–116).

Весьма интересен общий анализ развития фирм вплоть до образования монополий. Справедливо отмечается, что перед 1914 годом появился ряд новых тогда и важных черт в управлении и предпринимательстве, которые присущи капитализму и сегодня. Однако, делая эти выводы, авторы остаются на старых позициях, утверждая, что монополии, стремясь к ограничению конкуренции и к стабилизации цен, вели дело к установлению полного контроля над рынком. Так, автор главы о предпринимательстве в Германии проф. Билефельдского университета Ю. Кокка пишет, что картеллизация и поглощение фирм друг другом привели от капитализма свободной конкуренции к «более организованному» капитализму (ч. 1, с. 564). При этом приводятся такие аргументы буржуазных экономистов, как уменьшение числа конкурентов и интенсивности конкуренции, централизация капитала и т. п. Но ведь еще Маркс показал, как конкуренция порождает монополию, а монополия, в свою очередь, — конкуренцию. В то же время с обобществлением производства связь между капиталистами все более укрепляется; поэтому нарушения в одном звене этой связи приводят к потрясениям всего экономического механизма¹. Современная ситуация в капиталистической экономике неоднократно подтверждала эти выводы классиков марксизма-ленинизма.

Обстоятельно прослеживается в томе процесс появления первых капиталистов. Интересны данные о том, что

¹ См.: Ленин В.И. Что такое «друзья народа» и как они воюют против социал-демократов? // Полн. собр. соч. Т. 1. М.: Политиздат, 1967. С. 177–178.

большинство предпринимателей эпохи промышленной революции в Германии, Франции, Англии и США вышло из торговых кругов; огромная же масса трудящихся, следовательно, не принимала участия в формировании промышленного класса, т. е. капиталистов (Ю. Кокка; ч. 1, с. 517). Это еще раз опровергает попытки ряда буржуазных авторов доказать, что капиталистом становится, дескать, более старательный и экономный. В той же связи привлекает внимание описание путей перекачки в промышленность населения из различных слоев общества — торговцев, ремесленников, даже аристократии. Показано также превращение конкретных фигур в капиталистов-предпринимателей.

Прослеживая по тексту дальнейшее развитие буржуазного хозяйства, читатель видит переход от семейных фирм, управляемых собственником, к фирмам, основанным на акционерном капитале во главе с управляющим (менеджером), роль которого возрастает. Но каково место менеджеров в современной системе капиталистического производства? В этом вопросе среди авторов нет единства. Например, в главе о США говорится о большой роли нового класса — «управляющих, работающих за жалованье» — в быстром развитии хозяйства (А. Чендлер; ч. 2, с. 133). С этим положением нельзя согласиться, ибо многочисленные исследования экономистов-марксистов доказали, что управляющие — это не какой-то новый класс при буржуазном способе производства, а просто социальная группа. То же самое, кстати, отмечено в главе о Германии, где показано, что «ничто внутри фирмы или в социальных конфликтах вне ее не доказывает утверждения о предпринимателях, получающих жалованье, как о “новом классе” — объективном, рациональном, нейтральном между интересами, предрасположенном к разрешению производственных конфликтов и способном преодолеть противоречия частнокапиталистической системы» (Ю. Кокка; ч. 1, с. 581).

В книге поставлен вопрос о мотивах деятельности собственников и управляющих. Если мнение о цели первых — получении максимальной прибыли, как правило, никем не оспаривается, то о цели деятельности вторых ведутся

дискуссии. Ряд экономистов пытается доказать, что «революция управляющих» ликвидирует стремление к увеличению прибыли, выдвигая на первый план проблему упрочения и роста фирмы (такова, например, точка зрения Дж. Гэлбрейта в его книге «Экономические теории и цели роста»). Не соглашаясь с этим положением, автор главы о предпринимательстве в Великобритании справедливо замечает, что если бы рост предприятия был главной целью, то распределение прибыли в этом случае должно было бы идти по пути сокращения и ликвидации выплат дивидендов акционерам и максимальной аккумуляции средств внутри треста (П. Пэйн; ч. 1, с. 227). Современное же положение характеризуется стиранием различий между собственником и управляющим, поскольку оба стремятся к максимизации прибыли, а тяга к росту фирмы может совпадать с первой целью. В связи с этой стороной дела рассматривается связь общей ситуации в экономике с личным настроением капиталиста, в зависимости от которого находятся проблемы инвестирования, роста и т. д. Данное положение критикуется в главе о Франции. Автор ее И. Лекэн приводит цитату из книги историка-марксиста Т. Кемпа «Индустриализация в Европе XIX века», где тот пишет: «Характеристика развития в XIX веке едва ли может быть объяснена, если исходить из свойств характера бизнесмена; скорее как раз в поведении бизнесмена отражаются условия окружающей обстановки, к которой относятся не только его собственные действия и действия ему подобных, но и деятельность других членов общества» (ч. 1, с. 351).

В томе затронуты также вопросы связи государства с предпринимательством. Отмечается, что «технология и маркетинг» (производительные силы и рынок), а не официальные законодательные акты играют решающую роль в воздействии на размеры фирм и структуру отраслей промышленности (А. Чендлер: ч. 2, с. 111). Указывается на роль гигантских монополий США периода «холодной войны» в осуществлении крупнейших правительственных программ и при проведении президентской политики «вызов Америки» Европе и другим заморским территориям (он же; ч. 2, с. 130).

В главе о Японии сделана попытка ответить на вопрос о причинах «японского чуда». Автор пишет, что «японская экономика — продукт индустриализации», но модернизация, сопровождавшая ее, не «европеизировала» Японию до выхолащивания большого исторического и культурного наследия страны. Именно в этом — источник удивления, в которое повергает исследователей японская экономическая история. Данная способность провести модернизацию в рамках своего исторического наследия составляет «секрет успешной индустриализации Японии» (глава о предпринимательстве в Японии, автор — проф. Вашингтонского университета К. Ямамура; ч. 2, с. 264). За этими пышными словами скрывается, по существу, нежелание автора говорить о резком усилении эксплуатации японских трудящихся в послевоенные годы.

Весьма обширна глава М. Кейзера, посвященная рассмотрению той же группы вопросов применительно к России и охватывающая период с допетровских времен до 1930-х годов, а частично и до наших дней. Бросается в глаза неверное стремление автора подходить с одними и теми же мерками к явлениям в рамках различных общественно-экономических формаций. Здесь мы сталкиваемся с попыткой показать исключительную широту предпринимательской деятельности в России различных периодов ее истории как некоего вневременного (национального?) факта. Любопытна авторская характеристика хозяйства страны с XVI века (по отраслям даже ранее): подробно рассказывается об организационной стороне производства и торговли, купеческих гильдиях и объединениях ремесленников, экономической политике Петра I, Екатерины II и Александра I, о предпринимателях из числа крестьян, помещиков и иностранцев, о деятельности крупнейших капиталистов и государственных чиновников (С.Ю. Витте, Морозовы, П.П. Рябушинский и др.).

Касаясь первых лет социалистической экономики, автор подробно анализирует с позиций буржуазного экономиста ленинские мероприятия в этой области: Декрет о земле, называемый им «мастерским ходом» (ч. 2, с. 499), затем — «военный коммунизм», новую экономическую политику,

некоторые документы и постановления, приводит положения из трудов Ленина. В этой главе часто встречаются упоминания о взглядах советских экономистов (С.Г. Струминин, П.И. Лященко, И.С. Голубничий и др.). Тем не менее изложение частично носит здесь сугубо описательный характер и потому содержит поверхностные аналогии между периодами до и после социалистической революции. Так, делается попытка установить общее между монополистическими картелями, присущими империализму, и советскими главками 1920-х годов, имеющими принципиально иную основу и представляющими собой систему управления и организации социалистического производства. Такой же подход демонстрирует автор при анализе крестьянской общины, усматривая общее между ней и колхозами и, очевидно, не понимая истинной социально-экономической природы коллективных хозяйств при социализме.

Вопросы экономического развития именно советского общества в той мере, в какой их касается Кейзер, даны слабо. Особенно относится это к параграфам, в которых на нескольких страницах рассматриваются такие этапы развития нашей страны, как «военный коммунизм», новая экономическая политика, коллективизация сельского хозяйства. Так, на с. 489–493 (ч. 2) содержатся сомнительные рассуждения о главках, трестах, синдикатах, о сельском хозяйстве и принципе единоначалия, посредством которых автор пытается провести мысль о том, что частнопредпринимательская (капиталистическая) деятельность все равно пробивает себе дорогу, хотя в России она подвергалась гонениям и при Петре I, и в XIX веке, и в начале XX века, и в советское время.

Автор проводит идею, что национализация средств производства в Советской России была обеспечена наличием относительно большой доли предприятий и организаций еще до революции в руках государства. Единственной новизной, как можно прочесть в этой главе, оказалось то, что национализация не проводилась ранее в таких огромных масштабах (ч. 2, с. 492). Но ведь нельзя ставить знак равенства между государственным сектором при капитализме, когда предприятия остаются в руках буржуазного

государства, и обобществлением средств производства при социализме, когда они становятся достоянием народа. Предпринимательство, судя по всему, автор понимает только в буржуазном смысле: «Регулирование подменяло предпринимательство на протяжении тысячи лет экономической истории страны, а за последние пятьдесят лет регулирование полностью ликвидировало предпринимательство» (ч. 2, с. 416). В какой-то степени автор сам противоречит этому главному своему тезису, упоминая о внедрении хозрасчетных отношений в Советском Союзе. Противоречиво звучат и другие положения. Так, на с. 417 (ч. 2) говорится о том, что «награды работникам, выполняющим нормы, и руководителям, выполняющим планы, отражают социальную структуру, при которой конформизм поощряется, а не наказывается». Правильнее было бы говорить о перевыполнении норм и плановых заданий, что действительно приветствуется при социализме вообще, в Советском Союзе в частности. Но ведь это становится возможным прежде всего при всестороннем развитии личной и коллективной инициативы и предложений «снизу», направленных на более прогрессивную организацию производства. Различные способы стимулирования, применяемые при социализме, имеют целью благоприятствование этим процессам, а вовсе не «поощрение конформизма». В целом видно, что автор стремится разобраться в изменениях, происходящих в нашей стране, но из-за классовых узости взглядов это ему далеко не всегда удается.

VI

В заключение следует остановиться на освещении в теме столбовых проблем социально-экономического развития ряда стран и выявлении наиболее общих закономерностей. Авторы, оставаясь буржуазными экономистами, не смогли выйти за рамки понятий капиталистического способа производства. Пожалуй, дальше утверждения о том, что развитие в Скандинавских странах, прежде всего в Швеции, представляет собой частично иной или якобы новый тип

общества, ведущий к более радикальным изменениям, никто в томе не идет. А современный империализм в большинстве случаев рассматривается авторами как общество, где сглаживаются капиталистические противоречия. Заметим, что в этой части тома меньше всего статистических данных и она, естественно, наименее доказательна.

К сожалению, авторы мало интересуются общими закономерностями развития капиталистической экономики как таковой. Структура тома позволила подробно выявить те или иные отдельные черты хозяйства конкретных стран. Но такая структура ведет и к тому, что страны представлены несколько разрозненно, а ряд черт, присущих капитализму в целом, исследуется в рамках одной, в лучшем случае нескольких глав (например, в главах о Великобритании и Скандинавии говорится о неравномерности их развития). В то же время многие закономерности легко прослеживаются даже при анализе многочисленных статистических данных, приведенных в книге. Это свидетельствует о явной потребности в обобщающей главе по проблемам мировой капиталистической экономики. Но такой главы в книге нет.

Обзор седьмого тома «Кембриджской экономической истории Европы» показывает, что данная работа не может быть оценена однозначно. Написанная буржуазными экономистами, она с точки зрения марксистской науки имеет ряд серьезных методологических недостатков. В то же время можно в ряде случаев констатировать прямое влияние марксизма на трактовку некоторыми ее авторами определенных вопросов. Плюсом является и обильное, причем в целом позитивное, использование трудов советских ученых и приводимых ими фактических данных. Нельзя не отдать должное большому труду редакторов и авторов, подготовивших это исследование, интересное и полезное с точки зрения конкретно-экономической характеристики развития ряда стран, а также благодаря приведенным в нем статистическим данным.

ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКАЯ РОССИЯ В ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОМ МИРЕ: ПРОБЛЕМЫ ДОГОНЯЮЩЕГО РАЗВИТИЯ

Осуществление базовых рыночных преобразований и завершение посткоммунистической трансформации ставят на повестку дня вопрос о существовании и характере дальнейшего развития России, о стратегических целях экономической политики страны. Тем самым мы фактически подходим, наконец, к пресловутому (и порядком дискредитированному) вопросу о национальной идее после падения коммунизма. Ведь само по себе преодоление наследия коммунизма не может рассматриваться как стратегическая цель развития. Решение задач посткоммунистического развития является лишь предпосылкой, позволяющей сконцентрировать внимание общества на стратегических целях. И если для стран Центральной и Восточной Европы такая цель с самого начала была достаточно очевидной — превращение в органичную часть объединенной Европы, вступление в европейские (и вообще западные) институты — ЕС, НАТО, ВТО, ОЭСР, то принципиальные ориентиры трансформации России до

последнего времени оставались предметом не только дискуссий, но и острой политической борьбы.

В 1980–1990-е годы Россия столкнулась с системным кризисом, охватившим все сферы жизни — экономику, политику, идеологию. По существу, в стране одновременно протекало несколько хотя и взаимосвязанных, но все же существенно различающихся кризисных процессов. Россия прошла через длительный макроэкономический кризис, через системную трансформацию коммунистических институтов в институты рыночной демократии. Процессы трансформации происходили в форме полномасштабной социальной революции, т. е. сопровождалась сломом институтов государственной власти, которая на время потеряла контроль за развитием ситуации в стране¹.

Однако эти подвижки при всей их важности лишь «обволакивали» более глубокие процессы, с которыми столкнулась страна и которые привели к ее кризису. В последней трети минувшего столетия перед Советским Союзом в полный рост встали проблемы кризиса индустриального общества. Как показывает опыт западных стран 1970-х годов, преодоление порога между индустриальным и постиндустриальным обществами сопровождается тяжелыми структурным и макроэкономическим кризисами. СССР благодаря выгодной внешнеэкономической конъюнктуре смог отсрочить начало структурной адаптации, но тем болезненнее она оказалась тогда, когда стала абсолютно неизбежной. Структурный кризис советской хозяйственной системы, который в полной мере выразился в масштабном спаде уже российской экономики, стал проявлением тех же процессов, которые на Западе происходили на полтора-два десятилетия раньше².

Благоприятная конъюнктура цен на энергоносители не только позволила несколько отсрочить начало структурной

¹ Подробнее см.: *May B.* Экономико-политические итоги 2001 года и перспективы устойчивого экономического роста // Вопросы экономики. 2002. № 1 (наст. издание: Т. 4. С. 504–531).

² Подробнее см.: *Bauman Z.* A Post-Modern Revolution? // From a One-Party State to Democracy. Amsterdam: Rodopi, 1993; *Rosser J., Rosser M.* Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collapse of Soviet-Block Socialism // Review of Political Economy. 1997. Vol. 9. No 2.

адаптации советского общества, но и стала фактором его дестабилизации. СССР попытался совершить рывок, не отставать от трансформировавшегося Запада. Но этот рывок в технологиях не был подкреплен адаптацией институтов, что привело к взрыву системы.

Отправной точкой для нашего анализа является достаточно очевидный тезис о том, что в последней трети XX века СССР столкнулся с кризисом индустриальной системы и в настоящее время перед Россией стоит задача продвижения в направлении постиндустриального общества. Поскольку же имеет место существенное технологическое и экономическое отставание России от наиболее передовых стран (что измеряется показателями среднедушевого ВВП или производительности труда), то перед нами со всей остротой встает проблема преодоления этого разрыва, или догоняющего развития.

Таким образом, на рубеже XX–XXI веков Россия столкнулась с вызовами, схожими с теми, которые стояли перед ней на рубеже XIX–XX веков. Впрочем, в отличие от ситуации столетней давности в настоящее время поднимается вопрос не о догоняющей индустриализации¹, а о догоняющей *постиндустриализации*. Именно в этом состоит ключевая долгосрочная проблема развития российского общества. И именно решение задачи сокращения и преодоления отставания от наиболее развитых стран мира может и должно стать центральной идеей, объединяющей общество, его элиту и различные группы интересов.

Мы должны с самого начала ограничить объект нашего исследования проблемами *специфики* догоняющего развития в индустриальном и постиндустриальном мире. Хотя термин «догоняющее развитие» не вполне удачен. Он неточно отражает характер задач, которые должна решать страна. Экономическая история свидетельствует, что преодоление

¹ Вопросам догоняющего развития посвящена обширная литература, причем в определенные периоды XX века они привлекали повышенное внимание исследователей. Однако до настоящего времени практически все работы были посвящены проблемам индустриализации традиционных (аграрных) обществ. Подробнее см.: *Нуреев Р. Экономика развития: модели становления рыночной экономики*. М.: Инфра-М, 2001.

отставания, выход на передовые экономические рубежи требует не прохождения всех стадий технического прогресса, характерных для развитых стран, но социально-экономического прорыва, основанного на усвоении и переработке накопленного развитыми странами технологического, социального, организационного опыта¹. Строго говоря, точнее обсуждать не догоняющее развитие, а *стратегию прорыва*. Однако менее всего здесь хотелось бы начинать терминологическую дискуссию. Поэтому будем использовать более или менее устоявшийся термин, принимая во внимание его неточность.

Догоняющее развитие как исторический феномен

Догоняющее развитие имеет смысл лишь в связи с социально-экономической отсталостью. Тем самым необходима хотя бы краткая характеристика этого феномена. Отсталость следует анализировать только в историческом контексте. При чем историзм этого понятия определяется, по крайней мере, тремя аспектами.

Во-первых, социально-экономическое отставание можно рассматривать лишь применительно к эпохе экономического роста, т. е. примерно с конца XVI века. Разумеется, и применительно к более ранним эпохам можно было говорить о более высоком или менее высоком уровне развития того или иного народа (государства), однако в условиях общей стабильности и отсутствия сколько-нибудь значимых социально-экономических или технологических изменений на протяжении длительного времени (измеряемого столетиями) проблема преодоления отсталости решалась достаточно легко — путем простого восприятия достижений более развитого народа менее развитым. Ведущую роль в этом играли завоевания, причем их направленность существенного значения не имела: римляне многое заимствовали у завоеванной ими Греции, а затем передали свою культуру варварам.

¹ См.: Perez C., Soete L. Catching-up in Technology // Technical Change and Economic Theory / G. Dosi et al. (eds.). L.; N. Y.: Pinter, 1988.

И совсем по-другому стоит задача, когда имеет место экономический рост, изменяющий условия жизни практически каждого поколения людей. Здесь догоняющая страна должна не просто развиваться, но развиваться быстрее передовой. Кроме того, недостаточно просто воспринимать и адаптировать достижения последней, поскольку такой путь в лучшем случае позволит не увеличивать разрыв, но искать и находить способы (институты, механизмы), неизвестные более развитой стране. В этом состоит первое правило догоняющего развития — *нельзя просто следовать путем наиболее развитой страны.*

Во-вторых, проблема отставания возникла лишь на определенном этапе роста, когда произошла дифференциация отраслей и стало ясно, что разные сектора экономики вносят неодинаковый вклад в укрепление экономической (следовательно, и политической, и военной) мощи данной страны. Это не было очевидным до XIX века. Для А. Смита проблема отставания выступает лишь как количественная, но не структурная. Как известно, А. Смит не видел особой роли промышленности; для него приоритетной отраслью было сельское хозяйство. И это неудивительно, потому что в его эпоху именно аграрные монархии являли собой образцы наиболее сильных и процветающих государств. Поэтому А. Смит считал необходимым проводить такую экономическую политику, которая обеспечивала бы развитие в каждой стране тех секторов, где есть сравнительные преимущества в международном разделении труда. Именно максимально эффективное раскрытие внутренних ресурсов страны представлялось ему главным условием благополучного развития. Эти рекомендации были, таким образом, практически полностью лишены структурного компонента, тех или иных отраслевых приоритетов. Лишь XIX век продемонстрировал, что проблема отставания является в значительной мере структурной, т. е. предполагает выделение передовых отраслей и секторов на данной фазе экономического развития. Отсюда следует второй урок: *догоняющее развитие всегда предполагает проведение глубоких структурных реформ.*

В-третьих, характеристики отставания существенно различаются на разных этапах технологического развития. Понятие передовой и отсталой отрасли меняется по мере развития общества. Одна и та же отрасль может из важнейшей предпосылки роста становиться его тормозом (классическим примером является история угольной промышленности). Но в самом общем виде здесь имеет смысл говорить о различии между пониманием отсталости в индустриальном обществе (в сравнении с традиционным) и в постиндустриальном обществе (в сравнении с индустриальным). Именно поэтому возможно превращение не только отсталой страны в передовую, но и передовой страны в отсталую.

Отставание страны может характеризоваться как количественными, так и качественными индикаторами, причем исключительно важна их взаимосвязь. Наиболее общими количественными характеристиками уровня социально-экономического развития являются, естественно, показатели среднедушевого ВВП — его абсолютный уровень и темпы роста.

Впрочем, среднедушевой ВВП — это не только количественный, но синтетический качественный показатель. Достигнутые уровни ВВП отражают определенные этапы в развитии данной страны и ее хозяйства, поскольку однотипные страны характеризуются сопоставимым уровнем среднедушевого ВВП. Можно выделить несколько интервалов, каждому из которых соответствует определенный уровень социально-экономического развития: аграрная монархия; индустриальное общество с доминированием промышленности и авторитарными тенденциями в политической жизни; современная рыночная демократия с преобладанием постиндустриальных черт. Бывают и исключения¹, но анализ данных исторической статистики показывает, что при прочих равных условиях сопоставимые уровни среднедушевого ВВП (разумеется, с учетом ППС) свидетельствуют о принципиальной схожести их социально-экономических и политических структур. Нетрудно заметить, что

¹ Об исключениях (страны Персидского залива) подробнее см.: *Huntington S. The Third Wave. Norman; L.: University of Oklahoma Press, 1991.*

здесь отчетливо выделяются три группы стран: с уровнем среднедушевого ВВП ниже 1,5 тыс. долл., 2–6 тыс. и выше 10 тыс. долл., причем в странах с уровнем ВВП 1,3–1,5 тыс. и 5–6 тыс. долл. на душу населения, как правило, наблюдаются интенсивные трансформационные процессы¹.

Отставание может характеризоваться нахождением ВВП страны в более низком по сравнению с наиболее развитыми (передовыми) странами интервале: по уровню экономического, социального и политического развития страна существенно отстает от передового уровня данной эпохи. В то же время наблюдается значительный разброс в рамках каждого из этих интервалов (особенно верхнего). Однако количественные расхождения стран, находящихся в одном и том же верхнем интервале, не говорят однозначно о превосходстве одной страны над другой: здесь если и имеет смысл говорить о задачах догоняющего развития, то преимущественно с точки зрения преодоления количественного и в меньшей степени качественного (структурного) разрыва. В рамках одного интервала могут происходить различные подвижки и перегруппировки, однако они необязательно отражают существенные качественные сдвиги. Важно лишь, чтобы темпы роста этих стран оставались сопоставимыми друг с другом в среднесрочном периоде.

Чисто количественные изменения в показателях уровня экономического развития (включая ВВП) нельзя абсолютизировать еще и потому, что *серьезные структурные сдвиги могут сопровождаться падением производства*. Напротив, рост объемов производства, даже некоторое ускорение темпов роста может происходить и в условиях начинающегося экономического кризиса. Примером может служить опыт позднего СССР: в 1970-е годы количественные показатели роста были хотя и невысокими, но выглядели вполне прилично на фоне стагфляции в западном мире, а после провозглашения политики «ускорения» темпы роста в 1987–1988 годах даже несколько увеличились². Однако, несмотря

¹ См.: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820–1992. P.: OECD, 1995.

² См.: Hanson Ph. From Stagnation to Catastroika: Commentaries on the Soviet Economy, 1983–1991. N. Y.: Praeger, 1992.

на статистическое «благополучие», углублялось качественное отставание от Запада, нарастал системный кризис советского коммунизма¹.

Для характеристики происходящих в стране процессов (преодоления или сокращения разрыва) могут также использоваться специфические для данной фазы социально-экономического развития индикаторы. Скажем, для периода ранней индустриализации показательными являются количество промышленных предприятий и число занятых на них, применение машин. В эпоху зрелого индустриального общества (когда главным фактором роста эффективности производства была экономия на масштабах) важными индикаторами выступали концентрация капитала и труда, насыщение производства машинами и механизмами, уровень производства угля, чугуна, стали, цемента (в абсолютном выражении и на душу населения). Напротив, в современном раннем постиндустриальном обществе высокий уровень концентрации отраслей, являвшихся предметом гордости индустриальной эпохи, оказывается уже тяжелым бременем (как экономическим, так и социальным), а на передний план выходят показатели, характеризующие развитие высоких технологий, темпы обновления производства, уровень развития социальной сферы (особенно образования и здравоохранения) и вообще сферы услуг.

Историческая условность понятия «социально-экономическая отсталость» определяет необходимость конкретного историко-экономического подхода к решению проблем ее преодоления. Достаточно очевидным является наличие нескольких существенно различающихся типов растущей экономики и нескольких исторически обусловленных типов догоняющего развития. Выделим пять типов развития и соотвественно пять групп задач, стоявших перед правительствами разных стран.

Во-первых, *формирование общих предпосылок экономического роста, переход от стабильной экономики к*

¹ Вообще количественный рост без адекватных структурных сдвигов не такое уж редкое явление. Можно привести множество примеров — от Франции XVIII века до современной Белоруссии.

растущей. Сюда же относятся и факторы, обуславливающие начало процессов индустриализации.

Во-вторых, *догоняющее развитие в условиях индустриализации*. Речь идет о тех странах, которые вступили на путь индустриализации значительно позже, чем страны-пионеры (Англия, Бельгия), и перед которыми стояли задачи преодоления разрыва в уровнях развития со странами-пионерами. Классическими примерами таких стран являются Германия и Россия, а также отчасти Франция и США.

В-третьих, *переход от индустриального общества к постиндустриальному*. Кризис индустриальной системы — уже довольно хорошо изученный феномен, однако проблемы постиндустриализма до сих пор остаются в большей мере предметом исследования историков и политологов (точнее, футурологов), а не экономистов.

В-четвертых, *догоняющее развитие традиционных обществ в условиях постиндустриальных вызовов*. Данный феномен присущ странам, которые выходят из традиционной (преимущественно аграрной) социально-экономической системы, прежде всего странам Юго-Восточной Азии — Южной Корее, Тайваню и др.

В-пятых, *догоняющее развитие индустриальной страны, столкнувшейся с постиндустриальными вызовами*. Пока такие примеры единичны, если вообще можно говорить о них как о реальных примерах. Но именно к этой категории относится современная Россия. Зрелое индустриальное общество существовало в основном в странах с развитыми демократиями, которые были более восприимчивы к технологическим вызовам времени и в которых кризис индустриальной системы протекал относительно синхронно¹. Позади остался коммунистический мир, причем с учетом резко возросшей динамики изменений задержка даже в два десятилетия привела к значительному разрыву между посткоммунистическими странами и постиндустриальными пионерами.

¹ Естественно, о синхронизации здесь можно говорить со значительной долей условности. Очевиден разрыв между США, Германией, Великобританией, Скандинавией, с одной стороны, и Южной Европой (Италия, Испания, Португалия, Греция) — с другой.

Особенности анализа догоняющего развития в постиндустриальную эпоху

Существует ряд специфических факторов, затрудняющих анализ догоняющего развития применительно к постиндустриальному миру.

Первое. Постиндустриальное общество находится только в процессе своего становления. Его основные, конституирующие черты еще не проявились в полной мере. *Пока даже трудно определенно сказать, в какой мере современное общество несет в себе постиндустриальные признаки.* Ведь достаточно полное представление об индустриальном капитализме мы получили лишь к началу XX столетия, а отнюдь не на рубеже XVIII–XIX веков, когда новая система отношений только формировалась. Хотя, конечно, работы Т. Мальтуса, Д. Рикардо и К. Маркса, анализировавших именно это общество, представляли несомненный интерес и оказали существенное влияние на дальнейшее развитие экономической мысли. Разумеется, сейчас нет недостатка в сочинениях, посвященных анализу феномена постиндустриализма, однако сама по себе начальная фаза существования этой системы задает жесткие (и очень узкие!) рамки для обобщений¹.

Второе. Ситуация усугубляется отсутствием вообще какого бы то ни было опыта догоняющего развития в постиндустриальном мире. Иными словами, *отсутствует сам феномен*, который мы намерены анализировать. Все наиболее успешные примеры догоняющего развития (в том числе за последние пятьдесят лет) относятся к принципиально иному классу проблем — к трансформации традиционных обществ в индустриальные. Более того, как показывают события последнего десятилетия, пример их индустриального скачка

¹ О крайней ограниченности наших представлений о новой системе общественной жизни свидетельствует и сам факт отсутствия у нее собственного (позитивного) устоявшегося названия. Пока ее преимущественно называют, противопоставляя предшествующей системе, постиндустриальной, постэкономической. «Позитивные» названия хотя и выделились (типа «информационное общество» или «network society»), но до сих пор не стали общепринятыми.

вовсе не гарантирует им успешную адаптацию к вызовам постиндустриальной эпохи. Быстрый рост Японии и стран Юго-Восточной Азии натолкнулся к началу 1990-х годов на серьезные препятствия, связанные как раз с ограниченностью индустриальной модели роста и их неспособностью (во всяком случае пока) перейти в постиндустриальную систему координат. Можно предположить, что с проблемами такого же рода столкнется позднее и быстро растущий в настоящее время Китай.

Между тем анализ догоняющего развития должен опираться на значительный практический опыт. Работы А. Гершенкрона, содержащие наиболее развернутый и убедительный анализ догоняющей индустриализации¹, стали возможны только благодаря сравнительным исследованиям конкретных примеров из экономической истории (прежде всего Германии и России). Большинство других работ на эту тему, предлагающих более общие, универсалистские подходы к проблемам догоняющего развития, были написаны уже после выхода в свет трудов А. Гершенкрона².

Третье. Сама специфика постиндустриальной системы (в той мере, в какой мы в настоящее время знакомы с ней) приносит дополнительные аналитические трудности. Важнейшей характеристикой этой системы является очевидное усиление неопределенности всех параметров жизнедеятельности общества. Это связано с двумя особенностями постиндустриального общества, радикально отличающими его от общества индустриального. Во-первых, происходит резкое увеличение *динамизма технологической жизни*, что обуславливает столь же резкое сужение временных

¹ См.: *Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962; *Idem. Continuity in History and other Essays.* Cambridge, Mass.: The Belknap Press, 1968; *Idem. Europe in the Russian Mirror. Four Lectures in Economic History.* Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

² См.: *Abramovitz M. Thinking about Growth.* Cambridge: Cambridge University Press, 1989; *Technical Change and Economic Theory / G. Dosi et al. (eds.).* L.; N. Y.: Pinter, 1988; *Technology and Development in the Third Industrial Revolution / C. Cooper, R. Kaplinsky (eds.).* L.: Frank Cass, 1989; *Shin J.-S. The Economics of the Latecomers: Catching-up, Technology Transfer and Institutions in Germany, Japan and South Korea.* L.; N. Y.: Routledge, 1996.

горизонтов экономического и технологического прогноза. Во-вторых, можно говорить о практически безграничном росте потребностей и соответственно о резком расширении возможностей их удовлетворения (как в ресурсном, так и в технологическом отношении). Все это многократно увеличивает масштабы экономики и одновременно резко *индивидуализирует* (можно сказать, приватизирует) ее — как потребности, так и технологические решения становятся все более индивидуальными¹, что и обуславливает повышение общего уровня неопределенности.

Динамизм предполагает отказ от отраслевых приоритетов, устанавливаемых и поддерживаемых государством. Проблема здесь состоит не в общей неэффективности государственного вмешательства в хозяйственную жизнь, а в изменении самих принципов функционирования экономической системы. Если в индустриальную эпоху можно было наметить приоритеты роста на 30–50 лет и при достижении их действительно войти в число передовых стран (что и сделали в свое время сперва Германия, а потом Япония и СССР), то теперь приоритеты быстро меняются. Скажем, можно попытаться превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, разработать программы производства самых лучших в мире самолетов и телефонов, но к моменту их успешного осуществления выяснится, что мир ушел далеко вперед. Причем ушел в направлении, о существовании которого при разработке программы всеобщей компьютеризации никто и не догадывался. Поэтому главными в наступающую постиндустриальную эпоху являются не «железки» (пусть даже из области пресловутого «хай-тека»), а информационные потоки. Злоупотребление государства пресловутым стратегическим планированием есть «пагубная самонадеянность» (если использовать выражение Ф. Хайека) и может привести лишь к консервации отставания.

¹ «По некоторым оценкам, современное массовое производство в развитых странах составляет уже не более трети всей продукции, остальное приходится на мелкосерийные изделия (от 10 до 2000 штук), ориентированные на вкусы того или иного контингента покупателей, причем значительно сокращается цикл изготовления» (*Хорос В. Постиндустриализм — испытание на прочность // Глобальное сообщество: новая система координат (подходы к проблеме)*. СПб.: Алетейя, 2000. С. 170).

Тем самым проблема выявления сравнительных преимуществ страны становится гораздо более значимой, чем в условиях индустриализации. Вновь, как и на ранних стадиях современного экономического роста, необходимо отказаться от заранее заданных и предопределенных секторов прорыва и ориентироваться на выявление тех факторов, которые наиболее значимы для данной страны при данных обстоятельствах.

Индивидуализация обуславливает важность децентрализации. Если для индустриального общества важнейшей характеристикой была экономия на масштабах, то в постиндустриальном мире роль ее сокращается. Разумеется, там, где остается массовое типовое производство, сохраняется и экономия на масштабах, сохраняется и роль крупнейших централизованных фирм. Но по мере того как на первый план выходят наука и возможности ее практического применения в экономической и социальной жизни, снижается и возможность экономии на масштабах, а за этим и созидательный потенциал централизации. Крах советского строя в значительной мере был связан с тем, что основанная на централизованном принятии решений система оказалась в принципе неспособной решить задачу «превращения науки в непосредственную производительную силу общества», хотя об этом с 1970-х годов постоянно говорилось на съездах КПСС¹.

¹ Пророчески звучат сегодня слова, написанные в середине 1960-х годов специалистом по кибернетическим системам (и опубликованные в открытой советский печати!): «Система с централизованным управлением отличается большой жесткостью структуры, отсутствием пластичности вследствие того, что приспособление ее к изменениям, как случайным (флуктуации), так и выражающим эволюцию самой системы и окружающей среды, происходит не в отдельных частях системы, а лишь в центральном пункте управления. Централизованное управление позволяет долгое время осуществлять стабилизацию системы, подавляя как флуктуации, так и эволюционные изменения в отдельных частях системы, не перестраивая ее. Но в конечном счете это может оказаться роковым для системы, так как противоречия между неизменной структурой системы и изменениями, связанными с эволюцией, вырастают до глобальных размеров и требуют такой радикальной и резкой перестройки, которая уже невозможна в рамках данной структуры и приводит к ее разрушению (то есть переходу к качественно новой структуре)» (*Лернер А.* Начала кибернетики. М.: Наука, 1967. С. 287).

Трудности и ограничения, налагаемые сегодняшним состоянием знания (точнее, незнания) природы постиндустриального общества, не следует, впрочем, рассматривать как аргументы в пользу отказа от его изучения или признания принципиальной невозможности проведения государством какой-либо осмысленной политики догоняющего роста. Мы лишь считаем необходимым подчеркнуть, что на нынешнем начальном этапе формирования новой экономической и технологической системы экономисты и политики должны особенно осторожно относиться к собственным представлениям, как и к рекомендациям. Пожалуй, можно быть уверенным только в одном: сегодняшние рассуждения и выкладки, какими бы обоснованными они нам не представлялись, в конечном счете (при достижении постиндустриальным обществом состояния зрелости) будут казаться весьма наивными.

Роль государства в решении задач догоняющего развития

С учетом перечисленных выше факторов и ограничений можно попытаться сформулировать контуры практической политики, которые обеспечивали бы в настоящее время решение задач догоняющего развития.

Традиционно политика догоняющего развития предполагает выполнение государством специфических функций, которые, собственно, и делают возможным преодоление разрыва с более развитыми странами. Вопрос о роли государства всегда вызывает особенно острые дискуссии, поскольку всегда выходит за рамки теоретической полемики и непосредственно отражает политическую борьбу, которая ведется во всяком обществе, осознающем проблему своей отсталости и не желающем смириться с подобным положением дел. По нашему мнению, базовые ориентиры (методологические принципы) исследования данной проблемы содержатся в работах А. Гершенкрона, хотя они (эти ориентиры), естественно, должны претерпеть существенную трансформацию, чтобы стать приложимыми к проблемам развития современного общества.

Гершенкрон выделяет два аспекта деятельности государства в догоняющем обществе — «негативный» и «позитивный»¹. Если первая группа факторов создает общую основу для структурной трансформации и ускоренного экономического роста, то вторая представляет собой набор социально-экономических обстоятельств, трансформирующих рост из потенциального в реальный.

«Негативная» роль государства состоит в ликвидации препятствий к экономическому росту: создание благоприятной среды, снятие институциональных ограничений, обретение страной политической стабильности. Конкретный набор действий зависит от обстоятельств исторического развития страны, от наличия или отсутствия факторов, сдерживающих экономическое развитие на данном уровне развития производительных сил. Причем очень часто речь идет об обстоятельствах, ранее созданных самим же государством².

К «позитивным» предпосылкам относится комплекс специальных мер по стимулированию ускоренного развития. Они не менее разнообразны и по сути выступают как определенные институты, обеспечивающие экономический рост. В разных странах и в разные эпохи важнейшими для роста институтами могли быть инвестиционные банки (в Германии) или прямое государственное участие в экономической жизни (в России конца XIX — начала XX века).

Разграничение «позитивных» и «негативных» факторов принципиально важно для понимания особенностей выполнения государством своей роли в различных экономико-политических обстоятельствах. Набор мер, который характеризуется как «негативный», вполне сопоставим как в странах — пионерах экономического роста, так и в странах догоняющего развития (разумеется, речь идет о сопоставимости применительно к одному и тому же этапу развития общества и научно-технического прогресса). Государство

¹ См.: Gershenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays. P. 19.

² Например, к «негативным» предпосылкам роста относятся аграрная реформа в Германии или великие реформы Александра II, дополненные финансовыми реформами Александра III.

должно обеспечивать базовые предпосылки для роста, на- всегда ликвидировав те препятствия, которые стоят на пути экономического прогресса.

Другое дело — «позитивная» роль. Она, по Гершенкرونу, в разных странах при решении ими схожего круга задач (скажем, индустриализации) чрезвычайно различалась. Государство не сыграло существенной роли в обеспечении роста в странах — пионерах индустриализации; его значение было ограниченным при догоняющей индустриализации Германии и Японии; и, наконец, государственное вмешательство было исключительно важно для России первой половины XX века, как впоследствии и для новых индустриальных стран Азии.

С чем же связана значительная позитивная роль государства в решении задач догоняющего развития? Возможны два варианта ответа на этот вопрос. Гершенкрон, основываясь исключительно на опыте индустриализации, объяснял ее уровнем отсталости страны: чем сильнее отсталость, тем активнее должно вмешиваться государство непосредственно в хозяйственный процесс. По мере преодоления отсталости роль государства может несколько ослабевать, оно, скажем, уступает место банкам, как это было в относительно более развитой Германии¹. Другой ответ на вопрос о масштабах государственного вмешательства связан с опытом последних десятилетий XX века; он позволяет предположить, что роль государства в немалой степени зависит и от этапа общественно-экономического развития, существенно различаясь в индустриальном и постиндустриальном мире. На этой стороне дела остановимся подробнее.

Отличие позитивной роли государства в индустриальном и постиндустриальном мире связано в первую очередь с характером производительных сил той или иной эпохи. Их качественное различие, о котором шла речь выше, предопределяет расхождение (точнее, противоположность) принципов поведения государственной власти в области решения задач технологического прорыва. В индустриальном

¹ См.: *Gershenkron A. Europe in the Russian Mirror. P. 123.*

обществе центральным вопросом государственной политики является концентрация ресурсов на прорывных направлениях технического прогресса, мобилизация всех сил и средств, доступных данному обществу. Принципиально иной уровень технологической неопределенности делает такого рода политику в постиндустриальном обществе невозможной и неэффективной. Вместо концентрации ресурсов главной задачей становится обеспечение максимальной адаптивности общества и каждого экономического агента, создание такой политической и правовой среды, в которой все они ориентированы на активное выявление и максимально полное удовлетворение интересов и потребностей своих контрагентов (друг друга).

Определим набор экономико-политических условий, способствующих решению задач догоняющего развития в постиндустриальном обществе. Иными словами, речь пойдет о некотором перечне позитивных аспектов государственной политики в современном мире.

Политический режим. Прежде всего встает вопрос об обеспечении политической стабильности и адекватности политического режима стоящим перед данной страной задачам. Экономистами и политологами подробно проанализирована связь между социально-экономическим и политическим развитием¹. Но, по-видимому, существует также связь между уровнем социально-экономического развития общества и политическим режимом, наиболее благоприятным для преодоления разрыва с наиболее развитыми странами. Иными словами, тип решаемых задач связан определенным образом с этапом (уровнем) социально-экономического развития, и поэтому политический режим, оптимальный для догоняющей индустриализации и постиндустриализации, должен различаться.

Если индустриальный прорыв отсталых стран требовал авторитарных режимов, способных сконцентрировать силы и средства на приоритетных направлениях, то

¹ См.: *Huntington S. The Third Wave; Vanhanen T. Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries.* L.; N. Y.: Routledge, 1997; *May B. Экономическая реформа сквозь призму конституции и политики.* М.: Ad Marginem, 1999.

постиндустриальный прорыв возможен лишь в условиях устойчивой демократии. В работах последнего десятилетия было показано, как и почему экономический рост формирует общую основу для утверждения политической демократии и гражданских свобод¹. Однако в обществе, развитие которого основано на движении информационных потоков и индивидуализации потребностей, не менее важна и обратная связь: для современного экономического роста нужны соответствующие политические предпосылки — институты, гарантирующие свободу (политическую, интеллектуальную) и собственность (опять же не только и даже не столько на материальные продукты, сколько интеллектуальную собственность).

Обеспечение адаптивности общества предполагает раскрытие творческой активности всех агентов и вряд ли достижимо при подавлении их инициативы — как экономической, так и политической. Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Необходимо создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп советских времен, можно сказать, что *свобода превращается в непосредственную производительную силу общества*. В настоящее время (на современном этапе развития производительных сил) связь адаптивности и либеральной демократии выглядит достаточно очевидной.

Еще одно политическое обстоятельство, которое должна обеспечивать власть и которое является важным при любом типе догоняющего развития, состоит в поддержании консенсуса (единства взглядов) по базовым принципам и ориентирам развития между основными группами и социальными слоями, особенно в рамках политической, хозяйственной и интеллектуальной элиты страны. Речь идет о необходимости формирования и поддержания общности представлений

¹ См.: *Kuznets S. Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread. New Haven; L.: Yale University Press, 1966. P. 445–453; Huntington S. The Third Wave. P. 61–63.*

элиты о желательных направлениях и перспективах национального развития.

Собственность. Формирование адекватной системы отношений собственности является еще одной фундаментальной задачей власти. Применительно к постиндустриальному обществу речь должна идти о гарантиях прав частной собственности, что непосредственно связано с обеспечением условий для творческой личности. Это общее утверждение должно находить реализацию в ряде конкретных аспектов функционирования отношений собственности.

Особую сложность здесь представляют проблемы функционирования и обеспечения прав интеллектуальной собственности. Распространено предположение о том, что обеспечение строжайшего соблюдения прав интеллектуальной собственности является одним из главных условий постиндустриального прорыва. Вместе с тем есть и работы, отстаивающие противоположный тезис: быстрый рост в мире постиндустриальных ценностей требует максимально полного снятия ограничений на движение информации, а значит, и отказа от права частной собственности на продукты интеллектуального труда¹.

Пока эта дискуссия носит умозрительный характер и нуждается в дополнительном серьезном исследовании и обсуждении. В данной статье мы можем лишь обозначить эту проблему, но никак не разрешить ее. (Да и вообще она вряд ли имеет теоретическое решение, а требует исследования практического опыта успешной догоняющей постиндустриализации, которого еще нет.) Пока же можно допустить, что для стран — пионеров постиндустриализации защита прав интеллектуальной собственности была весьма важна (или даже играла критическую роль), тогда как для догоняющего развития значительную роль играют простота и максимальная доступность информационных ресурсов (сведений о новых явлениях и технологиях), тем более что сроки эффективного использования нового знания резко сокращаются.

¹ См., например: *Kinsella N. Against Intellectual Poverty // Journal of Libertarian Studies. 2001. Vol. 15. No 2.*

Экономическая свобода. Политическая свобода в постиндустриальном мире неотделима от свободы экономической. Статистическим показателем, более или менее адекватно отражающим уровень экономической свободы, может служить бюджетная нагрузка в ВВП. Вывод о необходимости обеспечения достаточно низкой бюджетной нагрузки (порядка 20–25% бюджета расширенного правительства в ВВП) для достижения высоких темпов роста остается предметом дискуссии с точки зрения как адекватности его измерения, так и применимости данного индикатора в динамическом анализе (ускоряется ли рост при снижении бюджетной нагрузки?)¹. Анализ существующего (хотя и достаточно ограниченного) опыта развития постиндустриального мира позволяет сделать пока лишь два вывода.

Во-первых, для решения задач догоняющей постиндустриализации бюджетная нагрузка должна быть, по-видимому, ниже, чем у стран-пионеров. В этом состоит существенное отличие от догоняющей индустриализации, для которой характерна более высокая концентрация ресурсов в бюджете именно догоняющих стран. Более низкая бюджетная нагрузка корреспондирует с высокой технологической и экономической неопределенностью: относительно большие ресурсы должны оставаться в руках частных субъектов экономической жизни.

Во-вторых, бюджетная нагрузка является проблемой не только количественной, но и структурной. Важны не только цифры, характеризующие масштабы государственного вмешательства, но и направления использования этих средств. Так, более развитая система образования выступает важнейшим фактором постиндустриализации, а это требует соответствующих государственных расходов.

Займствование институтов. Догоняющее развитие предполагает формирование новой системы институтов. Сложность, однако, состоит в невозможности прямого и однозначного заимствования институтов, сформировавшихся

¹ См.: Илларионов А. Экономическая свобода и благосостояние народов // Вопросы экономики. 2000. № 4; Мау В. Либерализм всерьез и надолго // Эксперт. 2000. № 11; Фридман Л., Видясов М., Мельянцева В. Государственные расходы (потребление) и экономический рост. М.: РЭШ, 1998.

в странах-пионерах. Некоторые из этих институтов играют универсальную роль, т. е. важны для устойчивого функционирования любого развитого общества. Но далеко не все они способны играть однозначно позитивную роль в преодолении разрыва в социально-экономическом развитии. В ряде случаев институт, доказавший свою эффективность в развитом обществе, может быть тормозом на пути ускоренного развития отсталой страны. И напротив, вроде бы устаревшие институты подчас играют роль фактора, ускоряющего рост. Наконец, далеко не всегда институты, вроде бы способные обеспечить экономический рост, приживаются в иной социальной или культурной среде.

В общем плане можно разграничить: (1) институты, важные для устойчивого функционирования экономики в современном обществе; (2) институты, характерные для развитого общества, но препятствующие решению задач догоняющего развития; (3) институты, отсутствующие в передовых странах, но обеспечивающие решение задач догоняющего развития. Это разграничение весьма условно. На разных этапах развития и в разных странах значение отдельных институтов может быть прямо противоположным. Наиболее яркими примерами являются частная собственность и конкуренция, ограничение которых было типично для догоняющего развития в эпоху зрелого индустриализма, тогда как в постиндустриальном обществе гарантии частной собственности и стимулирование конкуренции оказываются (или могут оказаться?) важными факторами прогресса.

Существует еще одна особенность формирования институциональных предпосылок догоняющего развития, на которую обратил внимание Гершенкрон применительно к России эпохи ускоренной индустриализации. Он отметил возможность использования старых социально-экономических форм при вкладывании в них нового содержания. В качестве примера такой политики приводится роль русской общины в сравнении с аналогичными институтами в странах более ранней индустриализации. Сравнивая политику А. Тюрго и С. Витте, Гершенкрон замечал, что первый вел решительную борьбу с наследием коллективных форм

ведения хозяйства в деревне, тогда как второй активно использовал их в интересах индустриализации. Сохранение общины в предреволюционной России действительно вызвало удивление и нередко интерпретировалось как дань важному элементу культурного наследия страны, доминирование в ней «духа общинности». На самом же деле община как налоговая ячейка общества являлась инструментом перераспределения финансовых ресурсов из сельского хозяйства в промышленность через государственный бюджет¹. Эта линия была продолжена и в рамках сталинской коллективизации. Определенную роль здесь, разумеется, играли и традиции бюрократического государства, которое привыкло решать свои финансовые проблемы через простые институты. В пользу этого вывода свидетельствует и использование аналогичного по своей налоговой сути института — колхозов — в сталинском СССР. Впрочем, пока еще нет достаточных оснований для однозначного вывода об универсальном характере этого феномена применительно к догоняющему развитию в других обстоятельствах².

Структурная политика. В постиндустриальном мире конкуренция вновь становится значимым фактором экономической жизни, из чего следует вывод о необходимости ограничения роли индивидуальных хозяйственных решений государственной власти (т. е. прямого вмешательства государства в хозяйственную жизнь) и повышении роли решений универсальных. Государство должно прежде всего обеспечивать возможность отдельных хозяйственных агентов принимать решения и нести ответственность за результаты их реализации. Иными словами, оно должно жестко поддерживать единые правила поведения.

Индивидуальные решения представляются особенно опасными на начальных стадиях выработки стратегии

¹ См.: Gershenkron A. Continuity in History and Other Essays. P. 274.

² Можно также добавить, что использование старых форм в новых условиях является не столь уж редким феноменом в экономической истории и связано не только с решением задач догоняющего развития. Скажем, хорошо известен пример ранних Стюартов, которые в начале XVII века пытались возродить в Англии практику принесения рыцарской присяги новому монарху, видя в этом источник дополнительных и независимых от парламента финансовых ресурсов.

ускоренного экономического роста. В настоящее время практически невозможно определить реальные сравнительные преимущества данной страны. С высокой степенью вероятности решения по поддержке (даже моральной) отдельных секторов будут оказывать тормозящее воздействие на национальную экономику. Ведь в сложившейся экономической структуре наиболее влиятельными и финансово состоятельными являются, как правило, сектора традиционной экономики, вероятность нахождения которых на острие прорыва мала. Но именно они и обладают наиболее значимым лоббистским потенциалом и смогут навязать государству свои интересы в качестве национальных приоритетов.

Речь не о том, что наиболее эффективные сегодня, *в сегодняшних обстоятельствах* сектора являются источниками заведомо неэффективных решений. Однако очевидно, что самое простое решение для них — получение политической ренты для сохранения благоприятных условий своего функционирования на протяжении максимально длительного времени. Государство может поддержать их, что приведет к консервации сложившейся структуры и снижению адаптивного потенциала экономической системы. Напротив, если государство сможет максимально устраниться от прямой поддержки отдельных отраслей и секторов, оно подтолкнет их к поиску новых решений, новых эффективных сфер приложения капитала.

Подчеркнем еще раз: целесообразен отказ от индивидуальных решений, устанавливающих приоритеты для отраслей и предприятий. Но отказ от поддержки отдельных секторов и фирм вовсе не отрицает целесообразности поддержки, скажем, экспорта несырьевых товаров (или машиностроительной продукции), т. е. поддержки тех, кто способен продемонстрировать свои конкурентные преимущества на внешнем рынке, тем самым доказывая свою эффективность на основе объективных критериев¹.

¹ Отдельный вопрос — формы и механизмы этой поддержки. Разумеется, речь не должна идти о прямой бюджетной помощи или иных формах нерыночной конкуренции.

Отказ от отраслевых приоритетов не означает отказа от приоритетов при принятии экономико-политических (и в том числе бюджетных) решений в принципе. Многочисленные исследования свидетельствуют о важности вложений в человеческий капитал и особенно в образование и здравоохранение. Этот фактор был весом и в период индустриализации, а в современных условиях его значимость становится просто исключительной. Способность государства сконцентрировать ресурсы на развитии образования и здравоохранения выступает одним из важнейших факторов ускорения социально-экономического развития в постиндустриальную эпоху. Причем государственное участие в этом деле играет немалую роль, поскольку в относительно отсталой стране возможности частных инвестиций в образование являются довольно ограниченными.

В заключение этого раздела обратим внимание на два обстоятельства.

Во-первых, некоторые элементы политики догоняющего развития в постиндустриальную эпоху напоминают политику стран — пионеров экономического роста. И это не удивительно, поскольку в настоящее время вновь резко возрастает неопределенность экономического и технологического прогресса. Это объясняет и схожесть практических рекомендаций, в центре которых вновь оказываются адаптивность частных агентов, отказ от излишней централизации и ограничение прямого вмешательства государства в хозяйственную жизнь. Хотя в одном отношении ситуация все-таки существенно отличается от ситуации XVI–XVIII веков: мы знаем об этой неопределенности, тогда как на заре промышленной революции мало кто о ней мог даже догадываться.

Во-вторых, принципиальное значение, как и триста лет назад, приобретает адаптивный потенциал системы по сравнению с любыми ее количественными характеристиками. А это предъявляет важные и довольно специфические требования к принципам политической и экономической организации общества, решающего задачи сокращения разрыва со странами постиндустриального мира.

Контуры политики догоняющей постиндустриализации применительно к современной России

Определяя стоящую перед современной Россией задачу как догоняющую постиндустриализацию, мы создаем лишь общую основу для формирования стратегии социально-экономического прорыва. А это — исключительно сложная проблема, не имеющая к тому же окончательных решений. Точнее было бы сказать, что она может решаться, но теоретически никогда не может быть решена. Зато может быть реализована на практике, если постиндустриальный прорыв будет когда-нибудь осуществлен.

Модели роста. В центре дискуссий о желательной экономической политике стоит вопрос о роли государства. Такая постановка проблемы не только соответствует традиционным российским (и советским) представлениям о важности государства для решения крупных экономико-политических проблем, но и является значимой по существу: как было показано выше, деятельность государства действительно служит одним из главных факторов решения задач догоняющего развития.

В настоящее время существуют четыре подхода к решению задачи достижения ускоренного экономического роста и к определению роли государства в этом процессе.

Во-первых, характерная для левых сил этатистская модель, в соответствии с которой государство является основным хозяйственным субъектом и только оно может взять на себя ответственность за инвестиционные процессы. Предполагается максимальная концентрация финансовых ресурсов в руках государства (прежде всего ренты и экспортной выручки) и перераспределение их в направлении национальных приоритетов. Не менее важен в этой модели протекционизм как способ защиты отечественного производителя от конкуренции более сильных иностранных фирм. Таким образом, эта модель предполагает проведение активной «промышленной политики» в традиционном (отраслевом) значении данного термина.

Во-вторых, *повышение инвестиционной (и вообще организаторской) роли конгломератов крупнейших фирм* — финансово-промышленных групп (ФПП) или интегрированных бизнес-групп (ИБГ). Считается, что такие образования обеспечивают концентрацию ресурсов (финансовых, интеллектуальных), а также снижение транзакционных издержек (благодаря объединению финансовых, производственных и исследовательских организаций).

В-третьих, *подход, предполагающий резкое сокращение бюджетной нагрузки на экономику*, приведение ее в соответствие с параметрами, характерными для стран аналогичного уровня экономического развития (снижение бюджетной нагрузки с 36–38 до 20–22% ВВП по расширенному правительству).

В-четвертых, *рост, основанный на стимулировании предпринимательской деятельности, на активной политике государства по созданию благоприятных условий для инвесторов* — как отечественных, так и иностранных. Для этого необходимо формирование адекватной системы институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему.

Нетрудно заметить, что первые два похода, по существу, могут быть объединены как дирижистские, вторые два — как либеральные. Данные пары внутренне довольно тесно взаимосвязаны, хотя сторонники их в настоящее время ведут активную полемику между собой.

В подобной постановке предлагаемые модели выглядят абстрактно и порождают гораздо больше вопросов, чем ответов. Однако даже в таком виде к ним применимы критерии решения задач догоняющего развития, которые были рассмотрены нами выше. И с этой точки зрения либеральные подходы в большей мере отвечают вызовам постиндустриальной эпохи.

По-видимому, в современных условиях (2002 год) наиболее естественным и возможным подходом к формированию стратегии экономического развития страны будет определенная *комбинация второй, третьей и четвертой моделей*.

Процесс формирования вертикальных бизнес-групп в России развивается достаточно быстро¹. Несомненным

¹ Подробнее см.: Дынкин А., Соколов А. Интегрированные бизнес-группы — прорыв к модернизации страны. М., 2001.

достоинством является инвестиционная активность подобных образований, особенно перспектива их вложений в инновационные проекты. Опасность — в формировании субъектов, обладающих мощным политическим влиянием и способных навязывать собственные интересы в качестве национальных. Соответственно перед правительством встает задача — использовать преимущества ИБГ и нейтрализовать их недостатки. Последнее связано прежде всего с необходимостью максимальной активизации усилий по вступлению во Всемирную торговую организацию (как источник противодействия монополистическим тенденциям внутри страны) и активизации антимонопольной политики.

Проблема *сокращения бюджетной нагрузки* пока не имеет однозначного решения. За период 1999–2001 годов бюджетная нагрузка в ВВП заметно возросла, приблизившись к 39% по расширенному правительству. Эта тенденция создает условия для дальнейшего снижения налогового бремени, однако возможности этого снижения не реализуются в полной мере. Отчасти такая позиция власти объясняется конъюнктурным характером получаемых доходов (высокими мировыми ценами на товары российского экспорта), отчасти — стремлением поддержать популярность правительства и невысокими темпами структурной реформы бюджетной сферы.

Проведение глубокой реформы бюджетных расходов становится в такой ситуации особенно важным. Здесь нужно ориентироваться на решение двух групп задач:

во-первых, на обеспечение бюджетного маневра в направлении концентрации бюджетных ресурсов в отраслях, которые обеспечивают устойчивое функционирование политических институтов, способствующих минимизации транзакционных издержек (госаппарат, судебная и правоохранительная системы, армия), а также в направлении вложений в человеческий капитал (прежде всего в образование, здравоохранение и науку);

во-вторых, с макроэкономической точки зрения следует ориентироваться на некоторое снижение относительной бюджетной нагрузки (в долях ВВП) при повышении

объемов доступных бюджетных ресурсов (что вполне естественно в условиях экономического роста).

Стратегия *формирования системы институтов* (правил игры), необходимых для догоняющего развития, является справедливой, но весьма общей постановкой задачи. О каких именно институтах должна идти речь? С точки зрения политической, по-видимому, необходимо сохранение демократических институтов и принципов, по крайней мере, зафиксированных в Конституции РФ 1993 года. Речь может идти об институтах, характерных для наиболее развитых стран мира (хотя и с соответствующими поправками на пост-революционные особенности развития страны).

С точки зрения экономической ситуация выглядит гораздо сложнее. Пока нельзя сделать однозначный вывод о том, в какой мере имплантация институтов стран — пионеров постиндустриализации способствовала бы решению задач догоняющего развития России. Во-первых, сами эти институты существенно различаются по странам (если сравнить, например, США и ЕС). Во-вторых, копирование институтов означало бы перенос в догоняющую страну принципов, предполагающих существенное изъятие ресурсов, которые могут быть направлены на решение задач догоняющего развития (прежде всего это касается социальной политики). Однако, в-третьих, адаптация ряда институтов обеспечивала бы интеграцию России с наиболее развитыми странами (скажем, ЕС), что стало бы дополнительным фактором сокращения разрыва.

Экономической политике и в еще большей степени хозяйственной практике только предстоит отвечать на возникающие в этой связи вопросы. В первом приближении можно высказать предположение, что институциональная система современной России может формироваться с учетом опыта ЕС, однако при обеспечении существенно более низкой бюджетной нагрузки. Это позволило бы, с одной стороны, воспользоваться некоторыми преимуществами глобализации и участия в общем европейском рынке, с другой — не допустить избыточного бюрократического (и социального) давления на экономический потенциал страны. Но это предполагает тщательный анализ

институциональной системы наиболее развитых стран и разграничение институтов, уместных и неуместных для адаптации в современной России по критерию решения задач догоняющего развития. Достаточно очевидно, что допустима адаптация тех институтов, которые не требуют увеличения бюджетной нагрузки или ограничения возможностей инновационной деятельности частных агентов.

Признавая, что задачи ускоренного роста в реальности могут решаться с помощью комбинации подходов, основанных на адаптации современных институтов при ограничении фактической бюджетной нагрузки на экономику и использовании преимуществ интегрированных бизнес-групп, необходимо еще раз сказать *об опасности навязывания стране каких бы то ни было отраслевых приоритетов*. Подобные попытки в настоящее время нередко предпринимаются, в том числе и экономистами либерального направления.

Весьма сложной проблемой является формирование государственных мер по стимулированию *структурных сдвигов* путем воздействия на условия производственной деятельности. Прежде всего это касается валютного курса и тарифов на услуги инфраструктурных отраслей (особенно энергетических). Политика плавного укрепления рубля, так же как и сдерживания роста тарифов, облегчает положение отечественных товаропроизводителей в их конкурентной борьбе за потребителя, но в то же время воспроизводит искусственный разрыв между правилами игры отечественных и зарубежных производителей и ведет к консервации сложившейся структуры, ограничивает стимулы к нововведениям. Самым простым способом разрешения этого противоречия было бы постепенное — по мере роста производительности труда — сближение данных цен со среднемировыми (или достижение сопоставимости с мировыми). По-видимому, в этом направлении ситуация и будет развиваться, поскольку существует объективная тенденция сближения национальных и мировых условий хозяйствования при сохранении достаточного уровня открытости экономики страны.

Несомненным сравнительным преимуществом России является *высокий образовательный уровень* ее населения, особенно в сопоставлении с уровнем экономического развития страны. Данный фактор важен с точки зрения как достигнутого в прошлые десятилетия уровня образования, так и по причине отчетливо демонстрируемой населением готовности инвестировать в этот сектор значительные частные средства. Социологические обследования свидетельствуют, что россияне готовы инвестировать в образование значительно больше, чем граждане не только стран с аналогичным уровнем среднедушевого дохода, но и стран с гораздо более высоким уровнем доходов.

Развитие системы образования должно находиться под постоянным пристальным вниманием государства — с позиции как бюджетных расходов, так и формирования современных институтов (включая стимулирование частных вложений в образование). Повышение эффективности этого сектора в ближайшее время может стать предметом консолидации национальных усилий.

Не менее важными являются и инвестиции в *здравоохранение*. Это сложный сектор, в котором могут эффективно работать как государственные, так и частные средства. Его ускоренное развитие необходимо в двух аспектах. Один очевиден, поскольку здравоохранение обеспечивает воспроизводство «человеческого капитала» как ведущего фактора постиндустриального роста. Другой аспект обусловлен технологическими особенностями здравоохранения: этот сектор тесно связан со многими высокотехнологичными секторами промышленности и сферы услуг, а потому вложения в здравоохранение могут генерировать спрос по длинной цепочке сопряженных отраслей. Причем это будет не искусственный спрос, как нередко бывает с государственными приоритетами, а спрос, ориентированный на реальные потребности общества. Можно сказать, что здравоохранение может сыграть ту же роль для постиндустриального роста, что и железнодорожное строительство для индустриального.

Разумеется, акцент на секторе услуг не означает забвения других относительно перспективных секторов, к

которым относятся, например, автомобилестроение и самолетостроение. Однако надо отдавать себе отчет в том, что при всей важности развития этих секторов (с политической, технологической и социальной точек зрения) они вряд ли станут точками прорыва в постиндустриальную систему.

Обеспечение открытости российской экономики является существенным фактором движения в направлении постиндустриализации. Причем тезис об открытости как факторе ограничения монополистических тенденций и стимуле к инновационной деятельности корпораций — лишь один из аспектов этой проблемы. Именно на постиндустриальный прорыв, а не на примитивную защиту «отечественных производителей» должны быть нацелены переговоры по присоединению к ВТО, а затем и по вопросам формирования общего европейского экономического пространства. Соответствующие меры должны быть ориентированы не на защиту неэффективных отраслей, а на обеспечение проникновения на мировые рынки перспективных производств и высокотехнологичных услуг. Такой подход предполагает принципиально иное, нежели теперь, представление о том, зачем России нужно участие в ВТО.

Укрепление институтов государственной власти, хотя и выходит за рамки экономической сферы, также приоритетно с точки зрения перспектив вхождения в постиндустриальное общество. Здесь необходимы реформы:

- судебной системы — повышение эффективности, справедливости и «прозрачности» судебных решений, без чего любые шаги в области совершенствования экономического законодательства не дадут должного эффекта;
- государственного аппарата (или административная) — преодоление коррупции, повышение эффективности его деятельности;
- военная, и прежде всего радикальное изменение системы комплектования армии с выходом на контрактную армию в кратчайшие сроки: можно забыть о постиндустриальном рывке, если талантливая молодежь будет тратить силы на уклонение от службы в армии и

тем более уезжать по этой причине учиться и работать за границу.

При разработке концепции ускоренного постиндустриального роста нередко возникают предложения о разработке *долгосрочной программы (или стратегического плана) социально-экономического развития страны*. В принципе внимание к долгосрочным перспективам совершенно естественно, особенно после длительного периода глубокой трансформации общества и экономико-политической нестабильности. Однако преувеличение роли такого рода документа чревато существенными негативными последствиями. Превращение его в официальный государственный план может дезориентировать деятельность экономических агентов, подталкивая их к ориентации не на реальные вызовы времени (производительных сил, научно-технического прогресса), а на устанавливаемые властью приоритеты. А это сделает решение задач догоняющего развития в принципе невозможным.

* * *

Вступление мира в постиндустриальную эпоху выдвигает на первый план вопрос о специфике догоняющего развития в новых обстоятельствах. И, похоже, Россия стала первой страной, которой предстоит решать эту задачу. Во всяком случае проблема догоняющего развития представляет несомненный интерес для российской элиты и вообще для значительной части российского общества.

Вопрос о том, в какой мере в принципе возможно решение задач догоняющего развития, всегда остается открытым. Анализ разрывов в социально-экономическом развитии отдельных стран в различные эпохи неоднократно подталкивал к выводу об «отставании навсегда». Тем не менее до сих пор задачу преодоления отсталости отдельным странам удавалось решить. Хотя надо признать, что опыт прошлого не может быть однозначно транслирован в будущее: принципиально нельзя исключить ситуацию, когда отставание окажется непреодолимым — во всяком случае в обозримом историческом периоде. Поэтому возможность догоняющего

развития надо каждый раз доказывать на практике заново. И уж точно никогда невозможно четко в исходном пункте сформулировать, что именно надо сделать для решения задач догоняющего развития. Понятно, что система должна быть восприимчива к обретению механизмов ускоренного роста, но, как справедливо заметил М. Абрамович, «проблема состоит в том, что никто не знает, в чем они состоят и как их измерить»¹. Можно обсуждать разные механизмы ускоренного развития, можно более или менее четко формулировать, чего не следует делать, что препятствует экономическому росту. Однако реальный экономический прорыв становится результатом взаимодействия очень большого числа факторов, очень конкретного стечения обстоятельств, плохо поддающихся однозначной интерпретации a priori. Тем самым с уверенностью можно сказать лишь одно: точный секрет экономического прорыва известен только экономическим историкам будущего.

¹ *Abramovitz M. Thinking about Growth. P. 222.*

ЕВРОПЕЙСКИЙ ВЫБОР И РОССИЙСКИЕ РЕФОРМЫ

В настоящее время внешнеэкономическое позиционирование России является одним из ключевых направлений экономической политики страны. Важным рубежом в этом процессе стал состоявшийся в мае 2001 года саммит Россия — ЕС, в документах которого было зафиксировано намерение обеих сторон двигаться в направлении формирования общего европейского экономического пространства (ОЕЭП). Тем самым фактически был положен конец (во всяком случае на бумаге) дискуссиям первого посткоммунистического десятилетия о геополитическом векторе развития России. Европейский азимут явно обозначен в качестве приоритета.

Однако европейская идентификация России — вовсе не конечный, а лишь исходный пункт движения, и даже после состоявшегося 6 ноября 2003 года саммита Россия — ЕС все еще не решены многие серьезные проблемы.

Во-первых, тезис о вхождении в ОЕЭП сформулирован пока в самом общем виде и еще предстоит проделать

серьезную работу — интеллектуальную и политическую — по наполнению этого вывода реальным содержанием. Так, на последнем саммите концепция ОЕЭП не получила четкого и недвусмысленного одобрения, лидеры России и ЕС ограничились тем, что «приветствовали» ее.

Во-вторых, отношение наших европейских партнеров к России неоднозначно: и в европейском бизнесе, и среди брюссельских политиков немало тех, кто крайне скептически относится к перспективам экономического сближения с Россией. Эти силы обладают значительным влиянием. Причина этого не только в мнимых и реальных несовершенствах российского рынка, но и в весьма осторожном отношении к перспективам конкуренции с российскими компаниями¹.

В-третьих, в отличие от стран Центральной и Восточной Европы, взявших курс на полную интеграцию с ЕС, России необходимо выработать такую формулу европейской политики, которая позволит использовать все экономические преимущества европейской интеграции, не отрицая возможностей тесных взаимоотношений с другими регионами мира (прежде всего с Северной Америкой и Азиатско-Тихоокеанским регионом).

В настоящее время консультации по поводу перспектив взаимоотношений ЕС и России стали более интенсивными. Они ведутся на политическом уровне, в среде промышленников и предпринимателей, в научном и экспертном сообществе. В данной статье речь пойдет о ряде проблем во взаимоотношениях России и ЕС, которые, по нашему мнению, важны как для экономической интеграции России и ЕС, так и для задач внутреннего экономического развития.

¹ Одно из объяснений этого дает М. Тэтчер: «...Сочетание высоких налогов, жесткого регулирования и высоких издержек, с одной стороны, и отсутствия гибкости, обусловленного единой валютной и процентной ставкой, — с другой, в любом случае будет толкать Европу на путь протекционизма» (*Тэтчер М. Искусство управления государством*. М.: Альпина Паблишер, 2003. С. 368). В этом свете становятся понятными многие опасности, следующие из поставленной концепцией создания ОЕЭП цели гармонизации стандартов регулирования.

Экономический и политический контекст

Проблема вхождения в общее европейское экономическое пространство — центральная с точки зрения стратегических перспектив взаимоотношений России и Европейского союза. Тому есть ряд причин, обусловленных как собственными проблемами развития ЕС, так и экономической стратегией России.

Во-первых, концепция ОЕЭП непосредственно связана с проблемой присоединения России к ВТО. Согласно предложенной состоявшемуся 6 ноября 2003 года саммиту концепции создания ОЕЭП общее пространство «будет основано на существующих и будущих обязательствах Сторон в рамках СПС и ВТО. Его охват будет шире и глубже в сравнении с обязательствами в рамках ВТО и СПС. Стороны будут обеспечивать совместимость ОЕЭП с их существующими и будущими обязательствами в контексте ВТО».

Во-вторых, двусторонняя проблема создания ОЕЭП включает и односторонний, внутренний аспект, поскольку продвижение к ОЕЭП предполагает и либерализацию экономики, базирующуюся на среднесрочной правительственной программе.

В-третьих, концепция ОЕЭП основывается на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (СПС) 1994 года и Общей стратегии ЕС в отношении России — базовых документах российско-европейского сотрудничества. Она по сути предусматривает расширенное и полномасштабное применение принципов СПС к экономическим отношениям России и ЕС, а также опирается непосредственно на текст «Коллективной стратегии», формирующей перспективы общего европейского экономического пространства.

В-четвертых, по итогам последнего саммита Россия — ЕС создание ОЕЭП необходимо рассматривать как часть более широкого контекста — идеи создания в долгосрочной перспективе четырех общих пространств (экономического пространства; пространства свободы, безопасности и правосудия; пространства общей внешней безопасности; пространства науки, исследований, образования и культуры).

Задачи России во взаимоотношениях с ЕС

Важнейшей среди целей интеграции России и ЕС является решение задачи ускоренного экономического развития. Причем экономическое развитие требует другого определения, а не через формальный показатель среднедушевого ВВП. Это следует в том числе из того, что происходящие сегодня быстрые изменения в экономике делают состав любых макроэкономических агрегатов очень подвижным, что существенно снижает их ценность. Более того, эти количественные агрегаты маскируют реально происходящие в экономике изменения. Не важно, сколько ламп вы добавите в радиоприемник и по какому соотношению «зачтете» их в ВВП. Они все равно не будут равнозначны силиконовому чипу¹.

Таким образом, основными показателями становятся гибкость и адаптивность экономической системы, способность экономических агентов быстро и адекватно реагировать на вызовы времени. Именно адаптивность и должна стать ключевым ориентиром государственной политики.

Что же касается промышленной (или структурной) политики, то она ни в коем случае не должна ориентироваться ни на «назначение победителей», ни даже на «выбор их». Оба таких подхода означали бы консервацию существующих пропорций. Гораздо важнее *стратегия постоянной корректировки структуры*, при которой власть готова гибко защищать политическими (в том числе и внешнеполитическими) методами всех, кто добивается успеха в мировой конкуренции.

Важные факторы стратегии прорыва лежат во внешнеэкономической сфере. Именно на постиндустриальный прорыв, а не на примитивную защиту «отечественных товаропроизводителей» должны быть нацелены переговоры о вступлении в ВТО, а затем и о вопросах формирования общего европейского экономического пространства. Политика должна быть ориентирована не на защиту неэффективных отраслей, а на обеспечение проникновения на мировые

¹ См.: *Simpson D.* The End of Macroeconomics? L.: Institute of Economics Affairs, 1994.

рынки перспективных производств и высокотехнологичных услуг. Такой подход предполагает принципиально иное, нежели теперь, представление о том, зачем нам нужно вступление в ВТО.

Это, в частности, относится к перспективам аграрного сектора в контексте ВТО. Российское сельское хозяйство способно конкурировать на мировых рынках (при некотором дополнительном развитии инфраструктуры). В результате даже открывается возможность для новой политической игры: в ИЭПП недавно была высказана мысль, что в ходе переговоров о вступлении в ВТО Россия могла бы пойти на решительное сближение со странами так называемой Кернской группы (странами с низкой защитой сельского хозяйства), в которую входят, например, Австралия и Новая Зеландия.

Внешнеэкономическая либерализация важна для России еще и в контексте укрепления позиций финансово-промышленных групп (ФПГ), которые становятся значимым фактором экономического роста. Однако развитие ФПГ может иметь неоднозначные последствия для экономического развития. С одной стороны, они действительно могут способствовать снижению транзакционных издержек и активизации инвестиционной активности¹. С другой стороны, эти группы, склонные к политике «приватизации прибылей и национализации убытков», переносят конкуренцию из области экономической в политическую, что требует принятия специальных мер для нейтрализации подобного развития событий. И именно либерализация внешнеэкономического режима, открытие внутренних рынков могут стать важным фактором в решении этой задачи.

Естественно, важными для России направлениями сотрудничества с ЕС были бы получение современных технологий через импорт капитала, а также доступ на европейские рынки. Опыт стран Центральной и Восточной Европы убедительно свидетельствует в пользу исключительной

¹ Подробнее см.: Дынкин А.А., Соколов А.А. Интегрированные бизнес-группы — прорыв к модернизации страны. М., 2001. С. 13.

важности доступа на рынок наиболее развитых стран для перехода на траекторию устойчивого экономического роста¹. Этот тезис связан и с выводом об относительно низкой эффективности «дешевых денег», т. е. попытки заменить доступ на рынок финансовой помощью посткоммунистическим странам. В пользу этого свидетельствует и достаточно негативный опыт трансформации Восточной Германии, получившей практически безграничный доступ к финансам одной из наиболее развитых стран².

Направления сотрудничества

Существует несколько аспектов возможных взаимоотношений и соответственно направлений сближения России и ЕС в рамках реализации идей общего экономического пространства. К ним относятся:

- использование опыта ЕС при формировании институтов современной рыночной экономики в России;
- взаимное открытие рынков России и ЕС, формирование в перспективе зоны свободной торговли, а затем и зоны свободного перемещения капиталов и рабочей силы;
- решение проблем конкретных секторов экономики (прежде всего энергетической, транспортной, регионально-го сотрудничества, Калининградской области в контексте расширения ЕС и др.).

Это самостоятельные, хотя и взаимосвязанные, проблемы. Адаптация институтов ЕС в России является одним из факторов формирования общего экономического пространства, т. е. постепенного снятия экономических барьеров. Такой же цели служит и решение секторальных проблем.

¹ На этот фактор еще в начале 1990-х годов совершенно справедливо указывал П. Бауэр в своем анализе проблем развития посткоммунистических стран. Открытие доступа на рынок, по его мнению, будет важнее для этих стран, чем финансовая помощь. (См.: *Bauer P. Western Subsidies and Eastern Reform // The Revolution in Development Economics / J.A. Dom, S.H. Hanke, A.A. Walters (eds.). Washington, DC: Cato Institute. 1998. P. 246.*)

² См.: *Aslund A., Warner A. EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries / A paper presented to the conference «Beyond Transition: Development Perspectives and Dilemma». Warsaw: CASE, 2002.*

В то же время в сфере текущих взаимоотношений России и ЕС перечисленные задачи нередко оказываются альтернативными, поскольку встает вопрос о последовательности их решения. В первую очередь это касается соотношения институциональной и секторальной проблематики: акцент на первой может увести практическую работу в сферу бесконечных теоретических дискуссий вокруг правовых и политических вопросов, а преимущественная концентрация на второй фактически лишает отношения ЕС и России политической перспективы.

Институциональное сближение России и ЕС — не неожиданная, только что возникшая проблема. И хотя эта тема оказалась в центре дискуссии только в последние годы, движение в направлении европейских институтов зародилось гораздо раньше, с начала перехода к демократии и рынку. По сути, уже программа реформ 1992 года, разработанная под руководством Е. Гайдара, знаменовала собой первый этап этого пути. Однако тогда формировались лишь общие основы рыночной демократии и было еще рано однозначно говорить именно о западноевропейском векторе: институты, фундамент которых закладывался в 1990-е годы, были европейскими в историко-культурном смысле этого слова, но не специфическими институтами ЕС.

Следующий шаг был сделан в правительственной программе 2000 года — втором программном документе посткоммунистической России, носившем концептуальный характер. Предлагавшиеся в нем меры институциональной и структурной политики по многим параметрам фактически ориентировались на систему институтов ЕС, хотя формально речь об этом не шла. Влияние опыта Европейского союза прослеживается здесь в разделе о дерегулировании (дебюрократизации) экономики, в предложениях о реформировании финансового рынка, отчасти — реформировании естественных монополий (особенно МПС и электроэнергетики).

В 2001 году проблема сближения институциональной среды России и ЕС (по сути — законодательства) была поставлена официально, вокруг нее развернулась дискуссия. Хотя в официальных документах речь, как правило,

идет о сближении институтов России и ЕС, все понимают это исключительно как задачу адаптации европейских институтов к условиям нашей страны. С одной стороны, это оправданно и справедливо: ЕС имеет гораздо более развитую и устойчивую систему социально-экономических отношений и не ставит перед собой задачи их существенно и комплексного реформирования. Россия же, напротив, находится в процессе реформ: она строит новую экономическую систему и новые для себя институты рыночной экономики. К тому же изменение правил игры в ЕС является исключительно сложным процессом, требующим длительного согласования позиций всех входящих в него стран.

С другой стороны, существует и обратная сторона медали. Уже сейчас ясно, что по целому ряду позиций Россия или уже соответствует критериям членства в ЕС (это касается, например, параметров бюджетной политики), или уже зафиксировала более благоприятные для экономического роста правила игры, чем в ЕС, например бюджетное, налоговое, социальное законодательство. Это делает российское законодательство потенциально весьма привлекательным для европейских стран. Конечно, пока и экономическая, и социальная ситуации в Европе остаются достаточно стабильными, вряд ли можно ожидать, что ЕС обратится к российскому опыту. Но в экономической жизни нет ничего невозможного, и мы не исключаем в будущем ситуацию, когда западноевропейские страны возьмут на вооружение российские институты.

Однако пока что России предстоит определить роль европейского законодательства в ходе проведения дальнейших институциональных реформ в России. Правые критики европоцентристского подхода к реформам обычно указывают на то, что европейское законодательство является «слишком социалистическим» (социально ориентированным), возлагающим слишком большую нагрузку на государство и потому отнюдь не самым благоприятным для решения стоящих перед Россией задач ускорения экономического роста.

Эти опасения отчасти справедливы¹. Однако в процессе трансформации у нас в отличие от стран — кандидатов в члены ЕС появляется принципиальная возможность адаптации европейских правил в той мере, в какой они способствуют экономическому росту России, и отказа от сомнительных с экономической точки зрения норм. К первым, по нашему мнению, относятся нормы, которые обеспечивают свободу передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, ко вторым — аграрное, социальное и экологическое законодательство.

Этапы и практические шаги

Создание общего европейского экономического пространства — не только интеллектуальная, но и практическая задача. Она связана как с определением конечного пункта сближения, так и с согласованием интересов многочисленных сторон на каждом этапе сближения.

Первым и естественным шагом на пути движения к европейским институтам является вступление России во Всемирную торговую организацию и в Организацию экономического сотрудничества и развития (формальная заявка на вступление в ОЭСР была подана еще в 1996 году). Однако, к сожалению, вступление в ВТО не вполне равнозначно открытию рынков для российских товаров. ВТО во многом является «клубом» для переговоров о торговом режиме, а не объединением стран, осуществляющих политику свободной торговли².

Определенная склонность к протекционизму характерна и для ЕС, что затрудняет формирование единого европейского рынка. В результате главным препятствием созданию

¹ На неоднозначное влияние вступления в ЕС стран ЦВЕ с точки зрения влияния *acquis communautaire* на экономический рост в странах-кандидатах указывают, в частности, А. Аслунд и Э. Уорнер (*Aslund A., Warner A. EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries*).

² См. например: *Rose A.K. Do WTO Members have More Liberal Trade Policy? / NBER. Working paper. No 9347. 2002* (<http://www.nber.org/papers/w9347>); *Idem. Do We Really Know that the WTO Increases Trade? / NBER. Working paper. No 9273. 2002* (<http://www.nber.org/papers/w9273>).

ОЕЭП здесь оказывается вовсе не позиция российского бизнеса, опасаящегося конкуренции европейских товаропроизводителей. Опыт взаимоотношений с ЕС и европейским бизнесом позволяет сделать вывод, что наши западные партнеры в гораздо большей степени опасаются появления российских товаров на своих рынках.

Не вдаваясь в дискуссию о сравнительном положении отдельных секторов и перспективах их продвижения на российский и европейский рынки, хотелось бы в порядке постановки предложить решение, принятие которого означало бы радикальный прорыв в отношениях России и ЕС в направлении единого экономического пространства: вместо обсуждения положения отдельных отраслей и секторов вести переговоры именно о полномасштабном взаимном открытии рынков товаров и услуг, включая финансовые и страховые услуги. Это эффективное и эффективное решение будет способствовать повышению общего уровня конкуренции на наших рынках, экономическому росту, включая резкое повышение качества финансовых услуг на российском рынке. В такой ситуации предметом переговоров может стать не скрупулезное сравнение положения отдельных секторов, а дата взаимного открытия рынков. Тогда сами предприниматели должны будут сосредоточить усилия на проработке вопросов повышения своей конкурентоспособности.

Сегодня эта идея многим, наверное, покажется абсолютно невозможной для практической реализации. Однако напомним, что еще несколько лет назад никем всерьез не обсуждалась и идея общего экономического пространства.

* * *

Итак, создание ОЕЭП — не только проблема отношений с ЕС и даже не только внешнеэкономическая задача. Его стоит рассматривать в более широком контексте формирования институтов рыночной экономики. Разумеется, вопрос о том, в какой мере и в каких аспектах европейские институты соответствуют задачам ускоренного развития России, следует считать открытым.

В то же время опыт ЕС надо принимать во внимание хотя бы потому, что речь идет об опыте нашего крупнейшего торгового партнера. При этом партнер расположен столь близко, что конкуренция экономических и налоговых режимов ЕС и России в перспективе может стать достаточно острой. Указанные обстоятельства означают, что России необходимо сосредоточить усилия одновременно на двух направлениях: взаимном открытии рынков, в чем заинтересованы потребители и конкурентоспособная часть российского бизнеса, а также совершенствовании российских институтов, что позволит, используя некоторые недостатки регулирования ЕС, привлечь в страну и новый, европейский бизнес.

МАРКСИЗМ: МЕЖДУ НАУЧНОЙ ТЕОРИЕЙ И «СВЕТСКОЙ РЕЛИГИЕЙ» (либеральная апология)

На протяжении минувшего столетия марксизм был одной из наиболее влиятельных научных доктрин, определявшей как проблематику теоретических дебатов, так и политическую практику в мире. Тиражи сочинений К. Маркса, его последователей опережали тиражи других книг, с ними были сопоставимы разве что тиражи Библии. Лозунги марксизма использовали и гуманисты, и кровавые диктаторы XX столетия. И вдруг все оборвалось. Поражение реального социализма, ликвидация «социалистического лагеря» снизили влияние этого учения, общественный интерес к нему. Имя К. Маркса исчезло из общественных дискуссий. Даже нынешние российские левые имеют слабое представление об основателе научного коммунизма: в своих политологических построениях, не говоря уже о лозунгах, они опираются на что угодно, но только не на марксизм в его изначальном, классическом виде.

Опубликовано в: Вопросы экономики. 2004. № 5, 6. (В соавторстве с Е.Т. Гайдаром.) Авторы выражают искреннюю благодарность С. Талботу, А. Ослунду, М. Домбровскому и Л. Арону за полезные комментарии, а также Т.А. Дробышевской, В.В. Новикову и О.В. Луговому за помощь при работе над статьей.

Отчасти это неизбежно. Происходит естественная реакция отторжения. То, что насильственно навязывалось на протяжении десятилетий, отходит на задний план, а то и вовсе исчезает из интеллектуальной жизни. О марксизме не хочет думать российская интеллигенция среднего возраста, которой это учение вбивалось на почти анекдотическом уровне — «всесильно, потому что верно». Марксизмом не интересуется молодежь, воспитанная в постсоветский период, и в лучшем случае не путает Маркса с шоколадными батончиками «Марс». Марксизмом мало интересуются российские коммунисты. Это, впрочем, неудивительно — слишком многое в оригинальных текстах основоположника противоречит теории и практике его нынешних официальных последователей. Противоречия эти находятся не на уровне цитат, они касаются фундаментальных проблем оценки тенденций мирового развития. И только некоторые правые интеллектуалы, как это ни странно, продолжают, хотя и не часто, обращаться к работам Маркса, видя в них методологические ориентиры, полезные для анализа современных общественно-экономических процессов.

Марксизм — явление многоплановое. Когда-то В. Ленин писал о «трех составных частях марксизма», имея в виду философскую доктрину, политическую экономию и теорию социализма («научный коммунизм»). С учетом опыта минувшего столетия можно уточнить, из каких компонентов складывается марксизм, точнее, какие аспекты марксизма как социального учения могут быть предметом самостоятельного анализа.

Марксизм — целостное мировоззрение, «светская религия», призванная дать однозначный, исчерпывающий ответ на все вопросы развития природы и общества. Эта роль была приписана марксизму не столько основоположниками, сколько последователями и вульгаризаторами в XX веке, которые на базе ограниченного набора цитат пытались объяснить многообразие мира и общества. У такого подхода была объективная основа: философия марксизма, опирающаяся на гегелевскую традицию, претендовала на универсализм, а политическое господство марксистских

(коммунистических) партий позволяло навязывать своим гражданам это учение как единственно верное¹.

Й. Шумпетер в свое время обратил внимание на неразрывную связь в марксизме элементов научной теории и светской религии. Научный характер, опора на обширный фактический материал, теоретические построения придают марксизму убедительность. Элементы светской религии — объяснение мирового устройства, прогноз развития, руководство к практическим действиям, рассуждения на тему добра и зла — делают его особенно притягательным². Он же отмечал, что марксизм предлагает молодому человеку, который не обладает системными взглядами на взаимосвязи общественных процессов, целостное представление об устройстве мира, законах его развития, моральном долге. К. Поппер, в юности очарованный логикой К. Маркса, а затем посвятивший большую часть жизни полемике с ним, обращал внимание на завораживающее обаяние марксизма: его идеи создают ощущение, будто ты познал законы истории, увидел картину будущего. Они дают неявный моральный посыл — помочь свершиться неизбежному³. На этой почве выростала светская религия со всеми ее атрибутами, включая жестокое преследование еретиков⁴.

¹ Некоторые западные исследователи обращают внимание на то, что не только в коммунистическом мире, но и на Западе отношение к Марксу было близко к мистическому: «Для Запада времен “холодной войны” он был демоническим прародителем всего зла на Земле, заложившим основы чудовищного культа, человеком, чье пагубное влияние должно быть ликвидировано. В Советском Союзе в середине XX века он приобрел статус светского Бога, у которого Ленин выступал Иоанном Крестителем, а товарищ Сталин, конечно, был мессией» (*Френсис У. Карл Маркс*. М.: АСТ, 2003. С. 6).

² См.: *Schumpeter J. Capitalism, Socialism and Democracy*. L.: Unwin Paperbacks, 1987. P. 5.

³ Подробнее см.: *Popper K. Unended Quest: An Intellectual Autobiography*. L.: Routledge, 1992. P. 34.

⁴ Анализ марксизма (коммунизма) как религии в сравнении с католицизмом предложен А. Кестлером. Он писал: «Марксизм — закрытая система (как фрейдизм и католичество). Это, во-первых, универсальный метод, притязающий на объяснение всех на свете явлений и на решение всех пугающих человечество проблем. Закрытая система не модифицируется в соответствии с вновь обнаруживаемыми фактами, а вырабатывает эластичные средства для нейтрализации этих фактов, с помощью высокоразвитой казуистики подчиняет их заданной схеме. Как только вы вступаете в магический круг закрытой системы, вы лишаетесь почвы для самостоятельного диалога с ней» (*Кестлер А. Автобиография: Фрагменты книги // Иностранная литература*. 2002. № 7. С. 210–211). Марксизм как светскую религию рассматривает М. Ротбард (см.: *Rothbard M. Classical Economics. An Austrian Perspective on the History of Economic Thought*. Vol. II. Cheltenham-Northampton, MA: Edward Elgar, 1995. P. 319–321).

Как и всякая религия, марксизм состоит из разнородных элементов: *символ веры* — тезис, от которого нельзя отказываться, его можно лишь интерпретировать в зависимости от обстоятельств; *ритуалы и символы*, а также *научные компоненты*, отражающие реальный мир и помогающие его понимать.

Как наука об обществе, марксизм включает следующие компоненты: *экономическая теория*, охватывающая микроэкономику (первые главы первого тома и некоторые главы третьего тома «Капитала») и макроэкономику (второй и третий тома «Капитала»); *философия истории*, или теория общественного развития, изложенная в таких работах, как «Манифест Коммунистической партии», «К критике политической экономии», отдельные главы первого тома «Капитала», а также в ряде работ Ф. Энгельса (прежде всего «Анти-Дюринг»); *теория классовой борьбы и революции* — этому посвящены «Манифест Коммунистической партии», «Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта», «Гражданская война во Франции», а также работы Ф. Энгельса «Положение рабочего класса в Англии», «Крестьянская война в Германии» и др.; *теория экономической истории* как приложение философии истории и теории классовой борьбы к развитию экономических институтов и народного хозяйства как такового («К критике политической экономии», отдельные главы «Капитала», ряд статей и писем); *история экономической мысли*, изложенная в «Капитале» и особенно в «Теориях прибавочной стоимости». Приведенный список не полон, но он дает представление о марксизме как социальной доктрине.

С точки зрения прошедшего столетия и накопленного человечеством опыта *наиболее интересными и актуальными компонентами Марксовой теории являются, по нашему мнению, философия истории как метод исторического анализа и теория экономической истории*¹.

¹ Й. Шумпетер усматривал важнейшее достижение К. Маркса как раз в экономической интерпретации истории, в его видении «имманентной эволюции экономического процесса»: «Именно этот факт, и только он, дает Марксу право на величие как экономиста-аналитика» (*Шумпетер Й. История экономического анализа*. Т. 2. СПб.: Экономическая школа, 2001. С. 578–580).

Экономическая теория К. Маркса в узком смысле (микро- и макроэкономика) менее интересна сама по себе, так как она, по существу, стала лишь логическим завершением рикардианства. Маркс, восприняв работы Д. Рикардо как последнее слово экономической науки, высмеял некоторых последователей и вульгаризаторов классической школы и попытался применить классический анализ к описанию современной ему экономической системы. К моменту их публикации построения Маркса выглядели уже несколько устаревшими. К этому времени уже вышли в свет первые работы представителей австрийской школы, выполненные в рамках субъективной теории ценности, опубликованы продолжающие и развивающие классическую традицию труды Д.С. Милля, в которых он делает серьезный шаг за границы рикардианского мира. В этом смысле вообще марксистская политэкономия имела ограниченную научную значимость. Ее практический смысл состоял в создании доктринальной базы для обоснования «классовой борьбы пролетариата»¹.

Поэтому именно на марксистском методе исторического анализа и трактовке экономической истории мы сосредоточим внимание в данной статье. Речь пойдет как о принципах, которые были сформулированы в работах самого Маркса, так и об опыте творческого осмысления марксизма, его применения к последующему развитию событий. Мы намерены показать, какие из элементов общественной теории марксизма были ошибочными, утратили свое значение, а какие представляют ценность и в наши дни. Надеемся, что такой анализ будет способствовать упорядочению взглядов той части российского образованного класса, которая интересуется фундаментальными проблемами общественного прогресса. Это тем более важно, что осколки марксизма глубоко укоренились в сознании наших сограждан, причем по преимуществу не в виде научной теории, а в вульгаризованном, обращенном в культ наборе догм.

¹ Можно предположить, что сам Маркс осознал провал своей попытки создать оригинальную и непротиворечивую экономическую теорию. Иначе трудно объяснить потерю им интереса к работе над «Капиталом», который так и не вышел при его жизни за рамки первого тома.

Марксистская философия истории: зарождение и развитие

Философия истории в марксистском понимании — не только метод изучения прошлого, но и способ анализа тенденций развития отдельных стран и всего мира. Он основан на формулировании детерминант, определяющих изменения организации общественной жизни, закономерностей, вытекающих из самого факта наличия этих детерминант. Для понимания сути и места марксизма в интеллектуальном развитии человечества, его возможности влиять на современный общественный анализ необходимо принять во внимание особенности той эпохи, в которой формировались основы данной доктрины.

Особенности эпохи формирования марксистской доктрины

Возникновение учения К. Маркса было связано с определенным этапом развития общества вообще и его экономической базы в частности. Понимание особенностей этого периода принципиально важно для адекватного восприятия марксизма. Надо обратить внимание на следующие характеристики материальной и интеллектуальной среды, в которой формировалось Марксово понимание истории¹.

Эта эпоха характеризовалась высоким динамизмом развития производительных сил и всей жизни общества. В первой половине XIX века стало ясно, что старый мир, в котором поколения сменяли друг друга, оставляя неизменным уклад жизни, ушел в прошлое. Экономический рост превратился в характерную черту нового времени. В его основе лежал технический прогресс, внедрение в производство принципиально новых технологий. Развитие промышленности стало важнейшим фактором экономического прогресса. А. Смит, писавший свой знаменитый труд во

¹ О влиянии специфических условий первой половины XIX века на формирование взглядов К. Маркса см.: Field A. The Future of Economic History. Boston: Pordrecht Lancaster, 1987. P. 301; Rostow W. The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto. Cambridge: Cambridge University Press, 1960. P. 157.

второй половине XVIII столетия, еще не видел особой, приоритетной роли промышленности в обеспечении экономического роста; для него наиболее уважаемой отраслью было сельское хозяйство¹. Это неудивительно: в эпоху Смита хорошо организованные аграрные монархии были образцом сильных, процветающих государств. Отсюда либерализм классической школы: если структурных приоритетов не существует, то оптимальна та экономическая политика, которая обеспечивает развитие в каждой стране секторов, имеющих сравнительные преимущества. Рекомендации Смита лишены структурного компонента, не выделяют отраслевых приоритетов.

Иначе обстояло дело в середине XIX века. К этому времени ведущая роль промышленности стала для всех очевидной. Новые реалии обусловили два центральных вывода Маркса. Развитие промышленности — атрибут социально-экономического прогресса. На авансцену истории выходит промышленный пролетариат. Он становится ведущей социальной силой в общественном развитии.

Обнищание трудящихся как следствие развития капитализма представлялось одной из важнейших особенностей нового времени. Этот тезис — один из наиболее противоречивых в теории Маркса, но в то же время он и один из важнейших в марксистской идеологии. Ухудшение положения трудящихся считалось очевидным фактом на протяжении первой половины жизни Маркса, примерно до 1860-х годов. Именно в этот период закладывались основы и формировалось мировоззрение создателей нового учения. Вдумчивый исследователь не мог обойти данную проблему. Об обнищании трудящихся писали решительно все — публицисты, правительственные чиновники, ближайший друг и соавтор Маркса Ф. Энгельс². Обнищание хорошо вписывалось

¹ См.: *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.; Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1931.

² Работу «Положение рабочего класса в Англии», написанную в 1844–1845 годах, Маркс назвал гениальной (*Маркс К.* К критике политической экономии. Предисловие // *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 13. М.: Госполитиздат, 1959. С. 8). Энгельс стал заниматься экономическими проблемами раньше Маркса, именно он пробудил у Маркса интерес к ним.

в гегелевскую диалектику при описании логики исторического прогресса (точнее, естественным образом следовало из этой логики) — трудящиеся через обнищание (отрицание собственности) приходят к новому положению, становясь господами своей жизни и даже истории (отрицание отрицания).

Нельзя с уверенностью говорить об абсолютном обнищании трудящихся даже на протяжении тех тридцати лет, которые предшествовали появлению главных работ К. Маркса. Скорее можно говорить об ухудшении положения городских низов (пролетариата), об очевидности новой социальной дезорганизации по сравнению с предыдущими десятилетиями. В прошлом бедность концентрировалась в деревне. В городах была велика доля более благополучных сословий (ремесленники, купцы). Проблемы бедности и безработицы были очень малозначимы как для политиков, так и для исследователей. При Марксе нищета перебралась в город. Она стала не просто более заметной для элиты, но, главное, резко контрастировала с бурным ростом производительных сил, великими открытиями, немислимимым прогрессом науки и техники.

Все экономические авторитеты того времени утверждают, что обнищание является «железным законом», оно естественно для общественного развития. Нищета трудящихся логически вытекает из экономической теории Д. Рикардо. Т. Мальтус статистически доказывает неизбежность голода и нищеты, базируясь на биологических законах. Н. Сениор обосновывает, почему зарплата должна быть низкой и, скорее всего, далее будет понижаться. Из того, что уровень зарплат ориентирован на удовлетворение минимальных потребностей рабочего, исходили К. Маркс и Ф. Энгельс в своих трудах времени написания «Манифеста Коммунистической партии»¹.

¹ «Умному буржуа нечего доказывать, что рабочий... получит не более высокую заработную плату, чем та, которая абсолютно необходима ему для поддержания самого скудного существования. Рабочий получает... ровно столько, сколько необходимо для сохранения его в качестве действующей рабочей машины» (Энгельс Ф. Протекционизм или система свободы торговли // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 4. М.: Госполитиздат, 1955. С. 63).

Выводы исследователей, доказавших ошибочность взглядов об ухудшении положения рабочего класса на начальных стадиях индустриализации в Англии, объединены в работе «Капитализм и историки» под редакцией Ф. Хайека¹. Но и ее авторы согласны с тем, что в 1830–1840-е годы мнение об углубляющейся нищете рабочих было широко распространено. Обратим внимание, что эти представления бытовали как раз в то время, когда происходили серьезнейшие социальные перемены и беспрецедентное расширение экономических возможностей. В такой обстановке концепция, связывающая логику экономического развития, неотвратимость коренного изменения общественного устройства и сдвигов к улучшению жизни низших классов, не могла не появиться.

Ограниченность потребностей непривилегированного сословия (большинства населения) была важной особенностью доиндустриальной и индустриальной эпох. Потребности индивида рассматривались как простой и универсальный (присущий всем людям) набор условий, необходимых для поддержания их жизнедеятельности. Еда, одежда, средства для поддержания семьи — к этому в основном сводилось то, что могло понадобиться человеку. В условиях прогресса производительных сил нехватка необходимых для жизни продуктов перестала быть результатом действия слепых сил природы — общество было способно производить столько, сколько требовалось (во всяком случае при данном уровне народонаселения). Удовлетворение потребностей людей не требовало особых изменений в технической базе и представлялось вполне достижимым при ином общественном устройстве, обеспечивающем более справедливое распределение создаваемых благ. Материальный базис общества формировал предпосылки перераспределения.

Концентрация и централизация производства явно обозначились в XIX веке как доминирующие тенденции. Они подкрепили тезис о поляризации сил в капиталистическом

¹ См.: *Capitalism and the Historians* / F. Hayek (ed.). Chicago: The University of Chicago Press, 1954. P. 14.

обществе, пролетаризации большинства и обогащении меньшинства, подрыве политической базы капиталистического господства. Эти тенденции подводили к выводу о росте масштабов обобществления в недрах капиталистической системы, создании материальных предпосылок формирования общественной собственности. В условиях капитализма их продолжение означало бы образование «железной пяты» олигархии, которая способна противопоставить себя большинству общества.

Господство взглядов, предполагавших *монизм мироустройства*, было обусловлено великими открытиями XVIII–XIX веков. Прогресс науки свидетельствовал о принципиальном единстве мира, его эволюции в соответствии с универсальными законами природы. Это подталкивало к попыткам построить столь же универсальные законы общественного развития. Их поиском активно занималась немецкая философия. Аналогичную задачу поставил ее преемник К. Маркс.

Наконец, нельзя забывать о *факторах практической политики*. В середине XIX века на политическую арену западноевропейских стран выходят пролетариат, социалистические партии. Первые строки «Манифеста...» об объединении сил старой Европы «для священной травли этого призрака»¹ не были преувеличением молодых энтузиастов. Революции 1848 года потрясли основы европейского миропорядка. Во Франции социалисты были близки к захвату власти, переворот Луи-Наполеона 2 декабря 1851 года предотвратил переворот социалистический². В контексте особенностей эпохи, ее материальных тенденций и идеологических поисков и надо оценивать главные доктринальные установки основоположников «научного коммунизма».

Принципы марксистской философии истории

Можно выделить следующие ведущие принципы марксистского видения истории развития общества.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии // Соч. Т. 4. С. 423.

² Подробнее см.: Смирнов А. Империя Наполеона III. М.: ЭКСМО, 2003. С. 159–163, 183–190.

1. Фиксация феномена социального прогресса, развития общества по восходящей линии — от низших и простых форм к более высоким. Этот принцип вытекает из гегелевской диалектики, он является неотъемлемым атрибутом философских систем XVIII — первой половины XIX века, основанных на интеллектуальной базе эпохи Просвещения. В работах Маркса акцент делается на проблемах развития, перехода общества от одного состояния к другому.

2. Экономический детерминизм, вычленение фактора, определяющего движение всех форм общественной жизни, — развитие производительных сил.

3. Экономический детерминизм позволяет выявить «железные законы»¹, управляющие развитием общества. Задача исследователя состоит в раскрытии этих законов. «Железными» эти законы являются не потому, что они действуют вечно, а лишь в силу своей неотвратимости, объективности для человека и общества.

4. Наличие различных типов производительных сил позволяет выделить крупные фазы в развитии человечества — общественно-экономические формации: первобытнообщинный строй, рабовладение, феодализм, капитализм и коммунизм. Докоммунистические формации иногда рассматривались как «прогрессивные эпохи» одной «общественной экономической формации», которым противостоит коммунизм, означающий выход за пределы экономической формации и начало собственной истории человечества². «Железные законы» с этой точки зрения имеют исторический характер, действуют только в рамках докоммунистической формации (или ряда формаций).

5. Линейность и универсальность прогресса и определяющих его законов общественного развития задают методологическую базу прогноза тенденций общественного развития. Суть методологии прогноза — тезис о том, что «страна, промышленно более развитая, показывает менее развитой стране лишь картину ее собственного будущего»³.

¹ См.: Маркс К. Капитал. Т. I // Соч. Т. 23. 1960. С. 6.

² См.: Маркс К. К критике политической экономии. Предисловие. С. 7, 8.

³ Маркс К. Капитал. Т. I. С. 9.

6. Развитие сложившейся в XVIII–XIX веках капиталистической системы ведет к обострению ее внутренних противоречий, прежде всего конфликта между трудом и капиталом. Укрупнение производства, его концентрация, централизация укрепляют общественный характер производительных сил, все более противоречащий частной форме организации производства, что ведет к пролетарской революции. Ее результат — уничтожение частной собственности, переход от капиталистической системы к коммунистической.

7. Для марксистской доктрины характерно признание феномена «конца истории». Настойчиво (хотя и неявно) проводимое представление о конечном состоянии, к которому стремится человечество, заимствовано у Г. Гегеля. У него это прусская монархия, у К. Маркса — коммунизм¹.

8. Активный характер историко-философской концепции, ее нацеленность не только на познание мира, но и на его преобразование: «Философы лишь различным образом объясняли мир, но дело заключается в том, чтобы изменить его»². Это предполагало разработку теории классовой борьбы и революции.

Активный характер учения распространялся и на человека. Индивид выступает как продукт определенной социально-экономической среды (все тех же «железных законов»), природа человека может меняться по мере перехода от одной формации к другой.

В 1840-е годы перед глазами К. Маркса проходит картина бурных изменений в производительных силах, связанных с ними перемен в организации общественной жизни. Они носят масштабный, системный характер, протекают на фоне

¹ На конечность истории у Маркса обращали внимание и его жесткие критики (см.: *Rothbard M. Classical Economics. An Austrian Perspective on the History of Economic Thought. Vol. II. P. 317*). Разумеется, эта традиция не может однозначно ассоциироваться с коммунистической моделью. Тезис Ф. Фукуямы о «конце истории» укладывается в интеллектуальную традицию, идущую от Г. Гегеля и К. Маркса (см.: *Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: АСТ-Ермак, 2004. С. 8–10*). Подобный вывод обычно возникает в те моменты истории, когда торжество определенной идеологии кажется абсолютным.

² *Маркс К., Энгельс Ф. Тезисы о Фейербахе // Соч. Т. 3, 1955. С. 4.*

растущих производственных возможностей и бедственного положения основной части населения. А экономическая теория твердит: жизнь рабочих лучше не будет, — это невозможно, иного способа производства, кроме капитализма, придумать нельзя.

Какой вывод из этого сделает исследователь, готовый допустить возможность существования других способов производства? Догадаться нетрудно: капитализм, развиваясь, обостряет до предела внутренние противоречия между богатеющими и беднеющими и создает технологические возможности, позволяющие организовать производство и общество иначе. Сам капитализм, будучи продуктом общественной эволюции, не вечен. Этот вывод накладывается на гегелевскую диалектику, которая видит экономику и общество как развивающиеся системы, подкрепляется примером других, менее развитых стран, где, хотя и позднее, чем в Англии, происходят схожие перемены. Сомнений быть не может: Англия показывает своим последователям картину их будущего. Еще нет четкой картины мирового развития в условиях современного экономического роста, никому неизвестно, что начался сложнейший исторический процесс, в ходе которого возможны неожиданные изменения, казалось бы, непоколебимых, прошедших испытание десятилетиями тенденций. Маркс опирается на опыт развития европейских государств, накопленный за несколько десятилетий. Ему кажется, что он понимает закономерности наблюдаемых перемен, а значит — открыл «железные законы истории», хотя и не любит это несколько выпященное сочетание слов.

Сам Маркс дал ясное описание своего видения закономерностей исторического процесса: «В общественном производстве своей жизни люди вступают в определенные, необходимые, от их воли не зависящие отношения — производственные отношения, которые соответствуют определенной ступени развития их материальных производительных сил. Совокупность этих производственных отношений составляет экономическую структуру общества, реальный базис, на котором возвышается юридическая и политическая надстройка и которому соответствуют определенные

формы общественного сознания. Способ производства материальной жизни обуславливает социальный, политический и духовный процессы жизни вообще. Не сознание людей определяет их бытие, а, наоборот, их общественное бытие определяет их сознание. На известной ступени своего развития материальные производительные силы общества приходят в противоречие с существующими производственными отношениями, или — что является только юридическим выражением последних — с отношениями собственности, внутри которых они до сих пор развивались. Из форм развития производительных сил эти отношения превращаются в их оковы. Тогда наступает эпоха социальной революции. С изменением экономической основы более или менее быстро происходит переворот во всей громадной надстройке... Ни одна общественная формация не погибает раньше, чем разовьются все производительные силы, для которых она дает достаточно простора, и новые, более высокие производственные отношения никогда не появляются раньше, чем созреют материальные условия их существования в недрах самого старого общества»¹.

Совокупность базовых тезисов марксизма, его претензия на раскрытие универсальных законов истории вместе с активно-преобразовательной нацеленностью историко-философской доктрины придают учению мессианский характер. Это хорошо видно из «Манифеста Коммунистической партии». Его авторы и не пытались это скрывать. В наиболее развитом виде доктрина сформировалась к концу 1860-х годов, когда был опубликован первый том «Капитала» (1867).

К этому времени история современного капитализма насчитывала несколько десятилетий. Казалось, она подтверждала вывод о наличии универсальных закономерностей исторического прогресса. По пути Англии вслед за Бельгией и Голландией пошли Франция, США и затем Германия. Они демонстрировали те же изменения в производительных

¹ *Маркс К.* К критике политической экономии. Предисловие. С. 6–7. Получившим марксистское образование приведенная цитата хорошо известна. Однако, поскольку число таких людей в России постепенно сокращается, мы позволили себе привести ее здесь.

силах, сходные социальные проблемы, аналогичные сдвиги в общественной структуре. Поскольку все это было ново, опыта развития в условиях современного экономического роста не существовало, никто не мог оценить сложность данного процесса.

Первые модификации и уточнения

Учение Маркса сразу после своего оформления начало уточняться и видоизменяться. Марксизм действительно оказался «живым учением» (как утверждала позднее советская пропаганда). Борьба велась не только с представителями иных течений общественной мысли, но и среди самих марксистов¹. Модификации и уточнения были связаны с новыми обстоятельствами, становившимися все более очевидными по мере развития капитализма.

Дифференциация положения рабочего класса и буржуазии, еще недавно казавшаяся стремительно нарастающей, ведущей к их лобовому столкновению, в наиболее развитых странах стала постепенно ослабевать. Вопрос о том, действительно ли заработная плата в 1820–1850-е годы имела тенденцию к понижению, навсегда останется спорным. Но то, что во второй половине XIX века доходы рабочих начинают расти, — очевидный и доказанный факт. Был найден социальный компромисс. Становилось ясно, что капитализм не исключает политическую интеграцию рабочего класса в структуры капиталистического общества. Расширяется избирательное право, введено фабричное законодательство, легализованы профсоюзы. Все труднее доказывать, что государство — лишь «аппарат по управлению делами буржуазии».

На протяжении длительного периода на это можно было закрывать глаза, пытаться доказывать, что улучшение положения рабочих является лишь видимым или временным. Ф. Энгельс пытался следовать логике

¹ Разброс мнений среди учеников и последователей был таков, что, как говорят, сам Маркс по поводу некоторых интерпретаций адептов своего учения как-то воскликнул: «В таком случае я знаю только, что сам я не марксист» (Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. 1961. С. 491, 642).

«железных законов», стремился видеть в этом тенденции к усилению эксплуатации в странах «второй очереди» развития капитализма¹. Он же выдвинул тезис о появлении в Англии рабочей аристократии, чье положение улучшается на фоне роста нищеты основной массы рабочих: «Но что касается широкой массы рабочих, то степень ее нищеты и необеспеченности ее существования в настоящее время так же велика, как была всегда, если только не больше»². Тогда же возникла традиция идеологизированных объяснений улучшения положения рабочих как явления то ли временного, то ли вовсе не существующего. Это хорошо видно из заявления Энгельса, сделанного в 1886 году: «Буржуазия достигла дальнейших успехов в искусстве скрывать бедствия рабочего класса»³.

Но Маркс, один из наиболее серьезных и проницательных исследователей своего времени, не мог не заметить возникновение новых веяний в развитии капитализма по сравнению с первой половиной XIX века. Это понимание находит отражение в «Капитале», где зарплата пролетария определяется уже не минимально необходимым для его жизни и воспроизводства объемом средств, но некоторой средней стоимостью рабочей силы. Открывается возможность для признания факта роста благосостояния рабочих.

¹ «Франция, Германия и особенно Америка — вот те грозные соперницы, которые, как я это предвидел в 1844 г., все более и более подрывают промышленную монополию Англии. Их промышленность молода сравнительно с английской, но она растет гораздо более быстрым темпом; и в настоящее время — и это весьма любопытно — достигла почти той же ступени развития, на какой английская промышленность находилась в 1844 году. По отношению к Америке сравнение особенно разительно. Конечно, внешние условия жизни рабочего класса в Америке весьма отличны от этих условий в Англии, но и тут и там действуют одни и те же экономические законы, так что результаты, хотя и не во всех отношениях тождественные, должны все же быть одного и того же порядка. Вот почему мы находим в Америке ту же борьбу за более короткий рабочий день, за законодательное ограничение рабочего времени, в особенности для женщин и детей на фабриках; находим в полном расцвете систему оплаты труда товарами и систему коттеджей в сельских местностях, — системы, которые используются «боссами» как средство господства над рабочими» (Энгельс Ф. Приложение к американскому изданию «Положения рабочего класса в Англии» // Соч. Т. 21. С. 263).

² Энгельс Ф. Предисловие ко 2-му немецкому изданию «Положения рабочего класса в Англии» // Соч. Т. 22. 1962. С. 336.

³ Энгельс Ф. Приложение к американскому изданию «Положения рабочего класса в Англии». С. 262, 263.

Когда читаешь поздние работы Маркса, нетрудно понять, что перспективы социалистической революции начинают вызывать у ученого определенные сомнения. Это состояние растущего пессимизма удастся преодолеть во времена Парижской коммуны, но поражение последней и укрепление во Франции режима Третьей республики еще более усиливают скептические настроения по отношению к неизбежности пролетарской революции. Маркс перестает работать над «Капиталом». В то же время растет его интерес к менее развитым странам, прежде всего к России.

Наиболее существенные модификации историко-философской доктрины, сделанные самими ее основоположниками, касались условий осуществления социального переворота. Практика свидетельствовала, что революционные катаклизмы, стремление пролетариата взять власть в свои руки не зависят линейно от прогресса капиталистических отношений. В противном случае следовало бы ожидать, что Англия покажет пример не только развития производительных сил, но и революционного движения, приближения общества к социализму. Между тем реальность демонстрировала, что революционные движения (и рабочие партии) активнее развиваются в более отсталых странах. Во Франции, а не в Англии периодически происходили революционные взрывы, причем если события 1848–1851 годов еще можно было трактовать как продолжение буржуазной революции (хотя социалисты чуть было не пришли к власти), то в 1870–1871 годах революция (и особенно Парижская коммуна) носила выраженный пролетарский и социалистический характер.

В еще менее развитой, хотя и быстро растущей Германии сформировалась влиятельная социал-демократия, рассматривавшая себя как партию рабочего класса и основывавшаяся на марксистском учении. Наконец, что не могло не удивлять ортодоксальных марксистов, марксизм стал популярен в России, где набирало силу революционное движение под социалистическими лозунгами¹.

¹ В Предисловии ко второму русскому изданию «Манифеста...» его авторы писали: «Первое русское издание “Манифеста Коммунистической партии” в переводе Бакунина появилось в начале 60-х годов... В то время русское издание “Манифеста”

Напротив, не только в Англии, но и в США, где капитализм развивался невиданными доселе темпами, признаки нарастания революционного напряжения отсутствуют. Рабочие партии здесь остаются слабыми. Концентрация богатства на одном полюсе не приводит к социальному взрыву на другом. Рассуждения Маркса и Энгельса о США и Англии содержат двоякого рода утверждения. С одной стороны, в США пассивность рабочего движения объясняется постоянным притоком иммигрантов и обилием свободной земли¹, в Англии — ее монопольным положением в мировой промышленности, обеспечивающим рост благосостояния английских рабочих за счет рабочих других стран². С другой — предпринимаются попытки доказать, что в конечном счете развитие идет по пути, предначертанному еще в середине 1840-х годов, и в наиболее развитых странах должен, наконец, произойти революционный катаклизм. И за всем этим стоит плохо скрываемая обида на пролетариат наиболее развитых стран, не понимающий «общие условия освобождения»³. Постепенно тенденция к росту реальной заработной платы рабочих проявляется и в идущих в кильватере Англии странах континентальной Европы. В конце XIX века марксисты попытались спасти чистоту своего учения, утверждая, что у Маркса *de facto* речь идет не об абсолютном, а об относительном обнищании пролетариата⁴, а ведь это противоречит работам самого Маркса⁵.

могло казаться на Западе не более как литературным курьезом. В настоящее время такой взгляд был бы уже невозможен» (Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 19. 1961. С. 304).

¹ См., например, написанное Ф. Энгельсом в 1886 году «Приложение к американскому изданию “Положения рабочего класса в Англии”» (С. 263, 264).

² См.: Там же. С. 204, 205.

³ Энгельс Ф. Рабочее движение в Америке // Соч. Т. 21. С. 351.

⁴ См.: Каутский К. О материалистическом понимании истории. Иваново-Вознесенск: Основа, 1923. С. 60.

⁵ «Есть марксисты, которые действительно готовы занять смехотворную позицию и утверждать, что тенденция к снижению жизненного уровня рабочего класса наблюдается фактически. Другие ограничивались менее абсурдным предположением, что абстрактный закон Маркса не действовал вследствие уникально благоприятных условий, преобладавших в XIX в. (таких, как открытие новых источников продуктов питания и сырья благодаря значительному удешевлению перевозок), но что он в конце концов подтвердится, если уже не подтвердился в 1930-х гг. Есть и такие интерпретаторы, которые пытались объяснить, что закон Маркса предполагает лишь относительное обнищание, т. е. падение относительной доли живого труда, но это

Продвижение марксистских идей на восток потребовало уточнения еще одного принципиального вопроса: в какой мере универсальны закономерности, сформулированные Марксом? Неизбежно ли все страны должны будут повторить путь Англии, двигаться от феодальных к капиталистическим производственным отношениям и на основе последних — к социализму? Или, формулируя тот же вопрос в этических терминах, обязательно ли пройти через все тяготы и страдания капитализма, чтобы достигнуть всеобщего счастья и братства при социализме?

Ход событий подталкивал к выводу, что революция — не магистральное направление развития буржуазной цивилизации. Возможность революции нарастает на определенном, начальном этапе развития буржуазных отношений, когда происходит поляризация классов и положение трудящихся, переселяющихся из деревни в город, может ухудшаться. Недаром после Англии центр революционной борьбы смещается во Францию и Германию (в страны, отстававшие от Англии на тридцать-сорок лет), а затем — в Россию (на пятьдесят лет).

Отсталые страны демонстрируют, что революционное движение разворачивается в них даже при отсутствии классических для марксизма предпосылок, при сохранении традиционных форм организации социально-экономической жизни. В первую очередь речь шла о России, о возможности использовать общину как ячейку, исходный пункт социализма. Здесь среди немарксистских социалистов была распространена точка зрения, согласно которой община создает условия для перехода к социализму, минуя капитализм. Положительный ответ на этот вопрос означал бы существенный пересмотр учения об общественно-экономических формациях. В последние десять-пятнадцать лет своей жизни Маркс обратился к этой проблеме, стал изучать русский язык, работал с российскими статистическими материалами. В его бумагах сохранились некоторые

интерпретация не только несостоятельна, но к тому же нарушает смысл закона Маркса» (*Шумпетер Й.* История экономического анализа. Т. 2. С. 903).

размышления по данному поводу. Характерно, что большинство из них не было предано гласности при жизни автора. В них он признает, что через развитие общины возможно в принципе прийти к социализму. Выясняется, что к социализму ведут несколько путей. Опыт западного капитализма не универсален. Маркс возражает против превращения его «очерка возникновения капитализма в Западной Европе» в некую «историко-философскую теорию о всеобщем пути, по которому роковым образом обречены идти все народы, каковы бы ни были исторические условия, в которых они оказываются». Он призывает вместо построения универсальных исторических законов «изучать каждую из этих эволюций в отдельности» и затем сопоставлять их друг с другом¹.

Из этого вытекает ряд далеко идущих выводов. Применительно к отсталым странам вообще и к России в частности приходится признать, что Марксова схема может в них действовать только в том случае, если страна пойдет по пути разрушения традиционных форм развития капиталистических отношений. Сохранение общины позволяет перейти к социализму, минуя буржуазную эксплуатацию. В определенной ситуации сохранившаяся община — это «элемент возрождения русского общества и элемент превосходства над странами, которые еще находятся под ярмом капиталистического строя»². «Анализ, представленный в “Капитале”, не дает, следовательно, доводов ни за, ни против жизнеспособности русской общины. Но специальные исследования, которые я произвел на основании материалов, почерпнутых мной из первоисточников, убедили меня, что эта община является точкой опоры социального возрождения России, однако, для того чтобы она могла функционировать как таковая, нужно было бы прежде всего устранить тлетворные влияния, которым она подвергается со всех сторон, а затем обеспечить ей нормальные условия свободного развития».

¹ См.: Маркс К. Письмо в редакцию «Отечественных записок» // Соч. Т. 19. С. 120, 121.

² Маркс К. наброски ответа на письмо В.И. Засулич. Первый набросок // Соч. Т. 19. С. 401.

В черновике эта мысль нашла такое уточнение: «Жизни русской общины угрожает *не историческая неизбежность*, не теория, а угнетение государством и эксплуатация проникшими в нее капиталистами»¹ (курсив наш. — *Е.Г., В.М.*).

Понимание нелинейности общественного развития в поздние годы жизни заставляет Маркса внести коррективы в теорию общественных формаций. Впоследствии «Краткий курс истории ВКП(б)», написанный под руководством И. Сталина, сведет эту теорию к пресловутой «пятичленке», по которой мир развивается, переходя последовательно от одной формации к другой, более высокой. У Маркса все обстоит сложнее. Он выдвигает гипотезу о существовании трех фаз развития общества: первичной (архаической) общественной формации, основанной на общественной собственности, наиболее развитой (и последней) формой которой является земледельческая община; вторичной формации, основанной на частной собственности; и формации, вновь основанной на общественной собственности, напоминающей архаичную, но уже предполагающей более высокую фазу развития производительных сил². Из этого тезиса следует ряд выводов принципиального характера:

- формации могут развиваться не только последовательно, сменяя одна другую, но и параллельно; различные страны, находящиеся примерно на одном уровне развития производительных сил, могут характеризоваться разными общественными формами (азиатский способ производства, рабовладение, феодализм);
- необязательно все страны должны пройти через одни и те же фазы развития общества (одни и те же производственные отношения), даже если их производительные силы находятся на сопоставимом уровне;

¹ *Маркс К.* наброски ответа на письмо В.И. Засулич. Второй набросок. С. 415. Несколько иная точка зрения излагается в предисловии к «Манифесту Коммунистической партии»: возможность развития социализма из общины обуславливается синхронизацией русской революции с пролетарской революцией на Западе (там же. С. 305).

² См.: *Маркс К.* наброски ответа на письмо В.И. Засулич. Третий набросок. С. 419.

– существует множество факторов помимо экономических, оказывающих влияние на формы общественной жизни данной страны.

В последние годы жизни Маркс стал скептически отзываться о «вечных, железных, великих законах»¹. Это означало существенную трансформацию исходной доктрины, ее усложнение, вызов «светской религии», которая не может быть сложной и многозначной и которая должна давать простые рецепты. Обозначилось противоречие. Развитие научных основ марксизма предполагало усиление внимания к нюансам, исключениям из правил. Но марксизм как «светская религия» требовал сохранения непоколебимости догм, минимизации исключений, выпячивания «железных законов». Дальнейшее научное развитие марксизма заставляло признать, что значительная часть исходных установок не соответствует долгосрочным трендам развития цивилизации. А «религия» требовала решительной борьбы против попыток пересмотра не только логических конструкций, но и самой буквы нового «писания».

Сам Маркс оказался в ловушке. Сложилась парадоксальная ситуация: марксизм стал заложником интеллектуальной мощи работ своего основоположника, его политического успеха. Маркс к концу жизни понял, что многое из написанного им перестает соответствовать действительности. Но предложенная им доктрина благодаря своей внутренней непротиворечивости и простоте уже «овладела массами». А как писал он сам, «идея, овладевая массами, становится материальной силой»². Маркс пытается модифицировать

¹ См.: *Маркс К.* Критика Готской программы // Соч. Т. 19. С. 23, 24.

² Трудно переоценить влияние, которое оказали Маркс и его учение на осмысление логики и закономерностей мирового социально-экономического развития. Как воспринимали это учение его последователи, хорошо выразил признанный лидер марксизма в России конца XIX века Г. Плеханов: «Собственно говоря, до Маркса общественная наука была гораздо более лишена твердой основы, чем астрономия до Коперника. Французы называли и называют все науки, имеющие дело с человеческим обществом, *sciences morales et politiques* (моральные и политические науки), в отличие от *sciences*, “наук”, в собственном смысле этого слова, которые признавались и признаются единственными точными науками. И надо сознаться, что до Маркса общественная наука не была и не могла быть точной» (*Плеханов Г.* К вопросу о развитии монистического взгляда на историю. М.: ОГИЗ, 1938. С. 92).

некоторые элементы доктрины, но видит, что пересмотр отдельных фрагментов рушит все здание. А вокруг этого здания сформировались массовые партии, мировоззрение, цель жизни и судьбы сотен тысяч (и даже миллионов) людей. Все это может быть погребено под обломками, если здание рухнет. Да и соратники все менее склонны позволять потрясать основы учения, под знаменем которого строится их борьба и политическая карьера¹.

Читая поздние работы Маркса, легко заметить, что в последние годы жизни он чрезвычайно осторожно относится к публично произносимому слову. Он пытается внести коррективы, не посягая на суть учения, добавляет новые фрагменты, но не выходит за рамки писем и черновиков. Все наиболее смелые гипотезы скрываются даже не в частных письмах, а именно в черновиках, не предназначенных не только для публикации, но даже для отправки корреспонденту. В дальнейшем эти наброски или остаются в столе («предоставляются грызущей критике мышей»), как он сам однажды выразился по другому поводу²), или лишаются наиболее интересных пунктов, когда оказываются переписанными набело³.

Так возникает конфликт между религиозной и научной сторонами марксизма, который будет оказывать сильное влияние на интеллектуальные поиски XX века. Для стран, провозгласивших марксизм своей официальной идеологией («государственной религией»), этот конфликт будет иметь поистине трагические последствия, поскольку защита

¹ На конфликт между марксизмом как научной доктриной и политической идеологией обратил внимание еще Э. Бернштейн: «Социализм как воинствующее движение... не может ограничиться сферой науки и не заключать в себе элемента тенденциозности. Это положение создается самой природой вещей, так как первая цель социализма отнюдь не заключается в осуществлении научных постулатов» (*Бернштейн Э. Возможен ли научный социализм? «Ответ Г. Плеханова» / Философское общество СССР. М., 1991. С. 35*).

² *Маркс К. К критике политической экономии. Предисловие // Соч. Т. 13. С. 8.*

³ Наиболее яркими примерами такого рода размышлений являются так и не отправленное письмо редактору «Отечественных записок», а также письмо В. Засулич в сравнении с тремя его черновыми набросками (*Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 19. С. 116–121, 250–251, 400–421*). Стоит также обратить внимание на «Историю секретной дипломатии», так никогда и не опубликованную на русском языке.

«чистоты марксизма» станет использоваться для оправдания политических репрессий и убийств.

Марксизм в эпоху зрелого индустриализма

В XX веке намечились две линии развития марксизма. Условно их можно определить как ревизионистскую и ортодоксальную, хотя нельзя говорить, что сторонники первой развивали Марксово учение, а сторонники второй — стремились сохранить его в первоизданной чистоте. Развивали марксизм и те и другие. И те и другие вносили в учение модификации, которые, вероятно, вызвали бы бурное несогласие основоположников. Различие состоит в другом. Одна группа исследователей и политиков пыталась вносить в доктрину изменения по мере появления новых реалий, вызовов современного мира. Другая группа, сохранявшая в неприкосновенности каждую букву текстов основоположников, стремилась к такой интерпретации Маркса, которая обеспечивала бы приход и удержание власти партией, исповедующей марксистскую идеологию. Реализация обоих подходов была делом непростым.

«Ревизионисты» сосредоточили свое внимание на анализе новейших реалий, предлагали новые идеи, соответствовавшие логике изначального учения, но при этом учитывавшие происходящие в развитых странах перемены. Последние требуют пересмотра многих классических постулатов, включая главные: об обнищании широких народных масс и поляризации богатства и бедности («закон капиталистического накопления»), об обязательности захвата власти пролетариатом в результате революции и установлении диктатуры пролетариата, об отмене частной собственности («экспроприация экспроприаторов»), о ликвидации государства. Пересмотр этих установок провоцирует обвинения в оппортунизме и ревизионизме, однако позволяет сохранять влияние на широкие слои населения, реализовывать марксистские в своей основе идеи при формировании социалистического правительства. Ряды ревизионистов в конце XIX века расширяются, причем те, кто недавно обвинял коллег по партии в оппортунизме, позднее сами оказывались

«врагами» в глазах ортодоксов. Классический пример подобной судьбы — К. Каутский, сначала под аплодисменты ортодоксов боровшийся с оппортунизмом Э. Бернштейна, а потом сам ставший жертвой аналогичных обвинений. Та же судьба ждала Г. Плеханова, многих других русских марксистов.

Ортодоксы в марксизме были склонны к его «творческому развитию» ничуть не в меньшей мере, но развитие это было продиктовано логикой борьбы за власть. Историю ортодоксального марксизма (или марксизма-ленинизма) можно разграничить на периоды — до и после захвата политической власти в 1917 году. Оппозиционная (подпольная) партия позиционировала себя как жесткого защитника марксизма в его неизменном виде. Большевики во главе с В. Лениным боролись с любыми попытками пересмотра марксистской доктрины в области философии, экономики или политической теории. Озабоченный интерпретацией очевидных фактов быстрого роста капиталистической экономики, Ленин доказывал, что этот рост не отменяет изначальных исторических выводов Маркса. Такой ход событий приводит к еще большему обострению противоречий и к загниванию быстро растущей системы¹.

После захвата власти большевиками марксистская доктрина претерпевает разительные превращения. Большевики как жесткие прагматики, не желающие повторить трагическую судьбу якобинцев, идут на любые политические шаги, чтобы удержать политическую власть. Позиции меняются быстро, подчас на противоположные. Подтверждается тезис Энгельса: «Как это обычно бывает, когда власть попадает в руки доктринеров, и те, и другие делали, по иронии истории, как раз обратное тому, что им предписывала доктрина

¹ «Монополии, олигархия, стремления к господству вместо стремлений к свободе, эксплуатация все большего числа маленьких или слабых наций... все это породило те отличительные черты империализма, которые заставляют характеризовать его как паразитический или загнивающий капитализм». Однако «было бы ошибкой думать, что эта тенденция к загниванию исключает быстрый рост капитализма... В целом капитализм неизмеримо быстрее, чем прежде, растет» (*Ленин В.И.* Империализм, как высшая стадия капитализма // Полн. собр. соч. Т. 27. М.: Политиздат, 1969. С. 422).

их школы»¹. Все это происходит с использованием словесной эквилибристики («пары фокуснических фраз»). Комбинация цитат позволяла доказывать, что основоположники вовсе не возражали бы против новаций своих последователей. Это видно из отношения большевиков к ключевым политическим вопросам, среди которых:

- аграрная реформа — принятие эсеровской программы в 1917 году, отказ от нее, затем фактическое возвращение к ней в 1921 году, насильственная коллективизация в 1929 году;
- организация промышленности — от фактического анархо-синдикализма в 1917 году (попытка построить управление промышленностью через фабрично-заводские комитеты) к его критике в 1920 году в дискуссии на IX съезде РКП(б);
- национализация — отказ от нее в конце 1917 года, национализация в 1918–1919 годах, частичная денационализация в 1921–1922 годах, тотальное огосударствление в 1928–1929 годах;
- товарно-денежные отношения — их признание в переходный период в 1917–1918 годах, отказ от них в 1919–1920 годах, их признание в 1921 году, фактическая ликвидация системы в 1929 году, а затем постоянные колебания по вопросу о «действии закона стоимости при социализме»;
- тезис о победе пролетарской революции в отсталой стране и построении социализма в одной отдельно взятой стране;
- тезис об отмирании государства при социализме; об этом писали не только основоположники марксизма, но и В. Ленин: когда выяснилось, что советский строй не может существовать без государства, подавляющего инакомыслие, коммунистические власти в программе КПСС 1961 года предложили «диалектическое» реше-

¹ *Энгельс Ф.* Введение к «Гражданской войне во Франции» // Соч. Т. 22. С. 197–198. О прагматизме революционных радикалов вообще и о прагматизме большевиков в частности см.: *Стародубовская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001. С. 133–136 (наст. издание: Т. 3. С. 186–204).

ние — отмирание государства будет происходить через его всемерное развитие.

Список можно продолжить. Но главное в ином — несмотря на борьбу за «чистоту» марксизма, ортодоксы, как и ревизионисты, были готовы пересматривать его суть. Вплоть до изобретения термина «реальный социализм», смысл которого заключался в простой идее: социализм — то, что существует в СССР и его сателлитах, никакого другого социализма нет, да и быть не может.

Первая половина XX века стала эпохой торжества марксизма как политического учения, идеологической доктрины и «светской религии». Хотя многие детали прогноза развития, содержащиеся в работах Маркса и Энгельса, оказались неточными, генеральное направление социально-экономической динамики вроде бы пролегалo вполне «по Марксу». Отчасти это было связано с реальными процессами, отчасти — с приходом к власти в ряде стран партий, провозглашавших себя марксистскими.

Развитие марксизма в этот период проявляется прежде всего в двух различных, хотя и взаимосвязанных процессах. Происходят революции, ведущие политические силы которых объявляют себя последователями марксизма. Революции осуществляются не там, где предсказывали классики, и не совсем так, как это должно было быть по теории. Они случаются в неразвитых, отсталых странах мира. Наиболее яркие примеры — Россия, а затем еще менее развитые Монголия, Китай, Вьетнам, Куба. В ряде стран компартии приходят к власти при силовой поддержке извне (прежде всего из СССР и КНР). Правители ряда слаборазвитых стран заявляют о своих намерениях строить социализм. Однако кто будет обращать внимание на эти детали, когда коммунистическая идеология победоносно шествует по миру, а с коммунистическими режимами уже нельзя не считаться, они слишком сильны в военном и политическом отношении!

Да и в западном мире проявляются тенденции к концентрации и централизации производства. Бумы сменяются тяжелыми, невиданными экономическими кризисами. Пиковым стал кризис 1929–1933 годов. О важности

централизованного регулирования производства и распределения все чаще говорят далекие от марксистской идеологии руководители капиталистических стран. В некоторых из них социалистические партии расширяют свое представительство в парламентах, формируют правительства (лейбористы в Великобритании, социалисты во Франции и т. п.).

Видные буржуазные политические деятели начинают относиться к марксизму как к серьезной научной доктрине, с которой нельзя не считаться. Они признают справедливым тезис о наличии «железных законов» истории, о реальности социалистической альтернативы. В конце XIX века обер-прокурор российского Синода К. Леонтьев писал: «Все эти нации, все эти государства, все эти [европейские] общества сделали за эти 30 лет огромные шаги на пути эгалитарного либерализма, демократизации, равноправности, на пути внутреннего смешения классов, властей, провинций, обычаев, законов и т. д. И в то же время они много “преуспели” на пути большего схождения с другими государствами и другими обществами. Все общества Запада за эти 30 лет больше стали похожи друг на друга, чем были прежде... Все идет к одному — к какому-то среднеевропейскому типу общества и господству какого-то среднего человека»¹.

Представление о «железных законах истории», которые задают тенденции в общественном развитии, становится весомым аргументом в принципиальных политических дискуссиях. Обосновывая историческую необходимость даровать народу свободу, С. Витте в 1905 году писал Николаю II: «Ход исторического процесса неудержим. Идея гражданской свободы восторжествует если не путем реформы, то путем революции... Попытки осуществить идеалы теоретического социализма — они будут неудачны, но они будут, несомненно, — разрушат семью, выражение религиозного культа, собственность, все основные права»².

¹ *Леонтьев К.* Национальная политика как орудие всемирной революции: Письмо к О. Фуделю. М., 1889. С. 17, 22.

² *Витте С.* Записка о необходимости реформ, представленная императору Николаю II 9 октября 1905 года // Красный архив. 1925. № 4–5. С. 51–61. С. Витте воспринимал марксизм как основательную научную теорию.

Популярность марксизма в этот период связана с достижением капиталистической системой зрелой индустриальной фазы развития. Для индустриализма характерны широкое развитие массового производства, его концентрация и централизация, рост масштабов производства при сохранении относительной простоты потребностей, которые оно призвано удовлетворять.

Развитому индустриальному производству присущи:

- простота и однородность потребностей, которые можно удовлетворить, увеличивая выпуск товаров и выравнивая их распределение между населением;
- наличие машин, работу которых призван обслуживать человек;
- широкое развитие конвейерной формы организации труда, когда сотни и тысячи людей подчиняются ритму работы машин;
- экономия на масштабе, при которой концентрация производства обеспечивает сокращение издержек и удешевление продуктов труда.

Общественную систему, в основе которой лежат индустриальные технологии, легко сочетать с социально-политическими новациями марксизма. Рабочий класс здесь становится одной из ведущих сил общественной жизни и прогресса. Усиление централизованного контроля за производством позволяет избежать потерь ресурсов, неизбежных в результате конкуренции. Менее развитым странам концентрация ресурсов на приоритетных направлениях развития производства дает возможность преодолеть отсталость, осуществить технологический прорыв.

Конкуренция и инновационный поиск предпринимателей представляются неразумной экзотикой вчерашнего дня. Кажется, что прогресс производительных сил позволяет сделать экономические отношения прозрачными, легко контролируемыми и оптимизируемыми. Все сложности привносятся в общество искусственно, вследствие существования товарно-денежных отношений («превращенных форм», по Марксу) и частной собственности. В случае обобществления (национализации) производительных сил

отношения между людьми скинут вещную оболочку и станут прозрачными и понятными любому человеку. Представление об упрощении общественной организации как генеральном направлении его развития позднее переносится и на сферы интеллектуальной деятельности, что должно было свести всю сложность общественных отношений к организационным (техническим)¹.

Во многих событиях мировой истории 1920–1930-х годов можно было видеть явное или неявное свидетельство торжества марксизма. Накануне Первой мировой войны идеи централизации и координации приобрели широкую популярность среди политиков и интеллектуалов отнюдь не только левого направления². На волне Великой депрессии к тем или иным формам прямого государственного вмешательства в экономику приходят правительства большинства развитых стран. Экономическая политика таких различных систем, как СССР И. Сталина, Германия А. Гитлера и США Ф. Рузвельта, имела ряд схожих черт³. Более того, менее развитые страны пытались копировать экономико-политические решения, марксистскую фразеологию СССР для выработки и обоснования своей экономической политики.

В это время раздаются и критические голоса, сомневающиеся в долгосрочной эффективности централизованной (социалистической) экономики. Разрабатывается новая система аргументов в поддержку тезиса о том, что

¹ Наиболее последовательно и полно идеи упрощения разрабатывались выдающимся марксистом России А. Богдановым. В своей знаменитой «Тектологии» он попытался дать синтез научного знания в единой «организационной науке», которая должна была заменить собой философию (см.: *Богданов А.* Тектология. Всеобщая организационная наука. М.: Экономика, 1989). На этой основе Богданов утверждал, что со временем будет разработана синтетическая наука, которая будет достаточно простой для понимания любым человеком, что будет способствовать достижению социального равенства (см.: *Богданов А.* Инженер Мэнни // Вопросы социализма. М.: Политиздат, 1990).

² В России 1908–1913 годов нередко можно было слышать призывы к введению государственной монополии на производство или распределение отдельных товаров (хлеб, уголь), предостережения против доверия к закону стоимости и рыночному ценообразованию. И даже правительство в 1913 году поставило перед собой цель разработать «пятилетний план развития российской промышленности» (см.: *Мау В.* Реформы и догмы. М.: Дело, 1993. С. 13–35).

³ См.: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. С. 333–350 (наст. издание: Т. 3. С. 466–490).

конкуренция и связанная с ней неопределенность не являются механизмом бессмысленного разбазаривания ресурсов, а, напротив, стимулируют инновационную активность индивидов¹. Однако эти аргументы не привлекают широкого внимания: социализм более устойчив, чем прогнозировали его критики (не верившие, что эта система может существовать на протяжении многих лет). Марксистские и близкие к ним режимы демонстрируют успехи как в экономической сфере (ускоренная индустриализация), так и в политической (победа во Второй мировой войне, расширение границ советской империи). Количество жертв, принесенных на алтарь этих побед, во внимание не принимается.

Практическая реализация марксистской доктрины позволяла сделать четыре вывода:

- концентрация производства действительно имеет место, это ведет к переустройству систем регулирования и распределения в развитых странах;
- налицо социалистические революции; они, правда, происходят не в самых развитых (и это не соответствует учению), но все-таки в больших странах и под марксистскими лозунгами, а приходящие к власти партии стремятся к реализации идей, сформулированных Марксом;
- социализм продемонстрировал устойчивость, более того, позволяет достигать высоких темпов роста; страны, в которых господствуют марксистские партии, оказываются способными побеждать в тяжелых войнах;
- в развитых странах события развиваются не совсем по Марксу — обнищание прекратилось, положение трудящихся не ухудшалось, а, напротив, улучшалось, классовые антагонизмы преодолеваются, революция маловероятна, но и здесь происходит концентрация производства, сопровождающаяся усилением государственного регулирования экономики.

На этом фоне тезис о верности Марксовых схем до середины XX века практически не подвергался сомнению. Не

¹ См.: Бруцкус Б. Проблемы народного хозяйства при социалистическом строе // Экономист. 1922. № 1–3; Мизес Л. Социализм. М.: Catallaxy, 1994 (1922).

только восточные революционеры, но и западные интеллектуалы (и даже некоторые буржуазные политики) признавали его правоту. Не во всем, конечно, но общая тенденция экономического прогресса, казалось, была Марксом предсказана правильно. Происходит концентрация производства и капитала, кризисы становятся все более разрушительными (причем кризисы не только экономические, но и военно-политические), общество требует усиления централизованного регулирования. В эти годы почти все соглашались, что необходимо государственное вмешательство в экономику для преодоления экономических кризисов, которые «широко воспринимались как признак конца капитализма»¹. За этим следовал вывод о «конце истории», в котором видели, правда, торжество не столько коммунизма, сколько тоталитаризма².

Пиком триумфа марксизма можно считать выход в 1942 году работы Й. Шумпетера «Капитализм, социализм и демократия». В ней выдающийся экономист и в последующем автор фундаментальной «Истории экономического анализа» признает правоту выводов Маркса почти столетней давности. У Шумпетера уже не вызывает сомнения, что все разумные люди теперь — за социализм³. Это не является более предметом серьезного обсуждения. Победы советских войск на фронтах Второй мировой войны добавляют материальный аргумент к такому теоретическому выводу. Но пик популярности идеи часто несет и зарождение глубокого кризиса. Символичен тот факт, что практически одновременно с книгой

¹ Barkai A. *Nazi Economics: Ideology, Theory, and Policy*. Oxford; N. Y.; Munich: Berg, 1990. P. 98. Многие авторы отмечают также распространенные в США (особенно в левых кругах) представления о том, что экономический кризис означает смерть капитализма (см.: *Ekirch A. Ideologies and Utopias: The Impact of the New Deal on American Thought*. Chicago: Quadrangle books, 1969. P. 66, 179).

² Дж. Оруэлл вспоминал об этом времени: «Помнится, я как-то сказал Артуру Кестлеру: “История в 1936 году остановилась”, — и он кивнул, сразу поняв, о чем речь. Оба мы подразумевали тоталитаризм» (*Оруэлл Дж. Мысли в пути*. М.: АСТ—Ермак, 2003, С. 16).

³ Й. Шумпетер писал буквально следующее: «Социализму перестали сопротивляться с той страстью, какую вызывает иной тип морали. Он стал тем вопросом, который обсуждают на базе утилитарных доводов. Остались, конечно, отдельные твердокаменные, но вряд ли они имеют достаточную поддержку, чтобы иметь политическое влияние. Это как раз и есть то, что висит в воздухе, — доказательство, что самый дух капитализма ушел в прошлое» (*Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия*. М.: Экономика, 1995. С. 28).

Шумпетера вышел памфлет Ф. Хайека «Дорога к рабству»¹. В данной работе, посвященной «социалистам всех стран», автор выдвигает стройную систему аргументов, подтверждающих, что социализм и марксизм обречены на поражение.

Выдвижение набора аргументов еще мало что значит в истории. В конце концов на протяжении 1920–1930-х годов время от времени появлялись работы, убедительно критиковавшие коллективистскую систему хозяйственной организации. В соответствии с марксистской философией истории для кризиса социалистической идеи должны были созреть материальные предпосылки. И действительно: подлинный и глубокий кризис марксизма как теоретической базы социализма и коммунизма наступил только с кризисом зрелого индустриального общества, с формированием новой технологической базы. Иными словами, сам кризис марксизма стал подтверждением правоты его историко-философской доктрины.

*Формирование постиндустриального общества,
марксизм и социализм*

Послевоенный бум, охвативший примерно двадцатилетний период, заложил основы глубоких изменений в материальной базе современного общества. Некоторые явления, казавшиеся неотъемлемыми чертами капитализма, уходят в прошлое, глобальные потрясения и кризисы 1920–1930-х годов не повторяются. Ускоряются темпы экономического роста, расширяется мировая торговля. Продолжается быстрый рост благосостояния основной массы населения в развитых странах мира, увеличиваются расходы на социальные программы, вложения государства в «человеческий капитал» (прежде всего в образование и здравоохранение). Снижается доля доходов от собственности в ВВП развитых стран². Намечился радикальный поворот в характере производительных сил, в организации производства.

¹ См.: Хайек Ф. Дорога к рабству. М.: Экономика, 1992.

² Подробная характеристика послевоенных тенденций современного экономического роста предложена С. Кузнецом (см.: Kuznets S. Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread. New Haven; L.: Yale University Press, 1966. P. 186–190, 217–219, 424–426).

Можно выделить следующие важнейшие особенности новой технологической базы, сформировавшиеся во второй половине XX столетия:

- происходят глубокие структурные сдвиги в экономике, суть которых в сокращении доли промышленности, росте доли сектора услуг (как в производстве, так и в занятости). Доля производства услуг к концу XX века превышает половину объема национального производства в наиболее развитых странах мира. Это подрывает один из важнейших постулатов марксизма о «всемирно-исторической роли» промышленного пролетариата;
- усиливается динамизм развития производительных сил, технологий, ускоряется обновление технологической базы, состава выпускаемой продукции. Это повышает уровень неопределенности в организации технологического процесса. Важнейшие характеристики, тенденции развития производства оказываются принципиально непредсказуемыми. Концентрация производства, стандартизация производственных процессов перестают быть важнейшими факторами, повышающими эффективность экономики. Они уступают гибкости, способности быстро перестраивать производство, систему оказания услуг, переориентировать их на меняющийся потребительский спрос. Это подрывает еще одну фундаментальную черту (и в представлении многих — преимущество) коммунистической системы — возможность долгосрочного планирования и координации действий хозяйственных агентов;
- происходит насыщение спроса продуктами, необходимыми для обеспечения жизнедеятельности человека. Проблема бедности (или неравенства) перестает быть проблемой физического выживания индивида. Потребности выходят на новый уровень, их удовлетворение связано прежде всего с индивидуальными склонностями человека. Это предопределяет сдвиги как технологического, так и социального характера: кризис конвейера, диверсификация потребностей.

Во второй половине XX века становится ясно, как развитые общества адаптируются к новым вызовам. Главную роль в этом играет государство. В Марксовом анализе оно лишь «комитет по управлению общими делами буржуазии», инструмент классового господства. А теперь государство демонстрирует самостоятельную роль, способность находить формы разрешения острых противоречий нереволуционным путем. Революции оказываются уделом менее развитых стран с жесткими общественными формами, неспособными гибко реагировать на вызовы времени.

По мере роста благосостояния подавляющая масса граждан страны становятся собственниками, заинтересованными не в переделе созданного продукта, а в обеспечении стабильных условий роста благосостояния. Общество, достигшее благосостояния, в котором большинству граждан «есть, что терять», не любит нестабильности, тем более не склонно к революционным взрывам. Интерес к революционному марксизму, предполагающему радикальный передел собственности, ослабевает.

Начинается кризис системы советского коммунизма, официально основанной на марксистско-ленинском учении. Столкнувшись с вызовом постиндустриального мира, социалистические страны либо оказываются неспособными к нему адаптироваться, и тогда это приводит к кризису и краху (Советский Союз, страны Центральной и Восточной Европы), либо на индустриальной стадии начинают перестраивать свою экономическую систему, восстанавливают в ней рыночные элементы, отходят от автаркии, интегрируются в мировое хозяйство (Китай, Вьетнам). Лишившись поддержки со стороны СССР, терпят крах попытки «построения социализма» в слаборазвитых странах третьего мира.

Марксистское учение сталкивается с кризисом, который связан с двойственной природой марксизма, смешением в нем двух взаимоисключающих компонентов — социальной теории и «светской религии». Возникают общие вопросы: применимы ли Марксовы подходы к анализу социально-экономического развития *в принципе*? Является ли то, что происходит в последние десятилетия, кризисом марксизма

или его крахом? В какой мере методология Маркса способна быть полезной для современного исследователя? Для ответа на них необходимо рассмотреть, как выглядят элементы марксистской философии истории сквозь призму опыта XX века.

Историко-экономическая доктрина марксизма сквозь призму современного опыта

Тенденции развития современного мира, вызовы, с которыми сталкивается человечество на протяжении второй половины XX века и в наши дни, предоставляют нам немало фактов, чтобы оценить, насколько актуален марксизм как научная доктрина, может ли он быть полезен для анализа долгосрочных тенденций развития современного мира. Обсуждать эту проблему можно под разными углами зрения: с одной стороны, с позиций ключевой гипотезы марксистской философии истории — о взаимодействии производительных сил, производственных отношений и политических институтов, об адекватности этого вывода реалиям последних десятилетий, с другой — в аспекте фундаментальных вызовов современности, таких как глобализация, неравномерность развития отдельных стран и регионов мира. В какой мере при анализе данных процессов полезна марксистская методология? В какой мере марксизм сохранил свой прогностический потенциал? Ответив на эти вопросы, мы поймем, может ли марксистская доктрина служить аналитическим инструментом при изучении современных явлений.

Производительные силы и их влияние на социально-экономическое развитие

Важнейший тезис марксизма состоит в том, что производительные силы (или технологический базис) общества определяют его производственные отношения (экономические, социальные и политические институты). Это ключевой тезис, поскольку именно на нем основываются Марксовы представления о законах общественного прогресса. Все остальные построения марксизма (включая теории

общественно-экономических формаций и классовой борьбы, тезис о роли обобществления), какими бы важными они ни казались идеологам и политикам, — лишь более или менее адекватное приложение данного фундаментального принципа к анализу реалий этапов исторического развития.

Принципиальный вопрос: а как, по каким параметрам можно оценить уровень развития производительных сил? Технологический прогресс непрерывен, его фазы удается выделять лишь с определенной степенью абстракции. Одним из наиболее информативных показателей, с помощью которого можно попытаться оценить то, что Маркс называл *уровнем развития производительных сил*, выступает среднедушевой ВВП, конечно, рассмотренный в исторической ретроспективе и представленный в сопоставимом для межстранового анализа виде¹. Согласно современным исследованиям, определенная величина этого показателя достижима лишь при заданной технологической базе. Среднедушевой ВВП, характерный для индустриального общества, не может быть произведен на базе технологий традиционного (аграрного) общества. Для современного постиндустриального общества, в свою очередь, характерен более высокий уровень ВВП, нежели обеспечиваемый в условиях доминирования промышленности в структуре производства и занятости.

Даже поверхностного анализа исторической статистики достаточно, чтобы проследить связь среднедушевого ВВП с определенными формами политической и социальной организации общества. Страны с сопоставимым уровнем среднедушевого ВВП, как правило, имеют сходные политические системы, параметры, характеризующие другие сферы жизнедеятельности общества, у них близки (сопоставимы).

Исследования, проводившиеся в XX веке, позволили выявить ряд закономерностей:

¹ В целях нашего анализа удобно использовать индикаторы среднедушевого ВВП, рассчитанные А. Мэддисоном за почти двухсотлетний период (см.: Maddison A. *Monitoring the World Economy 1820–1992*. P.: OECD, 1995). Сравнительные данные по странам даны в пересчете на доллары США 1990 года.

- несомненна связь среднедушевого ВВП и политического режима. Аграрные монархии, авторитарные режимы и современные демократии, как правило, характеризуются соответствующими (сопоставимыми для разных стран) уровнями экономического развития. Опираясь на работы А. Мэддисона, нетрудно убедиться, например, что государства со среднедушевым ВВП 1200–1400 долл. обычно являются аграрными странами с авторитарными режимами (в XVII–XIX веках это были аграрные монархии), с низким уровнем грамотности. Страны, душевой ВВП в которых составляет 2000–3000 долл., — индустриальные страны с грамотным населением и, как правило, авторитарными (или тоталитарными) режимами. Страны, душевой ВВП в которых превышает 15 тыс. долл., — высокоразвитые демократии с доминированием сектора услуг и с высоким потенциалом человеческого капитала;
- на определенном этапе технико-экономического развития начинается кризис традиционного общества, переход к индустриальному обществу. Революционные потрясения прошлого (знаменовавшие подобный переход) происходили в странах сопоставимого уровня экономического развития¹;
- формирование устойчивых демократий, как правило, связано с достижением достаточно высокого уровня экономического развития² Введение всеобщего избирательного права как стабильного института современного развитого общества предопределяет выход среднедушевого ВВП на такой уровень³.

О ведущей роли производительных сил в формировании институтов современного общества говорит и сближение институциональных структур развитых стран, их

¹ См.: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. С. 59–64 (наст. издание: Т. 2. С. 86–92).

² См.: *Huntington S.* The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman, L.: University of Oklahoma Press, 1991; *Barro R.* Determinants of Economic Growth. A Cross-country Empirical Study. Cambridge, MA; L.: The MIT Press, 1997.

³ См.: *Мау В.* Экономические реформы сквозь призму конституции и политики. М.: Ad Marginem, 1999. С. 50–52 (наст. издание: Т. 2. С. 186–189).

конвергенция. У протестантской Великобритании, католической Франции, конфуцианской Японии можно найти больше общего в характере производительных сил, соответствующих им формах экономических и политических отношений, чем при сравнении каждой из этих стран с другими, более близкими им в культурно-историческом или этнорелигиозном аспектах, но находящимися на существенно более низком уровне развития. Заметим, однако, что процессы институциональной конвергенции длительны и отнюдь не прямолинейны.

Можно указать и на иные процессы, демонстрирующие эволюцию общественных форм (институтов) по мере укрепления экономического фундамента общества. Налоговые системы разных стран, причем практически всех, проходят в своем развитии определенные этапы. Так, на ранних стадиях (примерно между концом XVI — серединой XIX века) существовали жесткие пределы увеличения налоговой нагрузки. И хотя она сильно колебалась по странам — от 4% ВВП в США до 12% ВВП в России (в зависимости от исторических традиций и специфических военно-политических потребностей), существенное повышение уровня налоговой нагрузки представлялось не только нецелесообразным, но и невозможным. С формированием индустриальных обществ этот ограничитель был снят. Как развитые страны, так и (особенно) страны догоняющей индустриализации пошли на резкое повышение роли перераспределительных трансфертов, расходы расширенного правительства стали достигать 40–60% ВВП. Однако выход за рамки возможностей индустриальных производительных сил ознаменовался сдерживанием роста налоговой нагрузки.

Опираясь на тот же индикатор развития производительных сил (среднедушевой ВВП), можно проследить устойчивую закономерность изменения принципов налогообложения с изменением уровня развития страны — низкие налоговые изъятия в странах со среднедушевым ВВП до 2000 долл., быстрый рост государственной доли

на интервале 2000–8000 долл. И затем торможение и стабилизация (а по отдельным странам и снижение) данного показателя¹.

Эти взаимосвязи были подробно изучены в экономической литературе второй половины XX века, причем отнюдь не марксистской. Работы С. Кузнеця, М. Абрамовича, А. Мэддисона, Р. Барро, основанные на обширной социально-экономической и демографической статистике, которой во времена Маркса просто не было, показывают ключевую роль технологического прогресса (развития производительных сил — по Марксу) в трансформации социальных структур и социальных отношений. Эти исследования позволили выявить устойчивые, хотя и не жестко детерминированные связи между уровнем производства, структурой занятости, способом расселения, демографическими характеристиками, развитием образования, показателями здоровья нации². Используя ту же методологию, политологи продемонстрировали зависимость между уровнем экономического развития и политической организацией общества³.

Итак, в первой половине XX века мир развивался почти «по Марксу» — хотя и не в деталях, но достаточно близко к указанной им траектории, чтобы многие интеллектуалы были склонны признать «торжество марксистских идей». Но в послевоенный период в связи с успехами западных стран отношение к марксистской методологии (и прежде всего к философии истории) становилось во все большей степени критическим: «Марксизм как теория, как последовательная доктрина оказался несостоятельным. ...История революций

¹ См.: The World Bank. From Plan to Market. World Development Report 1996. Oxford; N. Y.: Oxford University Press, 1997. P. 114.

² См.: *Kuznets S.* Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread. New Haven; L.: Yale University Press, 1966. P. 15; *Abramovitz M.* Thinking about Growth. Cambridge: Cambridge University Press, 1989; *Maddison A.* Monitoring the World Economy 1820–1992; *Idem.* The World Economy: A Millennial Perspective. P.: OECD, 2001; *Barro R.* Determinants of Economic Growth: A Cross-country Empirical Study.

³ См.: *Lipset S.* Political Man. The Social Basis of Politics. N. Y.: Doubleday, 1960; *Huntington S.* The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century; *Diamond L.* Economic Development and Democracy Reconsidered // Reexamining Democracy / G. Marks, L. Diamond (eds.). L.: Sage Publications, 1992; *Vanhanen T.* Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries. L.; N. Y.: Routledge, 1997.

XX века... до сих пор подтверждает несостоятельность марксизма»¹. В работах этого времени акцент делался на провалах марксизма в области прогноза революций, которые произошли отнюдь не в тех странах, где должны были случиться в соответствии с ортодоксальными марксистскими представлениями. Кроме того, как указывают авторы, дальнейшее развитие производительных сил привело не к кризису и краху важнейших экономических и политических форм (собственности, государства), а к их трансформации, появлению новых экономических и политических форм.

Что же не подтвердилось в Марксовой схеме исторического прогресса, основанной на примате развития производительных сил? Прежде всего Маркс и его последователи абсолютизировали тенденции развития производительных сил относительно форм производства и политической жизни. Они определили характер «болезни», но ошиблись в двух аспектах. В первую очередь они экстраполировали на долгие годы вперед современные Марксу тенденции развития производительных сил (концентрация и централизация). Этот тренд представлялся им неизменным. Неверным оказался и рецепт лечения «болезни» — через системный кризис и полномасштабную революцию. Иными словами, предложив интересный анализ современных противоречий и проблем развития производительных сил и общественных форм, Маркс и марксисты сформулировали ошибочную гипотезу о механизме разрешения этих противоречий.

Как показала практика первой половины XX века, на индустриальном этапе наиболее развитые страны смогли адаптироваться к новым условиям без политических потрясений, изменив взаимоотношения между государством, бизнесом и наемным трудом с помощью комплексных и глубоких реформ. В тех же случаях, когда приспособление к

¹ *Dunn J. Modern Revolutions: An Introduction to the Analysis of a Political Phenomenon. Cambridge: Cambridge University Press, 1972. P. 19.* Даже те, кто в целом отмечает большое научное значение теории революции Маркса, считая ее «возможно, наиболее значительной из всех школ революционной мысли», подчеркивают тем не менее, что «как метод прогнозирования она не нашла подтверждения применительно к индустриальному обществу» (*Cohan A. Theories of Revolution: An Introduction. N.Y.: Halsted Press, 1975. P. 54, 68.*)

новым условиям сопровождалось резкими сдвигами в политической и социальной структуре общества, эти сдвиги приводили не к социалистическим (пролетарским) революциям в Марксовом понимании и не к торжеству гуманизма, а к установлению диктаторских, тоталитарных режимов (в России, Германии, Аргентине и т. д.).

Тем не менее кризис марксизма не стал крахом базовой гипотезы Марксовой философии истории. Это — кризис интерпретаций и прогнозов, основанных на вульгарном и поверхностном приложении методологии, результат трех ошибок методологического и теоретического характера.

Во-первых, методологической ошибкой стало игнорирование диалектического метода, который составлял «живую душу марксизма». Это проявилось в утвердившемся представлении о «конце истории», достижении такого уровня развития производительных сил и соответствующих им общественных отношений, который обеспечивает в дальнейшем поступательное, бескризисное развитие («end state»¹). Материальным базисом «конца истории» виделись производительные силы зрелого индустриального общества. Они должны были привести к обобществлению, интернационализации, торжеству свободы, равенства и братства. На этом, согласно марксизму, движение истории через кризисы и противоречия завершалось. А ведь данный постулат закрыл возможность заглянуть за пределы индустриализма — в отношении как материальной базы, так и соответствующих ей общественных форм².

Во-вторых, теория общественно-экономических формаций не позволяла адекватно анализировать соответствующие процессы. История искусственно разделялась на фазы, и разным технологическим укладам должны были соответствовать принципиально разные общественные

¹ Анализ понятия «end state» и его критика содержатся в работе: Barry N. The Invisible Hand in Economics and Politics. L.: IEA, 1988.

² Эта ошибка похожа на ошибку Т. Мальтуса, который абсолютизировал доступный ему технологический уровень и сделал на этой основе пессимистические прогнозы перспектив развития человечества. Но Мальтус не претендовал на владение методами диалектического анализа.

(экономические, социальные и политические) формы. Но это не отвечало ходу истории. На деле схожий уровень развития производительных сил порождал (на более ранних стадиях общественного развития) разные общественные формы. Вместе с тем глубокие изменения в общественных отношениях происходили и в рамках того, что в марксизме считается одной формацией. Смена институтов по мере развития производительных сил — более сложный, дробный и многообразный процесс, нежели просто движение от одной формации к другой. В этом отношении «официальные марксисты» преуменьшили значение методологии Маркса, свели роль производительных сил к глобальным процессам смены формаций, проигнорировали текущую трансформацию форм организации общества, связанную с прогрессом производительных сил.

В-третьих, была недооценена активная роль общественных форм, которые не только находятся под влиянием материальной (технологической) базы, но и сами способны оказывать на нее значимое воздействие. Здесь работает механизм как прямой, так и обратной связи, и последняя должна была стать объектом серьезного изучения. Влияние производительных сил на конкретные общественные формы проявляется лишь в конечном счете, политические институты играют существенную роль, воздействуют на динамику производительных сил. На это обращали внимание и сами основоположники марксизма, особенно на последнем этапе их творчества¹. Именно это и обуславливает многовариантность, непредопределенность исторического процесса: «Мы делаем нашу историю сами, но, во-первых, мы делаем ее при весьма

¹ «В историческом процессе определяющим моментом в конечном счете является производство и воспроизводство действительной жизни. Ни я, ни Маркс большего никогда не утверждали. Если же кто-нибудь искажает это положение в том смысле, что экономический момент является будто единственно определяющим моментом, то он превращает это утверждение в ничего не говорящую, абстрактную, бессмысленную фразу. Экономическое положение — это базис, но на ход исторической борьбы также оказывают влияние и во многих случаях определяют преимущественно форму ее различные моменты надстройки» (*Энгельс Ф.* Письмо Йозефу Блоху, 21–22 сентября 1890 г. // Соч. Т. 37. М.: Политиздат, 1965. С. 394).

определенных предпосылках и условиях. Среди них экономические являются в конечном счете решающими. Но и политические, и т. п. условия, даже традиции, живущие в головах людей, играют известную роль, хотя и не решающую»¹.

Вопрос о роли институтов в экономическом развитии, в том числе в обеспечении технологического прогресса, стал предметом пристального внимания в последней трети XX века в связи с обсуждением различий в траекториях развития отдельных стран. По сути, это и был вопрос о роли экономических и политических форм. Термин «институты» покрывает то, что в Марксовой схеме рассматривалось как общественные формы (производственные отношения и политическая надстройка). На этом сосредоточились исследователи, которых объединил неоинституциональный подход к анализу национальных экономик и экономической истории. И хотя далеко не все они были марксистами, их исследования могли внести существенный вклад в развитие учения Маркса о механизмах исторического процесса. В этой связи выделяются прежде всего имена Р. Камерона и Д. Норта.

В центре внимания Норта и его коллег находятся вопросы о том, как институты влияют на экономический рост и социальное развитие, какие факторы определяют их эволюцию, в каких случаях может сформироваться система институтов, препятствующих экономическому развитию. Отвечая на последний вопрос, Норт приходит к заключению: важнейший фактор, определивший возникновение таких институтов, — противоречие интересов государства и общества. Отсюда всего шаг до вывода: социальная революция служит предпосылкой радикальной трансформации производственных отношений и крушения элит, препятствующих возникновению новой системы институтов. «Несмотря на то что по истории технологии и связи технологии с экономическим процессом написано много прекрасной литературы, этот вопрос по существу остался за рамками какого-либо

¹ Энгельс Ф. Письмо Йозефу Блоху... С. 395.

формального корпуса теории. Исключение составляют труды Карла Маркса, который попытался соединить технологические изменения с институциональными изменениями. Разработка Марксом вопроса о связи производительных сил (под которыми он обычно понимал состояние технологии) с производственными отношениями (под которыми он понимал различные аспекты человеческой организации и особенно права собственности) представляла собой пионерные усилия, направленные на соединение пределов и ограничений технологии с пределами и ограничениями человеческой организации»¹.

Несмотря на то что неоинституционалисты подчеркнуто дистанцируются от наследия Маркса, их взгляды на экономическое развитие близки к марксистским². Все их оговорки и уточнения не могут отменить тезиса о принципиальной роли технологической базы (производительных сил) в истории общественного прогресса и в определении специфических общественных (экономических, социальных и политических) форм. Тем самым производительные силы оказываются первопричиной процессов как *развития*, так и *функционирования* общественной системы.

Опыт развитых стран и проблемы догоняющего развития

Принятия тезиса о примате производительных сил недостаточно для практического использования Марксовой философии истории в аспекте понимания и прогнозирования тенденций общественного развития, и прежде

¹ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. С. 168. В другой работе он отмечал: «Марксистская схема анализа дает наиболее сильное средство исследователям именно потому, что она включает те элементы, которые отсутствуют в неоклассической традиции: институты, права собственности, государство, идеологию. Тезисы Маркса о критической роли прав собственности в эффективной экономической организации и роли противоречий между существующими правами собственности и производственными возможностями, создаваемыми новыми технологиями, являются его фундаментальным вкладом в исследование экономической теории» (*North D. Structure and Change in Economic History*. N. Y.; L.: W.W. Norton & Company, 1981. P. 61).

² См.: *Камерон Р.* Краткая экономическая история мира от палеолита до наших дней. М.: РОССПЭН, 2001. С. 23–24.

всего применительно к отдельным странам. Для того чтобы конкретизировать общую схему общественного прогресса, необходимо рассмотреть несколько взаимосвязанных вопросов:

- о возникновении самого феномена современного экономического роста;
- о роли общественных отношений (институтов) в возникновении и поддержании экономического роста;
- о возможности использования опыта наиболее развитых стран странами менее развитыми;
- о возможностях и механизмах конвергенции, т. е. приближения менее развитых стран к уровню более развитых.

Тезис, в соответствии с которым «наиболее развитые страны дают менее развитым пример их будущего»¹, рисовал упрощенную картину мира и был скорректирован еще самим Марксом. Он уточнил, что этот вывод имеет смысл только в том случае, если страна встала на путь капиталистического развития. Вопрос о том, должна ли страна пойти по этому пути, оставался открытым.

Более того, повторение пути развитых стран не тождественно прогрессу. Капиталистическое развитие в логике письма в редакцию «Отечественных записок» — лишь один из способов движения к социализму. Именно переход к нему — это подлинный прогресс. «Если Россия будет продолжать идти по тому пути, по которому она следовала с 1861 г., то она упустит наилучший случай, который история когда-либо предоставляла какому-либо народу, и испытает все роковые злоключения капиталистического строя»². Путь к социализму через развитие крестьянской общины в черновике письма к В. Засулич выступал альтернативой развития капитализма со всеми его тяготами и кризисами. Иными словами, Маркс фактически выводит догоняющее развитие за рамки собственно капиталистической модели.

Ситуация с опытом развитых стран еще более запуталась с возникновением СССР, появлением теории построения

¹ Маркс К. Капитал. Т. 1 // Соч. Т. 23. С. 9.

² Маркс К. Письмо в редакцию «Отечественных записок» // Соч. Т. 19. С. 119.

социализма в одной стране, к тому же не самой передовой в технологическом отношении. Кто кому теперь должен показывать пример? Ответ на этот вопрос был зафиксирован как аксиома: советская общественная система — самая передовая, к ней неизбежно придут капиталистические страны. Подчеркивая это обстоятельство, коммунистические идеологи приняли термин «технологически развитые страны», давая понять, что в социально-экономическом отношении «капиталистический Запад» отстает от «социалистического блока». Но в технологическом отношении СССР все больше отставал от индустриальных стран, стремился опереться на западные технологии, покупая их или получая по каналам промышленного шпионажа. Разрыв с Западом никогда не сокращался менее чем на одно-два поколения¹. Однако в 1950–1960-е годы многим, в том числе западным лидерам, казалось, что быстро наращивающий свою индустриальную мощь Советский Союз в обозримом будущем сможет превзойти рыночные демократии и по уровню развития производительных сил.

Наступление постиндустриальной эпохи ознаменовало появление обратной тенденции: стал углубляться разрыв между развитыми капиталистическими странами и коммунистическим блоком. Затем крах советской системы поставил окончательную точку в рассуждениях о социально передовом, но экономически отсталом строе. Подтвердился тезис о влиянии производительных сил на характер экономических и политических институтов. Эпоха крупных индустриальных форм способствовала возникновению и укреплению отношений, основанных на централизации и огосударствлении. Выход за рамки индустриализма потребовал коренного изменения модели общественных отношений. Дело лишь в том, что отказ от них в высокоцентрализованной и жестко организованной коммунистической системе оказался более болезненным, чем «врастание» в постиндустриализм в условиях рыночной демократии.

¹ См.: *Гайдар Е.* Современный экономический рост и стратегические перспективы социально-экономического развития России. М.: ИЭПП, 2003. С. 15–18.

Использование опыта развитых стран может быть полезным для отработки новой системы национальных институтов. Классический пример — успех исследований А. Смита, обсуждавшего применимость опыта Голландии, наиболее передовой и развитой страны конца XVIII века, к Великобритании. Он задавался вопросом: что должны делать Англия и другие страны континентальной Европы, чтобы выйти на уровень благосостояния, достигнутый в Голландии?¹ И напротив, его не интересовали перспективы развития самой Голландии. Именно этот подход стал источником успеха теории Смита в отличие, например, от построений Мальтуса, который пытался делать выводы на основе экстраполяции сложившихся к тому времени тенденций развития стран — лидеров современного экономического роста.

К Марксу применим тот же вывод: его наиболее точные наблюдения и прогнозы связаны с анализом тенденций, характерных для британской экономической истории, но никак не с экстраполяцией этих тенденций применительно к самой Великобритании, США и другим развитым странам мира. Понимание этой особенности его подхода отчасти объясняет парадоксальную ситуацию, при которой серьезные социальные потрясения, более или менее укладывавшиеся в марксистскую схему, происходили в странах, находящихся на низком уровне развития. Передовые страны ушли от революционного взрыва. Следовавшие за ними страны догоняющего развития, вступавшие в самую опасную с точки зрения сохранения политической стабильности полосу, в некоторых случаях не смогли избежать революционных потрясений. Причины формирования подобной ситуации могут быть выделены лишь при дополнительном исследовании особенностей институциональной структуры конкретных стран².

¹ См.: *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.; Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1931. Т. 1. С. 381–386.

² Данный вопрос выходит за рамки настоящей статьи. Более подробно он рассмотрен в работе: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. Гл. 11.1.

Прошедшие со времен Маркса полтора столетия подтвердили вывод о неравномерном развитии отдельных стран, в том числе и развитых¹. Этот тезис требует постановки вопроса о догоняющем развитии, о возможности не только использования опыта наиболее развитых стран, но и преодоления разрыва в уровнях экономического развития. Постановка вопроса о способах решения задачи догоняющего развития не нова, однако окончательный ответ на него так и не найден. Тем не менее некоторые выводы общего характера можно сделать уже сейчас.

Первое. Догоняющее развитие возможно. На протяжении последних двухсот лет отдельным странам удавалось преодолеть отсталость и вступить в ряды наиболее развитых стран мира. Бывало и обратное, когда передовая страна в силу некоторых причин откатывалась назад. Яркие примеры первого случая — Япония, Финляндия, Ирландия, классический пример второго — Аргентина, входившая в начале XX века в десятку наиболее развитых стран мира.

Второе. Успешность догоняющего развития не предопределена. Маркс указывал, что опыт наиболее развитых систем уместен для менее развитых стран, если последние встали на путь формирования капиталистического хозяйства. Но этого недостаточно для приближения к странам-лидерам.

Третье. Термин «догоняющее развитие» не совсем точен. Скорее, следует говорить о формировании стратегии прорыва, т. е. о наборе действий, позволяющих не повторять те же фазы, которые прошла более развитая страна, а перешагивать через отдельные технологические этапы². Это противоречит тезису Маркса об «облике будущего», однако отражает опыт последних двух веков.

¹ Более подробно этот тезис рассматривал В. Ленин, сделавший вывод о том, что «неравномерность экономического и политического развития есть безусловный закон капитализма» (*Ленин В.И.* О лозунге Соединенных Штатов Европы // Полн. собр. соч. Т. 26. М.: Политиздат, 1968. С. 354). Из этого тезиса он делал вывод о возможности победы социализма первоначально в немногих, даже в одной отдельно взятой стране, тем самым дополняя проблему догоняющего развития социальным аспектом.

² См.: *Shin J.-S.* The Economics of the Latecomers: Catching-up, Technology Transfer and Institutions in Germany, Japan and South Korea. L.; N. Y.: Routledge, 1996.

Четвертое. Успешное догоняющее развитие связано с созданием адекватной системы институтов, положительно влияющих на трансформацию производительных сил. Институты отнюдь не являются пассивными формами, следующими за материальной базой, они играют активную роль, стимулируют или сдерживают развитие производительных сил. Целесообразно заимствование (импорт) институционального опыта более развитых стран менее развитыми, при этом прямолинейное перенесение институтов из более развитых стран в менее развитые может быть весьма непродуктивным. Необходим учет таких факторов, как особенности исторической эпохи; дистанция, отделяющая догоняющую страну от лидеров; специфика культурно-исторического развития данной страны¹.

Пятое. Стратегия догоняющего развития должна соответствовать характеру производительных сил, являющихся передовыми в мире. В этом вновь выражается роль материально-технической базы как детерминанты развития общественных институтов. Речь идет не о конкретной стране, а о глобальных тенденциях развития хозяйственных систем. Они задают формы организации мировой экономики, воздействующие на развитие любой страны, даже самой закрытой. Доминирует в мире золотой стандарт или система плавающих валютных курсов, протекционизм или либеральный внешнеторговый режим — все это определяет рамки социально-экономического развития любой страны, особенно той, которая стремится совершить технологический рывок.

При осуществлении политики ускоренной индустриализации отсталые страны ориентируются на особенности данной фазы экономического роста — определяют отраслевые приоритеты, перераспределяют в их пользу ресурсы. В условиях, когда ведущие страны вступают в постиндустриальную эпоху, модель догоняющего развития оказывается принципиально иной, ориентированной на стимулирование адаптационных возможностей экономических агентов

¹ Подробнее см.: *Гайдар Е.* Современный экономический рост и стратегические перспективы социально-экономического развития России.

к меняющимся вызовам времени, построенной в логике либеральной экономики¹. Даже решение задачи выхода из традиционного общества (индустриализма) приходится искать с учетом особенностей постиндустриальной эпохи.

Шестое. Страны, вступающие на путь современного экономического роста, отделяет от стран-лидеров неодинаковая дистанция. Государства континентальной Западной Европы в начале — середине XIX века, как правило, отставали от Англии всего на одно поколение, южно- и восточноевропейские страны в конце XIX — начале XX века — на два-три. А Китаю потребовалось почти полтора века, чтобы сформировать предпосылки начала современного экономического роста. Теоретически все имели равные возможности, чтобы воспользоваться благами применения науки для развития новых технологий. Но в реальности первыми за лидером устремились те, у кого сформированные на стадии аграрного развития институты оказались в наибольшей степени адаптированными к требованиям динамичного развития, быстрым структурным переменам. У вступивших в гонку стран, отставших в развитии от лидеров на два-три поколения, возникали серьезные трудности, но были и преимущества: их элиты знали, как трансформировались социально-экономические структуры в странах, шедших впереди, имели возможность предвидеть проблемы, которые неизбежно возникнут.

А. Гершенкрон обратил внимание на связь между отставанием от лидеров и уровнем государственного участия в экономике. Чем больше разрыв, тем, как правило, активнее действует государство, пытаясь обеспечить условия для начала современного экономического роста². С увеличением отделяющей от лидеров дистанции расширяются возможности технологических заимствований, которые поощряет и

¹ Подробнее см.: *May В.* Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития // Вопросы экономики. 2002. № 7 (с. 295–327 наст. издания).

² Подробнее см.: *Gershenkron A.* Europe in the Russian Mirror. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. P. 98–99; *Kuznets S.* Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread. P. 291–292.

организует государство. Развитие событий в конце XX века показало, что эта зависимость не универсальна, однако такая тенденция существует. Страны, вступившие в процесс современного экономического роста только в XX веке, как правило, демонстрируют более высокие показатели государственной нагрузки на экономику, чем страны-пионеры на тех же уровнях развития.

Седьмое. Не последнюю роль в экономическом развитии играют историко-культурные и этнорелигиозные традиции догоняющей страны. Конечно, этот фактор не следует преувеличивать, сводить все к пресловутой протестантской этике: представления, сформулированные М. Вебером, выглядят архаично в наши дни, когда вот уже полвека продолжается быстрый экономический рост стран с конфуцианской системой ценностей, а одной из самых динамичных стран Западной Европы стала католическая Ирландия¹. Но нельзя отрицать, что определенные особенности страны и народа могут как подталкивать к экономическому росту, так и сдерживать его.

Реальные возможности технологического прорыва — результат взаимодействия сложного комплекса факторов, здесь важны не только их формальный перечень, но и нюансы. Трудно прогнозировать то, что на деле может достигнуть страна. Это станет известно лишь экономическим историкам будущего. Сказанное не опровергает марксистский постулат о роли опыта передовых стран, но позволяет уйти от упрощенной интерпретации в его использовании.

Марксизм и проблемы глобализации

Глобализация — один из модных в настоящее время терминов. С процессами глобализации нередко пытаются связать

¹ Стоит привести следующие рассуждения: «Когда-то утверждалось, что существует четкая иберийская традиция: “авторитарная, родовая, католическая, классовая, корпоративная и полуфеодалная до самых корней”. Тащить Испанию, Португалию или страны Латинской Америки к стандартам Западной Европы или Соединенных Штатов — означало быть повинным в “этноцентризме”. Но этих же универсальных стандартов придерживались сами люди иберийской традиции, и с середины семидесятых годов Испания и Португалия перешли в разряд стабильных демократий» (Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: АСТ, Ермак, 2004).

явления социальной и экономической жизни, отставание одних стран и ускорение развития других. Вокруг проблемы глобализации идет нешуточная идеологическая борьба, причем одна из особенностей современного политического ландшафта — тенденция поддержки глобализации правыми либеральными партиями. Наиболее жесткие критики ее — левые, в том числе коммунисты. Так обстоят дела на Западе, не представляет исключения и Россия. Здесь лидеры и идеологи КПРФ идут в первых рядах борцов с последствиями глобализации, выдвигают проекты ее сдерживания. В глобализации видят угрозу существованию коммунистического движения.

Между тем *антиглобалистская идеология и политика противоречат как букве, так и духу марксизма*. Все Марксово учение пронизано идеей глобализации. Более того, именно предвосхищение процессов глобализации является одной из важнейших заслуг Маркса, показателем глубины его анализа, прогностической эффективности его историко-экономического метода. Марксизм сформировался и вырос как глобалистская доктрина. Тезис о глобализации в марксизме звучит двояко.

С одной стороны, он фиксирует понимание общего направления технологического и экономического развития цивилизованных стран. То, что на современном языке называется глобализацией, выступает не чем иным, как частным случаем Марксова термина «обобществление». Обобществление — это не только национализация (и даже совсем не национализация), но и процесс придания экономическим процессам (как технологиям, так и производственным отношениям) международного характера. Вплоть до середины 1920-х годов победа пролетарской революции и утверждение коммунистической системы мыслились только в международном масштабе, хотя бы в масштабе ряда ведущих европейских стран, создающих единую хозяйственную систему.

С другой стороны, анализируя характер и тенденции развития современного ему капиталистического строя, Маркс выступал как непримиримый противник протекционизма,

всего того, что препятствует глобализации. Уже в 1847 году он писал: «Протекционизм реакционен... Последним утешением протекционистов является то, что страна эксплуатируется не иностранными, а отечественными капиталистами... Я не буду больше говорить о протекционистах»¹. Анализ Маркса носит подчеркнуто классовый характер. Вопросы протекционизма и свободы торговли он рассматривает сквозь призму движения к революционному преобразованию мира. Дело не в том, что свобода торговли может способствовать улучшению положения рабочего класса, на этот вопрос однозначного ответа нет. Главное — в распространении современного капитализма с неизбежным усилением революционной борьбы пролетариата: «Система свободной торговли ускоряет социальную революцию»².

Позднее, когда настала эпоха бурного роста индустриализма, сопровождавшегося ослаблением свободы торговли и принятием большинством развитых стран покровительственных тарифов, Энгельс стал более благосклонно относиться к протекционистской политике как инструменту ускоренной индустриализации. Он положительно отзывался о покровительственных тарифах, использованных правительствами США и России для решения задач догоняющего развития. Но и здесь были необходимы существенные оговорки: «Покровительствуя одной отрасли промышленности, вы прямо или косвенно наносите вред всем остальным». «Самое худшее в протекционизме — это то, что, раз он введен, от него нелегко избавиться»³. Протекционизм идет рука об руку с монополистическими тенденциями в производстве и дестимулирует стремление национальной экономики к росту конкурентоспособности⁴. Особенно опасен, по мне-

¹ Маркс К. Протекционисты // Соч. Т. 42. 1974. С. 361, 362.

² Маркс К. Речь о свободе торговли // Соч. Т. 4. С. 418. Энгельс писал: «Мы стоим за свободу торговли, потому что с введением ее все экономические законы с их самыми поразительными противоречиями будут действовать в более широкой сфере, на более обширной территории, на территории всего мира и потому что сплетение всех этих противоречий в единый клубок, где они столкнутся, породит борьбу, которая в свою очередь завершится освобождением пролетариата» (Брюссельский конгресс по вопросу свободы торговли // Там же. С. 266, 267).

³ Энгельс Ф. Протекционизм и свобода торговли // Соч. Т. 21. С. 378, 380.

⁴ См.: Там же. С. 383–384.

нию Энгельса, протекционизм в странах, чьи конкурентные преимущества связаны с дешевой рабочей силой.

Итак, мы можем зафиксировать по крайней мере три вывода по вопросу об отношении марксизма к глобализации.

Глобализация — прогрессивная тенденция, а, как писал Энгельс, «против экономических фактов ничего не поделаешь»¹. Глобализация — один из «железных законов» общественного развития.

Протекционизм реакционен. Хотя он может рассматриваться как инструмент экономической политики на отдельных этапах развития производительных сил, проведение протекционистской линии вопреки общему тренду и логике развития производительных сил не соответствует ни духу, ни букве марксизма.

В глобализации, в формировании мирового рынка видели подтверждение правоты марксизма как в смысле направления социального развития ко все большему *обобществлению*, так и с точки зрения *обострения внутренних противоречий капитализма*.

К глобализации апеллировали ранние марксисты для доказательства правоты буквы своего учения. Энгельс утверждал, что тенденция к понижению заработной платы, не прослеживаемая в развитых странах, происходит в масштабах всей мировой капиталистической системы (хотя оставался открытым вопрос, можно ли колонии, находящиеся на докапиталистических стадиях развития, включать в этот анализ). В. Ленин именно в глобализации мирового рынка видел наступление «высшей и последней стадии капитализма», когда до предела обостряются непримиримые противоречия между империалистическими державами: «Это обострение противоречий является самой могучей двигательной силой переходного исторического периода, который начался со времени окончательной победы всемирного финансового капитала»². Р. Люксембург подчеркивала,

¹ Энгельс Ф. Письмо Н.Ф. Даниельсону, 15 марта 1892 г. // Соч. Т. 38. 1965. С. 265.

² Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма // Полн. собр. соч. Т. 27. С. 422.

что революционный кризис связан с формированием международного рынка¹.

Оставался открытым вопрос, ведет ли глобализация к обострению капиталистических противоречий или к их смягчению. В начале XX века в связи с мировой войной и революционными потрясениями в Европе и Азии казалось, что эти противоречия обостряются, что они дестабилизируют капиталистическую систему до такой степени, что она скоро рухнет, неспособная справиться с порожденными ею процессами.

Проблема отношения к глобализации активно муссировалась в СССР в 1920-х годах, когда на повестку дня встал вопрос о перспективах пролетарской революции и социализма в стране и мире. Когда большевики брали власть, они рассчитывали на начало мировой революции, создание мирового коммунистического хозяйства. В него должны быть вовлечены если не все, то, по крайней мере, некоторые из наиболее передовых стран, где в соответствии с марксистской доктриной пролетарская революция назрела. На практике события разворачивались иначе. СССР остался единственной страной с коммунистической партией, находящейся у власти и претендующей на строительство новой, социалистической системы. Предстояло определиться относительно его политической судьбы, принципов функционирования советской экономики.

Принятие ленинского тезиса о монополии внешней торговли в совокупности со сталинской линией на ускоренную индустриализацию стало непростым выбором. К таким действиям подталкивала логика индустриального мира, логика догоняющей индустриализации. Идея протекционизма была господствующей в мире с конца XIX до середины XX века. Как представлялось большевистским лидерам, единственная страна социализма не может допустить послабления в контактах с враждебным миром. Но была и другая сторона вопроса, на которую указывали некоторые экономисты и политические лидеры. В. Базаров — видный марксист, левый социалист — обращал внимание на то, что закрытие

¹ См.: Люксембург Р. Социальная реформа или революция. М.: Госполитиздат, 1959.

внутреннего рынка от ввоза импортных продуктов из капиталистических стран, стремление построить автаркическую экономику приведут к тому, что отечественные производители будут изготавливать «продукцию очень высокой себестоимости и очень низкого качества»¹.

С вопросами глобализации тесно связана и концепция «перманентной революции», разработанная Л. Троцким в 1905–1929 годах. Он пытается примирить реальное развитие событий с классической марксистской доктриной: победу «пролетарской революции» в отсталой крестьянской стране с отсутствием мировой революции и мировой системы коммунизма. Дело не столько в доктрине, сколько в вопросах практического характера: может ли утвердиться социалистическая система в одной стране? какова будет ее хозяйственная система? каковы возникающие в этой ситуации риски? Причем в отличие от «красных профессоров» из сталинского окружения Троцкий не мог позволить себе ограничиться терминологическими манипуляциями (например, объявить Россию страной со «средним» уровнем развития капитализма).

Для Троцкого социалистическая (коммунистическая) система должна демонстрировать не только социально-политическое, но и технологическое превосходство, обеспечивать более высокий уровень развития производительных сил. В мире, где явно обозначились тенденции к глобализации (или, по принятой тогда терминологии, интернационализации), это требует включения страны в мирохозяйственные связи². Но в других странах сохраняется капиталистический режим, они враждебны СССР и вряд ли будут способство-

¹ Базаров В. Принципы построения перспективного плана // Плановое хозяйство. 1928. № 2. С. 49.

² «Переход власти из рук царизма и буржуазии в руки пролетариата не отменяет ни процессов, ни законов мирового хозяйства. Правда, в течение известного времени после Октябрьского переворота экономические связи Советского Союза с мировым рынком ослабели. Но чудовищной ошибкой было обобщать явление, которое представляло собой лишь короткий этап диалектического процесса. Мировое разделение труда и сверхнациональный характер современных производительных сил не только сохраняют, но будут удваивать и удесятерять свое значение для Советского Союза по мере его экономического подъема» (Троцкий Л. Перманентная революция. 2-е изд. Cambridge, MA: Iskra Research, 1995. С. 220).

вать укреплению советского государства. Это противоречие ставит перед СССР два альтернативных варианта: или страна политически эволюционирует в направлении капитализма и станет органичной частью его мировой системы, или она будет изолирована от мирохозяйственных связей, экономически деградирует и рухнет.

«Интернационализм не есть отвлеченный принцип, но лишь теоретическое и политическое отражение мирового характера хозяйства, мирового развития производительных сил и мирового развития классовой борьбы. Социалистическая революция только начинается на национальной почве. Но она не может на ней закончиться... Оставаясь и далее изолированным, пролетарское государство в конце концов должно было бы пасть жертвой этих противоречий», — писал Троцкий¹. Такое развитие событий было неприемлемо для теоретика и практика коммунистической революции. Он пытался найти выход в теории «перманентной революции». Но она была крайне уязвимой и с теоретической, и с практической точек зрения (чем, естественно, не преминуло воспользоваться сталинское руководство). На простой вопрос: что делать, если мировой революции не будет, у Троцкого не было убедительного ответа. Оставался только общий вывод: «Острые кризисы советского хозяйства являются напоминанием о том, что производительные силы, созданные капитализмом, не приурочены к национальным рынкам и могут быть социалистически согласованы и гармонизированы только в международном масштабе. Другими словами, кризисы советского хозяйства являются не только недомоганиями роста, своего рода детскими болезнями, но и чем-то неизмеримо более значительным — именно суровыми одергиваниями со стороны международного рынка»².

История СССР подтвердила прогнозы Троцкого. Хотя, как это обычно бывает, кризис наступил позднее, чем

¹ Троцкий Л. Перманентная революция, С. 231, 217, 218. Ср. также: «Слабость советского хозяйства... — в его нынешней, послеоктябрьской изолированности, т. е. в невозможности для него пользоваться ресурсами мирового хозяйства» (Троцкий Л. Перманентная революция. С. 221).

² Там же. С. 222.

ожидалось, и принял формы, существенно отличные от описанных. Но суть кризиса оказалась именно такой, какой ее видел теоретик «перманентной революции»: малая включенность в мировой рынок, наличие жестких институциональных барьеров для использования передовых технологий, нарастающее отставание СССР от капиталистического мира, затем крах «реального социализма». Другое дело, что в отличие от ожиданий Троцкого крах этот произошел уже на новой стадии развития производительных сил, когда сменились тенденции развития материальной базы общества. На индустриальной фазе СССР мог успешно адаптировать новые технологии и сокращать свое отставание от Запада. Это продолжалось вплоть до начала 1960-х годов¹.

С аналогичными проблемами столкнулись позднее многие страны с низким уровнем экономического развития, пытавшиеся в XX веке (и особенно во второй его половине) решать проблемы индустриализации, встав на путь «социалистической ориентации». Их руководство полагало, что наличие «наиболее передовой» общественной системы позволит сконцентрировать ресурсы, получить поддержку СССР, создать автаркическое хозяйство и на этой базе совершить скачок. Практика опровергла подобные надежды. Большинство этих стран так и не смогли вырваться из бедности, другие, более того, деградировали.

Изменились и теоретические представления об эффективных моделях «экономики развития». До последней трети XX века в экономической науке доминировали марксистские или неомарксистские представления о способах решения проблемы отсталости, основанные на закрытии национальной экономики от иностранной конкуренции, централизации ресурсов в руках государства, их перераспределении

¹ Тезис Троцкого используется некоторыми левыми в качестве обоснования причин краха «реального социализма»: «Неимоверно прославленный тезис В. Ленина о возможности победы социализма в одной отдельно взятой стране оказался на поверку грубой ошибкой, которую исправила сама жизнь, называемая в марксистском научном обиходе объективной реальностью... Его ошибка... подтвердила истинность предвидений Маркса во всемирном масштабе» (*Десярев А.* Предисловие к последнему русскому изданию XX века // Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии. М.: Вагриус, 1999. С. 6).

в приоритетные сектора. Только в последние десятилетия широкое распространение получили взгляды, согласно которым открытая внешнеэкономическая политика, линия на интеграцию в структуры мирового рынка — важнейший фактор успешного экономического роста¹.

В этом пункте имеет место разрыв идеологии коммунистических партий (как в России, так и в других странах) с духом и буквой марксизма. Левые оказались в первых рядах антиглобалистского движения, вышедшего на политическую арену в 1990-е годы. Интернационализация политических сил — господствующая в мире доктрина, на деле обеспечивающая социально-экономический прогресс в постиндустриальном мире, основана на либеральной идеологии. Левые же силы более комфортно чувствуют себя в индустриальном мире с его крупными производственными формами и закрытыми национальными экономиками. Отсюда и их позиция по отношению к глобализации².

Хотя в общем-то позиция современных коммунистов по отношению к глобализации достаточно противоречива. С одной стороны, они не могут не признать объективный характер процесса, предсказанного Марксом. Они гордятся прогнозами основоположника. С другой стороны, им трудно признать, что политические и экономические последствия глобализации связаны с ослаблением социальной борьбы в рыночных демократиях. Начинается поиск новых интерпретаций процесса, естественно, они пытаются провозглашать, что сейчас разворачивается «плохая» глобализация — империалистическая, противоречащая интересам большинства населения мира и особенно угрожающая России. Однако возможна и другая глобализация — «правильная», которая будет осуществляться в условиях социализма в интересах всего человечества. Как видим, здесь открыто проявляется

¹ См.: *Sachs J., Warner A.* Economic Growth and the Process of Global Integration // *Brookings Papers on Economic Activity*. 1995. No 1; *Aslund A., Warner A.* EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries. A paper presented to the conference «Beyond Transition: Development Perspectives and Dilemmas». Warsaw: CASE, 2002.

² См.: *Зюганов Г.* Глобализация: тупик или выход? // *Правда*. 2001. 27–28 марта; *Он же.* Глобализация и судьба человечества. М.: Молодая гвардия, 2002.

конфликт между Марксовой методологией исторического анализа и подходом, основанным на незыблемости догм «светской религии».

В своей борьбе с глобализацией коммунисты порывают с сутью марксизма, признающего наличие универсальных, объективных тенденций. Глобализация является сегодня одной из таких тенденций. Она противоречит левым настроениям и политическим предпочтениям, но от этого не перестает быть объективным процессом, характеризующим современный этап развития производительных сил.

Марксизм и современные марксисты

В современном мире официальный марксизм, представленный левыми политиками и теоретиками, чувствует себя некомфортно. Рухнуло то, что на протяжении десятилетий выступало пусть и не до конца убедительным, но наглядным подтверждением исторической правоты «революционного марксизма» — мировая коммунистическая система. Долгосрочные тенденции развития мира противоречат изначальным (равно как и вульгаризированным) положениям марксизма — во всяком случае в том виде, в котором он воспринимался левыми на протяжении последних ста-двухсот лет. Действительно, в непростое положение попали официальные марксистские теоретики: многие фундаментальные тенденции мирового развития не укладываются в прокрустово ложе левой идеологии. Ясно, что для объективного анализа надо разделить методологию и веру. А сделать это трудно. Отсюда догматизм, невозможность полноценного анализа с использованием марксистской методологии.

Оказавшись в такой ситуации, «официальные марксисты» трансформируют свои взгляды по-разному: одни просто-напросто вульгаризируют доктрину в угоду политической практике (и тогда вслед за нападками на глобализацию они демонстрируют откровенный национализм и ксенофобию), другие, напротив, предлагают содержательные интерпретации современного исторического прогресса. Если первый подход является чисто политическим и не имеет

отношения к проблематике научной статьи, то второй заслуживает краткого рассмотрения.

Можно выделить три варианта интерпретации современных тенденций в логике марксистского анализа. Ортодоксальные марксисты пытаются доказать, что базовые прогнозы классиков (не только Маркса, но и Ленина) оказались верны и обнаруженные ими тенденции продолжают действовать в полной мере. Другие авторы пытаются расширить, универсализировать марксистские социальные прогнозы. Третьи стремятся переинтерпретировать марксизм, вернуться к его изначальным гуманистическим и демократическим традициям. Эти три подхода, конечно, взаимосвязаны, характерные для них элементы можно найти в работах одних и тех же авторов.

Несмотря на существенные изменения в мире, произошедшие за последние сто лет, среди марксистов до сих пор встречаются ортодоксальные теоретики, по мнению которых «капитализм продолжает демонстрировать те же симптомы кризиса — эксплуатация, дискриминация, загрязнение окружающей среды, войны и враждебность»¹. Подобный подход характерен и для руководства нынешней КИРФ. Признавая ряд новых тенденций в развитии современных производительных сил, Г. Зюганов настаивает на том, что фундаментальные прогнозы, содержащиеся в работах Маркса и Ленина, продолжают реализовываться на практике. Это касается двух основных тенденций развития современного мира. Зюганов настаивает на актуальности ленинской интерпретации современного капитализма (империализма) как высшей стадии капитализма, как паразитического и гнивающего общества. Тезис о «высшей фазе» в принципе не нуждается в доказательствах, поскольку новейшая фаза всегда может интерпретироваться как высшая по отношению ко всем предыдущим. А «паразитизм» и «гнивание» выводятся из современных процессов глобализации, которые ведут к усилению эксплуатации менее развитых стран. В этом тезисе

¹ *Sherman H. Reinventing Marxism. Baltimore; L.: The John Hopkins University Press, 1995. P. 12.*

российские коммунисты повторяют размышления Р. Люксембург о капитализме, требующем «третьих лиц» или внешних рынков, которые могут эксплуатировать развитые капиталистические страны¹.

Вместе с тем выдвигается тезис о том, что модернизация и гуманизация капитализма объяснялись влиянием СССР и его союзников. Только из-за глобального противостояния капитализма и коммунизма первый адаптировался к вызовам времени, демократические и социальные тенденции приобрели большой вес в капиталистических странах. Теперь же, после краха мировой системы социализма, капитализм вновь будет возвращаться к привычным способам эксплуатации труда и природных ресурсов². А пока существует эксплуатация, будет существовать и марксизм как учение о социалистической альтернативе капитализму³. Укажем на то обстоятельство, что здесь имеет место отход от исходной Марксовой философии истории, предполагающей, что анализ развития общественных отношений должен опираться на выделенные тенденции развития производительных сил. Характер материальной базы общества трактуется очень широко. Фактически признается, что один и тот же тип капиталистических производственных отношений порождается производительными силами, радикально отличными от тех, которые были характерны для капитализма XIX века. Если на ранних стадиях доктрина Маркса столкнулась с проблемой существования радикально различных способов

¹ Этот тезис принимают «зеленые», традиционно занимающие левые позиции. Так, Б. Коммонер (первый кандидат в президенты США от партии «зеленых») утверждал, что «предсказание Маркса о прогрессирующем обнищании рабочего класса при капитализме не сбылось, потому что капиталисты все это время эксплуатировали природу, и сейчас, когда природные ресурсы уже совсем подойдут к концу, тут-то обнищание и начнется» (www.prompolit.ru/132718).

² См.: *Зюганов Г.* Глобализация: тупик или выход? С. 10, 14; *Дегтярев А.* Предисловие к последнему русскому изданию XX века. С. 7. В рассуждениях о решающей роли Советского Союза в повышении гибкости и трансформации капитализма остается, однако, открытым вопрос, почему капитализм активно трансформировался в политическом и социальном отношениях уже при жизни Маркса и Энгельса, задолго до возникновения «реального социализма»?

³ См.: *Gorz A.* *Farewell to the Working Class.* L.: Pluto Press, 1982; *Bookchin M.* *Anarchism, Marxism and the Future of the Left.* Edinburgh; San Francisco: A. K. Press, 1999; *Munch R.* *Marx@2000: Late Marx Perspectives.* L.; N.Y.: Zed Books, 2000. Ch. 4.

производства на одинаковом технологическом фундаменте, то теперь ситуация противоположная. Благодаря ускорению технического прогресса происходит динамичное развитие производительных сил, за которыми по идее должна следовать кардинальная трансформация общественных отношений. Признавая этот очевидный факт, марксист попадает в логическую ловушку, из которой нельзя выбраться, не отказавшись от одного из двух постулатов классиков. Нужно выбирать: или философия истории, или теория классовой борьбы и революции.

Если придерживаться Марксовой теории исторического прогресса, то надо признать, что капитализм трансформировался, причем произошло это без обострения классовой борьбы и революции. Более того, даже крушение «реального социализма» следует объяснять в этой же логике: советская система была порождением индустриального строя, и ее крах был связан с неспособностью экономических и политических институтов (производственных отношений) этой системы адаптироваться к вызовам времени. Общественные структуры развитых рыночных демократий оказались более гибкими.

Если же стоять на позиции классовой борьбы и революции, то придется отказаться от историко-экономического метода анализа, считая, что «никакого качественного перелома в развитии мирового империализма за последние сто лет не произошло»¹. Разумеется, сторонники марксизма как «светской религии» не могут позволить себе отказаться от важнейшего компонента учения. Тем самым левые марксисты закрывают возможности исследования и прогноза перспектив развития современных рыночных экономик, вынуждены делать упор на нарастание противоречий капитализма и приближение подлинного социализма.

Разрыв между марксизмом как историко-философской доктриной и теорией классовой борьбы явно прослеживается в наблюдаемом в последнее время разделении двух основных направлений марксизма — (анти)научного и

¹ Зюганов Г. Глобализация: тупик или выход? С. 14.

критического. Первое создает закрытую систему, основанную на метафизике и диалектическом материализме, второе — более открытую плюралистическую систему, характеризующую демократическим эгалитаризмом¹. Первое начинает восприниматься все более скептически — как неспособное нарисовать адекватную картину будущего, альтернативного капитализму. Отсюда вывод: следует отказаться от использования марксизма как теории будущего. Однако все, что касается критики капитализма, для второго направления не только сохраняет свою ценность, но и становится все более значимым². На самом же деле марксизм как историко-философская доктрина, позволяющая прогнозировать общественное развитие, оказывается ущербным только тогда, когда исследователь пребывает в узких рамках веры в «социалистический выбор», — этой альтернативы динамика производительных сил действительно не гарантирует. Однако если выйти за пределы левой ортодоксии, то выясняется, что прогностический потенциал теории Маркса остается весьма значительным.

Другая, более тонкая попытка адаптировать наследие Маркса к реалиям второй половины XX века связана с выведением Марксовой традиции анализа на международный уровень. Активные усилия в этом направлении предпринял И. Валлерстайн, позиция которого опирается на открытое признание тенденции к глобализации. Он доказывает, что в марксизме должна быть скорректирована одна из составляющих метода исследования социально-экономических процессов: речь идет о выборе уровня анализа. Еще в XVI веке мир стал интегрированной социально-экономической системой. Анализ мирового развития, основанный на исследовании феномена развития отдельных, вырванных из глобального контекста стран, непродуктивен. В мире есть богатое, сильное «ядро» и бедная, экономически слабая периферия. Та или иная страна способна изменить свое положение в

¹ См.: *Ryan M. Marxism and Deconstruction: A Critical Articulation*. Baltimore, MA: John Hopkins University Press, 1982. P. XIII–XIV.

² См.: *Marxism Beyond Marxism / S. Makdisi, C. Casarino, R. Karl (eds.)*. N. Y.; L.: Routledge, 1996; *Munch R. Marx@2000: Late Marx Perspectives*. Ch. 1.

мировой системе, перебраться из периферии в «ядро». Но это мало что меняет в глобальном мире.

Тем самым противоречия между реальными траекториями национального развития и прогнозами Маркса не принципиальны. Пусть десятилетиями сотни миллионов людей жили при социально-экономической системе, которую ее лидеры нарекли социализмом, мировое хозяйство все равно оставалось капиталистическим. «Если мы говорим о стадиях — а мы должны говорить о стадиях, — то это должны быть стадии развития социальных систем, рассматриваемых как тотальность. В XIX и XX веках была лишь одна мировая система — мировая капиталистическая экономика»¹. Как считает Валлерстайн, капитализм наделен большей внутренней энергией и устойчивостью, чем предполагал Маркс, но внутренние противоречия этой формации неизбежно приведут к взрыву, переходу к социалистической системе и созданию мирового правительства.

Схожие рассуждения типичны для многих современных левых марксистов, в том числе российских. Ключевая проблема для них — доказательство того, что основное направление развития капитализма остается таким же, как описал Маркс, что он лишь недооценил адаптивные способности капиталистического строя. Но весь адаптационный потенциал этого строя не выходит за рамки национальных границ; капитализм в мировом масштабе недалеко ушел от системы, описанной классиками: «Те пороки реального капитализма, от которых он стремился убежать, вдруг вновь встретились ему на пути, причем в еще более тяжелых и уже глобальных формах. Буржуазное общество на рубеже второго и третьего тысячелетий оказалось гораздо ближе к образцу естественного, несколько эмоционально, хотя и предельно точно прозванного “диким” капитализма, который с неопровергнутой математической точностью описали Маркс и Энгельс, нежели к тем деформированным западным рабочим движением и

¹ *Wallerstein I. The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis // Comparative Studies in Society and History. 1974. Vol. 16. No 4. P. 390.*

воздействием несовершенного “реального социализма” вариантам, которые вызывали восторг ревизионистов»¹.

Оценивая состояние современной мировой общественно-экономической системы, Валлерстайн отмечает: «Я не думаю, что она просуществует долго... Когда ее противоречия не позволят ей дальше функционировать, будет бифуркация, последствия которой невозможно предсказать... Историческая система, как и все исторические системы (соответствующие историческим стадиям Маркса), имеет не только начало (генезис), но... и конец. И только тогда будет ясно, какой станет следующая система, которая будет ее преемником»². Тем не менее главная проблема таких прогнозов в условиях сегодняшнего экономического роста состоит в том, что современники не могут проверить их точность.

Если принять на вооружение подобную систему аргументов, то нелогичной оказывается та борьба, которую современные левые силы ведут против процессов глобализации. Ведь из такой логики следует, что глобализация является важнейшим фактором революционизации общества, слома капиталистической системы. Специфика современного этапа развития левых движений — расхождение Марксовой теории и политической практики коммунистических партий, в которых все более усиливаются националистические настроения в ущерб традиционному марксистскому интернационализму.

Подмена анализа национальных экономик оценкой всемирной экономической динамики неадекватна базовым принципам Марксовой методологии. Выстроенная Марксом схема мирового развития жестка, но убедительна («более развитые страны показывают менее развитым лишь картину их собственного будущего»³), в интерпретации же Валлерстайна и других левых исследователей она становится мягкой, пластичной. Отказ от анализа национальных траекторий влечет за собой отрицание возможности использовать

¹ Дегтярев А. Предисловие к последнему русскому изданию XX века. С. 8–9.

² Wallerstein I. World System versus World-systems // The World System: Five Hundred Years or Five Thousand? / A. Frank, B. Gills (eds.). L.; N. Y.: Routledge, 1993. P. 295–296.

³ Маркс К. Капитал. Т. 1 // Соч. Т. 23. С. 9.

опыт социально-экономического развития более развитых стран при оценке перспектив более бедных. В отличие от многих построений Маркса, которые проходят тест Поппера на фальсифицируемость¹, картина мира, представленная Валлерстайном, позволяет легко объяснить, включить в себя любое развитие событий.

Анализируя современные тенденции общественного прогресса, левые марксисты не могут обойти вниманием вопрос о судьбах СССР и «мировой системы социализма». Здесь налицо три принципиальных подхода.

Один связан с отказом признать опыт СССР и его союзников социалистическим. Социализм должен был бы являть собой сочетание экономической и политической демократии, что с очевидностью отсутствовало в советской системе. Поэтому опыт СССР, по мнению левых, не доказывает неверность идей Маркса — в СССР им никогда не следовали. Наоборот, анализ советского опыта демонстрирует критический потенциал марксизма как инструмента интерпретации не только капиталистических, но и других классовых отношений, в том числе такого уникального явления, как Советский Союз². В этой же логике советскую систему нередко характеризуют как разновидность государственного капитализма, признаки которого в СССР стали проявляться с какого-то момента его истории (здесь оценки находятся в диапазоне 1960–1980-х годов). Несоответствие провозглашенных целей и действительности привело к кризису системы³. Крах СССР оказывается одним из звеньев кризиса и будущего краха капитализма.

В некоторых вариантах этой теории «реальный социализм» называют особой формацией, где общественные отношения структурировались по оси власти, сравнивают с деспотиями Месопотамии, Древнего Египта и других стран

¹ См.: *Поппер К.* Открытое общество и его враги. Т. 2. Время лжепророков: Гегель, Маркс и другие оракулы. М.: Феникс; Международный фонд «Культурная инициатива», 1992.

² См.: *Sherman H.* Reinventing Marxism. P. 210–211.

³ См.: *Кара-Мурза С.* Манипуляция сознанием; политэкономия государственного капитализма // За и против. Издание Союза марксистов. 2000. № 1 (34); *Sherman H.* Reinventing Marxism. P. 6.

Востока, которые сам Маркс характеризовал как «азиатский способ производства»¹. Этот вывод, будучи последовательно проведенным, предполагает отказ от тезиса о взаимосвязи общественных отношений и производительных сил, т. е. коренной пересмотр важнейшего компонента марксистской доктрины. Хотя, разумеется, это не более чем аналогия. Для марксиста с гораздо большим основанием советская система является разновидностью общества времен развитого индустриализма, и в этом смысле гораздо более естественны ее сравнения с Германией первой половины XX века.

Еще одно объяснение причин краха СССР связано с тезисом о том, что страна двигалась по социалистическому пути развития, однако натолкнулась на естественное препятствие — национальную (или региональную) ограниченность. Развивая идеи Троцкого о «перманентной революции», сторонники этой позиции утверждают, что социализм не может существовать в одной отдельно взятой стране, поскольку товарно-денежные отношения все равно должны здесь сохраняться — по крайней мере для взаимоотношений с другими странами. Социализм может устойчиво существовать лишь в глобальном масштабе².

Наконец, кризис социализма объясняют его внутренним перерождением, возникновением неэффективной, неправильной модели. «В конце XX века произошло не крушение социализма как такового, а распад одной из его конкретно-исторических форм, оказавшейся излишне монополизированной и догматизированной и потому плохо приспособленной к решению задач в условиях стремительных мировых перемен»³. Правда, здесь никак не обосно-

¹ *Мионов В.* Марксизм в разломе эпох // Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии. М.: Вагриус, 1999. С. 12. Сопоставление экономической системы советского коммунизма с восточными деспотиями, хотя и без термина «азиатский способ производства», можно встретить и в работах правых либералов (см., например: *Гайдар Е.* Государство и эволюция. М.: Евразия, 1995. С. 12). Правда, здесь анализ ведется не в терминах «общественных формаций», а опыт Востока приводится лишь для иллюстрации.

² См.: *Якушев Д.* О прошлом и будущем социализма. Причины появления «теории» государственного капитализма // Марксизм и современность. 2000. № 2–3 (16–17).

³ *Зюганов Г.* Глобализация: тупик или выход? С. 22.

выявляются причины такого развития событий. К этому объяснению примыкают и рассуждения западных сторонников «демократического социализма», в соответствии с которыми «не вполне правильный» советский социализм начал было двигаться в направлении демократических реформ при М. Горбачеве. Но это движение было прервано государственным переворотом, организованным обуржуазившейся элитой¹.

Отталкиваясь от своей интерпретации общественных формаций, левые марксисты склонны отождествлять наступление постиндустриального общества с коммунизмом — разумеется, не немедленно, но в конечном счете. Это приводит к серьезной трансформации доктрины. Выделяются три типа формаций: экономические, основанные на собственности (рабовладение, феодализм, капитализм), азиатские — на власти, а также коммунистическая, базирующаяся на информации². Недостатком этого тезиса является отсутствие достаточных обоснований для радикального отделения постиндустриального общества от других стадий современного роста.

* * *

Сегодня, имея за плечами опыт XX века и абстрагируясь от идеологического противостояния левых марксистов и правых либералов, можно попытаться оценить, подтвердила ли жизнь законы исторического развития, сформулированные Марксом. Он выделил характерные для современного ему экономического роста изменения в производстве и социальной структуре, указал на динамичный характер общественной эволюции, продемонстрировал, что социально-экономическая структура не остается неизменной, находится в постоянном развитии.

Это подтвердил опыт XIX и XX веков. Маркс выявил роль производства, роста технологических возможностей как динамичного фактора, который оказывает огромное

¹ См.: *Kots D., Weir F. Revolution from Above. The Demise of the Soviet System.* L.; N. Y.: Routledge, 1997.

² См.: *Миронов В. Марксизм в разломе эпох.* С. 18.

влияние на развитие общества. Он продемонстрировал, что между производственными отношениями и развитием производительных сил есть обратная связь, что возможны ситуации, когда сложившиеся производственные отношения становятся тормозом развития производства. Современные неинституционалисты называют такие ситуации «институциональными ловушками».

В то же время Маркс переоценил возможность прогнозировать развитие общества в условиях современного экономического роста, не понял, да и не мог понять, располагая доступной ему информацией, какими непредсказуемыми и резкими могут быть изменения, казалось бы, устойчивых, проверенных опытом тенденций, характерных для стран-лидеров. «Гений Маркса, секрет притягательности его идей лежит в том, что он был первым, кто сконструировал социальные модели, ориентирующиеся на долгосрочное развитие. Но эти модели были слишком простыми и неизменными. Им придали силу закона и начали использовать как готовые автоматические объяснения процессов, протекающих в любом месте и в любом обществе... Именно это ограничило эффективность использования наиболее сильных средств анализа социальных процессов в течение последнего века»¹. Основоположник марксизма был убежден, что закономерности, которые он наблюдал с середины XIX века в Англии, «носят всеобщий характер и в дальнейшем не только сохранятся, но и будут усиливаться»².

В этом заключается одна из важнейших проблем, ограничивающих использование Марксова аналитического инструментария. Сложность кроется здесь в самой природе феномена экономического роста. Это незавершенный, продолжающийся процесс динамичных и глубоких

¹ Braudel F. *History and the Social Sciences. Economy and Society in Early Modern Europe*. L.: Routledge & Kegan Paul, 1972. P. 38, 39.

² «Если бы Энгельс и Маркс подождали десять лет — до того времени, когда признаки экономического прогресса и существенного роста реальной заработной платы станут очевидны, трудно предположить, что “Положение рабочего класса в Англии” и “Коммунистический манифест” были бы написаны» (Hayek F. *Capitalism and the Historians*. Chicago: The University of Chicago Press, 1954. P. 91).

преобразований, не имеющий прецедентов в мировой истории. Для него характерны масштабные изменения того, что кажется прочно устоявшимся. Поэтому ни один из законов, описывающих характерные для роста тенденции, нельзя признать вечным и абсолютным.

Многие десятилетия экономический рост отождествляли с индустриализацией. Он сопровождался быстрым ростом доли промышленности в ВВП и структуре занятости. Во второй половине XX века выяснилось, что индустриализация — лишь одна из стадий современного экономического роста, ей на смену приходит другая: за счет промышленности растет доля сферы услуг. В те времена, когда Маркс работал над своими трудами, еще не проявился коварный характер экономического роста, его способность преподносить сюрпризы тем, кто счел себя знатоком его логики. Маркс, используя доступный ему теоретический и фактический материал, пытался постичь законы развития капиталистического способа производства, выявить его противоречия, механизмы крушения. Теперь мы знаем об этом росте больше. Именно поэтому современный исследователь должен разграничивать методологические принципы анализа общественного прогресса и законы (тенденции) развития данного общества. Если методологические принципы марксизма являются и сегодня мощным инструментом анализа, то наши знания о закономерностях социально-экономического развития в условиях современного экономического роста ограничены. Это обусловлено плохо предсказуемыми тенденциями развития производительных сил.

Располагая сегодняшним опытом, мы вынуждены осторожнее подходить к анализу долгосрочных закономерностей и взаимосвязей социально-экономического развития. Историческая практика показала, насколько динамичен и нестационарен современный экономический рост, как опасно прогнозировать грядущие экономические и политические события и процессы в странах-лидерах. Не случайно даже в самых интересных работах, посвященных долгосрочным тенденциям социально-экономического развития, последние разделы, содержащие анализ настоящего и прогнозы

на будущее, выглядят слабее других¹. Лишь значительная историческая дистанция позволяет адекватно оценивать происходившее².

Из этого вытекает отношение к конкретным закономерностям, выявленным Марксом. Так, Марксова теория прибавочной стоимости, которая сегодня кажется столь архаичной и оторванной от жизни, неплохо описывала известные его современникам реалии аграрных и раннеиндустриальных обществ. По словам Й. Шумпетера, теория прибавочной стоимости Маркса ошибочна, но гениальна³.

Классовый конфликт — реальность Англии во время создания «Манифеста Коммунистической партии» — положен в основу концепции классовой борьбы как важнейшего процесса мировой истории. Маркс прогнозировал обострение этой борьбы. Социальная дезорганизация, присущая ранним этапам индустриализации, превращается у него в закон абсолютного обнищания рабочего класса при капитализме. Подмеченную тенденцию концентрации зарождающегося капитала он объявляет общим законом развития капитализма.

Вопреки представлениям Маркса и его последователей на одном и том же уровне развития производительных сил исторически долгое время могут сосуществовать радикально отличающиеся друг от друга системы экономических и социальных институтов. В странах с разными институциональными и культурными традициями на близких уровнях развития наблюдаются схожие структурные перемены, встают

¹ См.: *Kuznets S. Economic Growth and Structure*. N.Y.: W.W. Norton & Company, 1965; *Idem. Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread*; *Maddison A. Dynamic Forces in Capitalist Development*. Oxford; N.Y.: Oxford University Press, 1991; *Idem. Phases of Capitalist Development*. Oxford; N.Y.: Oxford University Press, 1982; *Idem. The World Economy: A Millennial Perspective*.

² «Таким образом, нет единого пути, нет закона развития. Каждая страна, которая сталкивается с задачами индустриализации, страна догоняющего развития, вне зависимости от того, в какой степени она находится под влиянием британского опыта, в какой-то степени вдохновлена им, в какой-то степени напугана, вырабатывает свой собственный путь к современному обществу. Если это правильно для стран ранней индустриализации, то это в еще большей степени правильно сегодня. Все зависит от времени... Развивающиеся страны неизбежно будут пытаться миновать отдельные стадии развития» (*Landes D. The Wealth and the Poverty of Nations. Why Some Are So Rich and Some So Poor*. N. Y.; L.: W.W. Norton & Company, 1999. P. 236).

³ См.: *Schumpeter J. Economic Doctrine and Method*. L.: George & Unwin, 1954.

одни и те же проблемы. Поэтому на вопрос, который сформулирован в начале данной статьи, можно ответить так: опыт XX века не дает оснований отказываться от апробированного метода анализа долгосрочных проблем. Те, кто исследовал и анализировал подобные проблемы в начале XX столетия, считали этот метод естественным и добротным. Учтем их мнение. Изучая отечественные реалии, не станем абстрагироваться от опыта стран — лидеров современного экономического роста, проблем, возникавших в процессе их развития.

Важнейшей особенностью рубежа XX–XXI веков — с точки зрения перспектив развития прогностического потенциала марксизма — является радикальная смена политических сил, готовых опираться на марксистские традиции. Левые фактически отказались от марксизма как методологии, базы своего учения. Это неудивительно, поскольку фундаментальный марксистский тезис о соответствии (пусть и в конечном счете) экономических и политических отношений уровню развития производительных сил не внушает оптимизма левым партиям — сторонникам активного перераспределения, централизации и государственного вмешательства в экономику.

На рубеже XIX–XX веков господствовало представление, что признание правоты тезиса Маркса о роли производительных сил в формировании общественных институтов равнозначно историческому оправданию тоталитаризма. Технологический прогресс разворачивался в направлении крупных индустриальных форм, над которыми должны были возвышаться экономическая централизация и политический тоталитаризм. Ф. Хайек отмечал: «Практически все социалистические школы использовали философию истории как способ доказательства преходящего характера разных наборов экономических институтов и неизбежности смены экономических систем. Все они доказывали, что система, которая основана на частной собственности на средства производства, является извращением более ранней и более естественной системы общественной собственности»¹.

¹ Hayek F. Capitalism and the Historians. P. 22.

Либералы середины XX века искали свои пути противодействия теории «исторической неизбежности». Они апеллировали к единственному, что оставалось в их распоряжении, — тезису о непредсказуемости технологического прогресса. Тем самым они отказывались признать то, что казалось тогда очевидным, — неизбежность смены рыночной демократии централизацией и тоталитаризмом. Важнейшим этапом либерального противостояния «железным законам» стала книга К. Поппера «Нищета историзма», главная идея которой — доказательство невозможности прогноза истории человечества на основе научных или иных рациональных методов¹. Главный аргумент либералов — ключевая роль в социально-экономическом развитии новых достижений науки и технологий. На человеческую историю всегда оказывал влияние общий, постоянно растущий багаж знаний, а отнюдь не методы, позволяющие предсказать количественные и качественные характеристики потока инноваций даже в недалеком будущем. Поэтому дать научный прогноз дальнейшего развития человеческой истории тоже невозможно².

Либералы середины XX века оказались правы. Современные производительные силы требуют либерализма и демократии³. Наиболее успешные примеры развития в последней трети XX века демонстрируют страны, которые смогли снизить бремя государства, лежащее на экономике⁴. Это же можно сказать о странах, успешно решающих задачи догоняющего развития в постиндустриальном мире. Практиче-

¹ См.: *Popper K. The Poverty of Historicism*. L.: Routledge & Kegan Paul, 1957. P. 135; *Berlin I. Historical Inevitability*. L.; Oxford: Oxford University Press, 1954.

² См.: *Popper K. The Logic of Scientific Discovery*. L.: Hutchinson, 1972. P. 136. Сам Поппер признавал, что предпринятая им критика представлений о существующих исторических законах — его вклад в борьбу против фашизма и тоталитаризма (см.: *Popper K. Unended Quest: An Intellectual Autobiography*. L.: Routledge, 1982. P. 135).

³ См.: *Rosser J., Rosser M. Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collapse of Soviet-Bloc Socialism // Review of Political Economy*. 1997. Vol. 9. No 2.

⁴ См.: *Barro R., Lee J.-W. Losers and Winners in Economic Growth // NBER Working Paper*. No 4341. 1993. April; *Alesina A. The Political Economy of High and Low Growth*. Washington, DC: IBRD, 1997; Пути экономического роста. Международный опыт. М.: Деловой экспресс, 2001; *Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики*. 1996. № 9.

ские выводы из марксистской философии истории оказались далекими от прогноза победы коммунизма.

В такой ситуации правые либералы рубежа XX–XXI веков склонны воспринимать марксистскую философию истории как один из центральных компонентов своей мировоззренческой и методологической базы. Это имеет место в России, где по понятным причинам все воспитывались в рамках марксистской традиции. Но постепенно подобное восприятие утверждается и на Западе, где ряд видных мыслителей обращаются к марксизму. Наиболее ярким примером здесь стали работы Ф. Фукуямы. Рассматривая политические и идеологические тенденции конца XX века и приходя к выводу о принципиальном торжестве либерализма, он основывается на марксистской традиции. Речь идет о наличии таких тенденций социального развития, когда с переходом на новый уровень производительных сил происходят схожие изменения в системе общественных институтов разных стран. Эти тенденции могут приводить к конвергенции политических форм, причем подчас в самых неожиданных сферах, задолго до формального политического сближения стран и вопреки любым политическим декларациям¹.

В последние годы вновь появились сторонники тезиса о наличии некоего «конечного состояния» общественного прогресса, достижение которого создает оптимальные для человека и производительных сил условия для безграничного прогресса. В качестве такой универсальной и конечной системы рассматривается либеральная демократия. В значительной мере этот вывод опирается на анализ волны демократизации последней трети XX века, связанной с возникновением постиндустриальных производительных сил. Социализм, принятый Марксом и его последователями за конечное состояние исторического прогресса, на самом деле есть часть старой, индустриальной истории и в

¹ Вот любопытный пример: «Хотя тоталитаризм сумел разрушить видимые институты дореволюционных России и Китая... элита обеих стран, возникшая в эпоху Брежнева и Мао, оказалась куда больше похожа на элиту западных стран со сравнимым уровнем экономического развития, чем кто-либо мог предположить» (Фукуяма Ф. *Конец истории и последний человек*. С. 78–79).

этом смысле остается лишь этапом (хотя и не неизбежным) на пути к распространению свободы и демократии во всемирном масштабе¹.

Здесь следует сделать ряд оговорок относительно устойчивости либеральной тенденции, возможности рассматривать ее как «конец истории». Во-первых, даже признавая этот вывод справедливым, нельзя абсолютизировать тенденцию, прямолинейно выводя господство демократических институтов из современного уровня развития производительных сил. Нетрудно заметить, что сами эти технологии могут использоваться в интересах консервативных сил. Во-вторых, либеральная тенденция пробивает себе дорогу лишь в конечном счете, а потому нельзя исключить колебания и движение вспять. Существуют внешние угрозы либерализму в виде радикальных тоталитарных течений. Существуют и внутренние угрозы, связанные с противоречиями самого либерализма. «Но видеть в поражении либеральной демократии в любой конкретной стране или в целом регионе свидетельство общей слабости демократии — признак серьезной зашоренности взгляда»². В-третьих, теория «конечного состояния» («конец истории», «end state») опасна, поскольку создает искушение ее абсолютизировать. Нельзя говорить о поступательном и гарантированном торжестве либерализма отныне и навеки. Прогресс производительных сил не стал более прогнозируемым, чем пятьдесят, сто или двести лет назад. Скорее, наоборот — их динамика становится сейчас еще менее предсказуемой.

На ренессанс либерализма и активное использование методологии Маркса правыми либералами указывают и исследователи левого толка, ранее полагавшие, что обладают монопольным правом на марксизм. В обращении либералов к марксизму одни видят силу учения и не выходят в этом за рамки идеологического штампа³, другие — более глубокую основу данного процесса, обуславливая ренессанс

¹ См.: Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. С. 118.

² Там же. С. 95.

³ См.: Уин Ф. Карл Маркс. М.: АСТ, 2003. С. 10.

либерализма характером постиндустриальных производительных сил¹.

Дальнейшее освоение Марксовой методологии поможет лучшему пониманию истоков доминирования либеральных тенденций в экономике современных развитых стран, равно как и в посткоммунистической России. Она позволяет исследовать современные общественные феномены, в том числе объяснить, почему на рубеже XX–XXI веков восторжествовал либерализм. Это надо открыто признать, равно как признать естественность и даже необходимость углубления исследовательской традиции, которая может быть охарактеризована как либеральный марксизм².

¹ См.: Дегтярев А. Предисловие к последнему русскому изданию XX века. С. 7–8.

² Материалы обсуждения этой статьи в дискуссионном клубе «Марксово наследие и современная экономическая наука» («Круглый стол» журнала «Вопросы экономики») опубликованы в: Вопросы экономики. 2005. № 2.

УРОКИ ИСПАНСКОЙ ИМПЕРИИ, ИЛИ ЛОВУШКИ РЕСУРСНОГО ИЗОБИЛИЯ

Природные ресурсы и социально-экономическое развитие

Вопрос о роли природных ресурсов в обеспечении устойчивого экономического развития привлекает в последнее время повышенное внимание со стороны экономистов и политиков. При оценке перспектив развития той или иной страны достаточно типичным является указание на ее территориальные размеры и природные ресурсы, причем, как правило, в положительном ключе: богатство природных ресурсов и обширность территории создают благоприятные условия для успешного социально-экономического развития. Однако у такого рода рассуждений последних десятилетий существует и одна особенность — они все говорят о *потенциальных* возможностях роста, тогда как реальное положение данной страны оказывается гораздо менее впечатляющим.

Опубликовано в: Экономическая история. Ежегодник-2005. М.: РОССПЭН, 2005. Автор выражает искреннюю признательность В.В. Новикову за ценную помощь, оказанную при подготовке настоящей статьи.

Даже поверхностного взгляда на развитие различных стран и регионов второй половины XX века достаточно, чтобы увидеть отсутствие очевидной связи между экономическим благополучием и уровнем развития отдельных стран и регионов мира. Подавляющее большинство стран с высоким среднедушевым ВВП (Западная Европа, Япония) не могут похвастаться богатством природных ресурсов¹. Это же наблюдается и при обращении к вопросу о роли природных ресурсов в решении задач догоняющего развития в современном мире. После Второй мировой войны страны Африки и Юго-Восточной Азии находились на сопоставимом уровне экономического развития, причем перспективы Черного континента казались тогда гораздо более благоприятными — благодаря наличию богатейших ресурсов и относительной близости к европейским рынкам. Реальное же развитие событий оказалось прямо противоположным: Африка топталась на месте и осталась регионом крайней бедности, тогда как страны ЮВА бурно развивались, и многие из них обеспечили заметное сокращение разрыва с наиболее развитыми странами мира.

В ряде работ последних двух десятилетий содержится статистический (корреляционно-регрессионный) анализ соотношения наличия природных ресурсов и уровня экономического развития, а также анализ механизмов их взаимодействия. С формальной точки зрения налицо значимая отрицательная корреляция между обилием природных ресурсов и социально-экономическим развитием данной страны².

Можно выделить ряд причин политического и социально-экономического характера, которые объясняют такого рода ситуацию.

¹ Очевидное исключение представляют собой США, Канада и Норвегия, что будет прокомментировано ниже.

² См.: *Karl T.* The Paradoxes of Plenty: Oil Boom and Petro-States. Berkley, CA: University of California Press, 1977; *Sachs J., Warner A.* Natural resource abundance and economic growth // NBER Working Paper Series. No 5398. Cambridge, MA, 1998; *Isham J., Woolcock M., Pritchett L., Busby G.* The Varieties of Rentier Experience: How Natural Resource Endowments Affect the Political Economy of Economic Growth. Mimeo, 2002; *Gylfason Th., Zoega G.* Natural resources and Economic Growth: The Role of Investment. L.: CEPR, 2001.

Во-первых, значительные природные ресурсы обостряют внимание политической и деловой элиты к борьбе за постановку под свой контроль соответствующей природной ренты, что подрывает интерес к работе по повышению производительности труда, закрывает возможность проведения назревших экономических реформ. Налицо дестимулирование структурных реформ в направлении модернизации и диверсификации экономики — элита оказывается в этом просто незаинтересованной.

Во-вторых, генерируемый природными ресурсами приток финансовых средств оказывает разлагающее влияние на правящую верхушку. С одной стороны, власть подвергается искушению популизмом — она может позволить себе экспериментировать с экономической политикой, принимать экзотические и безответственные решения, которые компенсируются обильными денежными вливаниями. Возникающая ситуация сходна с пресловутой проблемой *moral hazard*, поскольку принимающие решения политики уверены в том, что риски будут все равно компенсированы деньгами. С другой стороны, усиливаются риски коррупции, которая оказывается почти неизбежной, когда власть должна заниматься дележом природной ренты.

В-третьих, зависимость от природных ресурсов подталкивает к развитию однобокой (нередко монопродуктовой) экономики и особенно монопродуктового экспорта. Через механизм «голландской болезни» происходит торможение развития неэкспортных (в данном случае несырьевых) секторов экономики: экспорт обеспечивает приток в страну «дешевой» иностранной валюты, которая ведет к завышению курса национальной валюты, что подрывает конкурентоспособность отечественных производителей, ориентированных на внутренний рынок. Этот же процесс приводит к снижению инвестиционной активности со стороны как внутренних, так и иностранных инвесторов, поскольку импорт товаров оказывается более эффективным, чем производство их внутри страны. Естественно, импортозамещение здесь становится практически невозможным, и экономика

данной страны оказывается в сильной зависимости от колебания цен на товары своего экспорта¹.

В-четвертых, серьезные риски возникают для политического развития общества. Обилие природных ресурсов является серьезным ограничителем на пути политической демократизации данной страны. В пользу этого утверждения косвенно свидетельствует тот факт, что подавляющее большинство богатых ресурсами стран никогда не были демократическими. Механизм такого развития ситуации вполне понятен. Обилие природной ренты, как было отмечено выше, препятствует экономическому росту, т. е. достижению такого уровня экономического развития, который необходим для формирования устойчивых демократических институтов². В особой мере это касается тех стран, где подавляющая часть доходов государственного бюджета концентрируется в одном источнике — как правило, в экспорте одного вида сырья (например, нефти). Контроля за этим ресурсом оказывается достаточно для удовлетворения потребностей власти и обеспечения социальной стабильности в обществе. Такая ситуация на практике позволяет игнорировать другие источники доходов, оставляя налоговую систему страны в неразвитом состоянии. Отсутствие зависимости власти от налоговых поступлений фактически дает возможность игнорировать политические требования общества, обуславливая очень своеобразный «общественный договор»: мы не берем у вас налогов, а вы не требуете политических прав. Именно так обстоят дела в абсолютных монархиях Персидского залива. Как замечал в этой связи С. Хантингтон,

¹ Строго говоря, «голландская болезнь» может возникать и при диверсифицированном экспорте, приводя к разрыву между интересами экспортных и ориентированных на внутреннее потребление отраслей. Однако эта ситуация характерна уже для более развитых стран и не имеет отношения к ситуации изобилия природных ресурсов.

² Взаимосвязи формирования демократической системы с достижением определенного уровня экономического развития и благосостояния населения посвящена обширная литература. См., например: *Lipset S.M. Political Man. The Social Basis of Politics.* N. Y.: Doubleday, 1960; *Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Norman; L.: University of Oklahoma Press, 1991; *Vanhanen T. Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries.* L.; N. Y.: Routledge, 1997; *May B. Экономические реформы сквозь призму конституции и политики.* М.: Ad Marginem, 1999. Гл. 2.

«тезис “нет налогов без представительства” являлся политическим лозунгом, тогда как тезис “нет представительства без налогов” отражает политические реалии»¹.

Наконец, в-пятых, по утверждению ряда исследователей, существует количественно фиксируемая негативная взаимосвязь между наличием природных ресурсов и вниманием властей к развитию образования своих граждан. Сырьевые сектора в общем предъявляют более низкие требования к квалификации рабочей силы, а потому доминирование этих секторов в экономике страны снижает спрос на образовательные услуги, что может иметь весьма опасные долгосрочные последствия².

Дополнительная опасность возникает, когда на страну неожиданно обрушивается поток природных денег, генерируемых благодаря скачку цен на соответствующие ресурсы. Если правительство воспринимает вновь открывшийся источник доходов как устойчивый, не подверженный в будущем колебаниям, то начинается подстройка экономики под новую конъюнктуру. В надежде на обильное поступление доходов начинают развиваться разного рода инвестиционные и социальные программы, как правило, при активном государственном участии. Возникают амбициозные политические проекты, нацеленные на внешнеполитическую экспансию. Более того, стремясь максимально воспользоваться открывшимися возможностями, государство начинает активно заимствовать дополнительные ресурсы внутри и вне страны. В результате, несмотря на обильный приток денег, финансовое положение страны не только не улучшается, но даже существенно ухудшается (хроническим становится бюджетный дефицит, растет госдолг).

Словом, через какое-то время страна сталкивается с двоякого рода трудностями. С одной стороны, она оказывается вовлеченной в серию сложных и неэффективных проектов экономического и политического характера. Хозяйственные проекты зачастую оказываются неэффективными,

¹ Huntington S. P. The Third Wave... P. 65.

² См.: Гильфасон Т. Природа, энергия и экономический рост // Экономический журнал ВШЭ. 2001. Т. 5. № 4. С. 473–474.

поскольку разрабатывались без должной коммерческой и технической проработки — расчет на обилие «дешевых» денег не способствует серьезному анализу затрат и результатов. Параллельно страна оказывается втянутой во внешне-политические авантюры, которые также были начаты под воздействием головокращения от денежного изобилия.

С другой стороны, происходит трансформация социально-экономической структуры под новую, благоприятную конъюнктуру. Расчет на обилие «дешевых» денег позволяет забыть об эффективности других секторов, поскольку недостатки внутреннего производства всегда можно компенсировать импортом. Внутренние производители начинают деградировать, а то и сворачивать производства, что до поры до времени не заботит власти, увлеченные основанным на экспорте сырьем ростом.

Когда же источник средств вдруг исчезает (например, из-за изменения конъюнктуры цен), в стране начинается полномасштабный кризис. Ведь за предшествующие годы (или десятилетия) изобилия из-за совершившегося структурного и бюджетного маневров экономика страны оказывается серьезно разбалансированной. Таким образом, структурная подстройка экономики под благоприятную конъюнктуру цен на природные ресурсы становится источником серьезных, а в ряде случаев системных кризисов.

Такого рода проблемы в последние десятилетия наглядно прослеживаются при анализе экономико-политических процессов в связи с колебаниями цен на нефть, начатых нефтяным кризисом 1973 года. В ряде стран — экспортеров нефти за десятилетие благоприятной конъюнктуры произошла перестройка экономической системы, за чем последовали тяжелые кризисы. Наиболее яркие примеры такого развития событий дают Мексика, СССР и шахский Иран.

На рубеже 1970–1980-х годов цена на нефть достигала 90 долл. за баррель (в пересчете на современный курс), и казалось, что экспортеры нефти нашли простой способ решения всех своих проблем. Президент Мексики Хосе Лопес Портилло тогда не без гордости заявил, что «нашей главной задачей является управление ростом благосостояния».

Советские вожди активно проводили политику «нефть в обмен на продовольствие», активно закупая за нефтедоллары ширпотреб, продукты питания и оборудование для расширения добычи нефти и газа.

В Мексике политика «администрирования изобилия» (также термин Портилло) предполагала резкое повышение темпов экономического роста и экономической самостоятельности страны через развитие госсектора. Стали развиваться разного рода инвестиционные программы, темпы роста выросли с 3–4% (1975–1977 годы) до 8–9% (1978–1981 годы), а среднегодовой рост инвестиций составлял 16%. Бюджет оставался дефицитным, поскольку в ожидании будущих доходов правительство не считалось с этим параметром, причем по мере продолжения нефтяного бума дефицит бюджета не сокращался, а нарастал. Ситуация начала ухудшаться с изменением тренда нефтяных цен в начале 1980-х годов: ВВП стал демонстрировать отрицательные темпы, песо было девальвировано более чем на 40%, внешний долг вырос с 40 млрд долл. в 1979 году до 97 млрд долл. в 1985-м, резко ускорилось бегство капитала, золотовалютные резервы упали до 1,8 млрд долл. Если в первые годы правления Портилло на него возлагали большие надежды как внутри страны, так и за рубежом, то к исходу президентского шестилетия его обвиняли в «растранижении нефтяных доходов страны, экстравагантных внешних заимствованиях, в раздувании бюджетных расходов». После отставки Портилло вынужден был уехать из страны, а когда он скончался (в начале 2004 года), то не был удостоен принятых в таком случае государственных похорон.

История СССР достаточно хорошо нам известна и не нуждается в комментариях¹. Советское руководство после непоследовательных попыток реформирования экономики в 1965–1972 годах смогло полностью отказаться от реформ и обеспечивать устойчивые (хотя и невысокие) темпы экономического роста и социальную стабильность путем наращивания экспорта энергоресурсов. Снижение цен на нефть

¹ Подробнее см.: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. 2-е изд. М.: Вагриус, 2004 (наст. издание: Т. 3); *Гайдар Е.Т.* Долгое время. Россия в мире. М.: Дело, 2005. С. 341–345.

и нарастание бюджетного дефицита подтолкнуло М. Горбачева и его коллег к решительным мерам по ослаблению сырьевой зависимости, получившим наименование «ускорение». Однако желание повысить темпы роста привело через два года к разбалансированию экономической системы, а затем и к ее распаду¹.

Иран — еще одна страна, режим которой первоначально выиграл от роста нефтяных доходов, а затем потерпел полное фиаско. Причем в Иране крах произошел на пике нефтяной конъюнктуры, а не в результате ее снижения. Ключевым фактором дестабилизации здесь стала ускоренная модернизация, которая проводилась шахским правительством, но она в значительной мере оказалась модернизацией сверху, не имевшей глубоких корней в развитии всей экономической и социальной жизни страны. В результате напряженность в обществе стала резко нарастать, и в конце 1970-х годов последовал взрыв «исламской революции».

Разумеется, перечисленные факторы и обстоятельства не являются абсолютными. Известен ряд примеров богатых ресурсами стран с очень высоким уровнем экономического развития. Главное, разумеется, не природные ресурсы сами по себе, а качество экономической политики. Другое дело, что обилие природных ресурсов при определенных обстоятельствах становится барьером для выработки и реализации осмысленной, эффективной экономической политики².

¹ Впрочем, у правительств 1970-х годов было хотя бы то оправдание, что к тому времени практически отсутствовал прецедент значительного снижения цен на нефть. В настоящее время ситуация существенно иная: практика показала, что цены на основные товары российского экспорта могут идти как вверх, так и вниз и что их динамика непредсказуема. Ответственная экономическая политика должна принимать эти факторы во внимание. Однако, как будет показано ниже, кризисы в результате ресурсоориентированной политики можно проследить и в экономической истории прошлого. Хотя, разумеется, речь необязательно должна идти о ресурсах топливно-энергетического комплекса.

² «Имеющийся опыт, по-видимому, свидетельствует о том, что значительное природное богатство при отсутствии продуманного управления в долгосрочной перспективе замедляет экономический рост. Надо признать, что в краткосрочной перспективе оно позволяет повысить благосостояние, и иногда весьма значительно, но в итоге, как представляется, оно снижает темпы экономического роста», — писал один из наиболее видных исследователей этой проблемы, Т. Гильфасон (*Гильфасон Т. Природа, энергия и экономический рост. С. 465*).

Существуют специфические обстоятельства, которые могут как бы нейтрализовать негативное влияние природных ресурсов. Их учет может не только объяснить исключения, но и способствовать выработке политики, ориентированной на снижение негативного влияния природного изобилия на социально-экономическое развитие страны.

Во-первых, характер ресурсов с точки зрения возможности монополизации контроля над ними. Обилие природных ресурсов, которые «разбросаны» по стране и не поддаются монополизации со стороны государства, не становится серьезным препятствием для экономического развития. П. Сутела, аргументируя эту точку зрения, приводит пример Норвегии, чье благосостояние изначально основывалось на обилии рыбных ресурсов, и прежде всего трески. Однако треска, в отличие от углеводородов, существовала в различных регионах страны, не требовала для добычи значительных инвестиций, а также не давала возможности государству ни жестко контролировать доступ к ее добыче, ни накапливать этот ресурс в своих руках для последующей реализации. В результате практически любой норвежец мог заняться рыболовным бизнесом, что создавало основу для экономической (а значит, и гражданской) свободы в отношениях с властью. «Таким образом, вопрос не в том, богата ли страна природными ресурсами или нет, а в том, являются ли эти ресурсы естественной основой для возникновения олигархии и автократии из-за их высокой концентрации, или они служат естественной основой для создания демократии и равенства в результате их широкого распространения»¹.

¹ Сутела П. Это сладкое слово — конкурентоспособность // Хелантера А., Оллус С.-Э. Почему Россия не Финляндия: Сравнительный анализ конкурентоспособности. М.: ИЭПП, 2004. С. 12. «Добыча углеводородов сконцентрирована на определенной территории, поэтому ее легко контролировать и монополизировать. В этом кроется причина того, почему добыча этого природного сырья является основой для процветания олигархии и автократии. Треска была широко распространена во фьордах, что делало практически невозможным контроль и установление монополии на ее вылов. Так как это еще и скоропортящийся товар, то даже наиболее воинственные короли викингов задумались бы, прежде чем пытаться сосредоточить в своих руках всю рыбную ловлю в стране. Треска не сделала Норвегию богатой, но ее добыча повысила материальное благосостояние населения» (там же).

К этому надо добавить степень диверсификации природных ресурсов. Наличие природного разнообразия и отсутствие явных экономических предпочтений отдельным видам ресурсов создают основу для конкуренции различных производителей, а также для диверсификации экономики, для недопущения формирования монопродуктовой экономики или монопродуктового экспорта. Диверсификация контроля за ресурсами, несведение этого контроля к государственному становится важным фактором устойчивого экономического развития, а затем и политической демократизации¹. Аналогичные выводы можно сделать, скажем, о лесных или сельскохозяйственных ресурсах. Богатые природными ресурсами США XIX века являются наглядным примером такого развития.

Во-вторых, важную роль играет уровень политического развития в момент появления изобилия природных ресурсов. Бывают случаи (довольно редкие), когда изобилие это обрушивается на страну, уже находящуюся на очень высоком уровне экономического развития, т. е. обладающую полным набором институтов, характерных для современной демократии. Иными словами, политическая система общества является высокоразвитой и обеспечивает прозрачность процедур выработки и принятия государственных решений относительно использования ресурсов, уровень коррупции близок к нулю, а экономика является диверсифицированной

¹ «Демократия — это правление многих, автократия — это правление нескольких. Концентрация властных ресурсов ведет к автократии, распределение ресурсов власти ведет к демократии. Можно выдвинуть гипотезу: демократия возникает при том условии, когда ресурсы, необходимые для осуществления власти, распространены в обществе настолько широко, что ни одна группа более не способна подавлять конкурентов и тем самым обеспечивать свою гегемонию» (*Vanhanen T. Prospects for Democasy. P. 24*). Весьма близки к этой позиции и взгляды М. Олсона, по мнению которого «автократия оказывается отброшенной и демократия утверждается в истории тогда, когда почему-либо возникает патовая ситуация в балансе власти, т. е. складывается такое распределение сил и ресурсов, которое делает невозможным для одного из лидеров или группы оказаться более мощной, чем все остальные... Если данная теория верна, тогда верными являются и исследования, согласно которым демократия возникает в определенных исторических условиях и при таком распределении ресурсов, которое делает невозможным для какого-то одного лидера или группы присвоить власть» (*Olson M. Dictatorship, Democracy, and Development // American Political Science Review. 1993. Vol. 87. No 3*).

и высокоэффективной. Таков пример Великобритании и особенно Норвегии, которые стали неожиданно богатыми углеводородами после открытия соответствующих месторождений в Северном море. Эти страны смогли более или менее адекватно справиться с неожиданно возникшим потоком ресурсов, не допустив экономического торможения и деградации. Однако даже в этом случае правительственная политика подвергается серьезному испытанию популизмом и в среднесрочной перспективе, как свидетельствует опыт Норвегии последних двадцати лет, свидетельствует о неизбежности снижения качества экономической политики, находящейся под давлением разного рода лоббистов¹.

В-третьих, экономическое развитие при наличии обилия природных ресурсов может наблюдаться в абсолютных монархиях. Поскольку государственный бюджет здесь практически тождествен бюджету правящей династии, а забота о будущих поколениях имеет вполне конкретного адресата, власти оказываются более способными принимать долгосрочные и эффективные решения, нацеленные в том числе на повышение благосостояния всей страны. Впрочем, подобного рода режимы в современном мире исключительно редки, да и принимаемые ими решения, как показывает практика монархий Персидского залива, оказываются не столь уж эффективными в долгосрочном плане. Хотя, подчеркнем, текущее благосостояние своих стран они обеспечить вполне способны.

Вышеприведенные рассуждения были сделаны преимущественно на материалах второй половины XX века. Однако было бы неверно ограничивать сделанные выводы исключительно современной эпохой. Большинство проблем экономической политики имеют конкретно-исторический характер, т. е. должны рассматриваться с учетом конкретных обстоятельств, и прежде всего уровня технологического развития данного общества (или, говоря марксистским языком, уровня развития производительных сил). Однако имеются

¹ См.: *Hoj J., Wise M. Product Market Competition and Economic Performance in Norway.* OECD Economic Department Working Paper. No 389. P.: OECD, 2004.

и некоторые общие проблемы, сталкиваясь с которыми правительства разных стран и эпох ведут себя в общем похоже, предпринимая схожие шаги и делая схожие ошибки. К таким явлениям относится и испытание обильным притоком природных ресурсов, особенно когда этот ресурс приходит неожиданно и накладывается на политические амбиции данной страны¹.

Испания XVI–XVII веков: американское золото и крушение сверхдержавы

В XVI столетии Испания была одним из наиболее сильных государств Европы, а значит, и всего мира. После объединения Кастилии и Арагона происходило быстрое расширение владений, управляемых испанской короной. К середине века власть Карла I (годы правления 1516–1556) распространялась на значительную часть Иберийского полуострова, а также Нидерланды, Сардинию, Сицилию и всю Италию к югу от Рима, на владения Габсбургов в Восточной Европе, а также на недавно открытые земли в Америке. Это была мощная империя, имевшая явный потенциал для дальнейшего наращивания своей мощи. Страна имела сильную армию (включая лучшую в Европе пехоту), флот, обширные династические связи с основными королевскими домами Старого Света. На повестке дня стоял вопрос о возникновении новой крупной империи, чему способствовало и избрание в 1519 году испанского короля императором Священной Римской империи под именем Карла V. Словом, речь шла о создании сверхдержавы в полном смысле этого слова — страны со значительными территориальными владениями, с мощными вооруженными силами, с интересами, далеко выходящими за рамки своей части света. Помимо стремления к территориальным захватам деятельность испанских монархов имела сильно выраженный мессианский

¹ Другой пример схожести политики разных стран дают полномасштабные революции. Как нами было показано в другой работе, революционные правительства разных стран и эпох реагируют на экономические и политические вызовы революционной эпохи очень схоже, прибегая к одним и тем же инструментам.

характер — подавление мусульманства и протестантизма, объединение всей католической Европы.

Казалось, что и экономические факторы способствуют такому развитию событий. Экономическое благополучие той эпохи было связано преимущественно с сельским хозяйством, и в этой сфере Испания занимала лидирующие позиции в садоводстве и овцеводстве, а последнее создавало базу для развития текстильной промышленности. К этому надо добавить высокий уровень экономического развития (сельского хозяйства и некоторых отраслей промышленности) в испанских Нидерландах, наличие значительных запасов полезных ископаемых в подконтрольной Испании Центральной Европе (железо, медь, олово, серебро).

Однако главный источник укрепления экономической и политической мощи формируемой империи должны были составить драгоценные металлы, попавшие в руки Испании благодаря открытию Америки и началу освоения ее природных богатств. Казалось даже, что страна столкнулась с двойным везением. С одной стороны, только что открытые земли оказались богаты денежным металлом — тем более что незадолго до этих событий в Европе произошло удорожание серебра, вызвавшее естественное падение цен на другие товары. С другой стороны, как раз к этому времени были получены новые технологические способы получения серебра, что значительно удешевляло его добычу в Новом Свете¹.

В результате с самого начала XVI века из Нового Света стало поступать золото и серебро, этот процесс достиг значительных масштабов во второй половине 1530-х годов. (Динамика доходов от импорта драгметаллов отражена в табл. 1.) Нетрудно заметить, что деньги поступали как непосредственно в распоряжение короны (в государственный бюджет по современной терминологии), так и (в еще большей мере) в частные руки. Последние, естественно, также способствовали обогащению страны и ее бюджета (через налоги, доходы от чеканки монеты и т. п.).

¹ См.: *Hamilton E.J.* American Treasure and the Price Revolution in Spain, 1501–1650. Cambridge, MA, 1934. P. 34.

Таблица 1

Покупательная способность денег Испании (тыс. песо)

Период	Весь объем импорта драгметаллов	Объем импорта драгметаллов короной	Сводный индекс цен, базовый год 1580-й (%)	Покупательная сила драгметаллов короны
1503–1505	371	97	37,50	261
1506–1510	816	213	43,24	494
1511–1515	1195	313	39,78	787
1516–1520	993	260	41,91	620
1521–1525	134	35	49,09	71
1526–1530	1 038	272	52,80	514
1531–1535	1 650	432	53,23	812
1536–1540	3 937	1 350	55,76	2 422
1541–1545	4 954	757	59,45	1 274
1546–1550	5 508	1 592	66,68	2 388
1551–1555	9 865	3 628	70,75	5 128
1556–1560	7 998	1 568	77,98	2 011
1561–1565	11 207	1 819	89,81	2 025
1566–1570	14 141	3 784	91,53	4 134
1571–1575	11 906	3 298	99,18	3 325
1576–1580	17 251	6 649	99,61	6 675
1581–1585	29 374	7 550	108,15	6 981
1586–1590	23 832	8 043	110,52	7 277
1591–1595	35 184	10 023	114,32	8 767
1596–1600	34 428	10 974	129,01	8 506
1601–1605	24 403	6 519	140,65	4 365
1606–1610	31 405	8 549	132,69	6 443
1611–1615	24 528	7 212	127,34	5 664
1616–1620	20 112	4 347	132,06	3 292
1621–1625	27 010	4 891	127,76	3 828
1626–1630	24 954	4 618	131,85	3 503
1631–1635	17 110	4 733	132,60	3 570
1636–1640	16 314	4 691	130,01	3 608
1641–1645	13 763	4 543	126,01	3 685
1646–1650	11 770	1 665	138,01	1 206

Источник: Flynn D.O. Fiscal crisis and the decline of Spain (Castile) // The Journal of Economic History. 1982. Vol. 42. Mar. P. 142.

Именно американское золото должно было стать первоосновой политической экспансии, источником достижения испанскими монархами амбициозных политических целей. Возможно даже, что в открывшемся источнике несметных богатств Карл I увидел благословение свыше своей католической миссии.

Логика борьбы за сверхдержаву с неизбежностью вела к обострению внешнеполитической ситуации и втягивала корону в военные действия по разным направлениям: Испания погрузилась в серию длительных войн в различных регионах Европы. Король Карл I воевал с турками в Средиземноморье и в Центральной Европе, с протестантами в Германии, с Францией за гегемонию в католическом мире и с другими странами. Эта политика была продолжена и его преемниками — Филиппом II (1558–1598), Филиппом III (1598–1621) и Филиппом IV (1621–1665). Несмотря на потерю германской короны, при Филиппе II в 1580-х годах империя достигла наивысшего могущества и максимальных территориальных владений. Однако за это пришлось вести бесконечные войны, продолжавшиеся в течение десятилетий (восьмидесятилетняя война в Нидерландах, Тридцатилетняя война в Европе, столкновения с Францией, Англией, в других частях Европы).

Широкие военные действия, не прекращавшиеся в течение почти полутора веков, потребовали колоссальных бюджетных расходов. Создание сверхдержавы вообще является дорогим предприятием. А применительно к рассматриваемому периоду возникло и еще одно, дополнительное обстоятельство: именно тогда начались процессы удорожания войн, связанные с переходом от рыцарской конницы к широкому применению огнестрельного оружия¹.

Серебро и золото создавали, как казалось поначалу, основу устойчивого финансирования страны в условиях металлургического обращения. Приток драгоценных металлов начал резкое увеличение денежной массы, с одной стороны,

¹ См.: *Nef J.U. War and Human Progress. An Essay on the Rise of Industrial Civilization.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1950.

и бюджетных ресурсов правительства – с другой. Наличие мощного денежного потока позволило власти не обращать внимания на экономическую ситуацию в стране, на формирование современной налоговой и бюджетной политики.

Как это будет повторяться неоднократно в будущем в богатых ресурсами странах, экономическая политика испанского правительства оказалась в этих условиях поразительно близорукой. Отсутствовала долгосрочная экономическая политика, которая обеспечивала бы стимулирование производства. Принимавшиеся разрозненные меры были ориентированы преимущественно на то, чтобы снимать социальное напряжение внутри страны и получать дополнительные бюджетные доходы. Попытки регулирования цен, передача монополий на торговлю и производство важных товаров, высокие и несправедливые налоги, сохранение таможенных барьеров внутри страны — таковы основные элементы экономической политики испанской короны, которые уже в XVI веке выглядели довольно старомодно.

Скажем, рост цен на зерно попытались компенсировать госрегулированием цен, а когда это привело к дефициту — решили стимулировать импорт, что окончательно разрушило внутреннее производство и на несколько столетий превратило страну в импортера зерна. Схоже обстояли дела с производством тканей.

Архаичной оставалась налоговая система, а уровень налогов был одним из самых высоких в Европе. Хотя примерно 97% земель принадлежало аристократии и церкви, прямые налоги взимались с крестьянства, ремесленников и торговцев. Причем ряд налогов взимался аристократией, которая затем передавала полученные средства короне. Поэтому налоговая база оказывалась достаточно узкой, а налоговая система — неэффективной с точки зрения получения бюджетных доходов и имела исключительно фискальный характер, подавляя, а не стимулируя развитие экономики. Между различными частями империи (и даже внутри Иберийского полуострова) сохранялись таможенные барьеры, что мотивировалось отчасти фискальными соображениями, а отчасти отсутствием интереса властей к изменению сложившихся

традиций. На территории страны имели хождение разные валюты, что превращало конвертацию и в крайне болезненную внутреннюю (а не внешнюю) проблему.

Между тем со временем выяснилось, что обильный приток драгметаллов создает серьезные финансовые, а затем и политические проблемы.

Проблема первая. Возрастание потребности в деньгах происходило быстрее, чем их получала корона из своих заокеанских владений, Следовательно, стали расти напряженность государственного бюджета и государственный долг. Иными словами, несмотря на обилие денежных ресурсов, страна столкнулась с ситуацией устойчивого бюджетного дефицита. А ведь этот феномен не был характерен для предшественников Карла I: хотя они иногда и заимствовали денежные средства, но, как правило, для решения конкретных задач и лишь временно. Теперь бюджетный дефицит стал проблемой хронической.

Механизм раскрутки финансового кризиса достаточно очевиден. С одной стороны, наличие обширных запасов серебра и золота позволяло короне заимствовать в любых масштабах, поскольку сохранялась уверенность в возможности оплатить в будущем любые долги. С другой стороны, кредиторы легко давали деньги под залог будущих поступлений металла (и под ростовщические проценты). Возникает ситуация, схожая с описываемой в современной литературе термином *moral hazard*, когда экономический агент может не особенно серьезно относиться к принимаемым решениям.

В результате задолженность короны стала быстро расти. В первой половине 1570-х годов расходы бюджета в полтора раза превышают доходы, причем значительные суммы идут на покрытие старых долгов. Например, только в 1575 году на оплату старых долгов было потрачено 36 млн дукатов, что составляло эквивалент шестилетних доходов. При доходе короны 13 млн дукатов в 1577 году ее накопленный долг в 1582 году составлял 80 млн дукатов. По некоторым данным, две трети долговых выплат пошло только на погашение процентов по кредитам в 1598 году (год смерти Филиппа II).

В дальнейшем долг продолжал расти, достигнув в 1667 году запредельной для того времени суммы 180 млн дукатов¹.

Проблема вторая — инфляция. Возникает своеобразная ловушка: обилие денежных металлов не только дает в руки властей большие денежные ресурсы, но и снижает покупательную способность единицы драгметалла (рис. 1). Стала раскручиваться инфляция, что, в свою очередь, сокращало доступные короне доходы.

Поскольку инфляция была еще малоизвестна Западной Европе, значительная часть доходов казны (равно как и других экономических агентов) устанавливалась в абсолютных величинах. Соответственно со временем (во второй половине XVI века) стали падать традиционные бюджетные доходы, зафиксированные в абсолютных суммах (рис. 2). В течение какого-то времени выпадающие доходы могли компенсироваться притоком американского золота и серебра, хотя, как выяснилось позднее, этого было недостаточно для создания устойчивой финансовой базы для амбициозной политики испанских властей. Однако уже во второй половине XVI века испанский бюджет сводится, как правило, с дефицитом (рис. 3).

Кроме того, поскольку Испания по понятным причинам должна была принять на себя первый удар обесценения металлических денег, конкурентоспособность испанских производителей должна была снижаться — их товары должны были стоить в «звонкой монете» больше, чем в других странах. Возникал эффект сродни «голландской болезни», хотя его роль была, по-видимому, не столь значительна, как в условиях современных глобальных рынков².

¹ См.: *Parker G.* Spain, Her Economies and the Revolt of the Netherlands 1559–1648 // Past and Present. 1970. No 49. P. 86; *Idem.* War and Economic Change: The Economic Costs of the Dutch Revolt // Spain and the Netherlands, 1559–1659 / G. Parker (ed.). Glasgow, 1979; *Braudel F.* The Mediterranean and the Mediterranean World in Age of Philip II. N. Y.: Harper & Row, 1972. Vol. 1. P. 533; *Koenisberger H.G.* The Empire of Charles V in Europe // The New Cambridge Modern History. Vol. 2. Cambridge: Cambridge University Press, 1958. P. 312.

² На этот эффект обращал внимание еще Э. Гамильтон, объясняя повышением цен и издержек в Испании падение не только собственно экспорта, но также судостроения и мореплавания (см.: *Hamilton E.J.* The Decline of Spain // Economic History Review. 1938. Vol. 8. No 2. P. 177).

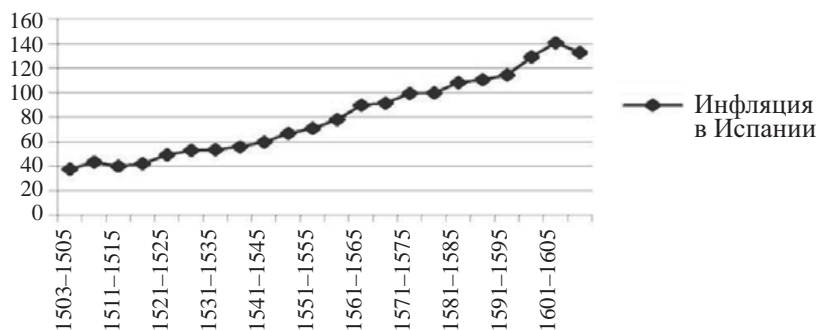


Рис. 1. Рост уровня цен в Испании, XVI век (%)

Источник: *Flynn D.O. Fiscal crisis...* P. 142.

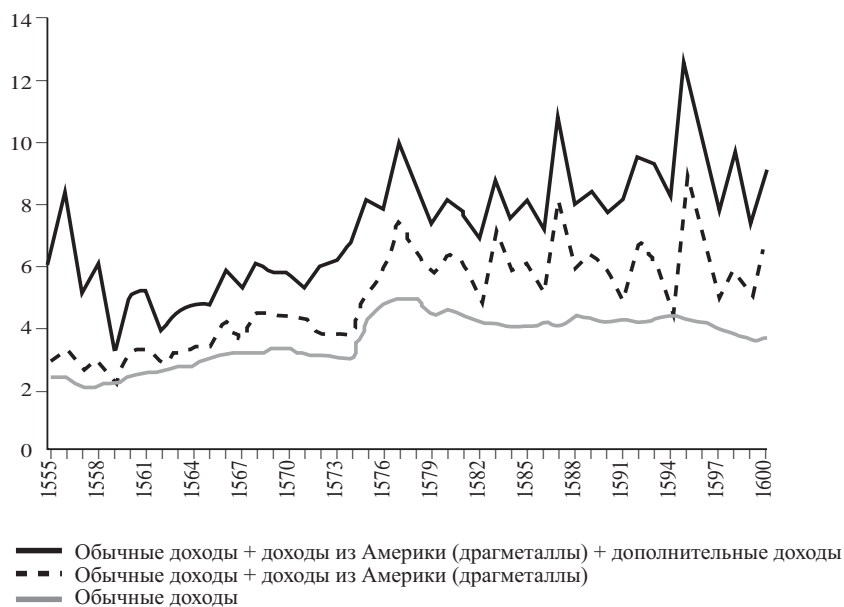


Рис. 2. Структура и размер доходов короны Испании, вторая половина XVI века (млн дукатов в ценах 1575 года)

Источник: *Conklin J. The theory of sovereign debt and Spain under Philip II // The Journal of Political Economy. 1998. Vol. 106. No 3 (June). P. 483–513.*

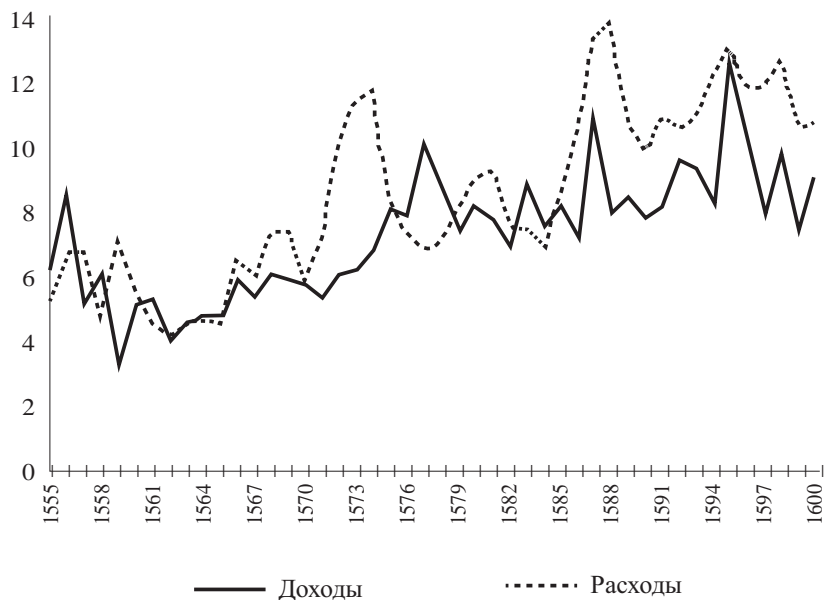


Рис. 3. Соотношение расходов и доходов короны Испании, вторая половина XVI века (млн дукатов в ценах 1575 года)

Источник: Conklin J. The theory of sovereign debt...

Третья проблема непосредственно вытекала из двух предыдущих — экономика и политика империи оказалась «подстроенной» под сложившуюся конъюнктуру валютных доходов, что сделало Испанию крайне уязвимой в двух отношениях. Обнаруживается, с одной стороны, политическая и коммерческая уязвимость перед кредиторами, которые хорошо знают, что корона уже не сможет выжить без их лояльности, и потому получают инструмент для шантажа, с другой стороны, уязвимость перед внешними шоками, т. е. обостряется зависимость политической и экономической ситуации в стране от конъюнктурных колебаний.

Испания получала иностранные займы под высокий процент у финансового картеля, управляемого генуэзцами, а также у немецких, фламандских и испанских банкиров.

В качестве обеспечения выступали как доли в очередном грузе серебра, так и отдельные налоговые статьи, а банкиры получили право на обслуживание финансовых транзакций короны, в том числе на монополию в сфере международных денежных переводов и обмена валют. В государстве, чьи земли были разбросаны по всей Европе, эта функция была исключительно важна не только в экономическом, но и в политическом и военном отношениях. Поскольку разные части империи имели в обороте разные валюты, стабильность денежных переводов была жизненно необходима для поддержания здесь политической стабильности. Еще более важным было осуществление финансовых транзакция для оплаты войн, которые постоянно вели испанские государи. Словом, некорректное поведение должника приводило к отказу кредиторов осуществлять денежные переводы с понятными негативными последствиями.

Уже в середине XVI века остро проявилась зависимость положения страны от притока американской валюты. Стоило во второй половине 1550-х годов сократиться поступлениям драгметаллов в казну, как последовал первый дефолт короны в 1557 году, а за ним и второй — в 1560-м. Первому дефолту предшествовал невиданный политический дефолт: Карл I, понимая, по-видимому, остроту и системный характер нараставших проблем, отрекся в 1556 году от престола после сорока лет пребывания у власти.

По данным табл. 1 можно сделать и еще одно любопытное наблюдение: хотя приток драгметаллов сократился в 1556–1560 годах более чем вдвое по сравнению с предыдущим пятилетием, их объем был сопоставим с поступлениями чуть более ранних периодов (конца 1540-х годов и ранее). Однако за пятнадцать-двадцать лет произошли серьезные изменения монетарного и структурного характера. С одной стороны, из-за инфляции снизилась покупательная способность американских денег, а с другой — по мере развития экспансионистских проектов короны все более усиливалась ее зависимость от новых финансовых вливаний.

К концу XVI столетия Испания попадает в полную зависимость от положения дел в американских рудниках. Страна, имевшая ранее достаточно устойчивую финансовую систему,

начинает регулярно объявлять дефолты — после 1557 и 1560 годов они происходили далее в 1575, 1596, 1607, 1627, 1647, 1653 и 1680 годах¹. Какое-то время (при Филиппе II) Испания еще продолжает расширяться, под властью ее оказывается и Португалия с ее огромными восточными колониями. Однако начинаются военные поражения, одно из самых тяжелых — разгром Непобедимой армады в 1588 году. За финансовым кризисом следует денежный: не имея бюджетных ресурсов, Филипп III и Филипп IV начинают прибегать к «порче валюты», сокращая количество драгоценного металла в некоторых монетах². Естественно, это дает лишь краткосрочные эффекты для бюджета, но никак не может предотвратить общей деградации. XVII век стал временем неуклонного ослабления экономики Испании и превращения ее во второразрядную страну³.

Несмотря на нараставший ком проблем, наследники Карла I продолжали курс, в котором доминировали имперские и мессианские цели, и по-прежнему игнорировали задачи создания благоприятных условий для экономического развития. Усиливалось отставание Испании от других европейских государств, вышедших на первые позиции (Нидерланды, Англия, Франция)⁴. *Природные богатства (тождественные в данном случае «дешевым деньгам») сделали свое дело — первоначально создали иллюзию политической и экономической вседозволенности, способствовали трансформации государственных потребностей под новый уровень доходов, а затем привели к тяжелому кризису⁵*, который продолжался в Испании на протяжении следующих четырех веков.

¹ См.: *Камерон Р.* Краткая экономическая история мира от палеолита до наших дней. М.: РОССПЭН, 2001. С. 170.

² См.: *Motomura A.* The Best and Worst of Currencies: Seigniorage and Currency Policy in Spain, 1597–1650 // *The Journal of Economic History*. 1994. Vol. 54. No 1.

³ См.: *Hamilton E.J.* The Decline of Spain. P. 169–170.

⁴ «Кастилия проводила империалистическую политику, которая — с учетом ее ресурсов — была совершенно нереалистичной: проще говоря, и с политической, и с военной точек зрения Испания откусила больше, чем могла проглотить» (*Flynn D.O.* Fiscal crisis... P. 143).

⁵ Осознание этого можно найти в рассуждениях некоторых испанских авторов уже в начале XVII века: Санчо де Монкада писал еще в 1619 году, что «бедность Испании есть результат открытия Америки» (цит. по: *Kamen H.* The Decline of Spain: A Historical Myth? // *Past and Present*. 1971. Vol. 81. November. P. 30).

Подведем итог сказанному. Кризис Испанской империи был результатом не только и не столько завышенных амбиций, сколько непродуманной и неэффективной экономической и бюджетной политики.

Во-первых, сами завышенные политические амбиции были отчасти спровоцированы мощным потоком «дешевых денег», нарастание которого идет рука об руку с активизацией усилий по созданию империи.

Во-вторых, экономические проблемы были порождены не столько войной, сколько неэффективной политикой. Истории хорошо известны случаи, когда страны достаточно успешно выдерживали тяжелые и длительные войны, не доходя до финансового и экономического краха. Примеры Нидерландов XVI–XVII веков или Британии XVIII века демонстрируют другой ход событий¹. Однако особенностями этих стран было отсутствие у них дешевых финансовых ресурсов, а также наличие более адекватных правительств, учитывающих в своей деятельности интересы производства и торговли². Они не были искушаемы природными ресурсами, а потому должны были строить свое благополучие на более прочных основаниях.

¹ См.: *Kennedy P. The Rise and Fall of the Great Powers*. N.Y.: Random House, 1987; *Wilson Ch. Taxation and the Decline of Empires, and Unfashionable Theme // Economic History and the Historians*. N. Y., 1969. P. 120–127.

² «Торгово-ориентированная структура английского государства в XVIII веке обеспечивала финансирование его военных расходов и тем самым способствовала росту могущества Англии. Нидерланды, старый враг Испании, также были торговым государством и обладали явными преимуществами четкой налоговой системы и низкой цены заимствования...» (*Motomura A. The Best and Worst of Currencies: Seigniorage and Currency Policy in Spain, 1597–1650 // The Journal of Economic History*. 1994. Vol. 54. No 1. P. 124).

МОДЕРНИЗАЦИЯ В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ (РЕФОРМЫ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА: ЛОГИКА И ЭТАПЫ КОМПЛЕКСНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ)

Формирование модернизационной парадигмы

К середине XIX века масштабность предстоящей модернизационной задачи только предстояло осмыслить. В то время модернизацию не воспринимали однозначно как догоняющий феномен, т. е. как необходимость заимствовать экономические или политические институты у наиболее развитых стран, хотя частичные заимствования, разумеется, имели место еще с петровских времен.

В первой половине XIX века сам феномен догоняющей модернизации для политической элиты был не вполне понятен. Действительно, что должно стать объектом модернизации? С практической точки зрения речь могла идти прежде всего о модернизации армии и военной промышленности. На протяжении длительного времени (примерно до середины XIX века) именно к этому и сводилось понимание «преодоления отставания». *Вопрос о модернизации*

экономической структуры, не говоря уже о модернизации политических институтов, не обсуждался.

Это вполне объяснимо. Вплоть до середины XIX века на основе имевшегося опыта нельзя было сделать однозначный вывод о том, что модернизация страны требует изменения ее экономической структуры, а разные секторы экономики вносят неодинаковый вклад в укрепление экономической (следовательно, политической и военной) мощи данной страны. Иными словами, не стоял вопрос о необходимости формирования новых секторов экономики, более передовых по сравнению с традиционными. Сегодня мы привычно отождествляем модернизацию и так называемые прогрессивные структурные сдвиги. Но для современника Адама Смита преимущества тех или иных отраслей не были очевидны. Напротив, наиболее мощными в политическом и военном отношениях представлялись аграрные монархии, а не маленькие промышленно-торговые республики. Поэтому для экономистов и политиков вплоть до первой половины XIX века, когда произошла дифференциация отраслей, отставание страны воспринималось как проблема преимущественно количественная, а не структурная.

В непонимании комплексного, структурного характера отставания и соответственно способов его преодоления состоит трагическая ошибка Николая I, который пытался обеспечить доминирование консервативной аграрной монархии в Европе. Эта попытка модернизации исходила из ложных предпосылок о тенденциях общественного прогресса. Действительно, если в основание социально-экономической модели положить тезис о нейтральности экономической структуры по отношению к модернизации, то дальнейшие решения выглядят логично и последовательно.

Приведем важнейшие характеристики «охранительной модернизации».

Во-первых, консервация экономической структуры, отказ от стимулирования развития промышленности и крайне настороженное отношение к элементам новой хозяйственной структуры. Особенно это заметно на примере железных дорог, которые стали строить в России значительно

позднее, чем в других европейских странах. Столь же негативно власти относились к частным банкам и акционерным обществам, видя в них исключительно инструменты махинаций и спекуляций. Своеобразная роль в этой конструкции отводилась и протекционизму: в отличие от традиционных представлений (от Ф. Листа до С.Ю. Витте и Д.И. Менделеева) как об инструменте поддержки молодой национальной промышленности в нем видели способ обеспечить автаркическое развитие, защищающее от экономических кризисов.

Во-вторых, наличие политических ограничений, консерватизм социально-политической структуры, включая сохранение и упрочение существующих форм социальной стратификации. Это проявлялось и в системе госуправления, и в функционировании общественных структур, и во вмешательстве государства в хозяйственные процессы. Так, многолетний министр финансов Николая I и активнейший борец с новыми веяниями Е.Ф. Канкрин писал: «Иногда говорят, что собственник лучше всех знает, как использовать свое имущество. Разумеется, в своих интересах, но не в интересах целого, которому, однако, должна быть подчинена всякая собственность, поскольку лишь при этом основном условии может вообще состояться собственность»¹.

В-третьих, формирование определенного типа образования, чуждого поиску и творчеству, что было необходимо в условиях ускорения темпов общественных (в том числе экономических) изменений. Суть образовательной доктрины четко выразил министр народного просвещения К.А. Ливен: «Для государства и человечества было бы лучше, если бы люди менее стремились учить и управлять, чем повиноваться и точно исполнять установленные правила».

Наконец, *в-четвертых, ограничение контактов с Западом.* Паспорта для выезда за рубеж выдавали с большими бюрократическими проволочками, и стоили они очень дорого.

¹ Цит. по: Цвайнерт Й. История экономической мысли в России. 1805–1905. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007. С. 165–166. Впрочем, консервативные взгляды не помешали Канкрину обеспечить стабильность денежной системы. В следующий раз это удастся только полвека спустя С.Ю. Витте.

Подобное общественное устройство обеспечивало стабильность и порядок на протяжении длительного времени, не допуская разветвления модернизационных процессов. К тому же охранительно-консервативная модель модернизации воспринималась, как способ не допустить революционные эксцессы. Однако на практике это привело к катастрофическим результатам с точки зрения как внутренних вызовов, так и международного позиционирования России. Результатом торможения модернизации оказалось «ужасное зрелище страны... где... нет не только никаких гарантий для личности, чести и собственности, но нет даже и полицейского порядка, а есть только огромные корпорации разных служебных воров и грабителей»¹. Тот же комплекс причин обусловил и поражение России в Крымской войне. Впрочем, это не стало уроком для российских властей. Новые попытки торможения модернизации (в начале XX века и в 1970-е годы) обернулись системным кризисом и последующим распадом страны.

При разработке реформ 1860-х годов проявилось понимание взаимосвязи экономических и политических преобразований, что фактически означало признание необходимости комплексного подхода к модернизации. Пожалуй, наиболее четко это выразил И.К. Бабст, который писал в 1856 году: «Трудно себе представить, до какой степени дурная администрация, отсутствие безопасности, произвольные поборы, грабительство, дурные учреждения действуют губительно на бережливость, накопление, а вместе с тем и на умножение народного капитала. Междоусобные войны, борьба политических партий, нашествия, мор, голод не могут иметь того губительного влияния на народное богатство, как деспотическое и произвольное управление»². Вторая фраза, несомненно, преувеличение, однако ее цель вполне понятна — подчеркнуть особую опасность дурного управления. Но главное, из этого тезиса следует приоритетность политико-правовых преобразований по отношению к экономическим.

¹ *Белинский В.Г.* Письмо к Н.В. Гоголю // Русская литературная критика XIX века. М.: ЭКСМО, 2007. С. 104–105.

² *Бабст И.К.* О некоторых условиях, способствующих умножению народного капитала // Избранные труды / Под ред. М.Г. Покидченко, Е.Н. Калмычковой. М.: Наука, 1999. С. 26.

Эта идея не была принципиально новой для экономической мысли. На необходимость обеспечить политические предпосылки для экономического роста ясно указал А. Смит в своей известной формуле о хорошем государстве, низких налогах и отсутствии войн как условии роста благосостояния нации. Ответственная экономическая политика должна основываться на ответственной политике, обеспечивающей стабильность и предсказуемость правил игры. Впрочем, курс на модернизацию второй половины XIX века, требуя существенной политической либерализации, во все не предполагал торжества экономического либерализма.

Исключительно важная роль государства в индустриальной модернизации России была predeterminedена не традициями отечественного этатизма (при всей его значимости), а прежде всего реальными вызовами, с которыми столкнулась страна после поражения в Крымской войне. Можно выделить несколько причин такой роли государства в осуществлении модернизации: (а) необходимость проведения ряда крупных институциональных реформ; (б) детерминированность политики военно-политическими задачами; (в) отсутствие значимых капитальных накоплений; (г) крайне низкий уровень доверия в обществе, особенно в хозяйственной (предпринимательской) элите; (д) специфика нарождавшейся индустриальной эпохи, что на рубеже XIX–XX веков привело к концентрации производства и созданию крупных хозяйственных форм, монополизировавших производство и распределение и нуждавшихся в централизованном регулировании.

Институциональная отсталость России требовала принятия решительных мер как негативного, так и позитивного характера¹. С одной стороны, надо было освободить крестьянство от крепостной зависимости, без чего

¹ Разграничение негативной и позитивной ролей государства в модернизации было введено в середине XX века А. Гершенкроном. Под первой он понимал отмену устаревших форм, под второй — построение новых институтов. Если первая группа факторов создает общую основу для структурной трансформации и ускоренного экономического роста, то вторая представляет собой набор социально-экономических обстоятельств, трансформирующих рост из принципиально возможного, потенциального в реальный (см.: *Gerschenkron A. Economic Backwardness / Historical Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1962. P. 19).

модернизация в принципе была невозможна. С другой стороны, важно было реализовать программу мер, направленных на стимулирование экономического роста.

Великие реформы Александра II

Освобождение крестьян знаменовало собой отказ от консервативного антииндустриального курса и одновременно стало первым шагом на пути к индустриализации. Однако для придания динамизма экономической жизни этого было недостаточно. Во-первых, освобождение было проведено так, что крестьянство на долгие годы оказалось в долговых и административных путах — выкупные платежи и община сохранялись еще не одно десятилетие. Во-вторых, требовалось создать сложную систему новых институтов, адекватных существовавшей во второй половине XIX века капиталистической рыночной экономике.

Период институциональных трансформаций (получивший название «великие реформы») растянулся на два десятилетия, и лишь в 1880–1890-е годы развитие страны заметно ускорилося, начались масштабные социально-экономические преобразования. Причем темпы экономического роста выросли, когда реформаторский запал в обществе иссяк и политика реформ сменилась возвратом к консерватизму и доминированию антизападного идеологического дискурса¹.

Еще до освобождения крестьян российская политическая элита понимала настоятельность комплексного подхода к реформированию системы госуправления как предпосылке модернизации общества. В работах второй половины 1850-х годов, непосредственно предшествовавших освобождению, обращалось внимание на необходимость параллельно

¹ Очень точно, хотя и в специфической советской терминологии, эта ситуация была описана П. Зайончковским: «Если внутривнутриполитический курс был рассчитан на сохранение пережитков феодальных отношений, усиление роли дворянства, сохранение патриархальных отношений в деревне, то экономическая политика правительства в основном была направлена на развитие капитализма. Это в первую очередь характеризовалось таможенной политикой, системой запретительных тарифов, способствовавших развитию промышленности, привлечению в Россию иностранных капиталов» (Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М.: Мысль, 1970. С. 10, 138–139).

принять ряд мер политического и экономического характера. В частности, предлагалось провести децентрализацию государственного управления, сократить госадминистрацию и армию, осуществить реформу суда и полиции, гарантировать веротерпимость, обеспечить гласность (открытость) государственного бюджета и сокращение его расходов, отказаться от откупов и ввести подоходный налог, начать преобразование банковской системы и др.¹

Условия освобождения крестьян стали результатом компромисса между различными группами политической элиты. Сохранение общины ограничивало возможности перемещения сельских жителей в города и тем самым влияло на темпы индустриализации. Выкупные платежи лимитировали платежеспособный спрос крестьянства, негативно сказываясь на спросе со стороны основной массы населения, что, в свою очередь, тормозило развитие промышленности. Сохранение обязательств крестьян (а следовательно, властей) перед помещиками не стимулировало последних повышать производительность труда в своих хозяйствах — они оказались в большей степени заинтересованы в получении арендной платы.

Освобождение крестьян стало первым — и ключевым — шагом к системной трансформации Российской империи. Именно здесь концентрировались и переплетались важнейшие политические, социальные и экономические проблемы, из которых вытекали другие модернизационные реформы, в итоге ускорившие экономический рост. Это отчетливо сознавало руководство страны. Вот что писал Александру II министр внутренних дел П.А. Валуев в сентябре 1861 года: «При совершении великих реформ первое слово может быть решительным словом законодателя, но не может быть его последним словом». И далее: «Вашему Величеству благоугодно было признать, что, двинув крестьянский вопрос,

¹ См., например: *Шевырев А.П.* Либеральная бюрократия Морского министерства в 1850–1860-е гг. // Вестник МГУ. 1986. № 3. С. 58; *Погребинский А.П.* Очерки истории финансов дореволюционной России. М., 1954. С. 268; Русская старина. 1891. Август. С. 276–277.

надлежало вместе с ним или вслед за ним двинуть и все другие»¹.

За крестьянской реформой последовали судебная, земская (реформа местного самоуправления), военная, университетская, цензурная. Одни из этих реформ были более успешными, другие — менее, но все они создавали предпосылки для экономической модернизации, по сути, предполагали либерализацию общественно-политической жизни, привлечение общественности к делам управления (хотя и на локальном уровне), фактическое усиление общественного контроля за деятельностью государственных органов.

Одновременно власть начала экономические преобразования, способствующие развитию капиталистических (рыночных) отношений. Как и во всех странах, при определении концепции экономических реформ дискуссия развернулась между двумя принципиальными позициями — либеральной и дирижистской (выражаясь современным языком). Неточно отождествлять эти полюса с западничеством и славянофильством, как может показаться на поверхностный взгляд. Представители обеих групп ставили во главу угла задачу капиталистической модернизации, однако предлагали разные пути ее решения. Полемика велась, естественно, вокруг роли государства в проведении экономической модернизации. Причем во второй половине XIX века сменилась парадигма экономического реформаторства, произошел переход от доминирования либеральной идеологии (хотя и не либеральной практики²) развития к дирижистской.

Реформы Александра II сопровождались подъемом либеральной экономической идеологии. Соответствующие

¹ См.: Исторический архив. 1961. № 1. С. 77, 80 (цит. по: Власть и реформы. От самодержавной к Советской России. М.: Олма-Пресс Экслибрис, 2006. С. 293). Характерно, что император делал на тексте положительные пометки.

² Как небезосновательно писал И. Гиндин, «законченные фритридерско-либеральные концепции оставались в значительной мере лишь литературным явлением, были достоянием узких интеллигентских групп, которые в какой-то мере выражали интересы развития страны по капиталистическому пути и в еще большей мере — реакцию на всю предшествующую экономическую политику, тормозившую капиталистическое развитие страны» (*Гиндин И.Ф.* Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 годы). М.: Госфиниздат, 1960. С. 47).

идеи развивались в работах Н.К. Бабста, И.В. Вернадского, А.И. Чупрова, Н.Х. Бунге, а наиболее последовательным проводником их в жизнь стал М.Х. Рейтерн, возглавлявший Министерство финансов в 1862–1877 годах. Обобщим эти позиции: они считали, что России необходимо пойти по пути Западной Европы, реформируя в соответствующем направлении свои политические и экономические институты¹. Активные приверженцы альтернативной (этатистской) модели модернизации выявились позднее — в конце XIX века. Ее наиболее яркими и последовательными сторонниками были Д.И. Менделеев, И.А. Остроградский и, конечно, С.Ю. Витте.

Неправильно абсолютно противопоставлять эти две модели модернизации России. Расхождения касались в основном степени вмешательства государства в экономику, в первую очередь вопросов о торговом тарифе и роли государства в крупных инвестиционных проектах (особенно в строительстве и эксплуатации железных дорог)². Представители обоих интеллектуальных течений считали необходимым прежде всего *оздоровить финансовую систему*. Но это им далеко не всегда удавалось. Причем, как показала практика, задачу макроэкономической стабилизации в тех условиях сумели решить дирижисты, а не либералы.

Таким образом, параллельно с великими политическими и административными реформами Александра II была предпринята попытка осуществить экономические реформы,

¹ Естественно, будучи министром, Рейтерн не мог быть подлинным либералом. «Экономические взгляды Рейтерна, первоначально пронизанные идеями экономического либерализма, после трудностей, в пореформенный период, сильно изменились. Экономическая реформа — эксперимент Рейтерна, начавшаяся вполне успешно, постепенно привела к финансовым нарушениям, и тогда Рейтерн развернул свою программу в сторону государственного регулирования» (Семенкова Т.Г. Экономическая платформа либерализма: исторический опыт России середины XIX века // Историко-экономический альманах. Вып. 1. М.: Академический проект, 2004. С. 250).

² Естественно, важность крупных инвестиционных проектов никем не отвергалась. Рейтерн одним из первых обратил внимание на то, что экономическая модернизация России с учетом ее территориальной специфики немыслима без крупных вложений в инфраструктуру, и прежде всего в строительство железных дорог. Однако в его представлении оно должно было быть отдано в руки частного бизнеса, что позволило бы разгрузить государственный бюджет.

прежде всего бюджетно-финансовую, денежную и налоговую. Уже в начале 1860-х годов Рейтерн сформулировал основные элементы своей программы модернизации: (1) обеспечение бюджетной сбалансированности при сокращении бюджетных расходов; (2) урегулирование процедуры формирования бюджета (включая запрет министрам обращаться к императору, минуя министра финансов); (3) устранение неразменных на металл бумажных денег как важнейший фактор стимулирования накопления капитала и инвестиций; (4) улучшение торгового баланса путем сокращения импорта и наращивания экспорта; (5) развитие транспортной инфраструктуры (особенно строительство железных дорог) как важный фактор стимулирования экспорта; (6) привлечение иностранного капитала в первую очередь в железнодорожное строительство. Нетрудно заметить, что эта программа действий отражала реальные потребности модернизации, поэтому ее реализация составляла повестку дня всех министров финансов вплоть до Первой мировой войны.

В 1862 году было принято решение о ежегодной публикации государственного бюджета — росписи государственных доходов и расходов. Тогда впервые в отечественной истории этот документ был опубликован¹. Важным шагом стало учреждение органа государственного контроля, который получил право проводить внезапные ревизии кассовых и фактических расходов бюджетных средств, а также проверять эффективность этих расходов. Ведомства потеряли право иметь собственные источники доходов и испрашивать у императора непосредственно (минуя Министерство финансов) сметы на дополнительные («чрезвычайные») расходы.

Позднее были предприняты шаги по сокращению бюджетного дефицита и его эмиссионного покрытия. Был создан Государственный банк (вместо нескольких казенных банков), обеспечено единство кассы, упорядочена доходная база бюджета

¹ Впрочем, как водится, современники были недовольны этим шагом правительства, считая его недостаточным. Ведь опубликованный краткий (на одной странице) перечень доходов и расходов был известен интересующимся подданным Российской империи из немецких, французских или английских источников (см.: Русский архив. 1911. Март. С. 381–382).

путем налоговой реформы. Денежная реформа была нацелена на стабилизацию денежного обращения и стимулирование экономического роста. Предполагалось создать крупный разменный металлический фонд и ввести свободный размен бумажных денег на металлические (золото и серебро). В налоговой области предусматривалось перейти от сословных податей к всеобщей системе подоходного налога.

Среди преобразований Александра II денежно-финансовые реформы оказались наименее успешными. Сложное внутри- и внешнеполитическое положение не позволило последовательно проводить политику финансового и денежного оздоровления. Деньги были нужны то на покупку политической лояльности высших классов, то на умиротворение недовольства крестьян, то на подавление восстания в Польше, то на военные действия на Балканах. Не удалось ни накопить необходимые для устойчивости денежной системы металлические резервы, ни сбалансировать бюджет. Однако попытки оздоровить финансово-экономическую сферу были важны уже потому, что позволили наметить программу дальнейших шагов в этой области. Кроме того, продвижение политических и правовых реформ создавало основу для ускорения экономического роста в будущем.

Несмотря на широкое распространение либеральной риторики, государство активно вмешивалось в процесс становления капиталистического (промышленного) производства. С одной стороны, оно жестко контролировало учреждение акционерных обществ, вводя разрешительный (а не заявительный) порядок их создания, что требовало сложных бюрократических процедур¹. С другой стороны, правительство было всегда готово оказать помощь предприятиям в случае угрозы их банкротства, что уже тогда создавало ситуацию, хорошо известную из этатистского опыта XX века

¹ В 1859 году Комитет министров предложил министрам «из поступающих к ним ходатайств о дозволении учреждать акционерные компании давать ход только тем, от которых можно положительно ожидать государственной или общественной пользы, обращая вместе с тем внимание на благонадежность учредителей» (цит. по: *Гиндин И. Ф.* Государственный банк и экономическая политика царского правительства. С. 37).

(приватизация прибылей и национализация убытков, или проблема морального риска). Прежде всего это касалось железнодорожных компаний¹.

К концу правления Александра II усилилось противоречие между политическими и экономическими реформами. Политические реформы без экономического оздоровления, без значимого экономического роста, обеспечивающего общий подъем благосостояния, оказались неустойчивыми, подверженными колебаниям внутривнутриполитической конъюнктуры. Всякие реформы (в том числе политические) связаны с издержками, которые удается компенсировать только в случае одновременного улучшения экономической ситуации. Такое улучшение может быть, разумеется, отложенным, поскольку прогрессивные политические сдвиги способны временно обеспечить расширение общественной поддержки правительства без заметных сдвигов в благосостоянии. Однако в подобной ситуации власть просто получает кредит доверия под будущие экономические дивиденды, но рано или поздно за него придется платить. Эйфория от прогрессивных изменений не может длиться вечно, а устойчивый характер реформам придают все-таки экономические достижения. Иными словами, необходимы средства для нейтрализации издержек любых реформ.

Именно в эту ловушку и попало российское правительство во второй половине 1870-х годов. «Нужны же были либо немедленное выдвижение программы дальнейшего продолжения реформ, способной увлечь российское общество, либо немедленный переход к жесткому режиму, который следовало использовать для передышки и хотя бы экономических преобразований. Стареющий император оказался не способен ни на то, ни на другое»². Такой выбор должны были сделать уже преемники царя-освободителя.

¹ Эту тенденцию применительно к молодому российскому капитализму отметил Ф. Энгельс: «Первой победой русской буржуазии были железнодорожные концессии, по которым акционерам доставались все будущие прибыли, на государство же возлагались все будущие убытки» (Послесловие к работе «О социальном вопросе в России» // Соч. Т. 22. 1962. С. 451).

² Власть и реформы. С. 323.

Политический консерватизм и экономические реформы: формирование этатистской модели индустриализации

После гибели Александра II политический курс радикально изменился. На смену либеральным реформам пришли контрреформы, но одновременно ускорился экономический рост. В последние два десятилетия XIX века произошел переход от доминирования либеральных идей в экономической идеологии к этатизму (дирижизму) с его верой в почти неограниченные возможности государства по регулированию экономического развития. Это не была специфически российская проблема — такой переход совершили тогда практически все ведущие страны мира. Тогда же проявилась и важная особенность России: экономический этатизм оказался тождествен философии антизападничества.

Действительно, политическая философия правления Александра III, по сути, была *антизападнической* и *антилиберальной*. Власть не отрицала важности определенных политических преобразований, усиления внимания к мнению народа. Однако возможные новые институты виделись как полная противоположность западной представительной демократии (к которой фактически двигался Александр II), а формы народного участия смутно прорисовывались в виде каких-то соборных учреждений. На этой основе шел поиск «русской самобытной конституции, которой позавидовали бы в Европе и которая заставила бы умолкнуть наших псевдолибералов и нигилистов»¹. Но и эти идеи вскоре были отброшены². Правительство фактически отказалось от политических реформ, их буквально вырвали у него либеральная буржуазия и бюрократия в условиях революционного взрыва 1905 года.

Отказ от политических реформ был тем более возможен, что в последние два десятилетия XIX века экономическое

¹ Цит. по: Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х годов. М., 1964. С. 459–460.

² Идеолог нового режима М. Катков категорически отрицал необходимость какой бы то ни было конституции, даже «специфически российской» (см.: Катков М.Н. Наша конституция // Московские ведомости. 1882. 11 мая).

развитие России заметно ускорилось. Свою роль сыграл здесь комплекс факторов, сформировавших оригинальную модель роста. Назовем некоторые из них.

Во-первых, политические реформы Александра II содействовали формированию слоя экономически активного населения, способного накапливать деньги и инвестировать. Какой бы половинчатой ни была крестьянская реформа, она обеспечила появление широкого круга предпринимателей и наемных работников — главного условия для начала широкомасштабной индустриализации.

Во-вторых, правовые реформы (прежде всего судебная) сыграли роль, в чем-то схожую с установлениями английской Славной революции (введение Habeas Corpus Act), подкрепив гарантии прав собственности возможностью защиты своих прав в состязательном судебном процессе. В том же направлении действовала и существенно расширившаяся свобода слова (именно в 1860-е годы в России впервые появился термин «гласность» в его современном значении). Эти базовые права значат для экономического роста гораздо больше, чем политические (избирать и быть избранным), поскольку именно они обеспечивают защиту жизни и частной собственности¹.

В-третьих, изменилась экономическая политика государства, которое перешло к прямым и активным мерам регулирования хозяйственной жизни с целью ускоренной индустриализации. Это, в частности, выразилось во введении покровительственного таможенного тарифа, в выкупе железных дорог в казну и переходе к их строительству за счет средств государственного бюджета, существенном усилении контроля за деятельностью бирж и частными предприятиями, использовании государственных монополий.

Индустриализации в России препятствовали относительная слабость частного предпринимательства, отсутствие значительных капитальных ресурсов и действенной системы аккумуляции и межотраслевого перелива капитала (через банки и фондовые биржи). Потребность в

¹ О важности «базовых прав» (на неприкосновенность жизни и собственности) подробнее см.: Импортированные институты в странах с переходной экономикой. М.: ИЭПП, 2003. С. 85–86.

капиталах была огромная, и государству пришлось возложить на себя функцию формирования капитала, необходимого для модернизации, в том числе и частных фирм. В этой сфере страна с исключительно низким по европейским масштабам уровнем среднедушевого ВВП сталкивалась с тремя проблемами: физической нехваткой средств для накопления; неразвитостью институтов перераспределения капитала в приоритетные отрасли промышленности; отсутствием необходимых макроэкономических условий для обеспечения притока иностранного капитала.

Перечислим основные компоненты экономической политики государства, направленной на осуществление индустриализации.

1. *Перераспределение капитала в пользу промышленности, прежде всего тяжелой.* Для этого активно использовалась налоговая система, позволявшая при помощи прямых и косвенных налогов извлекать доходы, генерируемые в сельском хозяйстве. Ради индустриализации «правительство проводило строжайшую фискальную политику, основанную на косвенных налогах... которая позволяет перевести средства, израсходованные населением, т. е. прежде всего населением деревень, которое и без того вынуждено платить за фабричную продукцию запредельные цены, — в индустриальные инвестиции»¹. В условиях ускорения экономической динамики правительство не могло больше полагаться на налоги, не связанные с хозяйственной активностью. Была отменена подушевая подать, введены налоги на различные доходы (например, на доходы с процентных бумаг, на имущество, получаемое безвозмездным путем, и др.), существенно увеличены косвенные налоги (ключевым элементом стало введение казенной монополии на водку).

Не менее важную роль играли и прямые налоги. Именно с точки зрения фискальных интересов следует рассматривать длительное сохранение общинного землепользования. Круговая порука, облегчавшая налоговое администрирование, была главным аргументом против отказа от общины

¹ Феретти М. Безмолвие памяти // Неприкосновенный запас. 2005. № 6. С. 7.

и перехода к полноценной частной собственности на землю. Разумеется, было ясно, что разрушение общины должно привести к ускорению развития производительных сил и в итоге к росту собираемости налогов. Но лишь в итоге. А в текущем периоде отказ от механизма круговой поруки представлялся опасным с точки зрения весьма напряженного государственного бюджета.

2. *Создание институциональных условий для мобилизации и перераспределения капитала.* Фундаментальной проблемой России были отсутствие у экономических агентов кредитных историй (или их аналогов) и соответственно крайне низкий уровень доверия экономических агентов друг к другу. Банки, сыгравшие ключевую роль в финансовом обеспечении ускоренной модернизации во Франции и Германии, в России были слабы и ненадежны. Поэтому на первоначальном этапе эти функции должно было взять на себя государство. «Скудность капитала в России была такова, что никакая банковская система, очевидно, не могла привлечь достаточных ресурсов для финансирования крупномасштабной индустриализации; стандарты деловой этики были губительно низки; общее недоверие было так велико, что ни один банк не мог надеяться на привлечение даже имеющегося небольшого объема капитальных ресурсов или выдавать долгосрочные кредиты в условиях, когда мошенническое банкротство было возведено в ранг почти общей деловой практики»¹. Естественно, государственное участие не могло быть столь же эффективным, как обычное частное предпринимательство в странах — пионерах индустриализации. Но без этого нельзя было решить задачу ускорения экономического роста.

3. *Обеспечение валютных поступлений.* Благодаря высоким налогам правительство получило контроль над основным экспортным ресурсом России — зерном, вывоз которого был особенно важен в целях привлечения иностранного капитала. Хорошо известен лозунг «Не доедим, а вывезем», сформулированный министром финансов И.А. Вышнеградским. Для решения этой задачи была организована и соответствующая

¹ Gerschenkron A. Economic Backwardness. P. 19–20.

инфраструктура, например, государственные элеваторы, на которых концентрировался экспортируемый хлеб, были непосредственно подчинены системе Государственного банка.

4. *Отказ от принципов свободной торговли и переход к активной протекционистской политике.* Соответствующий переход в то время произошел практически одновременно во всех ведущих державах мира, и Россия не стала исключением. Тем самым впервые в новейшей экономической истории было на практике зафиксировано то, что Ф. Лист предвосхищал в своей экономической теории: решение задач индустриализации на определенном этапе должно отрицать принципы свободной торговли¹. Ограничение конкуренции стало важнейшей характеристикой нарождающейся индустриальной системы. Переход к протекционистской политике всегда предполагает усиление участия государства в экономике, поскольку оно берет на себя ответственность за эффективность дальнейшего развития производства, за готовность экономических агентов ответить на защитные меры не всплеском цен и монополистическим шантажом, а ростом производства и повышением производительности труда.

5. *Достижение и поддержание макроэкономической стабильности.* Здоровый бюджет и здоровые деньги — эти важнейшие задачи должно было решить правительство (точнее, Министерство финансов) для обеспечения структурной модернизации и устойчивого экономического роста.

6. *Стимулирование притока прямых частных иностранных инвестиций.* Эти инвестиции поступали в Россию в форме акционерного капитала и способствовали развитию новых отраслей промышленности, освоению новых промышленных регионов (например, южной угольно-металлургической базы) и несли с собой новые технологии, приводившие к повышению производительности труда. Важным

¹ Об этом писал и Д. Менделеев: «Фритридерский образ действий подходит к странам, уже укрепившим свою фабрично-заводскую промышленность. Протекционизм, как абсолютное учение, есть такой же рационалистический вздор, как и абсолютное фритридерство» (Менделеев Д.И. Толковый тариф, или Исследование о развитии промышленности России в связи с ее общим таможенным тарифом 1891 г. // Менделеев Д.И. Соч. Т. 19. Л.; М.: Изд-во АН СССР, 1950. С. 34–35).

фактором притока иностранного капитала была длительная политическая стабильность страны, благодаря чему инвестиции в нее не казались рискованными.

7. *Активизация железнодорожного строительства.* Такое строительство стало своеобразным локомотивом развития экономики, предъявляя спрос на продукцию многих других отраслей. Для удовлетворения соответствующих потребностей и с учетом покровительственного таможенного тарифа в стране создавались новые предприятия.

8. *Усиление прямого государственного воздействия на экономику.* Это предполагало прямое участие государства в учреждении частных капиталистических предприятий; выдачу преференциальных заказов отечественным производителям (особенно военной продукции и железнодорожных материалов); поддержание высоких цен на покупаемые казной промышленные товары; избирательное кредитование отдельных предприятий (практика неуставных ссуд), имеющих «государственное значение»; гарантирование прибыли новым промышленным предприятиям и даже нормирование производства сахара. Государство нередко выполняло одновременно функции собственника, инвестора, менеджера и контролера¹.

Вся тяжесть подобной политики ложилась, естественно, на крестьянство, поскольку оно было основным налогоплательщиком империи (80% населения) и обеспечивало большую часть экспортных ресурсов. Высокие налоги существенно ограничивали покупательский спрос крестьянства на рынке протоваров, а из-за перераспределительной политики государства промышленность оказалась относительно независимой от спроса основной массы населения².

¹ См.: *Henderson W.O.* The Industrial Revolution on the Continent (Germany, France, Russia). 1800–1914. L.: Franc Cass, 1961. P. 202–204; *Gerschenkron A.* Economic Backwardness. P. 19; *Бесналов С.* Политика экономической модернизации России в дискуссиях конца XIX — начала XX веков. Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН, 2004. С. 31.

² «Проблема крестьянского спроса потеряла свое первоначальное значение, и ее соотношение с индустриализацией было полностью пересмотрено... Сокращение крестьянского потребления означало расширение доли национального продукта, используемого для инвестирования. Это позволяло и расширять импорт» (*Gerschenkron A.* Economic Backwardness. P. 125. См. также: *Nove A.* An Economic History of the USSR: 1917–1991. L.: Penguin Books, 1992. P. 9–10).

Тем самым экономические взаимоотношения между городом и деревней были в значительной мере опосредованы государственной властью, что существенно влияло на сам механизм функционирования народного хозяйства. В стране быстро развивался единый всероссийский рынок, причем государство активно вмешивалось в эти процессы.

Таким образом, ключевыми элементами политики ускоренной модернизации последних двух десятилетий XIX века были масштабное *государственное вмешательство* в экономическую жизнь страны и последовательное *оздоровление макроэкономической ситуации*. Эти два фундаментальных условия формировали экономическую политику правительств Александра III и (в значительной мере) Николая II. Однако если государственный интервенционизм был достаточно характерен для экономической политики, то здоровая финансово-денежная система была для страны если не абсолютно новым, то во всяком случае весьма редким феноменом. «Только люди, перешедшие 50-летний возраст, еще могут помнить то время, когда система денежного обращения была у нас в порядке; все же прочее население имеет об этом весьма смутное представление», — говорил Витте, представляя в 1895 году концепцию денежной реформы Государственному совету¹.

И.А. Вышнеградский подчеркивал необходимость обеспечения бюджетной сбалансированности: «Деятельность нашей финансовой администрации в ближайшем будущем должна быть направлена главнейшим образом к устранению из нашего бюджета тяготеющего над ним дефицита»². На особую важность «неуклонного соблюдения равновесия между государственными доходами и расходами», «устранения из нашего бюджета дефицитов, иногда являющихся

¹ *Vumme С.Ю.* Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 3. Кн. 1. М.: Наука, 2006. С. 107. По-видимому, это заявление произвело на современников весьма сильное впечатление. Во всяком случае Л.Н. Юровский через тридцать лет, после эпохи войн и революций, начал именно с этой цитаты свой главный экономический труд «Денежная политика Советской власти (1917–1927)» (М.: Начала-пресс, 1996. С. 32).

² Цит. по.: *Зайончковский П.А.* Кризис самодержавия... С. 142.

поводом к заключению самых опасных государственных займов», неоднократно указывал Витте¹.

На волне ускорения экономического роста российское правительство смогло накопить значительные золотовалютные резервы (прежде всего благодаря экспортным поступлениям) и осуществить фундаментальную реформу — ввести в 1897 году твердую, размениваемую на золото валюту, а также обеспечить неэмиссионное покрытие дефицита государственного бюджета. Денежная реформа имела несомненный успех, но ситуация с бюджетом оставалась напряженной. Он постоянно сводился с дефицитом, но разница между расходами и доходами покрывалась теперь за счет внутренних и особенно внешних заимствований. Однако это усиливало зависимость страны не только от состояния европейского рынка капитала, но и от колебаний внешнеполитической конъюнктуры, от политики ее основных кредиторов (особенно Франции)².

Идеология государственного регулирования и ее критики

Потребности ускоренной индустриализации совпали с идеологическими установками Александра III и его окружения на усиление государственного регулирования экономики. Власти стремились обеспечить избирательную поддержку отраслей

¹ *Витте С.Ю.* Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 2. Кн. 2. М.: Наука, 2003. С. 105, 115. В данном случае уместно привести обширную цитату из доклада министра финансов о государственном бюджете («государственной росписи доходов и расходов») на 1898 год: «Центральные ведомства, местные учреждения, общественные деятели — все, желая возможно больше облегчить бремя налогов, стремятся в то же время к самому полному удовлетворению постоянно расширяющихся прежних нужд и постоянно возникающих новых потребностей; *все склонны считать Государственное Казначейство неиссякаемым источником* или же убежденно доказывать, что те или иные расходы производительны и не должны быть сокращаемы, так как от них надо ожидать выгод в будущем... Но если потребности не имеют границ, то средства для их удовлетворения ограничены» (там же. С. 115. Курсив мой. — *В. М.*).

² Помимо того что значительная часть новых русских займов осуществлялась во Франции (как правило, через банкирский дом парижских Ротшильдов), правительство проводило также конверсионные операции для перехода к долгу более длительному и под более низкие проценты. В результате таких операций в 1889–1891 годах значительная часть российского долга перешла с немецкого на французский денежный рынок. За этим последовало оформление военно-политического союза с Францией.

промышленности, которые представлялись им приоритетными, контролировать частнопредпринимательскую деятельность и биржевые операции, выкупить железные дороги у частных собственников, использовать государственные монополии (например, на вино и табак) как источник пополнения казны.

С приходом на пост министра финансов Вышнеградского, а затем Витте государственное вмешательство в экономику стало неуклонно расширяться. Государство активно регулировало экономическую жизнь, используя для этого методы как прямого, так и косвенного воздействия, включая налоги, протекционистский тариф, государственные инвестиции.

Витте был глубоко убежден, что в дальнейшем обеспечить высокие темпы роста промышленности можно только при развитии государственного хозяйства или при прямой и активной государственной поддержке приоритетных отраслей и предприятий. Необходимость усиления государственного регулирования он обосновывал набором исторических и политических факторов. «В России по условиям жизни нашей страны потребовалось государственное вмешательство в самые разнообразные стороны общественной жизни, что коренным образом отличает ее от Англии, например, где все предоставлено частному почину и личной предприимчивости и где государство только регулирует частную деятельность... В Англии класс чиновников должен только направлять частную деятельность. В России же кроме направления частной деятельности он должен принимать непосредственное участие во многих отраслях общественно-хозяйственной деятельности»¹. Впрочем, эта позиция соответствовала

¹ Цит. по: *Дубенцов Б.Б.* Попытки преобразования организации государственной службы в конце XIX в. (из практики Министерства финансов) // *Проблемы отечественной истории.* М.; Л., 1976. Ч. 1. С. 216–217. Еще более решительно выглядит передовая статья в «Торгово-промышленной газете», издававшейся Министерством финансов: «...[В] России в области содействия развитию национальной промышленности и торговли правительство... не только должно заботиться о внешних условиях материального развития страны... но по своеобразным условиям русского быта оно должно деятельно войти в самую глубь интересов разнообразных отраслей нашего народного хозяйства и положительным воздействием возбуждать и поддерживать частную предприимчивость в желательном направлении» (цит. по: *Золотарева В.П.* Об особенностях экономической модернизации России в пореформенный период // *Историко-экономический альманах.* Вып. 1. С. 299).

общей тенденции развития индустриальных производительных сил и специфическим проблемам догоняющей индустриализации в условиях отсталой страны.

В этот период правительство поддерживало индустриализацию всеми доступными ресурсами, включая налоговые льготы, прямые бюджетные субсидии, государственные заказы (особенно в военной промышленности), протекционистскую таможенную политику¹. Причем правительство перешло от политики точечной поддержки отраслей к поощрению развития промышленности вообще, что было более типично для передовых капиталистических стран в тот период². Сказанное, разумеется, не означает отказа от выделения приоритетных секторов — важнейшей характеристики политики индустриализации.

Среди элиты не было единого мнения, что именно государство должно делать в экономической сфере. Некоторые активно лоббировали ослабление денежной политики и возврат к практике дешевых кредитов дворянам, но это было затруднено банковской реформой 1860-х годов³. Другие выражали серьезную озабоченность отказом от создания нормальной рыночной экономики западного типа. Усиление вмешательства государства в экономическую и политическую жизнь стало предметом общественной дискуссии. Критические высказывания раздавались и из либерального лагеря, и со стороны последовательных консерваторов. Можно выделить несколько направлений критики интервенционистского курса.

Во-первых, отмечалась его отраслевая несбалансированность, когда промышленность развивается за счет стагнации

¹ См.: *Henderson W.O.* The Industrial Revolution on the Continent. P. 202–203.

² См., например: *Бовыкин В.И.* Россия накануне великих свершений: К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1988. С. 66.

³ В частности, идею дешевых кредитов для дворян и сохранения бумажно-денежного (не размениваемого на металл) обращения активно продвигала группа М.Н. Каткова и К.П. Победоносцева, с которыми были связаны И.Ф. Цион (позже один из самых резких критиков Витте), Н.П. Смирнов, А.Я. Антонович, Н.Ф. Мец и др. (см., например: *Смирнов Н.П.* Объяснения тайного советника Смирнова на замечания господина министра финансов, сделанные по поводу записки «Современное состояние наших финансов, причины упадка в них и средства к улучшению нашего государственного хозяйства». СПб., 1896).

сельского хозяйства. На это обращали внимание и либеральные критики, и народники, и представители помещичьего класса, которые тоже страдали от перекачки средств из деревни в город.

Во-вторых, некоторые авторы подчеркивали опасность усиления тенденций к бюрократической централизации. Это противоречило духу свободы капиталистических отношений и укрепляло позиции коррумпированной российской бюрократии.

В-третьих, в политике государственной модернизации наиболее дальновидные авторы видели предтечу государственного бюрократического социализма. В результате правые обвиняли Витте в попытках установить социализм, а левые — в стремлении предотвратить торжество подлинного социализма, проводя псевдосоциалистические реформы¹.

Пожалуй, наиболее ярко складывающуюся систему государственного управления охарактеризовал Н.Х. Бунге, первый министр финансов Александра III. По его словам, сложности предыдущих реформ привели к тому, «что люди благомыслящие начали снова вопить о надзоре и контроле со стороны государства и даже о замене государственною деятельностью частной. В этом направлении мы продолжаем преуспевать и теперь, когда хотят, чтобы государство занялось в обширных размерах торговлей хлебом и снабжением им многомиллионного населения... Кажется, невозможно идти далее, если не допустить, что государству следует пахать, сеять и жать, а затем издавать все газеты и журналы, писать повести и романы и подвизаться на поприще искусств и науки»². Разумеется, это было преувеличение,

¹ См., например: *Ленин В.И.* Экономическое содержание народничества и критика его в книге г. Струве // Полн. собр. соч. Т. 1. М.: Политгиздат, 1965. С. 457; *Он же.* По поводу государственной росписи // Полн. собр. соч. Т. 6. М.: Госполитиздат, 1963. С. 257–259.

² *Погребинский А.П.* Финансовая политика царизма в 70–80-х годах XIX в. // Исторический архив. 1960. № 2. С. 135–136 (цит. по: *Власть и реформы.* С. 353). Любопытно, что для Бунге участие государства в литературном творчестве, издании газет и журналов представляется более абсурдным, чем «пахать и сеять». Между тем, как показала отечественная история XX века, регулирование духовной жизни действительно стало приоритетом государственной власти, даже более важным, чем собственно хозяйственная деятельность.

хотя и дальновидное: в XX веке ироническое пророчество Бунге исполнилось практически буквально. Размышления либерального экономиста, естественно, вызвали острое неприятие сторонников политического консерватизма¹ и экономического дирижизма.

Сам Бунге высказывался за преимущественно органичное развитие капиталистических отношений, предполагающее сбалансированный рост промышленности и сельского хозяйства. Фактически он формулировал программу развития в России «народного капитализма» и видел опасность в замене свободного частного хозяйства «принудительным хозяйством, государственным или общественным». По мнению некоторых российских исследователей, предложенная Бунге модель представляла собой альтернативный вариант модернизации по отношению к политике Витте². С таким выводом можно согласиться лишь отчасти. Макроэкономическая модель Витте (здоровый бюджет и золотой стандарт) была полностью заимствована у его предшественника. Другое дело, что курс на модернизацию однозначно преследовал цель развития промышленности за счет аграрного сектора (это было заимствовано у другого предшественника — Остроградского). С точки зрения практической политики такой курс представлялся совершенно естественным: правительство стремилось проводить ускоренную индустриализацию и должно было за нее платить. Собственно, здесь впервые проявилась проблема, которая стала особенно острой во второй половине 1920-х годов: на какие жертвы

¹ Бунге плохо вписывался в консервативный истеблишмент, хотя и пытался это сделать. Однако идеологи нового режима рассматривали его не иначе как «представителя проигравшей партии» и обвиняли в «непонимании условий русской жизни, доктринерстве, увлечении тлетворными западноевропейскими теориями» (см.: Катков М.Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей» за 1886 год. М., 1889. С. 117; Туган-Барановский М. Русская фабрика в прошлом и настоящем. СПб., 1907. С. 416). И уж совсем политическим доносом можно считать следующие слова Каткова о министре финансов: «Сложилось странное положение — оппозиция правительству не вне его, а в нем самом, чего не бывает, по крайней мере не должно быть, ни в каком государстве, ни при каком образе правления» (Московские ведомости. 1886. 26 февр.)

² Власть и реформы. С. 386.

готово идти правительство для решения задач догоняющей модернизации?

В литературе 1890-х годов можно найти и жесткую критику централистско-бюрократической модели модернизации с позиций экономического либерализма. Наиболее ярким представителем либеральной точки зрения был И.Ф. Цион¹, который, впрочем, относился к Витте с неприязнью. Он, в частности, писал: «Широкий простор личной инициативе, законная гарантия против административного вмешательства и произвола, чуткое прислушивание к нуждам, вызываемые компетентными и заинтересованными лицами, а пуще всего воздержание от всякого фаворитизма между свободными конкурентами, — кто не знает, что без этих основных элементов невозможно не только процветание, но и существование какой бы то ни было торговли и промышленности?» Индустриализация, опирающаяся на усилившийся государственный интервенционизм, представлялась неэффективной и очень опасной, поскольку сопровождалась нарастанием бюрократического произвола и коррупции².

На эти же проблемы позднее указывали и видные представители бизнеса, объединившиеся в Совет съездов представителей промышленности и торговли. В частности, они писали: «Искусственность экономического развития в 1890-е годы заключалась прежде всего в необычайном поспорении народной самодеятельности. Все нити народного хозяйства сходились в кабинете министра финансов, без его соизволения и даже указания ничего нельзя было предпринять. Власть и вмешательство чиновника становились в экономической жизни страны все более невыносимыми»³.

¹ Цион И.Ф. Куда временщик Витте ведет Россию? Paris, 1896. Любопытно, что по своим политическим взглядам Цион был близок Каткову и Победоносцеву и критиковал Витте за отступничество от их взглядов. Тем не менее с экономической точки зрения критика Циона была жестко либеральной. Из-за своей резкости он был лишен российского подданства и продолжал критиковать программу Витте уже из Парижа.

² «Взяточничеству, казнокрадству и повальному грабежу несчастной публики открылись горизонты, о которых не мечталось нашим бюджетоедам даже в самые отдаленные эпохи нашей истории» (там же. С. 69).

³ РГИА. Ф. 150. Оп. 1. Д. 397 (цит. по: Петров Ю.А. Российская экономика в начале XX века // Россия в начале XX века. М.: Новый хронограф, 2002. С. 177).

Разумеется, подобная критика по отношению к Витте не вполне справедлива. Однако она очень важна, поскольку в значительной мере предвосхищала будущие проблемы и парадоксы централизованной экономики, которую Цион открыто называл социалистической (обвиняя в склонности к социализму и самого министра финансов). Витте ставили в упрек стремление подчинить решению чиновника все, вплоть до количества сахара, который тот или иной завод может производить и продавать, не говоря уже о заказах на оборудование и материалы для железных дорог. Чрезмерная централизация, складывающаяся в России, ведет к «рутинной, самой злоторной канцелярщине, своим формализмом, своим произволом... убивающей всякую живую инициативу, всякое благое начинание, всякое проявление человеческой воли и мысли». Витте не просто уводит страну на путь социализма, но он подобрал для России самую опасную модель — «именно тот государственный социализм, который стремится превратить страну в обширную казарму, где армия чиновников заправляет деспотически всеми проявлениями общественной жизни, где нет места ни личной свободе, ни оригинальной мысли, где всё и все будут беспрекословно повиноваться палке капрала с зеленым околышком»¹.

М.И. Боголепов обращал внимание на финансовые и микроэкономические риски подобной политики. По его мнению, она ведет к созданию предприятий, которые не умеют работать на открытом рынке, а ориентируются исключительно на государственный спрос. Перекачка средств из деревни в город будет сужать идущий из деревни спрос с негативными последствиями для промышленности². Отмечалось также, что, находясь под таможенной защитой, отечественные предприниматели никак не используют это время (период отсутствия серьезной конкуренции) для повышения конкурентоспособности производимых товаров и услуг. Таким образом, не стимулируются прогрессивные структурные

¹ Цион И.Ф. Куда временщик Витте ведет Россию? С. 60, 69.

² См.: Боголепов М.И. Финансы, правительство и общественные интересы. СПб., 1907. С. 101, 107.

сдвиги. Это подтверждали данные о состоянии топливного баланса, в котором к началу XX века преобладали низкоэффективные виды топлива¹.

При анализе политики расширения централизованного государственного регулирования вообще и покровительственной тарифной политики в частности следует избегать однозначных оценок. Действительно, политика Витте способствовала ускорению промышленного роста в России и решала стратегическую задачу модернизации страны. Однако она имела и свои побочные негативные последствия. Причем эти последствия не стали результатом ошибок властей, а были имманентно присущи системе, основанной на централизованном государственном регулировании.

Во-первых, отметим существенное влияние групп интересов при принятии крупных народнохозяйственных решений. Поскольку государство непосредственно вмешивается в хозяйственный процесс, устанавливает отраслевые приоритеты и обеспечивает их бюджетным финансированием, для бизнеса оказывается более привлекательным (и более дешевым) обеспечить принятие необходимого решения, чем стремиться модернизировать производство и повышать производительность труда. (Через сто лет, в посткоммунистической России, эта практика получит отражение в следующей формулировке: среди ценных бумаг самой ценной является постановление правительства.) Именно в этом состояла опасность точечной поддержки отдельных секторов промышленности (или даже отдельных групп предприятий)². Было даже введено понятие «рациональный протекционизм», который «стремится к эксплуатации естественных сил природы при помощи усовершенствованной техники и повышения производительности труда», в отличие от

¹ См.: *Раdice А.* О роли нашей промышленности // Народное хозяйство. 1900. № 2. С. 70–71, 87.

² В частности, видный либеральный экономист И. Озеров предостерегал от чрезмерного влияния на правительство лоббистских группировок, которые предпочитают «слишком полагаться на субсидии и таможенные ставки» (*Озеров И.Х.* Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX веков. М., 1905. С. VII–VIII).

охранительной системы, которая «усиливает эксплуатацию кармана потребителей, т. е., в конце концов, человеческого труда, при помощи высоких цен»¹.

Во-вторых, сама задача выбора долгосрочных отраслевых приоритетов исключительно сложна, а цена ошибки здесь может быть огромной. В нормальной рыночной экономике национальный приоритет вырастает из суммы локальных (микроэкономических) приоритетов, что снижает вероятность глобальной ошибки. Но если приоритеты устанавливает государство и реализует их, опираясь на свою финансовую мощь, риски неизмеримо возрастают. Иногда приоритеты удается определить правильно, и тогда это становится основой ускоренного роста. Однако вероятность ошибки очень высока, поскольку государство в своих расчетах может опираться только на известные тенденции в прошлом и экстраполировать их на будущее, что далеко не всегда способствует его адекватному пониманию. Применительно к России рассматриваемого периода такой стратегической ошибкой стало перенесение центра тяжести в энергетической политике с нефти на уголь.

К концу XIX века на долю России приходилось более половины мировой добычи нефти и около 2% угля, что делало ее топливный баланс уникальным и весьма перспективным. Однако опыт развитых стран свидетельствовал о доминировании угля, именно поэтому при решении вопроса о долгосрочных задачах развития ТЭК правительство отдало предпочтение углю. В значительной мере это стало результатом мощного давления угольного лобби. Основываясь на простых международных сопоставлениях (потребление угля в России было в 20 раз ниже, чем в Германии, и в 34 раза ниже, чем в Великобритании), правительство сочло необходимым стимулировать добычу угля, а не развивать экономику преимущественно на основе нефти и ввело запретительные пошлины на импорт угля и очень низкие тарифы на его

¹ Пажитнов К.А. Развитие каменноугольной и металлургической промышленности на юге России // Народное хозяйство. 1905. № 3. С. 32.

перевозку внутри страны¹. Как следствие уголь стал быстро вытеснять нефть, что предопределило топливно-энергетический баланс страны на несколько десятилетий.

* * *

Параллельно с ростом государственной активности ускорялись и процессы централизации и концентрации частного капитала. На авансцену отечественной экономики выходили крупнейшие предприятия — монополии. Если по параметрам экономического развития Россия существенно отставала от стран Западной Европы, то по концентрации капитала находилась в первых рядах. Эти процессы отражали серьезные изменения в самом характере производительных сил: наблюдался переход к доминированию крупных хозяйственных форм, т. е. на место конкуренции во многих случаях приходила монополия. Актуальным стал вопрос: какая монополия окажется доминирующей — государственная или частная?

¹ Поворот в пользу угольной промышленности имел и важный внешнеполитический аспект. Вот что писал об этом А. Иголкин: «Убыточные для казны тарифы вводились под сильнейшим давлением донецких углепромышленников. Большая часть добычи угля в Донбассе контролировалась франко-бельгийским капиталом, с 1906 года его интересы представлял “Продуголь”, за которым стояли крупнейшие французские банки. Именно эти банки размещали большую часть зарубежных займов царского правительства... В отличие от угольной, за нефтяной промышленностью стоял в первую очередь английский капитал. В отрасли было три монополистических объединения, но возможностей лоббировать свои интересы в правительстве у нефтяников было гораздо меньше, чем у “Продугля”. В отличие от французских углепромышленников, бакинские предприниматели часто не могли добиться от правительства удовлетворения самых неотложных нужд» (Иголкин А.А. Отечественная нефтяная политика в первой трети XX века // Историко-экономический альманах. М., 2004. Вып. 1. С. 260–261).

ЛОГИКА РОССИЙСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ТРЕНДЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

Введение

«Русский народ обвенчался со Свободой... Мы собираемся, и мы обязаны строить новую жизнь на началах, о которых издавна мечтали. Мы понимаем эти начала разумом, они знакомы нам в теории, но — этих начал нет в нашем инстинкте, и нам страшно трудно будет ввести их в практику жизни... Ибо мы, повторяю, народ, совершенно невоспитанный социально, и так же мало воспитана в этом отношении наша буржуазия, ныне идущая к власти».

Эти слова, которые вряд ли вызовут возражение у любого россиянина, каких бы политических взглядов он ни придерживался, были написаны М. Горьким в 1917 году, в первые дни Февральской революции¹. Их актуальность в наши дни является своеобразным подведением итогов работы всей страны в XX веке: мы развивались, но мы не решили тех фундаментальных задач, которые стояли перед Россией сто лет назад. Это, конечно, не означает, что XX век был для России

Опубликовано в: Экономическая история. Ежегодник-2008. М.: РОССПЭН, 2009.

¹ Летопись. 1917. Апрель. № 2–3–4.

потерян: мы развивались, мы двигались вперед. Однако основные задачи, стоявшие перед страной, решены так и не были — ни экономические, ни политические, ни социальные.

И вот в начале XXI века мы стоим по большому счету перед теми же проблемами, с которыми Россия сталкивалась в начале XX века. Справедливости ради надо признать — и в начале века XIX, и в начале века XVIII. Трехсотлетний вызов России — задача комплексной модернизации, если точнее — задача догоняющей модернизации, задача преодоления отрыва от наиболее развитых стран мира. Причем речь идет о модернизации как комплексном феномене общественной жизни, несводимом только к экономической или, скажем, военной сфере. Реальная модернизация охватывает экономику и политику, социальную жизнь и научное творчество, военное дело и библиотечное хозяйство.

В чем особенности российской модернизации? В чем особенности современной модернизации? Как соотносятся современная российская политика и задачи модернизации? Какие риски и опасности подстерегают современную Россию на путях модернизации в XXI веке? Этим вопросам посвящена настоящая статья.

Раздел 1. Модернизация России: вызовы и задачи

1.1. Лозунг, которому триста лет

«Догнать и перегнать» — отнюдь не изобретение сталинских пиарщиков времен индустриализации. Эта задача стоит перед Россией вот уже на протяжении нескольких столетий, а в качестве стержня внутренней политики не сходит с повестки дня со времен Петра I. Российские власти и российская элита всегда хорошо осознавали необходимость преодоления отставания своей страны от наиболее развитых стран мира (поначалу — Европы) и уж по крайней мере недопущения того, чтобы отставание это достигало опасных масштабов с военно-политической точки зрения.

Сутью модернизации является формирование сильной в экономическом, политическом, военном, научном и иных

отношениях страны при росте благосостояния ее населения. Модернизация предполагает комплексное обновление общества, когда трансформация различных его секторов осуществляется во взаимосвязи.

Если отбросить политкорректные условности, то модернизация представляет собой достижение уровня технологий и институтов, характерных для современных западных демократий. Можно сколько угодно говорить о ценности различных цивилизаций и уважении к ним, о важности сохранения национальной идентичности, но непреложным фактом является то, что лидеры современного экономического роста – западные страны. Более того, страны иных регионов мира, успешно решающие задачи модернизации, в процессе своей трансформации становятся все более похожими на западных «пионеров современного экономического роста» как по структуре своей экономики, так и по существенным характеристикам политических институтов. Первой это продемонстрировала Япония, теперь в этом направлении идут и другие, менее развитые европейские и неевропейские страны. Тем самым понятие «Запад» в современном политическом языке имеет не столько географический, сколько институциональный контекст.

Пока мы не знаем модели более эффективной, чем современная западная экономико-политическая система. Разумеется, путь к ней может быть весьма специфичен, должен опираться на собственные традиции и особенности национальных институтов. Однако по мере продвижения вперед, по мере приближения к уровню наиболее развитых стран мира страна, которой удастся совершить этот прорыв (а таких успешных случаев существует немного), становится *в институциональном отношении* все более западной. Иными словами, «Восток», которому удастся совершить модернизационный рывок, становится «Западом». В противном случае *им не сойтись никогда*.

Российская элита петровской эпохи очень точно почувствовала тот исторический момент, когда задача модернизации стала критически важной, — и обратилась на Запад. Именно на рубеже XVII–XVIII веков намечается появление нового, доселе невиданного в мировой истории

феномена — современного экономического роста. Начатый в Англии, он постепенно втягивал в свою орбиту другие западноевропейские страны. На протяжении предыдущей мировой истории экономический рост происходил темпом, невидимым невооруженным глазом, т. е. не приводил к сколько-нибудь заметным изменениям в производстве и быте в течение столетий. Различия существовали в пространственном отношении (быт менялся от страны к стране и тем более в разных регионах мира), но не во временном измерении — многие поколения людей данной страны жили примерно одинаково. Теперь же все радикально поменялось: сдвиги в экономике, быте и, главное, в военном деле заметно ускорились и стали очевидны всем. И российское правительство ответило на этот вызов почти мгновенно, поставив перед страной задачу европеизации, т. е. овладения самой передовой на тот момент техникой и технологией¹.

Вместе с тем наличие существенного отставания от наиболее развитых на тот момент государств изначально поставило Россию в положение страны догоняющей модернизации. Как было показано позднее в историко-экономической литературе, догоняющее развитие создает для страны сложности, но и дает ряд преимуществ. Сложности очевидны и связаны с тем, что преодоление отставания должно происходить в острой борьбе с «передовиками», которые отнюдь не рады поделиться своей монополией на успех. (Этот вечный конфликт существует и в современном мире, в наших отношениях с Западом, и его нельзя недооценивать при политическом планировании. Однако суть его не в противостоянии Запада России, а в противостоянии экономически более развитых стран потенциальному

¹ Своевременное осознание важности модернизационного проекта и постановка его в повестку дня являются несомненной заслугой российской элиты. Этим она существенно отличалась, например, от китайской, которая проигнорировала начало современного экономического роста. В результате Китай, уровень экономического развития которого в XVIII веке примерно соответствовал западноевропейскому, в течение следующих двух столетий резко увеличил свое отставание, что привело к колонизации этой страны. И только во второй половине XX века Китай приступил к решению модернизационных задач. Возможно, такое развитие событий связано с географическим фактором. Россия территориально гораздо ближе к странам — пионерам современного экономического роста и не могла не увидеть начинавшиеся там перемены.

конкуренту, т. е., по моему мнению, конфликт этот имеет не культурную, а экономико-политическую природу.)

Преимущества же отсталости состоят в возможности использования технологических и институциональных находок наиболее развитых стран для более быстрого решения модернизационных задач отсталой страной. Последнее означает, что *термин «догоняющая модернизация» не совсем точен* — на самом деле для преодоления разрыва отсталая страна должна найти возможность совершить рывок, т. е. не повторять этапы роста «передовиков», а перескочить через некоторые из этих этапов.

Мировой опыт успешного решения задач догоняющей модернизации свидетельствует, что задача эта очень сложная. Очень немногие страны смогли успешно решить ее — Франция, Япония и Германия в XIX — начале XX века, Италия, Австралия, Новая Зеландия, Канада, Финляндия в XX веке. Ряд стран Европы и Юго-Восточной Азии в настоящее время более или менее успешно движутся по этому пути (Ирландия, Испания, Португалия, Южная Корея и др.). Однако гораздо более богатым является опыт провальных модернизационных экспериментов и даже отката назад. Примером последнего является Аргентина, которая в начале XX века входила в десятку наиболее развитых стран мира.

У российского опыта модернизации есть одна особенность, отличающая его от многих других стран. Как показывают историко-экономические исследования, Россия на протяжении последних примерно двухсот лет сохраняет стабильное отставание от таких более развитых в экономическом отношении стран, как Франция и Германия (табл. 1 и 2). Этот интервал составляет 45–55 лет, и хотя он то несколько увеличивается, то сокращается, но в общем глубина отставания колеблется в указанных пределах¹.

¹ На устойчивость пятидесятилетнего отставания России указывали самые разные авторы, писавшие на протяжении по крайней мере последних двухсот лет. «Русские сознательно копируют французские нравы, только с опозданием лет на пятьдесят», — заметил когда-то А. Стендаль. «Россия отстала от всей Западной Европы на полстолетия», — писал в 1880 году Н.Х. Бунге Александру П. И наконец, в наши дни строгий статистический анализ этой проблемы провел Е.Т. Гайдар. См.: *Травин Д., Марганя О. Европейская модернизация*. М.; СПб., 2004. Кн. I. С. 18; *Власть и реформы*. М., 2006. С. 349; *Гайдар Е. Долгое время*. М., 2005. С. 325.

Здесь надо обратить внимание на три обстоятельства участия России в модернизационной гонке.

Во-первых, неравномерность развития отдельных секторов жизни. По одним параметрам и на отдельных этапах истории происходит гораздо более сильное сближение (например, по военному потенциалу), а по другим — сохраняется гораздо более сильное отставание (по производительности труда).

Во-вторых, неустойчивость модернизационных достижений. Никогда не удавалось закрепиться на достигнутых рубежах — после прорыва в той или иной сфере начинался откат. Причем откат этот происходил не только из-за кризиса в самой России, т. е. прямого ухудшения положения в данном секторе. Гораздо чаще отрыв начинал увеличиваться из-за ускорения развития передовых стран на новом технологическом витке и отсутствия у России заранее подготовленных ресурсов для очередного рывка.

В-третьих, время отставания оказывается почти индифферентным к политическому строю и характеру правительств.

Таблица 1

Структура занятости в основных отраслях экономики России в сравнении с другими странами, XIX–XX века (%)

Год	США	Франция	Германия	Голландия	Великобритания	Япония	Россия
Сельское, лесное и рыбное хозяйство							
1820	70,0	–	–	–	37,6	–	–
1870	50,0	49,2	49,5	37,0	22,7	70,1	–
1913	27,5	41,1	34,6	26,5	11,7	60,1	70,0
1950	12,9	28,3	22,2	13,9	5,1	48,3	46,0
1992	2,8	5,1	3,1	3,9	2,2	6,4	17,0
Обработывающая и горная промышленность, строительство и обслуживание коммунального хозяйства							
1820	15,0	–	–	–	32,9	–	–
1870	24,4	27,8	28,7	29,0	42,3	–	–
1913	29,7	32,3	41,1	33,8	44,1	17,5	–
1950	33,6	34,9	43,0	40,2	44,9	22,6	29,0
1992	23,3	28,1	37,3	24,3	26,2	34,6	36,0
Сфера услуг							
1820	15,0	–	–	–	29,5	–	–

Окончание табл. 1

Год	США	Франция	Германия	Голландия	Великобритания	Япония	Россия
1870	25,6	23,0	21,8	34,0	35,0	–	–
1913	42,8	26,6	24,3	39,7	44,2	22,4	–
1950	53,5	36,8	34,8	45,9	50,0	29,1	25,0
1992	74,0	66,8	59,1	71,8	71,6	59,0	47,0

Источник: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820–1992. Development Center Studies. OECD, 1995. P. 39.

Таблица 2

Отставание России по уровню среднедушевого ВВП от Германии и Франции (%)*

Страна	Год			
	1870	1913	1950	2001
Франция	≈ 60	63	46	50
Германия	≈ 60	63	55	48

* Душевой ВВП: до 1913 года по Российской империи в границах СССР, для 1870 года — 1023 долл., для 1913 года — 1488 долл.; для 1950 года — по СССР 2834 долл.; для 2001 года — по Российской Федерации 3650 долл.

Источники: данные о душевом ВВП за 1870–1950 годы см.: Maddison A. Monitoring the World Economy 1820–1992. Development Center Studies. OECD, 1995; данные о душевом ВВП за 2001 год см.: World Development Report 2003. The World Bank. Данные приведены к долларам Geary—Khamis (так называемый международный доллар — условная денежная единица, иногда применяемая международными организациями, такими как Мировой банк, МВФ) 1990 года.

Причиной такой ситуации являлась *некомплексность модернизационных усилий российского государства*. Власти всегда сосредоточивались на отдельных аспектах модернизационной задачи, игнорируя остальные или даже принося их в жертву. Можно даже выделить некоторую закономерность, прослеживаемую в трехсотлетней истории российской модернизации. В первую очередь страна ставила и решала задачи модернизации в военной сфере и в отраслях, с ней сопряженных (будь то металлургия в XVIII веке, железнодорожный транспорт в конце XIX–XX веке или космические исследования во второй половине XX века). На

втором месте стояла экономическая модернизация, которая, естественно, должна была дать базу для решения военных задач. Меньше уделялось внимания культурной модернизации, которой начинали всерьез заниматься тогда, когда общее отставание оказывалось критически опасным. И наконец, полностью игнорировалась модернизация политических институтов, которые, напротив, пытались консервировать на максимально продолжительные периоды. Только тяжелейшие системные кризисы (в середине XIX века, в начале и в конце XX века) приводили к политическим реформам, причем в двух из трех случаев политические трансформации имели форму полномасштабной революции, т. е. через полный слом государства с присущими революции колоссальными издержками.

Таким образом, опыт российской модернизации позволяет сделать *первый важный вывод*: устойчивые и долгосрочные результаты могут быть достигнуты только при осуществлении комплексной модернизации данного общества, включая его технологическую базу и институты. Модернизация не может решить вопрос сокращения разрыва, если она протекает в одних секторах при игнорировании или за счет других. Иными словами, логика «поэтапной модернизации» — сперва экономика и армия, потом, может быть, политика и социальные отношения — не дает устойчивого результата. Представляется, что именно эту мысль имел в виду М. Горький в приведенной выше цитате, говоря об «асоциальности» основных субъектов нашей общественной жизни.

В свою очередь, несистемность модернизационных усилий может объясняться отсутствием механизмов адекватной реакции на модернизационные вызовы. Российская модернизация всегда была верхушечным проектом, замышлялась и насаждалась правительством и потому ориентировалась исключительно на правительственное понимание иерархии задач. Общественных институтов, ее обеспечивающих или корректирующих, практически не существовало (если не считать таковыми КПСС или ВЛКСМ), а потому и задача корректировки курса не могла вовремя осознаваться.

В результате *модернизация в России всегда происходила через разрушительные кризисы*. Строго говоря, модернизация всегда и везде происходит через кризисы: наступление нового этапа в современном экономическом росте предполагает определенные структурные кризисы, ведущие к отказу от старых форм и появлению новых. Однако в России эти кризисы нередко принимали особенно острый, разрушительный характер, ведущий к быстрому (революционному, а не эволюционному) слому всех или большей части институтов, в том числе и самого государства.

1.2. Пути модернизации: общее и особенное

Вопрос о путях ускоренной модернизации отсталых стран (или, говоря политкорректно, стран, отстающих от лидеров) обсуждается экономистами уже на протяжении полутора веков. Еще в середине XIX столетия выдающийся экономист Дж.С. Милль сформулировал общие принципы политики, нацеленной на преодоление отсталости. У этих принципов есть две важные особенности: они актуальны и по сей день, а их автор упомянул Россию среди тех европейских стран, к которым его рекомендации имеют непосредственное отношение.

Милль писал в 1840-х годах, что по отношению к «не развитым в промышленном отношении районам Европы, например России, Турции, Испании и Ирландии» средствами достижения задач экономического роста служат, «во-первых, улучшение форм управления, более совершенная защита собственности; умеренные налоги и уничтожение произвольных вымогательств, осуществляемых под видом сбора налогов... Во-вторых, желаемого результата можно достичь посредством повышения уровня умственного развития народа... В-третьих, средством достижения указанных целей является внедрение заимствованных из-за рубежа ремесел, позволяющих увеличить прибыли, которые можно извлечь из дополнительного капитала... а также привлечение иностранного капитала, что делает рост производства не зависящим более от бережливости или предусмотрительности

самих жителей»¹. Таким образом, основными факторами роста здесь названы гарантии прав собственности и отсутствие произвола власти, развитие образования населения, а также привлечение иностранного капитала (в виде финансовых ресурсов и технологий, *know-how*).

Понятно, что это лишь общая постановка. На ее основе необходимо вырабатывать набор конкретных мер, позволяющих воплотить перечисленные три условия на практике, решить задачу социально-экономического прорыва.

Исторический опыт модернизации (и, в частности, догоняющей модернизации) позволяет делать определенные выводы относительно путей и механизмов решения этих задач. Коротко эти выводы выглядят следующим образом.

Во-первых, существуют некоторые общие закономерности, учет которых создает необходимую базу для успешной модернизации. Правда, поскольку успешных случаев немного, то и закономерности эти не носят статистический характер, а основаны лишь на изучении опыта как успешных, так и неудавшихся модернизаций. Во-вторых, существует специфика модернизационных процессов в зависимости от особенностей отдельных этапов развития общества, его производительных сил.

В исходной точке осуществление модернизационных проектов связано с возникновением определенных политических предпосылок, необходимых для современного экономического роста. Рост начался в Англии после того, как в этой стране в ходе Славной революции 1689 года были достигнуты политическое и финансовое соглашения (*political settlement* и *financial settlement*). Был принят Habeas Corpus Act, в соответствии с которым никто из граждан не мог быть подвергнут аресту, лишен жизни и собственности без решения открытого и независимого от короны суда. Кроме того, король признал исключительное право парламента устанавливать налоги и сборы, отказавшись от произвола в организации государственных финансов. Финансовое соглашение было естественным продолжением политического, поскольку к этому времени было широко распространено

¹ Миль Дж.С. Основы политической экономии. М., 1980. Т. 1. С. 322–323.

понимание того факта, что произвольные налоги и большие финансы (с неизбежной инфляцией) — это такой же незаконный (внесудебный) отъем собственности, как и произвольная конфискация. Необходимость соблюдения этих договоренностей со стороны короны обеспечивалась воспоминаниями о событиях 1649 года, когда король Карл I был казнен за злостные злоупотребления королевской прерогативой, выразившейся в попытках правления без парламента, произвольного установления налогов и подчинения судей своей воле.

Заметим, что во всех этих соглашениях не было и речи о введении принципов современной демократии. Политическими правами обладало незначительное меньшинство населения, свобода слова была очень условной, сохранялась политическая цензура, веротерпимость была крайне ограниченной. Однако все это не помешало предпринимателям (среди которых было немало и полностью лишенных политических прав евреев) начать активную деятельность, что через несколько десятилетий привело к невиданному в мировой истории ускорению экономического роста. И лишь постепенно, по мере укрепления экономического и политического могущества Британии расширились политические права ее граждан, причем всеобщее избирательное право стало здесь реальностью лишь в XX веке.

Разумеется, история последних ста лет знает случаи высокого экономического роста и без этих предпосылок, наиболее ярким примером чего является СССР. Однако в таких случаях рост всегда оказывался непродолжительным, сопровождался колоссальными ресурсными потерями и, главное, приводил к тяжелому системному кризису страны.

В дальнейшем мир прошел через два крупных модернизационных этапа — индустриальный и постиндустриальный, механизмы осуществления которых радикальным образом отличались друг от друга. До сих пор нередко можно услышать при решении современных российских проблем опереться на опыт индустриального рывка первой половины XX века. Между тем, как будет показано ниже, такого рода политика в принципе невозможна, поскольку

принципиально различна экономическая, социальная, интеллектуальная, демографическая структура трансформируемых обществ — аграрного в первом случае и индустриального во втором.

Опыт успешных догоняющих модернизаций XIX–XX веков продемонстрировал *наличие серьезных специфических особенностей решения этих задач на индустриальной и постиндустриальной фазах* развития мира. Хорошо известен опыт индустриальной модернизации, т. е. перехода от традиционных аграрных обществ к обществам с доминированием промышленного производства. Индустриальные экономики характеризовались преобладанием крупных индустриальных форм, массовым производством и экономией на масштабах, активным использованием конвейера в качестве стержня технологического процесса. Это была эпоха унификации и централизации. Поэтому в тех условиях абсолютно доминирующим фактором ускорения социально-экономического развития становилось наличие единого управляющего центра, роль которого исполняло государство. Ускоренная индустриализация характеризовалась масштабным вмешательством государства в процесс аккумуляции и перераспределения капитала от традиционных секторов экономики к приоритетным.

Возможности такого вмешательства определялись тремя группами причин. *Во-первых*, относительно невысоким уровнем и примерно равным набором потребностей основной массы членов общества. Объем и динамику потребностей было нетрудно планировать, а на этой основе координировать производителей, оптимизировать хозяйственные связи между ними. *Во-вторых*, тем, что технологическая база промышленности основывалась на крупных производственных формах («гигантах индустрии»), которые одновременно и нуждались в координации (чтобы не допустить торжества частномонополистических интересов) и порождали ее. *В-третьих*, относительной устойчивостью производственных и технологических процессов. В первой половине XX века можно было четко выделить отраслевые приоритеты, развитие которых обеспечит стране технологический и

экономический прорыв, причем имелся, как правило, горизонт в тридцать-сорок лет, в течение которого эти приоритеты будут сохраняться. Естественно, все это способствовало заметному повышению координирующей роли государства, которое могло позволить себе установить отраслевые приоритеты и сконцентрировать на них ресурсы путем соответствующей налоговой и бюджетной политики, а также разных форм планирования (от индикативного планирования в деголлерской Франции до директивного в СССР).

Механизм догоняющего развития в постиндустриальном мире существенным образом отличается от решения аналогичных проблем в эпоху индустриализации. Специфика постиндустриальной системы создает дополнительные трудности для анализа, поскольку *происходит очевидное усиление неопределенности* всех параметров жизнедеятельности общества. Это связано с двумя особенностями постиндустриального общества, радикально отличающими его от общества индустриального. Во-первых, резкое повышение динамизма технологической жизни, что обуславливает столь же резкое сужение временных горизонтов экономического и технологического прогноза. Во-вторых, практически безграничный рост потребностей и соответственно резкое расширение возможностей их удовлетворения (как в ресурсном, так и в технологическом отношении). Тем самым многократно увеличиваются масштабы экономики и одновременно она резко индивидуализируется (можно сказать, приватизируется): как потребности, так и технологические решения становятся все более *индивидуальными*¹, что и обуславливает повышение общего уровня неопределенности.

Сказанное означает, в свою очередь, резкое сужение временных горизонтов, на которые можно делать ответственные прогнозы относительно особенностей и приоритетных

¹ «По некоторым оценкам, современное массовое производство в развитых странах составляет уже не более трети всей продукции, остальное приходится на мелкосерийные изделия (от 10 до 2000 штук), ориентированные на вкусы того или иного контингента покупателей, причем значительно сокращается цикл изготовления» (Глобальное сообщество: Новая система координат. СПб., 2000. С. 170).

направлений технологического развития стран и отдельных секторов. Если в индустриальную эпоху можно было наметить приоритеты роста на двадцать-тридцать лет и при достижении их действительно войти в ряды передовых стран (что и сделали в XIX веке Германия, а затем Япония и СССР), то теперь приоритеты быстро меняются. И сейчас можно попытаться превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, разработать программы производства самых лучших в мире самолетов и телефонов, но к моменту их успешного осуществления выяснится, что мир технологически ушел далеко вперед, причем ушел в направлении, о возможности которого при разработке программы всеобщей компьютеризации никто и не догадывался, потому что главным в наступающую эпоху являются не железки (пусть даже и из области пресловутого high tech), а информационные потоки. Злоупотребление государства пресловутым стратегическим планированием есть «опасная самонадеянность» (если использовать выражение Ф. Хайека) и может привести лишь к консервации отставания.

Действительно, как генералы всегда готовятся к сражениям прошлой войны, так и структурные прогнозы всегда ориентируются на опыт прошлого, на опыт тех, кого принято считать «передовиками». Это имело определенный смысл на этапе индустриализации, когда представления о прогрессивности хозяйственной структуры и об отраслевых приоритетах оставались неизменными по крайней мере на протяжении нескольких десятилетий.

Тем самым *проблема выявления сравнительных преимуществ страны становится гораздо более значимой, чем в условиях индустриализации*. Вновь, как и на ранних стадиях современного экономического роста, необходимо отказаться от политики заранее заданных секторов прорыва и ориентироваться на выявление тех факторов, которые наиболее значимы для данной страны при данных обстоятельствах.

Индивидуализация обуславливает также важность *децентрализации*. Если для индустриального общества важнейшей характеристикой была экономия на масштабах, то в постиндустриальном мире роль ее все более сокращается.

Разумеется, там, где остается массовое типовое производство, сохраняется и экономия на масштабах, сохраняется и роль крупнейших централизованных фирм. Но по мере того как на первый план выходят наука и возможности ее практического применения в экономической и социальной жизни, снижается и возможность экономии на масштабах, а за этим снижается и созидательный потенциал централизации.

В качестве важнейшей функции государства на место концентрации ресурсов на приоритетных направлениях приходит обеспечение условий для того, чтобы экономические агенты (фирмы) максимально точно улавливали направления развития производительных сил и учитывали эти вызовы в своей хозяйственной деятельности. *Адаптивность хозяйственной системы становится гораздо более важным условием успеха, чем способность к мобилизации* материальных и людских ресурсов, что было предметом особой гордости СССР.

Обеспечение адаптивности общества предполагает раскрытие творческой активности всех агентов и вряд ли достижимо при подавлении их инициативы — как экономической, так и политической. Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Иными словами, необходимо создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп советских времен, можно сказать, что *свобода превращается в непосредственную производительную силу общества*.

Особенности постиндустриальной эпохи объясняют и тот расцвет либерализма, который происходит уже примерно четверть века, — расцвет, который Ф. Фукуяма романтически провозгласил «концом истории»¹. Дело здесь, разумеется, не в абсолютном и окончательном торжестве либерализма, а в том, что нынешний уровень развития производительных сил и соответствующие ему модели успешных модернизаций опираются в основном или на либеральную экономическую политику (как в развитых странах Запада), или несут в себе

¹ См.: Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М., 2004.

тенденцию к либерализации (как в быстро растущих странах ЮВА). Аналогично обстоит дело и в современной России: какими бы ни были лозунги и декларации российских правительств начиная с 1992 года, все они основывали свои действия на принципах экономического либерализма. Особенно показательным в этом отношении правительство Е.М. Примакова, которое, несмотря на жесткую антилиберальную риторику, в своей экономической политике осуществляло рекомендации либеральных экономистов, причем в некоторых случаях (например, в области бюджетной и денежной политики) даже более жестко и последовательно, чем находившиеся ранее у власти правые либералы. (Точно так же, как в эпоху торжества развитого индустриализма в первой половине XX века не только большевики, но и практически все правительства дореволюционной России, да и все правительства западных стран активно исповедовали идеи централизации и дирижизма¹.)

Экономический либерализм, таким образом, оказывается важным фактором успешного осуществления модернизационных проектов в современном мире. Однако он отнюдь не тождествен либерализму политическому. Политический либерализм является философской доктриной, объясняющей определенным образом предпочтительные механизмы функционирования человеческого общества, и в этом смысле не имеет жесткой временной привязки. Экономический либерализм осуществляется на практике только на определенных исторических этапах. Обычно это происходит тогда, когда резко возрастает неопределенность путей дальнейшего развития общества, когда происходит существенная динамизация его производственной базы. Так было в конце XVIII — первой половине XIX века, когда, собственно, и возник современный экономический либерализм. Так же обстоят дела и в наше время, когда ускорение технологического прогресса, вступление мира в постиндустриальную эпоху вновь делает развитие крайне неустойчивым и очень плохо прогнозируемым, а потому либеральные рецепты становятся более адекватными. (Но это отнюдь не означает вневременного торжества либерализма.)

¹ Подробнее об этом см.: *Мау В.А.* Реформы и догмы: 1914–1929. М., 1993.

Таким образом, можно выделить следующие важные аспекты экономической политики, которые надо принимать во внимание в условиях постиндустриальной фазы модернизации. Понятно, что они имеют непосредственное отношение и к современной России.

Во-первых, отказ от промышленной политики в традиционном значении этого слова, т. е. от попыток определения долгосрочных отраслевых приоритетов, на которых государство могло бы сосредоточить внимание и сконцентрировать ресурсы. Пока все попытки такого рода проваливались, поскольку на самом деле не существует объективного критерия для выделения отраслевых приоритетов. Политика не должна ориентироваться ни на «назначение приоритетов», ни на «выбор победителей». Такие подходы означают консервацию формирующихся пропорций, а попытка их практической реализации приведет лишь к тому, что в качестве приоритетных будут выделяться секторы, обладающие максимальными лоббистскими возможностями. Гораздо важнее *способность своевременно корректировать отраслевую структуру*, при которой власть готова гибко защищать политическими (в том числе и внешнеполитическими) методами всех, кто добивается успеха в мировой конкуренции.

Во-вторых, выдвижение на передний план задачи обеспечения гибкости и адаптивности экономической системы, способность экономических агентов быстро и адекватно реагировать на вызовы времени. В качестве ключевого ориентира государственной политики адаптивность приходит на место концентрации ресурсов. Адаптивность гораздо важнее формальных показателей уровня экономического развития, измеряемого данными о среднедушевом ВВП.

В-третьих, ограниченная возможность долгосрочных прогнозов и важность обеспечения максимальной адаптивности системы позволяют высказать гипотезу о том, что догоняющая страна в современном мире должна иметь более низкую бюджетную нагрузку на экономику, нежели наиболее передовые страны мира. В этом состоит существенное отличие современного мира от индустриальной эпохи, когда догоняющим странам приходилось концентрировать в

бюджете гораздо больше ресурсов, чем странам — пионерам индустриализации.

В-четвертых, приоритетное значение для государства и частного предпринимателя имеют инвестиции в человеческий капитал. Это относится прежде всего к таким сферам, как образование и здравоохранение. Инвестиции в здравоохранение помимо гуманитарной составляющей могут иметь значительный мультипликативный эффект. При всей условности подобного примера стоит отметить, что здравоохранение в современных условиях может сыграть ту же роль, что и железнодорожное строительство в индустриализации конца XIX века.

В-пятых, обеспечение достаточного уровня открытости экономики. Причем внешнеэкономическая политика должна быть сориентирована на формирование и стимулирование развития новых, высокотехнологичных секторов, а также глубокой переработки продукции традиционного экспорта. Открытость экономики важна и как инструмент, позволяющий ограничить тенденции крупнейших производителей (финансово-промышленных групп) к монополизации экономической и политической жизни страны. Именно на постиндустриальный прорыв, а не на примитивную защиту «отечественных товаропроизводителей» должны быть нацелены переговоры по вступлению в ВТО, а затем и по вопросам формирования общего европейского экономического пространства¹.

¹ В дискуссии о ВТО основной проблемой является отсутствие четкого понимания цели страны при вступлении в эту организацию. Между тем можно выделить четыре возможные цели, которые требуют разных решений.

Во-первых, присоединение ради присоединения, ради участия в основных международных институтах, однако требующее защиты отечественного товаропроизводителя от иностранной конкуренции. В этом случае необходимо отстаивать максимальные защитные меры, ни в коем случае не форсируя присоединение к ВТО, процесс которого может продолжаться сколь угодно долго.

Во-вторых, поддержка российских экспортеров, которые благодаря ВТО получают новые инструменты для защиты своих интересов, включая возможности противодействия антидемпинговым процедурам. В центр внимания здесь ставятся интересы российской металлургии, химии, некоторых других предприятий.

В-третьих, стимулирование развития новых секторов (прежде всего высокотехнологичных услуг), которые принципиально важны для стратегического прорыва России в постиндустриальный мир.

В-четвертых, ограничение всевластия отечественных монополий (финансово-промышленных групп), стремящихся к расширению своего экономического и политического контроля.

Эти проблемы задают лишь общую базу выработки политики успешной модернизации, являются необходимыми, но отнюдь не достаточными условиями прорыва. *Каждый успешный модернизационный проект уникален, т. е. предполагает способность политических лидеров и интеллектуальной элиты найти те ключевые решения, которые обеспечат искомый прорыв в данной стране и в данную эпоху*¹. Все эти меры плохо поддаются теоретическому анализу и прогнозу. Именно поэтому искусство экономической политики было и остается ключевым моментом при выработке стратегии рывка — будь то индустриальный или постиндустриальный. *Только экономические историки будущего могут четко и окончательно сказать, почему у одной страны модернизационный проект оказался успешным, а у другой — провальным.*

1.3. Современная российская модернизация

Существуют два основных фактора, определивших характер трансформационных процессов в СССР и современной России. Во-первых, СССР столкнулся с кризисом индустриального общества, что поставило в повестку дня необходимость системных изменений. Во-вторых, трансформация приняла форму полномасштабной революции, сопоставимой

Представляется, что ключевое значение применительно к современной России имеет достижение третьей и четвертой целей: недопущение всевластия монополий (финансово-промышленных групп) и, главное, создание благоприятных условий для формирования и экспансии новых секторов экономики.

¹ Выяснение точных рецептов ускоренного экономического развития было весьма затруднительно даже в индустриальную эпоху. Одним из ярких примеров в этом отношении является история индустриализации России и Испании в XIX веке. В обеих странах железнодорожное строительство рассматривалось как центральное звено индустриализации, развитие которого стимулирует рост в других секторах национальной экономики. Однако результаты обеих стран существенно различались. В России железнодорожное строительство действительно привело к росту промышленности, к возникновению новых крупных предприятий и целых отраслей. В Испании железнодорожное строительство стимулировало промышленный рост во Франции, что стало результатом близости двух стран в совокупности с некоторыми другими особенностями экономико-политической жизни. Разумеется, все это вряд ли могло быть спрогнозировано в начале индустриализации, хотя постфактум кажется вполне очевидным.

по своему характеру и глубине с великими революциями прошлого. Если первый фактор определяет направленность и характер трансформации, то второй — ее форму.

Оба обозначенных здесь фактора являются принципиально важными для понимания существа советско-российской трансформации и должны быть предметами специальных исследований. Здесь же мы позволим себе лишь краткие пояснения, важные для дальнейшего анализа¹.

Советская система была порождением индустриальной эпохи. Эта система, как было отмечено выше, характеризуется доминированием крупных промышленных форм, проникающих во все сферы общественной и личной жизни; преобладанием технологий массового производства, обеспечивающих свою эффективность за счет стандартизации и эффекта масштаба; усилением монополистических тенденций в экономической и политической жизни. Экономическая политика этой системы предполагает усиление роли прямого государственного вмешательства в хозяйственные процессы, расширение роли (и доли) госсобственности, ослабление конкурентных начал в экономике вообще и тенденций к ограничению (преодолению) внешней конкуренции в частности. Индустриальная эпоха позволила решить ряд важных производственных и социальных задач, включая заметное повышение производительности труда, урбанизацию и обеспечение базовых потребностей для всего населения соответствующих стран. СССР, продолжив движение к индустриализации, начатое царским правительством, решил в основном эту задачу на рубеже 1950–1960-х годов.

Примерно в это же время в развитых индустриальных странах обозначился поворот к новой экономике, основанной на информационных технологиях и всем том, что позже стали называть высокими технологиями. Новая экономика сопровождалась ослаблением монополистических тенденций, активизацией конкуренции, снижением роли крупных хозяйственных форм, повышением гибкости

¹ Эти вопросы подробно рассмотрены в книге: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001 (наст. издание: Т. 3).

производственных процессов и индивидуализацией производственно-технологических решений. Глобализация — один из важнейших компонентов новой экономики. Соответствующая экономическая политика характеризовалась заметным снижением роли государства в хозяйственной жизни, либерализацией хозяйственной и внешнеэкономической деятельности.

Западная экономика столкнулась с кризисом индустриального общества к началу 1970-х годов, и все это десятилетие в большинстве наиболее развитых стран отмечено системным кризисом, описываемым термином «стагфляция» — уже подзабытым к настоящему времени, но очень популярным тридцать лет назад. Тогда казалось, что на Западе происходит системный кризис, очередной этап «общего кризиса капитализма». И лишь позднее выяснилось, что на самом деле происходила адаптация к новому этапу технологического развития (или к новому уровню развития производительных сил, если использовать марксистскую терминологию).

Перед СССР встали аналогичные по сути своей вызовы. Однако жесткость политической и экономической системы не позволила своевременно начать процесс адаптации к новым вызовам. Советская экономика была крайне невосприимчива к нововведениям. Последнее ни для кого не было тайной: в официальных партийных документах (включая материалы съездов КПСС) регулярно подчеркивалась необходимость стимулировать внедрение в производство достижений научно-технического прогресса. Но все это оставалось на уровне деклараций, поскольку реальные стимулы ориентировали предприятия и работников всех уровней на выполнение и перевыполнение плановых заданий, чему обновление производства и всяческие научно-технические нововведения могли лишь помешать.

В результате, в то время когда на Западе через кризис происходила адаптация к новым вызовам, СССР демонстрировал устойчивые, хотя и невысокие, темпы роста и одновременно шел к тяжелому системному кризису. Традиционные отрасли продолжали доминировать в ущерб развитию передовых направлений научно-технического прогресса,

связанных с компьютеризацией, средствами связи и т. п.¹ Оборонный сектор играл в экономике центральную роль, причем не только потому, что этого требовал статус мировой сверхдержавы, но и по причине адекватности механизмов централизованного управления задачам его развития. Проблема состояла не просто в том, что по мере формирования основ новой экономики темпы роста в СССР неуклонно снижались (табл. 3), но, главное, в 1980-е годы обозначилось отставание от стран Запада².

Неспособность СССР к эволюционной трансформации, приведшая к системному кризису и полному развалу страны, была результатом трех важнейших особенностей советского строя.

Во-первых, институциональная жесткость системы, ее нацеленность на выполнение централизованно устанавливаемых показателей, прежде всего количественных. Когда-то, на этапе индустриализации, эта особенность позволила осуществить быстрые преобразования в мобилизационном режиме, способствуя превращению СССР в индустриальную сверхдержаву. Теперь эта же система не позволяла вовремя реагировать на вызовы новой эпохи. Обновление, подстройка под новые вызовы требовали децентрализации решений, а главное — отказа от фетишизации количественных ориентиров при оценке деятельности фирм. Такого советская система позволить себе не могла, так как иных критериев оценки хозяйственной деятельности у нее просто не было.

¹ По некоторым оценкам, отставание России в области телекоммуникаций составляет 25–30 лет (см.: Шульцева В. Телекоммуникации мира и России // Мировая экономика и международные отношения. 1996. № 9. С. 118).

² Понимание кризиса советской системы как реакции на кризис индустриального общества (или как на «постмодернизационный» кризис) получило определенное распространение в экономической литературе. «В своем практическом воплощении коммунизм был системой, довольно односторонне приспособленной к решению задач мобилизации социальных и природных ресурсов для модернизации, как она виделась в XIX веке, — модернизации и изобилия на базе паровой энергии и чугуна. На этом поле коммунизм, во всяком случае по его собственному убеждению, мог конкурировать с капитализмом, но лишь с капитализмом, стремящимся к тем же целям. А вот на что коммунизм оказался не способным, так это состязание с капитализмом, с рыночной системой, когда эта система стала уходить от рудников и угольных шахт и двинулась в постмодернизационную эру... Постмодернизационный вызов стал чрезвычайно эффективным в ускорении разрушения коммунизма и триумфа антикоммунистической революции...» — писал З. Бауман (цит. по: Стародубовская И., Мау В. Великие революции. От Кромвеля до Путина. С. 107; наст. издание: Т. 3. С. 132–133).

Во-вторых, отсутствие в системе механизмов обратной связи, которые способны вовремя дать сигналы о назревших переменах и стимулировать начало реформ. Тоталитарная власть, запрет на свободу слова, с одной стороны, создавали комфортные условия высшей власти, с другой — не позволяли ей же получать своевременную информацию о протекающих в стране и мире процессах.

В-третьих, зависимость советской системы от дешевых ресурсов вообще и от нефтегазового комплекса в частности. Можно было позволить себе не заниматься всерьез никакими реформами, поскольку начало трансформационного кризиса на Западе совпало со скачком нефтяных цен и вводом в строй в СССР богатейших западносибирских месторождений. Огромный поток валюты позволил более или менее стабильно прожить десятилетия, но результатом его стало резкое усиление зависимости советской экономики от внешнеэкономической конъюнктуры.

Устойчивость системы, основанной на эксплуатации природных ресурсов и не имеющей современных механизмов «обратной связи», оказалась эфемерной. Она могла функционировать лишь постольку, поскольку сохранялась благоприятная окружающая политическая и экономическая среда. Первый же серьезный кризис — резкое падение цен на нефть в середине 1980-х годов — привел ее к гибели.

Таблица 3

**Темпы роста экономики СССР
(% в год в среднем за пятилетку)**

Показатель	1951– 1955	1956– 1960	1961– 1965	1966– 1970	1971– 1975	1976– 1980	1981– 1985
Произведенный национальный доход	11,4	9,2	6,5	7,8	5,7	4,3	3,2
Валовая продукция промышленности	13,1	10,4	8,6	8,5	7,4	4,4	3,6

Кризис, начавшийся в 1980-х годах, стал кризисом советской модели модернизации. Выяснилось, что эффективность

этой модели ограничивается рамками догоняющей индустриализации. Теперь предстояло найти механизмы, обеспечивающие постиндустриальный рывок. А эти механизмы, как было показано выше, существенно отличаются от механизмов догоняющей индустриализации.

Постиндустриальный характер кризиса предопределил и общую направленность реформаторских мероприятий в области экономики и политики. Я имею в виду решения о либерализации всех сторон общественной жизни. Как уже отмечалось выше, если индустриальная эпоха вообще и конкретно решение задач догоняющей индустриализации предполагали активизацию мобилизационных усилий, концентрацию ресурсов в секторах, обозначавшихся как «точки роста», то постиндустриальная эпоха требует активизации творческого, адаптационного потенциала людей и фирм, всемерного развития человеческого капитала. Это объясняет, почему все правительства СССР и России, безотносительно к их партийной ориентации, продолжали курс на либерализацию — более или менее последовательную.

Решение собственно модернизационных задач было осложнено началом системного кризиса — экономики, политики, идеологии. На структурный кризис индустриального общества накладывались еще три кризиса и соответственно три трансформационных процесса.

Во-первых, кризис коммунистической системы и осуществление посткоммунистической трансформации. Это был уникальный эксперимент — никогда в мировой истории (в том числе в экономической истории) не осуществлялся переход от тотально огосударственной экономики к рыночной.

Во-вторых, макроэкономический кризис, ставший результатом популистской экономической политики (начиная со второй половины 1980-х годов), что привело к развалу бюджетной и денежной системы, к высоким темпам инфляции, к падению производства.

В-третьих, кризис и развал государства, характерный для полномасштабных социальных революций. Системные преобразования, радикально изменявшие общественное

устройство страны, протекали в условиях слабого государства, что и представляет собой сущностную характеристику революции¹. К началу посткоммунистических преобразований разрушенными оказались практически все институты государственной власти, и их восстановление было, по сути, центральной политической задачей посткоммунистических реформ (гораздо более важной, чем задачи экономические). Более того, экономические реформы продвигались только по мере восстановления институтов государственной власти, что обусловило гораздо более медленные темпы преобразований, чем в большинстве других посткоммунистических стран.

В переплетении этих кризисов состоит важная особенность современной России. Каждый из этих процессов не представлял собой чего-то уникального, неизвестного из опыта других стран или из исторического опыта самой России. Уникальным стало их переплетение в одной стране в одно и то же время. Именно их переплетение создавало те своеобразные процессы, которые обуславливали специфику российской трансформации и ставили в тупик многих исследователей посткоммунизма.

1.4. Этапы посткоммунистических преобразований

За полтора десятилетия посткоммунистической трансформации Россия прошла два этапа реформ и теперь находится на третьем.

Первый этап, охвативший большую часть 1990-х годов, ушел на создание базовых институтов рыночной демократии и восстановление стабильности — макроэкономической и политической. Наведение экономического порядка в основных чертах было завершено к 1999 году, и в результате начался экономический рост.

К концу 1991 года в России отсутствовали институты, которые должны обеспечивать устойчивое функционирование

¹ Подробную характеристику этого вывода см. в: Стародубровская И., Мау В. Великие революции. От Кромвеля до Путина.

и даже существование любой страны. Были разрушены экономические институты, что проявлялось в масштабных рыночных дисбалансах (экономический спад, товарный дефицит, надвигавшаяся угроза голода и холода). Но еще большую опасность представляло то, что с фактическим, а затем и формальным распадом СССР в России рухнули институты государственной власти. Поэтому первой задачей было восстановление институтов, без которых не может функционировать ни одна страна.

Проблемы этого этапа, как правило, плохо осознаются западными аналитиками и критиками российских реформ. Они нередко пишут о недооценке российскими реформаторами институциональных проблем и об увлечении финансовой политикой. Это несправедливо: основное внимание на первых этапах реформ уделялось как раз институциональным проблемам, а макроэкономическая стабилизация являлась вторичной по отношению к ним. Просто те институты, которые должна была создавать Россия, оказывались вне поля зрения большинства западных экспертов. Это были элементарные институты, без которых не может существовать государство, а значит, и экономика. Прежде всего надо было воссоздать денежную систему и границы, налоги и бюджетное право, силовые структуры и институт собственности — словом, все то, что любому западному специалисту представляется изначально данным, пришедшим из глубины веков. Все эти базовые институты или рухнули с распадом СССР, или просто не существовали в России по политическим или идеологическим причинам. И только на этой основе можно было идти дальше, разрабатывая современное экономическое и социальное законодательство.

К концу 1990-х годов были решены следующие задачи: созданы и укрепились некоторые политические институты; осуществлена макроэкономическая стабилизация, которая дала стране устойчивую валюту и сбалансированный бюджет; проведена массовая приватизация, заложившая основы перехода российской экономики на рыночные рельсы.

Более того, анализ экономической динамики 1990-х годов свидетельствует, что этот период характеризуется не только

спадом экономической активности. Несмотря на состояние тяжелого кризиса, в стране начались стихийные сдвиги в направлении пропорций, характерных для постиндустриализма. Так, доля сферы услуг увеличилась с 37% в 1980 году до 49–51% к концу 1990-х, что наряду с сокращением доли промышленности является важнейшей характеристикой модернизации.

Несмотря на общую негативную экономическую динамику, обозначился прорыв в сфере информационных технологий, быстро росли показатели автомобилизации и телефонизации, по которым отставание СССР в 1970-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 5 раз по сравнению с 1985 годом). За 1990-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 год 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 увеличилось почти в 3 раза. Очевиден быстрый рост компьютеризации¹. За 1990-е годы электронная промышленность освоила порядка 700 новых изделий, отвечающих мировому уровню, а также 800 видов товаров народного потребления. С конца 1990-х годов стал расти экспорт электронной продукции (70–80 млн долл. в год) в основном в страны дальнего зарубежья².

Наблюдаются важные структурные сдвиги и в традиционных секторах промышленности. Характерно в этом отношении положение в черной металлургии. На протяжении примерно двух десятилетий (в 1970–1980-е годы) мы слышали жалобы высоких руководителей о том, что прогрессивные технологии здесь не внедряются и даже те изобретения,

¹ См.: Общественное мнение (ВЦИОМ). 1997. № 6. С. 15.

² См.: Смирнов В. Большие перспективы микротехнологий и схем // Красная звезда. 2001. 17 марта; Он же. Российская электроника — богач и бедняк // Российская газета. 2001. 17 апр.

которые были сделаны в СССР (вроде непрерывной разливки стали), широкое распространение получили в США и Японии, но не у нас. И лишь в кризисные 1990-е годы наметился перелом: удельный вес производства электростали и кислородно-конверторной стали (т. е. прогрессивных технологий) в общем объеме выплавки возрос с 47 до 72%, с помощью машин непрерывного литья заготовок — с 23 до 47%, а отношение готового проката к выплавке стали (показатель, характеризующий эффективность производства) выросло с 71 до 78%. Прогрессивные сдвиги наблюдаются и в других отраслях.

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

Модернизация затронула и трудовую мотивацию работников, особенно молодых. Исследования показывают, что молодежь в значительной мере не приемлет наиболее характерные черты труда многих категорий работников в зрелом индустриальном обществе (низкая квалификация, однообразность), равно как и принципы социальной стратификации, характерные для советской системы. Молодежь все менее готова жертвовать во имя работы своим здоровьем, выполнять функции, требующие низкой квалификации, делать однообразную работу, трудиться в условиях сурового климата. Она настроена 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 условиям¹.

¹ См.: 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., 1996. С. 306–317.

Второй этап относится в основном к 2000–2003 годам. Суть его состояла в том, чтобы на основе достигнутой макроэкономической стабильности начать формирование политических и экономических институтов, характерных для современного общества и более точно ориентированных на особенности России. Основными задачами этого этапа были, во-первых, завершение политической стабилизации и, во-вторых, разработка и принятие развернутой нормативно-правовой базы посткоммунистической России (прежде всего экономического законодательства). Поскольку к этому моменту программа реформ 1992 года («программа Гайдара») была практически полностью выполнена, по инициативе президента В.В. Путина был разработан новый документ — Стратегия социально-экономического развития до 2010 года («программа Грефа»).

Администрация В.В. Путина уделила первостепенное внимание восстановлению политической стабильности в стране. Основная тяжесть работы пришлась на обеспечение условий для реального функционирования российского единого экономического пространства и на преодоление зависимости государства от влияния групп частных интересов. Региональная политика позволила преодолеть возникшие в начале 1990-х годов сепаратистские тенденции, на деле (а не только по букве закона) обеспечить приоритет федерального законодательства над региональным. Произошло упорядочение правового и политического поля страны. Это позволило ликвидировать необоснованные льготы, которые в прежние годы смогли выторговать себе отдельные регионы.

Серьезнейшей проблемой 1990-х годов было абсолютное господство в политической жизни страны представителей хозяйственных группировок, и прежде всего наиболее богатых из них — олигархов. Мощный удар по олигархическому правлению был нанесен оздоровлением бюджета, преодолением бюджетного дефицита. Экономическая основа олигархии состояла в том, что правительство находилось в полной зависимости от готовности финансового капитала (олигархов) давать ему займы, т. е. покупать ГКО. В результате от действий одного-двух крупнейших предпринимателей, от их

поведения на рынке госдолга зависела судьба правительства, не только экономическая, но и политическая стабильность страны. Это и превращало очень богатых людей в олигархов. Теперь благодаря ответственной финансовой политике зависимость власти от финансового капитала преодолена. Одновременно власть предприняла шаги по решительному дистанцированию от основных бизнес-групп, отделению их от участия в политическом процессе, что является важным шагом на пути политического выздоровления.

Основное внимание на этом этапе реформ уделялось формированию таких базовых институтов рыночной экономики, как Гражданский, Налоговый, Бюджетный, Трудовой и Земельный кодексы, пенсионное законодательство; начались процессы дерегулирования (снижения административных барьеров предпринимательской деятельности); проводилось совершенствование межбюджетных отношений (федеральный бюджет, регионы и местное самоуправление); удалось приступить к реформированию естественных монополий и многое другое. Важнейшим фактором обеспечения финансовой устойчивости стало принятие законодательства, регулирующего создание и функционирование Стабилизационного фонда. Были сделаны важные шаги по присоединению к ВТО, активизировались интеграционные процессы с ближайшими соседями России — членами СНГ. Признанием успешности социально-экономического развития России стало последовательное повышение кредитного рейтинга, предоставления нашей стране Европейским союзом и США статуса страны с рыночной экономикой. Реализация этих реформ позволила России продвинуться по пути экономических преобразований, обеспечить экономический рост. Начал обновляться производственный потенциал. Быстро росли золотовалютные резервы Центрального банка, постепенно (хотя и медленно) снижалась инфляция.

Экономический рост на этом этапе носил преимущественно восстановительный характер, т. е. опирался на активное вовлечение в производство не задействованных в период кризиса производственных мощностей. Другой особенностью восстановительного роста является его

постепенное затухание, происходящее по мере исчерпания свободных и пригодных для использования мощностей.

В 2004 году стало заметно исчерпание задач второго этапа трансформации. С одной стороны, появились признаки перехода к новой модели экономического роста — от восстановительного роста к инвестиционному. С другой стороны, настало время разработки стратегии и тактики социально-экономического прорыва, определения инструментов, призванных и способных обеспечить решительное сокращение разрыва между Россией и наиболее развитыми странами мира.

Первые два этапа реформ привели к исключительно важным сдвигам как институционального, так и структурного характера. По нашему мнению, три из четырех перечисленных выше кризисов в результате были преодолены, а соответствующие трансформационные процессы — исчерпаны.

Прежде всего *была проведена макроэкономическая стабилизация*. Кризис оказался довольно длительным (около десяти лет), однако не беспрецедентным в экономической истории. Стабилизация была осуществлена при помощи набора стандартных мероприятий (либерализация, бюджетная и денежная стабилизация), и ее успешное завершение сформировало основу для восстановления экономического роста. Разумеется, решение задач стабилизации не является раз и навсегда данным. Экономическая система не застрахована от ошибок власти, от ее неадекватных и популистских решений. Хотя в 1999–2004 годах власть России прошла через серьезное испытание — благоприятной ценовой конъюнктурой на товары российского экспорта — и пока это испытание выдержала, не попав в крайне опасную западную бюджетного популизма (см. об этом в разд. 2).

Практически исчерпаны процессы революционной трансформации. В первый президентский срок В.В. Путина удалось закрепить политическую стабилизацию, восстановить престиж государственной власти, а тем самым синхронизировать макроэкономическую стабилизацию с политической. При всех различиях политических партий они уже не столь радикально расходятся, как это было в 1990-е годы.

Возникает общая система базовых ценностей, которые не являются уже предметом политической борьбы. В частности, мало кто ставит под сомнение частную собственность в качестве основы экономической и политической жизни (хотя оценки итогов приватизации остаются противоречивыми); все (даже левые) поддерживают политику снижения налогового бремени; все согласны с необходимостью перенесения центра тяжести на проведение глубоких институциональных реформ. Конечно, практические рекомендации политических сил существенно различаются, но уже не настолько, чтобы привести к разрушению политической стабильности. Способность власти обеспечить базовую макроэкономическую стабильность является важнейшей экономико-политической характеристикой преодоления революционного кризиса¹.

Можно говорить и об *исчерпании задач посткоммунистической трансформации*. Этот вывод нередко вызывает особенно острые возражения и поэтому требует пояснений. Три основные характеристики отличают коммунистическую систему: тоталитарный политический режим, абсолютное господство государственной собственности в экономике и товарный дефицит². К началу нового века в России были преодолены все три черты коммунизма. Это не означает, разумеется, что был полностью преодолен кризис, с которым страна вступила в 1990-е годы. Однако тяжелые

¹ Высокая инфляция выступает не только экономическим, но и политическим индикатором. Действительно, неспособность государственной власти обеспечить набор мер макроэкономической стабилизации является результатом ее слабости, зависимости от баланса различных групп интересов, заинтересованных в слабой денежной и бюджетной политике. Именно поэтому макроэкономическая стабилизация возможна лишь при укреплении политических институтов, т. е. служит одним из важнейших критериев политической стабилизации.

² Сущностная связь, неразделимость коммунистической системы и товарного дефицита была показана еще в первые годы практического осуществления коммунистического эксперимента. См.: *Бруцкус Б.Д.* Проблемы народного хозяйства при социалистическом строе // *Экономист*. 1922. № 1–3; *Новожилов В.В.* Недостаток товаров // *Вестник финансов*. 1926. № 2. Любопытно, что это было фактически признано И. Сталиным. В «*Экономических основах социализма в СССР*» в качестве одного из фундаментальных законов построенного под его руководством общества называется «закон опережающего роста потребностей по сравнению с возможностями их удовлетворения» (см.: Сталин И. Сочинения. Т. 16. М., 1997).

структурные и макроэкономические проблемы, которые продолжают стоять перед Россией и делают ее очень уязвимой перед угрозой внешних шоков, не являются, строго говоря, наследием коммунистической системы. Они — результат развития и кризиса индустриальной системы, и недаром практически все страны, которым приходилось решать задачи перехода к постиндустриальному обществу, сталкивались со схожими вызовами.

Словом, *доминирующей социально-экономической проблемой современной России является кризис индустриальной системы и формирование социально-экономических основ постиндустриального общества*. Этот процесс предопределяет существо происходящей ныне трансформации и основные вызовы, с которыми будет сталкиваться страна на протяжении ближайшего десятилетия. Именно они должны стоять в центре внимания на нынешнем, третьем этапе социально-экономического развития России.

1.5. Современный (третий) этап модернизационных реформ

Теперь можно говорить о переходе к *третьему этапу* экономических реформ и соответственно экономической политики. *Речь идет о выработке стратегии социально-экономического прорыва в условиях современного постиндустриального общества*. Задачи эти исключительно сложны, и сам по себе факт перехода к данному этапу реформ еще не гарантирует успешности достижения стоящих перед страной стратегических целей. Успех или неуспех дальнейшего развития зависит в первую очередь от политики власти.

На этом этапе ключевыми являются так называемые проблемы третьего поколения — проблемы развития человека, инвестиций в человеческий капитал, а также задачи развития и совершенствования политических институтов. Главными теперь становятся не макроэкономика (ее проблемы в основном решены) и даже не экономические институты (они уже в основном сложились). Главное конкурентное преимущество современной высокоразвитой страны связано

с человеческой личностью и с теми факторами, которые непосредственно обеспечивают жизнедеятельность человека. К таковым относятся сферы образования и здравоохранения, жилье, инфраструктура, устойчивость политической демократии.

Это новые задачи, для решения которых практически не существует успешного зарубежного опыта. Поиск приходится вести с нуля, что существенно отличает новые задачи от задач первых двух этапов, при решении которых можно было использовать богатый зарубежный опыт¹. Однако сама постановка задач «третьего поколения» свидетельствует о довольно высоком уровне развития современной России — только развитые страны выдвигают человеческий потенциал в качестве своей приоритетной задачи.

Понятие приоритета, «точки роста» применительно к современным экономикам существенно меняется по сравнению с тем, что принято рассматривать в качестве таковых в менее развитых обществах. Приоритетными теперь являются не отдельные отрасли и секторы промышленности, но институты, связанные с развитием личности и через человека влияющие на состояние экономики. Эта особенность современного мира была обозначена в Послании Президента РФ Федеральному собранию в 2004 году, где в качестве главных проблем были обозначены образование, здравоохранение, жилищная политика и другие социальные проблемы.

Можно выделить три принципиальные особенности этого этапа. Во-первых, теперь должны выработаться тонкие механизмы экономической настройки, требующие очень

¹ Вывод об ограниченной роли зарубежного опыта при проведении реформ «третьего поколения» ни в коем случае не означает призыва к игнорированию этого опыта и тем более не тождествен выводу о приоритете пресловутого «третьего пути», отличного от пути западных демократий. Речь идет лишь о том, что в настоящее время мы столкнулись с задачами, которые не имеют успешного опыта решения в современном мире. Всем странам, достигшим определенного уровня развития (или даже существенно превышающим его), придется решать схожие задачи повышения эффективности вложений в развитие «человеческого капитала». Сказанное относится и к устранению серьезнейшего ограничителя экономического роста — неэффективности госуправления. Эти проблемы не могут быть решены по сколь угодно типовому стандарту — все страны, которым удавалось с ними справиться, должны были находить собственные пути их решения.

осторожного вмешательства в ткань экономической жизни. Во-вторых, за последние годы существенно возрос административный ресурс власти — государство укрепилось и теперь может позволить себе быть более активным, чем это было на протяжении большей части 1990-х годов. В-третьих, Россия подошла к такому моменту создания новых институтов, когда опыт других стран начинает играть крайне ограниченную роль.

На предыдущих этапах, формируя базовые предпосылки современной рыночной экономики, можно было опираться на достижения других стран, а также учитывать их провалы, чтобы не повторять чужих ошибок. Это касалось денежной и бюджетной стабилизации, дерегулирования, гражданского и банковского законодательства и др. Хотя по целому ряду проблем даже тогда приходилось искать оригинальные решения, которые действительно оказывались весьма эффективными (например, налоговое законодательство).

Однако учет опыта других в лучшем случае позволяет не совершить грубых ошибок (и то далеко не всегда), помогает сформировать необходимые условия устойчивого развития — но не достаточные. Дело не только в уникальности решений, которые обеспечили бы социально-экономический прорыв. Россия не единственная страна, которая столкнулась с проблемами коренного реформирования секторов, связанных с развитием человеческого потенциала. Этот кризис не является вообще посткоммунистической проблемой, а имеет гораздо более глобальный характер. Все развитые страны мира стоят сейчас перед необходимостью коренной перестройки своих социальных систем, прежде всего здравоохранения и образования. Причины нарастающего кризиса в том, что современные социальные системы были сформированы в эпоху индустриализации, т. е. в принципиально иных демографических и социальных обстоятельствах — когда преобладало население молодого возраста, продолжительность жизни была относительно невелика, а абсолютно преобладавшее по численности сельское население почти не пользовалось услугами социального сектора. Теперь ситуация коренным образом изменилась, даже самые развитые

страны с трудом справляются с резко возросшей социальной нагрузкой¹.

Словом, теперь предстоит решать задачи, гораздо более сложные, чем в предыдущее десятилетие. Опасностью же являются искушение преувеличить административные возможности власти и отсутствие жестких бюджетных ограничений. А что творческому человеку посоветовать?.. Последнее будет сопровождаться постоянным лоббистским давлением на правительство с требованиями «дать денег» на сооружение никому не нужных объектов.

Существенной особенностью третьего этапа реформ является то, что практически *полностью исчерпанными оказываются возможности повышения экономической эффективности, консолидации роста исключительно за счет совершенствования собственно экономической сферы, экономического законодательства*. Страна подошла к такой фазе, когда дальнейшее экономическое развитие в значительной мере будет определяться состоянием политических и правовых институтов.

Для решения задач экономического рывка сейчас недостаточно иметь хорошее трудовое и земельное законодательство, законы о банках и банкротстве, налоговое и бюджетное право. Все эти нормы и правила должны эффективно осуществляться на практике, а это требует эффективного

¹ Мы часто ссылаемся на Германию как на страну, где успешно решено большинство социальных проблем и с которой следует брать пример. Между тем исследования серьезных немецких специалистов наиболее болезненных проблем современной Германии дают нам список тем, удивительно похожих на повестку дня нынешних российских реформ. Чтобы не перечислять хорошо известный список, приведу лишь одну цитату, весьма характерную: «Немецкая университетская система, привлекавшая в XIX веке иностранных студентов и ученых и создавшая основу для нынешних четырех экспортных отраслей — машиностроения, автомобилестроения, электротехники и химии, — сегодня оставляет желать много лучшего. Мне бы очень хотелось получить результаты обследования, сколько сыновей и дочерей немецких политиков, ряно защищающих статус-кво нашей системы высшего образования, зачислены в элитные университеты США и Великобритании» (*Зиберт Х. Эффект кобры*. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. С. 191). Замените здесь XIX век на первую половину XX, а в перечне отраслей укажите ВПК и космос, и приведенное рассуждение будет полностью применимо к России. Иными словами, перед Германией стоят те же проблемы повышения конкурентоспособности образования, что и перед современной Россией.

госаппарата, справедливого суда, достойной правоохранительной системы — словом, эффективного функционирования базовых институтов государственной власти. Ни один закон не будет иметь те результаты, которых от него ждут, если все органы государственной власти не обеспечат его исполнение, а суд не защитит гражданина при нарушении его прав.

Российская элита все более сознает важность этих проблем. Активно обсуждаются вопросы административной и судебной реформ, реформы комплектования армии. Однако проработка и глубина осознания остроты этих проблем различна.

Сложнее всего обстоят дела с судебной реформой. Подавляющее большинство экономической элиты и значительная часть политической элиты осознают, что сохранение нынешнего уровня коррупции резко тормозит предпринимательскую деятельность. На необходимость повышения эффективности судопроизводства, преодоление судейской коррупции неоднократно указывал В.В. Путин в посланиях, об этом же осенью 2004 года резкое заявление сделал В.Д. Зорькин¹. Острота этой проблемы, правда, пока не привела к нахождению понятного механизма ее решения: судебная реформа началась несколько лет назад и считается, что проходит она успешно, а само судейское сообщество не склонно признавать наличие внутри себя острейших проблем.

Словом, состояние институтов государственной власти выходит сейчас на передний план, становится главным «узким местом».

Подчеркивая приоритетность институциональных проблем, нельзя забывать о необходимости обеспечивать и укреплять макроэкономическую стабильность, достигнутую

¹ Нет ничего удивительного в том, что именно председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин решительно поставил вопрос о коррупции в судебной системе. Конституционный суд РФ является уникальным судебным заведением, непосредственно связанным с верховной властью и не имеющим разбросанной по стране сети, и в этом отношении он действительно свободен от коррупции в ее вульгарном понимании — как получение судьей денег за принятие того или иного решения. И столь же естественно, что с отповедью Зорькину выступил председатель Верховного суда РФ В.М. Лебедев, представляющий систему наиболее «несконцентрированной» (по территории и по количеству решаемых проблем) судопроизводства.

за предыдущее десятилетие. Денежная и финансовая стабилизация является важнейшим достижением России, ее существенным отличием от многих других переходных экономик, условием формирования благоприятного инвестиционного климата. Главными факторами обеспечения макроэкономической стабильности в настоящее время являются проведение сбалансированной бюджетной политики, сохранение режима плавающего валютного курса, значительные золотовалютные резервы Центрального банка, а также Стабилизационный фонд.

Раздел 2. Опасности и риски современного этапа российской модернизации

Модернизация — исключительно сложный процесс, далеко не всегда предполагающий *happy end*. Как известно, случаев успешной модернизации пока гораздо меньше, чем попыток совершения этого рывка. Успех в конечном счете зависит от политики, от способности властей и общества создать институты, обеспечивающие ускоренный рост при необходимых (прогрессивных) структурных трансформациях. На этом пути политиков и общество подстерегают риски. Четкое осознание этих рисков ничуть не менее важно, чем выработка позитивных рекомендаций по принятию тех или иных мер.

Эти риски существуют в самом процессе социально-экономического развития страны. На всех этапах этого развития возникают определенные развилки, появляются возможности выбора альтернативных решений. При этом очень важно избегать заблуждений, основанных на иллюзиях и опыте прошлых периодов.

В данном разделе будут рассмотрены некоторые из этих рисков и развилок. При их анализе мы будем опираться на опыт как нашей страны, так и других стран, решавших аналогичные задачи. В одних случаях этот опыт может играть и позитивную роль, служить предостережением для современных политиков, в других — может оказаться неуместным для использования в наши дни.

2.1. Абсолютизация темпов экономического роста и риски восстановительного роста

Задача обеспечения высоких темпов экономического роста является, несомненно, одной из важнейших в деятельности любого правительства. Высокие темпы роста свидетельствуют, как правило, об эффективности экономической политики, осуществляемой в данной стране.

Однако роль темпов роста, как и любых других количественных показателей, не следует абсолютизировать. Нам действительно нужны высокие темпы роста, но такого роста, который удовлетворял бы ряду дополнительных критериев.

Во-первых, рост должен сопровождаться прогрессивными структурными сдвигами, а не консервировать экономическую отсталость и неэффективность. (Достаточно вспомнить пример таких стран, как Белоруссия или Туркмения, которые достигли докризисного уровня производства при консервации или даже деградации экономической структуры.) Более того, прогрессивные структурные сдвиги могут сопровождаться снижением темпов роста. Отчасти это происходит по причинам статистического характера, когда новые сектора экономики плохо учитываются статистикой, ориентированной на традиционную экономическую структуру. Достаточно вспомнить уже приводившиеся примеры «стагнирующего» Запада и растущего СССР в 1970-е годы, когда на самом деле в первом случае шла глубокая структурная трансформация, а во втором накапливались предпосылки будущего краха.

Во-вторых, темпы роста должны быть устойчивыми на протяжении длительного периода. Альтернативой является искусственное ускорение темпов роста (как правило, популистскими методами финансовой накачки спроса и госинвестиций), после чего следует кризис или стагнация. Эта ситуация также не относится к разряду благоприятных.

Так, в настоящее время при разработке сценарных прогнозов предлагаются два варианта развития страны: *инерционный*, за счет развития экспорта (в основном топливно-сырьевого), и *инновационный*, причем лишь второй сценарий обеспечивает удвоение ВВП за десятилетие. Казалось бы, по критериям

роста наихудшим является первый вариант. На самом же деле второй гораздо более опасен, если исходить не из желания похвастаться выполнением «поручения по росту», а из задачи реального повышения конкурентоспособности страны. Второй вариант по сути своей повторяет путь СССР, т. е. предполагает резкое усиление нефтяной зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры с перспективой социально-экономического краха. Зато «задание об удвоении» будет исполнено.

В-третьих, рост должен обеспечивать сокращение разрыва между Россией и наиболее развитыми странами мира. Иными словами, темп роста должен превышать соответствующий среднемировой показатель и показатели стран — пионеров постиндустриальной модернизации. Пока России удастся обеспечивать такую динамику. Учет этого фактора тем более важен, что показатель роста может колебаться в соответствии с колебаниями внешнеэкономической конъюнктуры (современная открытая экономика не может быть полностью нечувствительна к подобным колебаниям), однако и в этом случае принципиально сохранение превышения темпа роста экономики России по сравнению с наиболее развитыми странами.

В-четвертых, это должен быть реальный рост, не фальсифицируемый в угоду политической конъюнктуре и для удовольствия политических лидеров. Стоит лишь намекнуть губернаторам, что их деятельность будет оцениваться по достигнутому в их регионах темпам роста, а последним трем по итогам года будет выражаться недоверие, и с темпами у нас все будет великолепно. В результате, правда, ситуация может дойти до того, что уже никто в стране не будет знать, что же реально происходит в отечественной экономике, а за справками придется обращаться к ведущим зарубежным спецслужбам (примерно так обстояли дела в последний период существования СССР)¹.

Чувствительность властей к проблемам экономического роста приобретает подчас довольно странные формы. В результате у нас уже даже Генпрокуратура начинает

¹ Кстати, схоже обстоят дела в Китае и во Вьетнаме. Эти страны действительно быстро развиваются, но реальной ситуации со статистикой не знает никто — слишком высоки стимулы к фальсификации в условиях сохранения партийной вертикали.

заниматься этим проблемами, требуя у руководства Центробанка объяснения причин укрепления реального курса рубля, подрывающего конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей. С не меньшим основанием можно было бы допрашивать руководство Гидромета по поводу погоды, неблагоприятной для урожая, а потому подрывающей продовольственную безопасность страны.

Особенно опасна абсолютизация задачи роста в период восстановления после тяжелого и длительного кризиса, т. е. в тех условиях, в которых находится Россия в настоящее время. Восстановительные процессы охватывают как экономические, так и политические сферы. Однако, как свидетельствует опыт прошлого, политические и экономические процессы развиваются неравномерно и в ряде случаев разнонаправленно. Политическая система укрепляется обычно быстрее, чем формируется новая экономическая база. Это вызывает недовольство политиков, искушение прибегнуть к экзотическим (и зачастую популистским) методам подхлестывания экономического роста.

Наиболее яркий пример дает ход восстановительных процессов в 1920-е годы. Тогда, после Гражданской войны, происходило укрепление политической власти правящей партии и бурно развивались восстановительные процессы в экономике. Но уже к середине десятилетия выявилась неприятная особенность экономического роста — его затухающий характер. Экономисты объясняли, что снижение темпов роста является характерной чертой восстановительного процесса, т. е. происходит по мере исчерпания свободных мощностей и перехода на инвестиционную модель. Это крайне раздражало власть, верившую, что рост своего политического могущества она может конвертировать непосредственно в экономический рост.

Это была серьезная развилка. Правительство могло сосредоточиться на создании благоприятных условий для предпринимательской деятельности, для притока не только государственных, но и частных инвестиций. Вместо этого власти решили прибегнуть к политическому нажиму и активизации государственного участия в экономике. Стали усиливать

обложение частника и снижать закупочные цены на сельхозпродукты, кроме того, частные производители были лишены избирательных прав. В ответ крестьяне стали сокращать посеы, а городские предприниматели проявлять повышенную осторожность при принятии инвестиционных решений.

Если в первой половине 1920-х годов появление подобных затруднений побуждало правительство корректировать свою политику, то теперь, укрепившись политически (в том числе благодаря разгрому троцкистской оппозиции), власть могла позволить себе жесткую реакцию. Неэффективность проводимой политики «объяснили» пороками нэпа, а потому был взят курс на его ликвидацию. Частных производителей обвинили в саботаже, а экономистов и политиков, ратовавших за органичное, бескризисное развитие экономики, за сбалансированные по секторам темпы роста, за интеграцию всех социальных слоев («врастание кулака в социализм»), — во вредительстве, и они предстали перед пролетарским судом.

Процессы 1928–1931 годов над инженерами и экономистами, критиковавшими проекты «социалистической реконструкции», осуществлявшейся за счет массового ограбления большей части народа, стали первыми в череде сталинских чисток. И именно тогда, отказываясь впредь от серьезного экономического анализа, С. Струмилин произнес слова: «Лучше стоять за высокие темпы роста, чем сидеть за низкие»¹. Темпы были достигнуты действительно высокие, но ценой таких человеческих, интеллектуальных, социальных и материальных жертв, последствия которых не преодолены в нашей стране до сих пор.

Таким образом, период восстановительного роста и консолидации власти является временем повышенной опасности для устойчивости социально-экономической системы. На этом этапе очень важно избежать разного рода непродуманных шагов, которые якобы подхлестывают экономический рост, а на самом деле способны только запугать

¹ Кстати, С. Струмилин стал единственным экономистом — Героем Социалистического Труда, получив эту награду к своему девяностолетию.

предпринимателя, оттолкнуть его от инвестиций в российскую экономику. А оттолкнуть его можно не столько авторитарными тенденциями в политике, сколько непонятными и плохо предсказуемыми действиями в экономике.

2.2. Проблемы авторитарной модернизации

Сам по себе авторитарный или демократический характер власти не является однозначно позитивным или негативным фактором экономического роста. Исторический опыт последних трех веков убедительно свидетельствует, что предпринимательская активность практически индифферентна к характеру политического режима. Однако это отнюдь не означает, что этим фактором можно всегда пренебрегать. Существует сложная и уже неплохо изученная взаимосвязь этих параметров, важная для понимания процессов современной российской модернизации.

Политический режим связан с уровнем экономического развития, измеряемым показателем среднедушевого ВВП¹. Определенным уровням экономического развития соответствует тот или иной тип политического режима. Скажем, страна с уровнем 1200–1400 долл. (1990 год) ВВП на душу населения является аграрной (примерно $\frac{2}{3}$ населения и столько же ВВП связано с сельским хозяйством), с низким уровнем образования (неграмотно более половины населения), причем если речь идет о периоде до начала XX века, то это — монархия. Страны с уровнем порядка 2000–6000 долл. являются аграрно-индустриальными или индустриальными с доминированием промышленности в производстве и занятости, увеличивающимся городским населением и, как правило, с авторитарными (или тоталитарными) политическими режимами. А в странах с уровнем выше 10 тыс. долл. интенсивно идет структурная

¹ Взаимосвязи формирования демократической системы с достижением определенного уровня экономического развития и благосостояния населения посвящена обширная литература. См., например: *Lipset S.M. Political Man. The Social Basis of Politics.* N. Y.: Doubleday, 1960; *Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Norman; L.: University of Oklahoma Press, 1991; *Vanhanen T. Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries.* L.; N. Y.: Routledge, 1997; *May B. Экономические реформы сквозь призму конституции и политики.* М., 1999. Гл. 2.

трансформация в направлении постиндустриализма. Уровень среднедушевого ВВП хорошо коррелирует с индексом человеческого развития и индексом экономической свободы, с развитием процессов политической демократии.

Таким образом, *уровень экономического развития в значительной мере предопределяет политические институты, предпочтительные для данной страны. Следовательно, и оптимальный для устойчивого экономического роста политический режим зависит от уровня ее экономического развития.* Страны высокого уровня развития могут решать задачи адаптации к постиндустриальным вызовам при наличии достаточно развитых институтов современного демократического общества.

Понятен механизм такого взаимодействия. Высокий среднедушевой ВВП означает наличие зажиточного, образованного и преимущественно городского населения, т. е. людей, которым есть что терять в случае неэффективной политики властей и которые достаточно развиты, чтобы принимать ответственные решения относительно этой политики. Эти люди имеют неплохую историческую память, и их гораздо труднее обманывать популистскими посулами, чем население менее развитых аграрных (доиндустриальных) стран. Именно поэтому образованное городское население не готово активно участвовать в хозяйственной деятельности (и как налогоплательщик, и тем более как предприниматель), если его мнением пренебрегают¹.

Естественно, не существует автоматически действующей зависимости политического режима от уровня экономического развития. Однако практика последних тридцати лет

¹ Проблему взаимосвязи уровня экономического развития и политического режима С. Хантингтон очень убедительно раскрыл в логике «демократии налогоплательщика»: «Тезис “нет налогов без представительства” являлся политическим лозунгом, тогда как тезис “нет представительства без налогов” отражает политические реалии». Тем самым становится понятным и исключение из общего правила — нефтяные монархии, сочетающие высокий уровень среднедушевого ВВП с авторитарным политическим режимом. Здесь практически нет налогов, бюджет в основном формируется за счет нефтяной ренты, что дает возможность игнорировать политические требования общества, обуславливая очень своеобразный «общественный договор»: мы не берем у вас налогов, а вы не требуете политических прав (*Huntington S.P. The Third Wave... P. 65*).

свидетельствует, что по достижении определенного уровня среднедушевого ВВП страны разных регионов и культур начинают осуществлять демократические преобразования. Современный процесс, получивший название «третья волна демократизации», был начат в середине 1970-х годов в Португалии и Испании, а затем распространился на страны Европы, Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. При всем различии государств (от Южной Кореи и Тайваня до России, от Польши до Бразилии) уровень их экономического развития в период начала демократизации был сопоставим.

Возможны и задержки на этом пути. Чаще всего они связаны с наличием мощного потока природной ренты, позволяющей, как в странах Персидского залива, откупаться от населения и не проводить политическую либерализацию. Однако такое торможение назревших реформ не снимает противоречия, а лишь копит потенциал гораздо более мощного взрыва, который может оказаться настолько сильным, что уничтожит не только господствующий режим, но и само государство.

Наконец, принципиально важным является вопрос о соотношении тех или иных политических институтов, об их значимости по отношению друг к другу. В отличие от учебников по демократии и советов западных «специалистов» в реальном политическом процессе все демократические институты не могут возникнуть одновременно. Требуется немалое время для их внедрения в повседневную практику. Можно выделить институты (правила игры, законы), принципиально необходимые для обеспечения устойчивого экономического роста, по отношению к которым остальные выступают вторичными.

К первичным политическим условиям, необходимым для экономического роста, относятся гарантии неприкосновенности человека, его жизни и свободы. Это предполагает также наличие независимой от госвласти судебной системы, а также определенного уровня независимости СМИ, их способности обеспечивать общественный контроль за ситуацией. Защита жизни и собственности от произвола является абсолютно необходимой основой современного экономического роста. И это совершенно естественно: ведь прежде чем накапливать и инвестировать, организовывать и

производить и даже прежде чем сохранять собственность и тратить деньги, человек должен быть уверен, что его жизнь и свобода не зависят от произвола начальства.

Мы провели обширное статистическое исследование, в котором измерялось влияние разных политических институтов на экономический рост в более чем полусотне стран, проходивших через глубокую трансформацию во второй половине XX века. Анализ подтверждает, что по сравнению с перечисленными факторами гораздо меньшую роль играют конституционная система (президентская или парламентская республики), территориальное устройство (федерация или унитарное государство), налоговый режим и административные барьеры и многое, многое другое. Опыт Англии — первой страны современного экономического роста — полностью подтверждает этот вывод.

Этот тезис очень хорошо характеризуется диалогом между видным советским юристом С.Б. Членовым и нэпманом. «Советская власть приняла решение о гарантии сохранности банковского вклада. Понесет ли теперь буржуазия деньги в банки?» — спросил юрист. И получил ответ: «А как насчет сохранности жизни вкладчика?»

Таким образом, сам по себе характер политического режима (авторитарный или демократический) не является критически важным для экономического роста, он не пугает инвесторов, особенно иностранных. Для них более важны гарантии неприкосновенности личности и собственности, а также понятность и предсказуемость правил игры, принятых в данной стране.

2.3. Богатство природных ресурсов — источник повышенной опасности

Специальной проблемой является оценка роли природных ресурсов с точки зрения их влияния на экономический рост. В последнее время широко распространена точка зрения, в соответствии с которой экономический рост в России определяется высокой ценой на нефть и при ее снижении он существенно сократится, в крайних вариантах утверждается,

что рост может даже смениться спадом. На самом же деле роль природных ресурсов в обеспечении высоких темпов роста не столь однозначна, как это выглядит на поверхности.

Не вызывает сомнения, что роль сырьевого (особенно топливно-энергетического) сектора в российской экономике исключительно велика, как это было и в экономике позднесоветской. Признание этого предполагает и признание принципиальной уязвимости не только экономической, но и политической системы — ведь крах СССР был в значительной мере связан с резким снижением того уровня цен на нефть, к которому за 1970-е годы адаптировалась советская экономика. Однако здесь не может быть прямых аналогий.

Обильная природная рента (в частности, высокие цены на нефть), стимулируя экономический рост в одних секторах, создает препятствия на пути долгосрочного роста, обеспечивающего структурные сдвиги.

Можно перечислить ряд факторов, оказывающих негативное влияние на экономическую ситуацию в условиях обилия природных ресурсов.

Во-первых, механизм, известный под названием «голландская болезнь», подхлестывая повышение реального курса национальной валюты, снижает конкурентоспособность значительной части экономики. Меры, принимаемые денежными властями для сдерживания реального курса рубля, подхлестывают инфляцию.

Во-вторых, значительный отрыв сырьевых отраслей по уровню доходности приводит к дестимулированию инвестиций в иные секторы. Тем самым сдерживается структурная трансформация, подрываются стимулы к диверсификации. Замедляются и структурные реформы.

В-третьих, возникает конфликт между интересами бюджета и интересами экономического развития. «Дешевые деньги» облегчают положение бюджета и возможности бюджетного маневра.

В то же время значительная часть экономических агентов отнюдь не заинтересована в такой ситуации, когда снижается конкурентоспособность отраслей, работающих на внутренний спрос.

В-четвертых, государственная власть подвергается испытанию экономическим популизмом и коррупцией. Наличие значительных финансовых ресурсов провоцирует усиление лоббистской активности, которая захватывает не только предпринимателей, но и представителей власти, отвечающих за решение конкретных отраслевых проблем. Правительству все труднее сопротивляться этому давлению, и с течением времени может начаться неконтролируемый рост бюджетных расходов, что усилит опасность макроэкономической дестабилизации в будущем.

В-пятых, ряд эконометрических исследований показывает, что страны, более богатые топливно-энергетическими ресурсами, имеют относительно более низкий уровень развития человеческого капитала (прежде всего образования)¹. Это объясняется снижением интереса к человеческому капиталу при наличии мощного потока денежных средств, не связанных с ростом производительности труда. Сырьевые секторы в общем предъявляют более низкие требования к квалификации рабочей силы, а потому доминирование этих секторов в экономике страны снижает спрос на образовательные услуги, что может иметь весьма опасные долгосрочные последствия.

Таким образом, влияние возможного снижения цен на нефть на экономическое развитие России представляется не столь уж однозначным. Ведь, снижая роль внешнеэкономического источника роста, более низкие цены на нефть создают дополнительные возможности развития национальной экономики. Однако, для того чтобы это произошло, необходима адекватная экономическая политика, причем адекватной она должна быть в двух отношениях. Первое: быть ответственной на этапе высокой ценовой конъюнктуры, т. е. не допускать значительного усиления бюджетной зависимости от «дешевых денег». И второе: точно реагировать на этапе ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры, прежде всего посредством регулирующей деятельности денежных властей.

¹ См.: Гильфасон Т. Природа, энергия и экономический рост // Экономический журнал ВШЭ. 2001. Т. 5. № 4. С. 473–474.

Сказанное позволяет сформулировать один важный экономико-политический вывод. Нам необходимо разработать стратегический план действий на случай падения цен на нефть или наступления глобальной рецессии. Он должен включать широкий комплекс скоординированных мер в области налично-денежной, бюджетной, долговой, структурной политики, а также многих других вопросов развития национальной экономики и ее отдельных секторов. По сути, целесообразна разработка соответствующего приложения к Среднесрочной программе социально-экономического развития России.

Адекватность политики предполагает недопущение усиления структурной зависимости экономики от высоких цен на нефть. В принципе эта зависимость не столь опасна при условии сохранения данного уровня цен на нефть в будущем. Главная опасность состоит в том, что хозяйственная структура (спрос и его удовлетворение, структура импорта и потребления) подстроится под высокую экспортную конъюнктуру, а после падения цен на экспортные товары последует тяжелый структурный кризис, который с высокой степенью вероятности будет сопровождаться кризисом политическим.

Один из первых примеров разрушения страны, не справившейся с обильным притоком природной ренты, является собой Испания XVI–XVII веков. В начале XVI века это было ведущее европейское государство, создавшее империю, претендовавшее на статус сверхдержавы и обладавшее самой мощной армией и здоровым бюджетом. Однако начавшийся приток золота и серебра из американских колоний привел к тяжелому экономическому кризису, хроническому бюджетному дефициту и развалу империи. Из начавшегося к концу XVI века кризиса Испания не могла выбраться на протяжении следующих четырех столетий¹.

Эти проблемы хорошо известны и из нашего недавнего прошлого. Как уже отмечалось, крах советской системы связан с неосторожной экономической, и прежде всего

¹ Подробный анализ этих проблем см.: Мау В.А. Уроки Испанской империи, или Ловушки ресурсного изобилия // Экономическая история: Ежегодник-2005. М., 2005 (с. 417–439 наст. издания).

инвестиционной, политикой в 1970-е годы, когда резкое повышение цен на нефть обернулось экономико-политической эйфорией. Были свернуты экономические реформы, разрабатывавшиеся на рубеже 1960–1970-х годов и нацеленные на повышение эффективности советской экономики, на ее адаптацию к новым вызовам (которые позже стали называться вызовами постиндустриального общества). Началась структурная трансформация, отход от сложившегося к 1960-м равновесного состояния со слабой зависимостью от внешней конъюнктуры и резкое усиление влияния мирового рынка на положение дел в стране. Менее чем за десятилетие советское хозяйство попало в зависимость от импорта, т. е. от наличия валютных ресурсов для его обеспечения. Это касалось в особенности потребительского рынка (в том числе продовольственного) и машиностроения для добычи дополнительных энергоресурсов. Фактически в стране осуществлялась программа «нефть (и газ) в обмен на продовольствие». Такая политика позволяла поддерживать экономический рост, отложить назревшие экономические и структурные реформы, однако в итоге привела к развалу государства.

Другой пример демонстрирует Мексика того же периода. Получив благодаря высоким ценам на нефть огромные ресурсы, правительство страны решило, что нашелся простой способ решения всех проблем¹. Мексика встала на путь резкого повышения темпов роста и обеспечения экономической самостоятельности через развитие госсектора. Осуществлялись различные инвестиционные программы, темпы роста возросли с 3–4% (1975–1977 годы) до 8–9% (1978–1981 годы), а среднегодовой рост инвестиций составлял 16%. Правда, оставался дефицитным бюджет, поскольку в ожидании будущих доходов правительство шло на широкие заимствования. Ситуация начала ухудшаться с изменением тренда нефтяных цен в начале 1980-х годов: ВВП стал снижаться, песо было девальвировано более чем на 40%, внешний долг

¹ Президент Мексики Хосе Лопес Портильо тогда не без гордости заявил: «Нашей главной задачей является управление ростом благосостояния». Он же стал использовать термин «административное изобилие».

вырос с 40 млрд долл. в 1979 году до 97 млрд долл. в 1985-м, резко ускорилось бегство капитала, золотовалютные резервы упали до 1,8 млрд долл. Если в первые годы правления Портилло на него возлагали большие надежды как внутри страны, так и за рубежом, то к исходу президентского шестилетия его обвиняли в «растранжировании нефтяных доходов страны, экстравагантных внешних заимствованиях, в раздувании бюджетных расходов». После отставки Портилло вынужден был уехать из страны, а когда он умер в начале 2004 года, то даже не были организованы принятые в таком случае государственные похороны.

Наконец, стоит упомянуть Иран — еще одну страну, режим которой первоначально выиграл от роста нефтяных доходов, а затем потерпел полное фиаско. Причем в Иране крах произошел на пике нефтяной конъюнктуры, а не в результате ее снижения. Ключевым фактором дестабилизации здесь стала ускоренная модернизация, которая проводилась шахским правительством и в значительной мере оказалась модернизацией сверху, не имевшей глубоких корней в экономической и социальной жизни страны. В результате напряженность в обществе стала резко нарастать, и в конце 1970-х годов последовал взрыв «исламской революции».

Однако у правительств 1970-х годов было хотя бы то оправдание, что к тому времени практически не имелось опыта проведения экономической политики в условиях негативной динамики цен на нефть. Руководители нефтедобывающих стран могли искренне верить, что цены на нефть имеют только повышательную динамику. На предостережения ученых (впрочем, весьма редкие) советские руководители презрительно морщились: разве мы можем машины водой заправлять? Теперь же у нас этого оправдания нет. Практика показала, что цены на основные товары российского экспорта могут идти как вверх, так и вниз и что их динамика непредсказуема. Ответственная экономическая политика должна принимать во внимание эти факторы.

Разумеется, перечисленные факторы и обстоятельства не являются абсолютными. Известен ряд примеров богатых ресурсами стран с очень высоким уровнем экономического

развития. Другое дело, что обилие природных ресурсов при определенных обстоятельствах становится барьером для выработки и реализации осмысленной, эффективной экономической политики. Важную роль играет уровень политического развития в момент появления изобилия природных ресурсов. Бывают случаи (довольно редкие), когда изобилие это обрушивается на страну, уже находящуюся на очень высоком уровне экономического развития, т. е. обладающую полным набором институтов, характерных для современной демократии. Иными словами, политическая система общества является высокоразвитой и обеспечивает прозрачность процедур выработки и принятия государственных решений относительно использования ресурсов, уровень коррупции близок к нулю, а экономика диверсифицирована и высокоэффективна. Таков пример Великобритании и особенно Норвегии, которые неожиданно стали богаты углеводородами после открытия месторождений в Северном море. Эти страны смогли более или менее адекватно справиться с неожиданно возникшим потоком ресурсов, не допустив экономического торможения и деградации. Однако даже в этом случае правительственная политика подвергается серьезному испытанию популизмом, и в среднесрочной перспективе, как свидетельствует опыт Норвегии последних двадцати лет, неизбежно происходит снижение качества экономической политики, находящейся под давлением разного рода лоббистов¹.

В настоящее время Россия сталкивается с очень серьезными рисками, связанными с внешнеэкономической конъюнктурой. Велика опасность принятия таких долгосрочных решений, которые резко усилят зависимость страны от внешней конъюнктуры и почти монопродуктового экспорта. Более того, уверенность в наличии «дешевых денег» может обернуться неадекватной бюджетной экспансией («бюджетной распушенностью»). Наличие больших денежных средств будет провоцировать все новые группы интересов потребовать

¹ См.: *Hoj J., Wise M. Product Market Competition and Economic Performance in Norway. OECD Economic Department Working Paper. No 389. P.: OECD, 2004.*

их у государства — тем более что перед Россией действительно стоят серьезные проблемы в области социальной сферы, финансирования армии и т. п. В результате страна может оказаться в ловушке бюджетного дефицита даже при нынешнем очень высоком уровне цен на продукты ТЭК. Подчеркиваю: такого развития событий исключать нельзя.

2.4. Сила и слабость экономических прогнозов

Советская экономическая наука сформировала богатые традиции экономического планирования и прогнозирования. Богатые, хотя и не очень успешные, поскольку советские планы выполнялись лишь потому, что они корректировались и подгонялись под получаемые результаты. На самом же деле ни одна из двенадцати пятилеток так и не была полностью выполнена. Однако эти планы играли немалую роль в решении задач социально-экономической стратегии.

В условиях кризисных 1990-х годов интерес к долгосрочному планированию практически исчез, поскольку на повестке дня были прежде всего вопросы текущего выживания страны. И столь же естественно, что при достижении политической стабильности политическая и интеллектуальная элита России вновь стала интересоваться долгосрочными перспективами.

Наиболее четко этот вопрос был обозначен в предложении В.В. Путина 1999–2000-х годов разработать стратегическую программу на десятилетний период. Практически одновременно несколько коллективов профессиональных экономистов и менеджеров задалась целью провести исследование долгосрочных тенденций развития общества. Правительство стало принимать трехлетние среднесрочные программы развития страны и своей деятельности. В последнее время на повестку дня встает вопрос о разработке проекта трехлетнего бюджета, коррелируемого с соответствующим прогнозом и среднесрочной программой.

Усиление интереса к планово-прогнозной деятельности понятно. Макроэкономическая и политическая стабилизация, набор экономикой определенной инерционности делают

такого рода деятельность в принципе возможной. А выдвижение на передний план стратегических проблем развития страны обуславливает повышенный интерес к этой тематике.

Однако общественность идет еще дальше. Все большее число предпринимателей и ученых обращаются к правительству с настоятельным требованием определиться в своих отраслевых и иных приоритетах. В правительстве все чаще появляются прогнозы, рассчитывающие динамику роста российской экономики с десятymi долями процента на десятилетнюю перспективу. И наконец, в программных документах появился новый термин — «индикативный (или целевой) прогноз», который трудно интерпретировать иначе как шаг на пути к возрождению полноценного государственного плана. Здесь уже речь идет не просто о прогнозе, а о формировании специфических групп интересов, рассчитывающих получить дивиденды от планово-прогнозной деятельности.

Признавая объективную обоснованность такого рода разработок в современной России, я не могу не поделиться некоторыми соображениями, близкими к предостережениям. Их игнорирование может привести к тому, что стратегические исследования могут принять в лучшем случае карикатурный характер.

Менее всего имеет смысл затевать абстрактный спор о том, хорошим инструментом является государственный план или плохим. Ответ на него должен быть привязан к конкретным условиям данного времени. А наше время, как было показано выше, отличается крайне низкими возможностями социально-экономического прогнозирования. Причем проблема эта связана не с качеством исследователей или инструментария планирования, а с характером технологической базы (производительных сил) постиндустриального общества.

Выше мы уже отмечали, что фундаментальной чертой современных социально-экономических процессов является резкое повышение уровня неопределенности. Вариативность «поворотов судьбы» (технологической, социальной) сегодня резко возрастает. Всякое же прогнозирование вольно или невольно навязывает существующие логику и тренды, следуя за которыми можно упустить реальные

возможности стратегических прорывов. Достаточно вспомнить хрестоматийный пример, как, стремясь превзойти Запад по выплавке чугуна, стали, производству тракторов, танков и цемента, советские вожди задавили (разумеется, руководствуясь стратегическими соображениями индустриального мира) информационные технологии, биотехнологии и все, что относится к миру постиндустриальному.

Впрочем, снижение определенности — это черта, характерная не только для современного мира. Так не раз бывало в истории, особенно в периоды смены модели, научно-технической парадигмы общественного развития. Приведу очень характерный пример.

Для начала — цитата: «Крестьяне здесь так ленивы и медлительны, что они не утруждают себя сеять больше зерна, чем это необходимо для их собственного пропитания. Они предпочитают даже не обрабатывать землю, а оставлять ее под пастбища, на которых пасется огромное количество овец». Если прочитать первую половину, то создается впечатление, что принадлежит она какому-то иностранцу, пишущему о пресловутой лености русского крестьянина. Казалось бы, теперь надо порассуждать о непродуктивности культурных традиций православия и важности их изменения как основы стратегического плана.

Однако все не так просто. Цитата принадлежит итальянцу, путешествовавшему по Англии в самом конце XV столетия. Итальянские государства тогда были самыми развитыми в Европе, а Англия, только что выходящая из «войны роз», — одной из самых бедных. И консультант из развитой страны предлагает вполне естественную с точки зрения его опыта оценку ситуации. Мол, крестьяне недостаточно трудолюбивы, трудовая этика хромает. А главное, структура производства сугубо неэффективна: гораздо выгоднее сеять зерно, чем пасти овец. Казалось бы, исходя из «мирового опыта», надо разработать стратегический план замещения овцеводства хлебопашеством. Но ведь сейчас, с высоты прошедших веков, мы знаем: именно то, что итальянский путешественник считал источником застоя, позднее оказалось главным фактором начала небывалого роста,

начала промышленной революции и превращения Великобритании в ведущую мировую державу.

И это очень важно. При всем обилии наших знаний нельзя не признать известную правоту и агностицизма. *Мы не знаем и принципиально не можем знать, какой наш порок или какая наша добродетель окажется источником прорыва в будущем или приведет к гибели. Более того, мы далеко не всегда можем знать, какой кризис послужит во вред, а какой во благо.*

Все это требует существенного переосмысления своей роли — экономистами, с одной стороны, и государством (т. е. политиками) — с другой.

Экономисты должны признать принципиальную ограниченность своих прогностических способностей и отказаться от «опасной самонадеянности» предложения рецептов экономического чуда. В исходном пункте экономической политики любой успешной страны, осуществлявшей прорыв, никто точно не знал, к каким результатам она приведет в долгосрочной перспективе. И лишь по прошествии значительного времени можно было делать выводы об успехе или неудаче принятых мер. Иными словами, *лучшими специалистами по «экономическим чудесам» являются экономические историки будущего.* Если в прошлую эпоху экономическое чудо было феноменом не столько экономического прогноза, сколько экономической истории, то тем более это справедливо для современного общества.

Это должно признать и государство. Как только экономический прогресс перестал базироваться на угле, стали, танках и ракетах, государство продемонстрировало крайне ограниченные возможности видения приоритетов. Отношение советской власти к генетике и кибернетике является лишь наиболее диким проявлением этой ограниченности.

Вот почему с предельной осторожностью надо относиться сейчас к разного рода предложениям о выработке и реализации некоторой промышленной политики. Естественно, если под промышленной политикой понимать формирование благоприятного предпринимательского климата, развитие человеческого капитала, обеспечение экономической и политической стабильности, включая укрепление

правоохранительной системы, то против этого никто не может возражать. Однако термин «промышленная политика» имеет исторически обусловленное содержание. При его упоминании обычно имеют в виду действия властей по определению отраслевых приоритетов, «назначению победителей», которые в качестве награды должны получать политическую и финансовую поддержку. Идти по этому пути, «зажать» естественную динамику официальным прогнозом, строить ради этого государственные планы было бы сегодня крайне опасно.

Предприниматели, требующие определиться с долгосрочными отраслевыми приоритетами, в лучшем случае хотят снять с себя груз ответственности за принятие долгосрочных хозяйственных решений. Они небезосновательно полагают, что определение приоритетов будет сопровождаться выделением бюджетных средств и из этого живительного источника можно будет получить неплохие дивиденды. Деньги сегодня, в процессе дележа бюджета на приоритетные статьи развития, для такого рода бизнеса гораздо важнее, чем возможность получать высокие доходы от правильно оцененной экономической тенденции будущего. Понятна и мотивация политиков, роль которых в подобной плановой системе существенно возрастает, поскольку им в руки попадает мощный перераспределительный рычаг. Если же в будущем сегодняшние решения и приоритеты окажутся ошибочными, то отвечать за это придется политикам и предпринимателям следующего поколения, а расплачиваться — всему обществу.

Да и в методологическом плане наша прогностическая деятельность сегодня оставляет желать много лучшего. Наши современные прогнозы основаны по преимуществу на оценке двух параметров — объема частных инвестиций и уровня цен на нефть. Однако такой подход может скорее ввести в заблуждение, чем помочь найти правильное решение.

Во-первых, весь мировой опыт свидетельствует о принципиальной непрогнозируемости цен на энергоресурсы и всякая основанная на этом стратегия обрекает страну на тяжелое поражение. Чем дольше держатся высокие цены на нефть,

тем более энергично звучат заверения о том, что теперь это навсегда. Это очень опасное основание для прогноза, поскольку в долгосрочном плане в силу технологических сдвигов цены на энергоресурсы имеют тенденцию к снижению. К этому сектору как ни к какому другому применимо *«первое правило экономического прогнозирования»: строгий научно обоснованный прогноз отличается от гадания на кофейной гуще тем, что последнее иногда сбывается*. Подобные вещи хорошо «предсказываются назад», когда находятся очень убедительные объяснения, почему данное событие произошло.

Во-вторых, будущее нашей экономики в гораздо большей степени зависит от состояния ее политических и правовых институтов, от способности стимулировать предпринимательскую активность, нежели от узкоэкономических параметров. Влияние институционального строительства на рост плохо прогнозируемо — вряд ли кто-то может точно спрогнозировать, через какой промежуток времени и в какой мере улучшение судебной системы, административная реформа или совершенствование образования приведут к экономическому росту. Однако несомненно, что институциональные факторы, раз обретенные, будут иметь гораздо более устойчивое и мощное воздействие на рост, нежели цены на нефть или бюджетные вливания.

Сказанное не следует понимать как абсолютное отрицание работ, посвященных народнохозяйственному прогнозированию. Эти работы предельно важны, если они осуществляются в адекватной организационной форме. Опасно, если стратегические исследования и их итоговые документы приобретут характер государственных. Гораздо эффективнее, если стратегические исследования, требующие вневедомственного подхода, будут вести коллективы, не имеющие четко выраженных ведомственных интересов. И материалы будут более интересные, да и дешевле это обойдется. А при необходимости использования чего-то монументального можно вспомнить и о Всемирном банке, где действительно сосредоточены весьма квалифицированные экономисты, чьи исследования и рекомендации, когда они не увязаны с предоставлением кредитов, полезнее самих денег.

Словом, долгосрочными прогнозами должны в первую очередь заниматься исследовательские и общественные организации, предлагая государству и обществу свои разработки для принятия политических решений. Именно так была поставлена работа в 2000 году, и поэтому тогда были достигнуты убедительные результаты, которые до сих пор используются как основа среднесрочных правительственных программ.

2.5. Опыт Китая для современной России

С проблемой характера политического режима тесно связаны и рекомендации активнее использовать опыт КНР для решения задач экономического и структурного обновления России. Китай действительно демонстрирует чудеса экономического роста на протяжении последних полутора десятилетий. Однако вопрос об использовании китайской модели модернизации требует гораздо более детального сравнения, чем простая констатация успехов одной страны и трудностей другой.

Можно привести ряд аргументов как экономического, так и социально-политического характера в пользу тезиса о непригодности китайского опыта в условиях современной России, да и позднего СССР.

Политическая невозможность использования китайского опыта в посткоммунистической России достаточно очевидна. Фундаментальной политической характеристикой этого опыта является наличие тоталитарного режима, способного через партийную вертикаль и органы госбезопасности осуществлять всеобъемлющий контроль за ситуацией во всей стране. Либеральные реформы были начаты в России на рубеже 1991–1992 годов в отсутствие не то что сильного государства, а государства как такового — СССР уже не было, а российский суверенитет существовал только на бумаге.

Социально-экономическая структура китайского общества близка к советской, однако не 1980-х годов, а периода нэпа. Соотношение городского и сельского населения, структура ВВП и занятости, уровень грамотности, система социального обеспечения населения и соответствующие всему этому показатели среднедушевого ВВП и бюджетной

нагрузки на экономику (доля бюджета в ВВП) в СССР 1920–1930-х годов и в КНР 1980–1990-х годов в значительной мере совпадают (табл. 4). Не вдаваясь здесь в более подробное рассмотрение этого вопроса, отметим лишь, что китайская трансформация является свидетельством в пользу принципиальной возможности «мягкой» индустриализации нэповской России. В лучшем случае китайский опыт служит лишь подтверждением обоснованности экономической программы развития нэпа Н. Бухарина в его полемике с И. Сталиным¹.

Таблица 4

**Некоторые социально-экономические
показатели развития СССР (1930 год) и КНР (1980 год)**

Показатель	СССР (1930)	КНР (1980)
Среднедушевой ВВП (международные долл., в ценах 1990)	1386	1462
Доля городского населения (%)	20,0	19,6
Доля занятых в сельском хозяйстве от общего числа занятых (%)	86,7	74,2
Доля грамотных от общего числа населения, для населения в возрасте от 15 лет и старше (%)	61,8	67,1

Источники: Maddison A. *Monitoring the World Economy 1820–1992*. P.: OECD, 1995; Vairoch P. *Cities and Economic Development: From the Dawn of History to the Present*. Chicago, 1988; Mitchell B.R. *International Historical Statistics, Europe 1750–1993*. L.: Macmillan, 1998; Гайдар Е.Т. *Долгое время: Россия в мире*. М.: Дело, 2005. С. 306.

¹ Движение по пути постепенной индустриализации через развитие крестьянских хозяйств, легкой и пищевой промышленности в советской истории связано с именем Н. Бухарина, выдвинувшего в связи с индустриализацией лозунг «Обогащайтесь!» (точнее, воспользовавшегося лозунгом, выдвинутым примерно на сто лет раньше Ф. Гизо). Предложенная Бухариным модель индустриализации была заклеяна Сталиным как «правый уклон», а ее приверженцы поплатились жизнью. На протяжении последующих десятилетий вопрос о жизнеспособности бухаринской модели, о ее совместимости с коммунистическим тоталитаризмом являлся предметом теоретических дискуссий. Китай продемонстрировал, что эта модель является реальной, практической альтернативой. Правда, здесь следует особо оговориться, что речь идет о принципиальной экономической возможности такого развития, но не о его политической реализуемости в конкретных советских условиях 1920–1930-х годов.

Иными словами, для реализации китайской модели ускоренного экономического развития важны три взаимосвязанных условия. Во-первых, невысокий уровень экономического развития, выражающийся в наличии значительного количества не вовлеченных в эффективное производство трудовых ресурсов (аграрное перенаселение). Во-вторых, низкий уровень социального развития, когда государство не имеет характерного для развитого общества уровня социальных обязательств. (Так, если в КНР социальным страхованием и пенсионным обеспечением охвачено не более 20% населения, то в СССР оно распространялось на все население.) В-третьих, низкий культурно-образовательный уровень, когда требование демократизации еще не является одним из ключевых для значительной массы населения.

Все эти факторы налицо в КНР — и всех их не было в Советском Союзе 1980-х годов. Поэтому те, кто выражает сожаление, что СССР не пошел по пути Дэн Сяопина или рекомендует России учиться у Китая, должны согласиться со следующими предпосылками этого развития. Прежде всего правительству следует отказаться от социальных обязательств и перестать платить большую часть пенсий и социальных пособий. Правительству следует также сократить объем предоставления бесплатных услуг в области здравоохранения и образования. И, наконец, довести уровень бюджетной нагрузки в ВВП с нынешних 36–40% до примерно 20–25%.

Аналогично и с уровнем демократизации. Советское общество 1980-х годов было уже достаточно зрелым и образованным, а страна относительно открытой для знакомства с западным образом жизни, чтобы реформаторские инициативы партийного руководства воспринимались населением без соответствующих политических подвижек. После неудачного опыта 1960-х годов (отказ от начатых экономических реформ и подавление реформ в Чехословакии) никто бы не поверил в серьезность намерений партийных лидеров, а реформаторская риторика воспринималась бы как попытка спецслужб проверить благонадежность граждан. Лишь готовность к политическим изменениям могла подтолкнуть экономические реформы.

Наконец, существует еще одна иллюзия относительно характера экономического роста Китая. Вот уже на протяжении ряда лет эта страна занимает лидирующие в мире позиции по притоку иностранных инвестиций. В сознании многих исследователей китайские реформы однозначно связаны с инвестиционным бумом, и в результате создается впечатление, что реформы и инвестиции все эти годы идут параллельно. Однако статистика позволяет уточнить этот вывод. Как известно, *реформы в Китае начались в 1978 году, а вот иностранные инвестиции бурно потекли в страну лишь в 1992-м. Иными словами, потребовалось тринадцать лет реформ и политической стабильности, чтобы инвесторы поверили в страну. Подчеркиваю, что это был период не только реформ, но и политической стабильности.*

2.6. Риски популизма

Необходимость обеспечения высоких темпов экономического роста повышает риск перехода к популистской экономической политике. Суть популизма в экономической сфере состоит в поиске простых и на поверхности очень легких решений, стимулирующих экономический рост и повышающих популярность властей (во всяком случае в краткосрочном периоде).

Хорошо известны разного рода популистские рецепты о стимулировании экономического роста путем массированных бюджетных вливаний при усилении госконтроля за движением цен, товаров и капитала. За последние сто лет десятки стран пытались вырваться вперед, прибегая к подобного рода мерам, но всегда рано или поздно они приводили к тяжелому поражению. Именно таким путем Аргентина, которая в начале XX века входила в десятку наиболее развитых стран мира, за несколько десятилетий скатилась далеко вниз. Показателен и опыт СССР, хотя он охватывает более длительный интервал, включающий моменты, когда казалось, что избранный путь верен. Но экономическую логику все равно обмануть не удалось.

Логика разворачивания экономической политики популизма достаточно хорошо изучена на примере многих стран,

особенно латиноамериканских. Логика популистской политики описана в классической работе Р. Дорнбуша и С. Эдвардса «Макроэкономика популизма в Латинской Америке»¹. Вот как описывают они стандартную последовательность событий при реализации подобного рода программ. На *первой* фазе правительство ускоряет рост, перекачивая ресурсы из экспортных секторов в сектора «национальной гордости» (обычно машиностроение) и одновременно стимулирует спрос через повышение оплаты труда; экономика и благосостояние начинают расти, а с ними и популярность власти. На *второй* фазе появляются макроэкономические дисбалансы (ухудшение торгового и платежного балансов, сокращение валютных резервов, увеличение внешнего долга, рост трудностей с бюджетом), однако на фоне экономического роста эти мелочи мало кого заботят. На *третьей* фазе быстро увеличивается товарный дефицит в контролируемом государством секторе и резко ускоряется рост свободных цен; попытки заморозить цены ведут к усугублению товарного дефицита, а неизбежная девальвация курса национальной валюты оборачивается взрывом инфляции; ухудшается собираемость налогов, разваливается бюджет, снижается уровень благосостояния народа. На *четвертой* фазе происходит падение правительства, а новые (нередко военные) власти принимают радикальные меры по стабилизации социально-экономической ситуации по рецептам правых либералов.

Вряд ли есть серьезные основания утверждать, что подобный сценарий никак не применим к современной России. Тем более что за последние год-два у нас вполне политически оформилось популистское представление о механизме подстегивания экономического роста и структурных сдвигов. Это подход, характерный для левых сил, программные установки которых включают стандартный набор действий, характерных для левопопулистских партий и правительств Латинской Америки 1930–1950-х годов.

¹ Классическая критика популистской экономической политики содержится в книге: The Macroeconomics of Populism in Latin America / R. Dornbusch, S. Edwards (eds.). Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1991.

Основными элементами этой программы применительно к современной России являются:

- перераспределение собственности и доходов («обеспечение справедливости»);
- возврат к прогрессивному налогообложению — как по подоходному налогу, так и по ренте;
- проведение активной промышленной политики в традиционном смысле этого понятия, т. е. выделение приоритетов (отраслей «национальной гордости») и поддержка их методами бюджетной и налоговой политики;
- изъятие сверхдоходов у экспортно-ориентированных отраслей и использование их в «приоритетных» направлениях;
- макроэкономическая дестабилизация, включая не только отказ от профицита федерального бюджета, но и возврат к практике дефицитного бюджета с направлением средств на увеличение государственного спроса. Выдвигаются даже предложения об использовании на цели развития экономики резервов Центрального банка;
- частичное восстановление государственного регулирования цен.

Попытка практической реализации этого курса приведет к серьезной дестабилизации экономической и политической ситуации, к заметному (даже в сравнении с нынешним уровнем) усилению коррупции в государственном аппарате.

Впрочем, популизм бывает не только левым, основанным на старомодных дирижистских идеях. Опасность (хотя на сегодня меньшую) представляет и правый популизм, также предлагающий легкие ответы на трудные вопросы об экономическом росте. Здесь налицо упование на решительное снижение бюджетной нагрузки на экономику (расширение «экономической свободы»), вслед за чем должен произойти всплеск экономического роста. Для подтверждения этих выводов приводят многочисленные корреляционно-регрессионные расчеты, призванные доказать, что страны с более низкими бюджетными расходами демонстрируют более высокие темпы роста.

Однако при переходе на уровень практической политики возникает ряд серьезных опасностей, связанных как раз

с ограниченностью «одномерного» видения проблемы. Концепция взаимосвязи экономической свободы и роста в данном ее виде статична и не вскрывает реального причинно-следственного механизма взаимодействия соответствующих параметров. Из нее следует, что страны с низкой экономической нагрузкой развиваются более быстрым темпом. Из нее также следует, что экономическое развитие и экономическая свобода движутся однонаправленно. Но из нее *вовсе не следует, что расширение экономической свободы непосредственно и однозначно ведет к росту*. С не меньшим основанием (и с примерами из истории XX века) можно утверждать, что *экономический рост создает условия для роста экономической свободы*. Или, что более правильно, рост и свобода идут рука об руку, подталкивая друг друга вперед. Понятен и механизм такого влияния, поскольку рост способствует развитию личности, которая начинает требовать политических и экономических свобод. А это, в свою очередь, создает противоядие от популизма правительств, способствует проведению стабильного экономического курса и соответственно формирует здоровые основания для роста.

Отметим: из того факта, что страны сопоставимого уровня экономического развития при прочих равных условиях развиваются тем быстрее, чем ниже бюджетная нагрузка, не следует, что ситуация симметрична, что снижение бюджетной нагрузки обязательно приводит к появлению устойчивого экономического роста. Статический анализ не может объяснять динамические закономерности. Достаточно сравнить Россию с Польшей, Чехией или Венгрией. Сокращение доли государства в ВВП у наших соседей происходило гораздо медленнее и экономический рост возобновился при показателе доли бюджета в ВВП гораздо более высоком, чем в России. Более того, снижение бюджетной нагрузки происходит гораздо более органично как раз в условиях устойчивого экономического роста, а не при глубоком спаде.

Поиск простых ответов на сложные вопросы — типичная характеристика популизма. А популизм опасен всегда, каким бы по своим рекомендациям он ни был. Впрочем, в настоящее время в России гораздо более опасен левый

популизм — дирижизм, претендующий на обладание абсолютным знанием приоритетов и потребностей развития российской экономики.

2.7. Опасности политической дестабилизации¹

На протяжении первого президентского срока В.В. Путина происходило укрепление российской государственности (которая выглядела как прямолинейный процесс политической стабилизации, «заглядывающий» на годы и десятилетия вперед). Казалось, что эта стабильность закрепляется очень надолго, если не навсегда. Однако опыт других постреволюционных стран показывает, что *успешные модернизационные проекты будут встречать сопротивление и сами могут оказаться источниками формирования группировок и антиреформаторских коалиций*.

Оценивая с этих позиций консолидацию последних лет, надо понимать, что речь идет пока лишь о некоторой консолидации элит, а не о формировании устойчивого национального консенсуса по базовым ценностям. Стабилизация общества, выходящего из революции, считается временным, неустойчивым явлением, в основном достигаемым на элитном уровне. Формирование подлинного национального консенсуса требует продолжительного времени, исчисляемого десятилетиями. Длительное отсутствие этого консенсуса приводит к тому, что после завершения полномасштабной революции еще на протяжении достаточно длительного времени (измеряемого десятилетиями) периоды относительной стабильности чередуются с крутыми политическими поворотами.

Воспроизводство нестабильности непосредственно связано с характером политического режима. В марксистской традиции этот режим принято называть бонапартистским². Его важнейшей чертой является постоянное манев-

¹ Этот раздел полностью взят из: *Стародубровская И., Мау В.* Великие революции. От Кромвеля до Путина (наст. издание: Т. 3. С. 519–525).

² Глубокий анализ этого явления содержится в работе К. Маркса «Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта», т. е. в исследовании, специально посвященном одному из наиболее ярких примеров постреволюционного политического кризиса. См.: Маркс К.,

рирование власти между социальными группировками с существенно различными социально-экономическими интересами. В результате возникает система, в которой сама стабильность обеспечивается за счет колебаний власти, стремящейся к созданию новых коалиций. Текущая устойчивость при ощущении долгосрочной нестабильности — такова важнейшая характеристика бонапартизма.

Закладывается и механизм долгосрочной нестабильности. Опыт революций свидетельствует о возможности (если не неизбежности) повторяющихся с периодичностью в десять-двадцать лет политических взрывов, оставляющих заметный след в истории данной страны и нередко также определяемых термином «революция»¹.

Иными словами, несмотря на очевидную консолидацию элиты, долгосрочный анализ заставляет говорить о длительном периоде постреволюционной нестабильности. Разумеется, это уже нестабильность совсем иного рода, нежели нестабильность революционной эпохи, поскольку теперь в стране в течение некоторого времени будут сохраняться стабильность и порядок, а существенные политические колебания и взрывы будут происходить периодически, время от времени. Хотя сам факт их возможности, повышая общий уровень политической неопределенности, создает достаточно неприятный фон для социально-экономического развития страны.

Подобные угрозы будут существовать и для России XXI века. Можно выделить несколько источников (причин)

Энгельс Ф. Соч. Т. 8. М.: Госполитиздат, 1957.

¹ Так, применительно к постреволюционной Англии речь идет о Реставрации 1660 года, Славной революции 1689 года, конституционном кризисе 1711 года и, наконец, о последней попытке возвращения Стюартов в 1745 году. После этого политическая ситуация стабилизируется и ускоряется экономический рост. После Великой французской революции происходили Реставрация 1815 года, Июльская революция 1830 года, революции 1848 и 1870 годов. В СССР периоды относительной стабильности регулярно сменялись обострением борьбы за власть — будь то в форме «великого перелома» (1929–1930 годы), «большой чистки» (1937–1938 годы) или острых столкновений наследников Сталина в 1953, 1957, 1964 годах; период постреволюционной нестабильности завершается здесь формированием режима Л. Брежнева, главным политическим лозунгом которого была «стабильность».

периодической дестабилизации в будущем. Перечислим некоторые из них.

Смена поколения политической и деловой элиты, которая уже не будет связана с коммунистическим прошлым и потому может не иметь устойчивых антикоммунистических (антисоциалистических) установок. Приход нового поколения к власти может сопровождаться обострением политической борьбы и серьезной сменой идеологических ориентиров. Утверждения о том, что левая идеология в России уйдет вместе с поколением, выросшим при коммунизме, очень наивны. Напротив, поколение людей, не испытавших тягот «реального социализма», может вновь повернуться к доктрине, выглядящей в теории разумной и справедливой. Другое дело, что это уже не будет ортодоксальный коммунизм бедной страны — по мере материального прогресса социализм будет принимать формы, более типичные для стран Запада на соответствующей ступени их экономического развития.

Реальная смена правящей группировки, через которую России еще только предстоит когда-нибудь пройти.

Изменение социальной опоры власти может произойти и без выборов. «Наследие прошлого» в виде групп интересов, связанных со старым режимом, является постоянным фактором современной российской общественной жизни. В настоящее время это касается прежде всего тех структур, которые избежали реального реформирования и теперь стремятся к восстановлению своей традиционной роли. Они могут быть поддержаны частью экономической элиты, не нашедшей своего места в современной системе экономических отношений.

Экономическая дестабилизация как основа политического кризиса. Серьезные социально-политические сдвиги вполне возможны и в случае существенного изменения конкурентоспособности отраслей и секторов отечественной экономики. Здесь возможно несколько вариантов дестабилизации.

- Прежде всего к ним относится существенное повышение цен на энергоносители. Это поведет к значимым

сдвигам в конкурентоспособности национального производства с неизбежным ростом социально-политического напряжения. Ряд высокорентабельных и экспортно-ориентированных в настоящее время секторов могут потерять свои относительные преимущества и оказаться в оппозиции политическому режиму.

- Другой вариант аналогичного развития событий связан с резким повышением открытости российской экономики, например, в случае быстрого вступления во Всемирную торговую организацию. В стратегическом плане присоединение к ВТО было бы благоприятно для российской экономики, однако в краткосрочном периоде может произойти некоторое усиление напряженности, связанное с разной степенью готовности различных секторов к внешнеэкономической либерализации.
- Аналогичные проблемы могут возникнуть на пути к общеевропейскому экономическому пространству, особенно если оно в первую очередь будет трактоваться как формирование зон свободной торговли (или даже общего рынка) между Россией и ЕС.
- Наконец, фактором дестабилизации может стать существенный рост реального курса рубля, если он не будет сопровождаться притоком инвестиций и соответственно ростом производительности труда. Такая ситуация будет снижать конкурентоспособность внутреннего производства и подкреплять аргументы сторонников радикальной смены экономико-политического курса.

Реальное отделение государства от собственности, которое в России в значительной мере состоялось пока только формально. Во всяком случае по отношению к крупной собственности и к возможностям ведения бизнеса независимо от власти любого уровня еще рано говорить о реальной независимости товаропроизводителя. Подобная ситуация свидетельствует о неразвитости гражданского общества, а потому длительный процесс преодоления постреволюционной нестабильности будет тождествен формированию гражданского общества как важнейшей предпосылки реального национального консенсуса.

Перераспределение власти на региональном и муниципальном уровнях также может способствовать воспроизводству нестабильности в долгосрочной перспективе. Можно выделить несколько источников возникновения соответствующих конфликтов.

- В регионах взаимодействуют различные группы интересов, борющиеся за контроль над властью и собственностью. Эта борьба проходит по разным линиям — между губернаторами и мэрами крупных городов, между разными секторами регионального хозяйства. (Новая процедура формирования губернаторского корпуса может смягчить возникающие здесь противоречия.)
- Ситуация может обостряться при активном вмешательстве федеральной власти в осуществляемые в регионах процессы. Это вмешательство может происходить в форме пересмотра взаимоотношений Федерации с регионом либо региона с муниципалитетом. Наконец, источником дестабилизации может стать и попытка перекройки границ существующих субъектов Федерации и муниципалитетов.
- Наконец, можно ожидать активного вмешательства в региональную жизнь представителей крупнейших финансово-промышленных групп, которые в настоящее время стремятся к установлению контроля над отдельными регионами страны.

Невозможно однозначно предсказать, какие именно факторы приведут к политической дестабилизации. Важно зафиксировать лишь их разнообразие. Само по себе наличие такого рода факторов не представляло бы угрозы для политической стабильности, если бы не недавний революционный кризис. В постреволюционной же ситуации каждый из перечисленных факторов может оказаться поводом для крутых политических поворотов и даже взрывов. Хотя в любом случае их последствием уже не станет полномасштабная социальная революция.

Заключение

Неоднозначные выводы вытекают из нашего анализа логики и тенденций развития современной российской модернизации. Россия действительно движется в направлении модернизации. Особенно важно, что вокруг самого этого требования — требования модернизации как центральной задачи экономической политики — в обществе уже сложился консенсус. Однако остаются острее противоречия относительно принципиальных механизмов осуществления этого курса. А ведь последнее и является на сегодня главным. Но общественные противоречия пока слишком серьезны, чтобы выйти на согласованную экономическую политику. В результате экономические агенты получают от властей противоречивые сигналы, что никак не способствует предпринимательской и инвестиционной активности.

Можно перечислить ряд важных направлений деятельности властей, важных для консолидации экономического роста.

Прежде всего необходимо четко осознать, что *именно ускоренная модернизация (или, если угодно, догоняющее постиндустриальное развитие) является целевым ориентиром развития страны, деятельности всех ветвей власти. Это — идея прорыва, резкого сокращения и преодоления разрыва с наиболее развитыми странами мира.* Решение этой задачи сложно, но возможно. Тем более что у современной России есть ряд сравнительных преимуществ, главное из которых — достаточно высокий уровень образования.

1. Решение этой задачи требует выработки национальной стратегии, которая была бы признана основными (доминирующими) социальными силами страны. Вокруг этой стратегии должна строиться деятельность властей. Это должна быть оригинальная стратегия, учитывающая опыт прошлого, но основанная на осознании беспрецедентности нынешней задачи, неприменимости механизмов ускоренной индустриализации первой половины XX века для решения современных проблем.

2. Политические и социальные институты являются сегодня абсолютным приоритетом деятельности власти, в том числе

бюджетной политики. Прежде всего необходимо создание условий для эффективного функционирования госаппарата, судебной и правоохранительной систем, институтов свободы слова и прав собственности. В этих секторах должны в первую очередь концентрироваться ресурсы государства.

Параллельно необходимо концентрировать ресурсы на развитии человеческого потенциала (прежде всего образования и здравоохранения, жилищного сектора и ряда других отраслей).

Экономическая активность государства, участие его в финансировании хозяйственных проектов окажутся лишь неэффективным расходом средств, если судебная и правоохранительная системы не находятся на должном уровне. Экономическая активность государства является и безнравственной, если недофинансированными остаются отрасли социальной сферы.

Отказ от традиционной промышленной политики не означает полного отсутствия приоритетов, к таковым относятся вложения в государство и в человека (политические и социальные институты).

3. Обеспечение макроэкономической стабильности, ослабление зависимости от ТЭК является самостоятельной важной задачей власти. Это достаточно длительный и сложный процесс, предполагающий комплекс разнообразных мероприятий. В настоящее время целесообразно обеспечить движение в двух направлениях.

Во-первых, в тактических соображениях укреплять Стабилизационный фонд, основная задача которого отнюдь не защита от падения цен на нефть, а недопущение подстройки структуры экономики под нынешнюю конъюнктуру.

Во-вторых, целесообразно разработать специальный план действий на случай падения цен на основные товары российского экспорта — секретное приложение к среднесрочной программе, — который должен охватывать практически все основные макроэкономические проблемы развития страны в экстренной ситуации.

4. Четкое позиционирование России в мире, осознание ее принадлежности западной цивилизации. В практическом

отношении это означает обеспечение участия России в работе основных международных организаций развитых стран. После ВТО на повестке дня должна стоять ОЭСР.

5. Не требуется специальная забота о предпринимателях, даже о малом бизнесе. Создание благоприятного предпринимательского климата — достаточное условие для резкого повышения активности предпринимателей, для притока частных инвестиций (внутренних и внешних). Главное — снятие барьеров на пути бизнеса.

Барьеры, с которыми приходится сталкиваться бизнесу, не являются принципиально новыми для современной России. Практически все те же проблемы, которые препятствуют бизнесу в настоящее время (административный произвол, коррупция, сложность создания фирмы и др.), были актуальны и сто лет назад. Во всяком случае в записке С.Ю. Витте императору Николаю II перечисляются все те же барьеры входа, которые хорошо известны и в наши дни. (За одним, пожалуй, исключением: Витте видит серьезное препятствие для развития бизнеса в сохранении черты оседлости и предлагает ее устранить. Это действительно было в XX веке сделано¹.)

6. Настало время смены экономической терминологии. От «осуществления реформ» (очередных) надо перейти к позитивной интерпретации деятельности президента и правительства, которые должны в настоящее время заняться реальной экономической политикой. Итак, *на смену экономическим реформам должна прийти нормальная экономическая политика.*

¹ См.: *Витте С.Ю.* О положении нашей промышленности. Всеподданнейший доклад министра финансов // Историк-марксист. 1932. № 2/3. С. 131–139.

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ: ВЫЗОВЫ ДЛЯ РОССИИ

Поиск национальных приоритетов

Длившаяся с самого начала посткоммунистической истории России дискуссия о национальных приоритетах близка к завершению. Понимание ключевой роли для страны секторов, связанных с развитием человека (человеческого капитала, человеческого потенциала), становится практически консенсусным.

Для нашего общественного сознания это огромный шаг вперед. Во-первых, сам по себе факт широкого общественного согласия по ключевому вопросу развития страны является исключительно важным для окончательного преодоления наследия полномасштабной революции, через которую мы прошли в конце XX века. Революция несет раскол по базовым ценностям, и преодоление этого раскола занимает очень продолжительный период — гораздо больший, чем собственно радикальная революционная ломка системы.

Опубликовано в: Вопросы экономики. 2012. № 7.

Автор благодарит Т.Л. Клячко, А.Ю. Левицкую, В.С. Назарова и С.Г. Синельникова-Мурылева за ценные комментарии, высказанные при работе над статьей.

Во-вторых, и это надо подчеркнуть особо, приоритетность человеческого капитала означает, что общество осознает постиндустриальный характер стоящих перед ним вызовов, т. е. обращается в поиске модели развития не к прошлому, а к будущему. Действительно, еще не так давно дискуссия относительно национальных приоритетов вращалась в основном в кругу традиционных сюжетов прошлого века. Авиастроение, машиностроение, судостроение, электроника, сельское хозяйство и другие отрасли назывались политиками и экономистами в качестве приоритетов развития страны и, главное, приоритетов бюджетных расходов. Только в середине 2000-х годов произошел разворот внимания элиты к проблемам человеческого капитала. Прежде всего речь шла об образовании и здравоохранении, к которым позднее была добавлена пенсионная система. Ключевая роль этих секторов в дальнейшем развитии России была впервые подробно обоснована Е. Гайдаром в начале 2000-х¹. Инициированные в 2005 году В. Путиным и Д. Медведевым «приоритетные национальные проекты» политически закрепили эту роль.

Этот вызов не является специфически российским. Формирование современной, эффективной системы развития человеческого потенциала является актуальной проблемой для всех наиболее развитых стран современного мира. Постиндустриальные вызовы с их демографическими проблемами привели к кризису традиционного «государства всеобщего благосостояния» и поставили перед многими странами задачу глубокой трансформации их социальной сферы. Сейчас, когда процесс старения населения приобрел устойчивый характер, а спрос на социальные услуги неуклонно возрастает, необходимо создать радикально новую модель социального государства. Иными словами, Россия столкнулась не с проблемами кризиса советской социальной системы, а с гораздо более глубокой проблемой кризиса индустриального общества. Поэтому поиск и создание новой модели социальной политики не относится к области догоняющего развития, а

¹ См.: Гайдар Е.Т. Долгое время // Гайдар Е.Т. Собр. соч. Т. 3. М.: Изд. дом «Дело», 2012. Гл. 12, 13.

является общей проблемой для всех развитых стран мира, к которым по этому критерию относится и Россия. Сам же крах советской системы стал результатом кризиса индустриальной системы с характерными для него институтами социального государства (welfare state).

Поэтому поиск оптимальной модели развития человеческого капитала в минимальной мере может учитывать существующий в мире опыт — эффективных систем, соответствующих современным вызовам, просто не существует. Более того, *страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире*¹.

Традиционное (индустриальное) понимание этих секторов сводит их к отраслям социальной сферы. При всей важности их социального аспекта в современных развитых странах отрасли человеческого капитала представляют собой зону переплетения и взаимодействия не только социальных, но также фискальных, инвестиционных и политических проблем. В отличие от ситуации конца XIX и большей части XX века образование, здравоохранение и пенсионирование касаются всего населения (и как налогоплательщика, и как потребителя соответствующих благ), причем демографический кризис еще более обостряет эту ситуацию. В результате финансирование этих отраслей становится существенной проблемой государственного бюджета, способной подорвать финансовую стабильность любой развитой страны. Кроме того, отчисления на эти цели носят долгосрочный

¹ Строго говоря, поиск эффективного решения современных социальных проблем является важнейшим фактором решения как раз задач догоняющего развития. Такой подход находится в логике представлений А. Гершенкрона, рассматривавшего в самой отсталости фактор ускоренного развития (см.: *Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A book of essays. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962*). Суть этого подхода состоит в том, что более отсталые страны могут позволить себе не повторять путь передовых, а использовать от них уже готовые технологии и институты. Применительно к современной ситуации можно предположить, что способность России найти наиболее эффективные институты развития человеческого капитала (в условиях общего кризиса в этой сфере) даст стране значительные преимущества в решении задачи сокращения экономического отставания от наиболее развитых стран.

характер, т. е. они в значительной мере формируют инвестиционные ресурсы нации. Наконец, от эффективности функционирования этих секторов зависит политическая и социальная стабильность общества с доминированием городского населения.

Развитие человеческого капитала предполагает решение как финансовых, так и структурных проблем. Финансовые ориентиры можно измерить при сравнении расходов России с расходами стран сопоставимого или более высокого уровня экономического развития, в частности стран ОЭСР. При таком сравнении видно, что Россия расходует меньше, чем эти страны, на образование — примерно на 1,5–2%, а на здравоохранение — на 3–4% ВВП.

Развитие человеческого капитала предполагает решение двух крупных групп вопросов. С одной стороны, выделение дополнительных бюджетных ресурсов на поддержку работников соответствующих отраслей и групп населения. С другой — осуществление структурных реформ в соответствующих секторах. Две названные группы действий неотделимы друг от друга. Было бы политически опасно и экономически неэффективно решать одну задачу при игнорировании другой. Однако риски такого развития событий весьма существенны.

Повышение зарплат врачей и учителей, инвестиции в оборудование и тому подобные финансовые решения являются предпосылкой решения ряда назревших проблем, но не достаточным условием. Качество образовательных и медицинских услуг связано не только с уровнем оплаты, но и с повышением эффективности функционирования соответствующих систем. Поэтому будет нежелательно, если реформа социального сектора завершится повышением бюджетных расходов, т. е. если первый шаг окажется и последним.

Рост финансирования без структурных реформ может дать даже отрицательные результаты. Более высокая зарплата приведет не к обновлению персонала, а к консервации кадров, сохранению тех врачей и учителей, которые давно потеряли квалификацию и не станут лучше лечить и учить, даже если им поднять зарплату в сто раз. Увеличение расходов на оборудование часто приводит лишь к тому, что

закупается оно по завышенным ценам и не то, которое действительно необходимо для больниц и лабораторий. Точно так же как увеличение финансирования жилищного строительства при нынешнем уровне монополизации рынка строительных услуг ведет к взвинчиванию цен и обогащению локальных монополистов.

Словом, увеличение финансирования секторов человеческого капитала в 2000-е годы было только первым и не самым важным шагом на пути подъема названных секторов. Институциональные реформы стоят здесь на первом месте, а за ними должны следовать и деньги. Это — *первый принцип формирования современной модели развития человеческого капитала.*

Современные особенности отраслей человеческого капитала

Однако недостаточно только указать на приоритетность институциональных аспектов развития человеческого капитала по отношению к финансовым. Теперь необходимо охарактеризовать особенности функционирования этих отраслей, присущие современному постиндустриальному обществу. Иными словами, не существует универсальных решений не только в экономической, но и в социальной сфере. Конкретные решения зависят как от уровня развития общества (его среднедушевого ВВП), так и от доминирующей в мире социально-экономической парадигмы.

Характер институциональных проблем отраслей человеческого капитала в современной России примерно соответствует проблемам, с которыми сталкиваются развитые страны, несмотря на существенно более низкий уровень среднедушевого ВВП. В значительной мере такая ситуация связана с наследием советского периода: демографическое, репродуктивное и гендерное поведение в поздней советской системе стало воспроизводить стандарты развитых стран¹.

¹ Эта особенность советской модели развития рассматривается в книге: *Гайдар Е.Т. Аномалии экономического роста. М.: Евразия, 1997.*

Можно выделить пять характерных черт (принципов функционирования) этих отраслей, которые необходимо принимать во внимание при осуществлении их структурной модернизации. Эти принципы отражают характер современных технологий — их динамизм (быстрое обновление) и углубляющуюся индивидуализацию технологических решений.

Первое — непрерывный характер услуги. В прошлом образование было в значительной мере функцией возраста — человек до определенного возраста учился, а затем работал. А со здравоохранением имели дело только больные. Теперь же образование и здравоохранение оказываются востребованными на протяжении всей жизни, т. е. люди учатся и общаются с медициной на протяжении всей жизни.

Понимание работы и пенсии тоже существенно трансформируется. Снижение роли крупного производства и усиление роли сектора услуг вкупе с отказом от такого советско-индустриального реликта, как уголовное наказание за тунеядство, приводит к размыванию понятия пенсии и уж тем более возраста прекращения (или прекращения) работы.

Второе — услуга приобретает все более индивидуальный характер. Человек все активнее будет формировать собственные образовательные траектории и механизмы поддержания здоровья, выбирая из множества предлагаемых образовательных и медицинских услуг. Нетрудно заметить, что и пенсионный возраст все более становится предметом индивидуального решения — когда конкретный человек может и хочет прекратить свою производственную деятельность. Применительно к пенсионной системе это будет означать существенную диверсификацию форм поддержки старших возрастов.

Третье — услуга приобретает глобальный характер. Образовательные и лечебные учреждения конкурируют не с соседними школами и больницами и даже не с соответствующими заведениями не только в стране, но и во всем мире. Разумеется, этот выбор могут позволить себе не все, но по мере роста благосостояния людей и реального удешевления соответствующих услуг и транспорта в глобальную

конкуренцию будет включаться все большее число людей. А наличие личных сбережений в условиях глобальной финансовой системы позволяет пенсионеру все менее зависеть от конкретной пенсионной системы своей страны.

Четвертое естественным образом вытекает из предыдущих трех особенностей — *возрастает роль частных расходов на развитие человеческого капитала*. Первые три перечисленных выше принципа означают усиление возможности людей покупать необходимые им услуги, и, следовательно, роль и доля частного спроса будут расти, все более опережая объем государственных расходов в соответствующих секторах. Частные платежи или соплатежи являются не только естественным, но и неизбежным следствием технологической модернизации секторов и роста благосостояния населения. Рост частных расходов связан также и с тем, что бурный рост государственных расходов к концу XX века дошел до естественных пределов — больше собирать налогов было нельзя, а потребности населения в услугах социального характера продолжали (и продолжают) расти по мере общественного прогресса.

Пятое — *все более активную роль играют новые технологии, радикально изменяющие характер оказываемых услуг*. По мере развития информационно-коммуникационных технологий и транспорта традиционные формы лечения и образования будут все более уходить в прошлое. Это же касается и организационных инноваций.

Учет всех названных принципов формирует основу не только для модернизации отраслей человеческого капитала, но и для экономической и политической модернизации всей страны, включая ее технологическую базу.

Игнорирование перечисленных принципов создает риски консервации и усугубления отставания России от развитых стран по уровню социально-экономического развития.

Глобализация резко обостряет конкуренцию, в том числе институциональную конкуренцию на рынке человеческого капитала. В посткоммунистической России было довольно широко распространено мнение о высоком уровне развития человеческого капитала и особенно о высоком

качестве отечественного образования и здравоохранения. Нередко утверждалось, что уровень развития человеческого капитала у нас выше, чем уровень экономического развития. В табл. 1 показано, что ситуация не так оптимистична. Если исходить из рэнкинга экономического и социального развития, то образование и здравоохранение примерно соответствуют уровню среднедушевого ВВП, однако качество (результативность) здравоохранения резко уходит вниз. Исправление такой ситуации является не тривиальной задачей.

Дело в том, что для формирования развитой системы современного образования или здравоохранения нужен спрос на качественную услугу в этих секторах. Так они и развивались до недавнего времени. Однако теперь взрывное развитие коммуникаций и связи резко снизило трансакционные издержки перехода от национальной системы соответствующих услуг к глобальной. Сейчас гораздо легче, чем двадцать лет назад, поехать в любой университет (если человек способен сдать экзамены) и в любую клинику. Это стоит денег, но с экономическим ростом будет расти и благосостояние россиян, которые, как показывает опыт, готовы инвестировать в себя — в свое образование и здоровье.

Но если платежеспособный спрос на высококачественные услуги сосредоточивается в иностранных заведениях, страна лишается возможности наращивать качество собственных заведений хотя бы потому, что сюда будут приезжать те, кто живет у себя с еще худшим качеством образования и здравоохранения. Тем самым спрос на качественные услуги будет ограничен, а это значит, что ограниченным будет и их предложение. Таков главный стратегический вызов развитию отраслей человеческого капитала, да и вообще перспективам российской модернизации.

Отсюда следует *второй принцип: модернизация страны требует* не восстановления советской модели социального сектора, не «возвращения к истокам», а *формирования качественно новой модели функционирования человеческого капитала*, контуры которой мы только начинаем осознавать.

Таблица 1

**Отдельные показатели социально-экономического
развития (рэнкинг): уровень экономического развития
и качество институтов**

ВВП на душу населения	50
Конкурентоспособность экономики	65
Конкурентоспособность высшего образования	50
Конкурентоспособность здравоохранения	63
Продолжительность жизни	150 (135–161)
Медицинские расходы на душу населения	70
Качество институтов	118
Коррупция	154
Индекс человеческого развития	65

Источник: Данные ООН и Всемирного экономического форума.

Проблемы профессионального образования

В России принято гордиться уровнем образования. Оно действительно неплохое, а по меркам среднеразвитой страны, только что осуществившей индустриализацию, оно было даже хорошим¹.

Опираясь на опыт XX века и на веру в универсальность советской модели, ее сторонники видят два коренных недостатка в сложившейся к настоящему времени модели профессионального образования. Во-первых, избыток специалистов с высшим образованием при недостатке среднего технического персонала. Во-вторых, неспособность готовить востребованных специалистов, причем востребованность измеряется количеством выпускников, пошедших

¹ Идеализация традиционной, сформировавшейся в условиях индустриализации системы профессионального образования не является чертой исключительно российской. Вот как пишет об этом Х. Зиберт: «Немецкая университетская система, привлекавшая в XIX веке иностранных студентов и ученых... сегодня оставляет желать много лучшего... Мне очень хотелось бы получить результаты обследования, сколько сыновей и дочерей немецких политиков, рьяно защищающих статус-кво нашей системы высшего образования, зачислены в элитные университеты США и Великобритании» (Зиберт Х. Эффект кобры. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. С. 191).

после окончания вузов работать по специальности. Формально оба тезиса справедливы, хотя, как это нередко бывает с очевидным фактом, он уводит от реальных проблем, а не способствует их осмыслению и разрешению.

Прежде всего современное образование является непрерывным и всеобщим — и задача университета состоит в том, чтобы дать возможность человеку учиться на протяжении всей жизни. Идеал советской трудовой модели — человек, окончивший вуз, пошедший работать по специальности и имеющий одну-единственную запись в трудовой книжке, — не является в настоящее время не только пределом желаний для этого человека, но и желательной нормой поведения для общества и государства. За пять-шесть лет освоения высшего образования появляется большое число таких профессий, которых на момент поступления в вуз просто не существовало.

Динамизм современной экономики, в которой появляются новые сферы деятельности и профессии, требует постоянного изменения квалификаций, постоянного образования и адаптации к новым вызовам. Человек, который не способен постоянно учиться, оказывается в стороне от прогресса и никак не может считаться удачливым. Всем, кто призывает оценивать вузы по количеству выпускников, работающих по специальности, достаточно провести мысленный эксперимент и ответить на вопрос: много ли профессионально успешных и известных людей работает по специальности? В общем-то никто.

Качественно новые вызовы, стоящие перед современной системой профессионального образования, требуют ее серьезной институциональной модернизации.

Обеспечение непрерывности образования. Преобразование вузов из места для обучения молодых людей — после средней школы или армии — в заведение, предлагающее профессиональное образование для всех возрастов. Конечно, и в прошлом в университетах были программы дополнительного образования (профпереподготовки и повышения квалификации — так сказать, «программы для взрослых»), но они играли вторичную роль по отношению к собственно

высшему образованию. Теперь система университетских программ должна становиться гораздо более сбалансированной — и по возрастной структуре, и по разнообразию предлагаемых программ.

В этом отношении появление двухступенчатого образования (бакалавриата и магистратуры) отвечает на требования времени, позволяя уточнять специализацию еще в период обучения в университете. Однако эта линия должна быть продолжена в виде различных программ поствузовского образования, имеющих государственное признание.

Сближение и переплетение программ различного уровня не означает игнорирования различий в возрасте и опыте обучающихся. При формировании программ и отборе слушателей важно различать программы для людей без производственного (и жизненного) опыта — *pre-experienced* и программы для людей с опытом — *post-experienced*. В некоторых случаях это достаточно очевидно — скажем, бакалавриат точно не предполагает опыт, а в программах бизнес-образования или переподготовки госслужащих наличие опыта является условием для поступления на них. Но в ряде программ (например, в магистратуре) требование опыта не является очевидным, однако учет этого фактора существенно влияет на содержание программы.

Последнее тем более важно, что для слушателей с жизненным (производственным) опытом в образовательном процессе важно общение не только с преподавателем, но и с другими участниками учебной группы. Качество образования на программах продвинутого уровня в большой степени зависит от подбора участников учебной группы.

Всеобщее высшее образование. Еще одной особенностью постиндустриального общества является всеобщий спрос на высшее образование.

Естественно, образование не может угнаться за спросом, удовлетворяя его не только количественно, но и качественно. Отсюда быстрый рост вузовского образования за счет ухудшения его качества. Нельзя сказать, что за последние двадцать лет высшее профессиональное образование в России ухудшилось. Хороших университетов осталось примерно

столько же — какие-то сохранили свои позиции, какие-то деградировали, но появились новые лидеры. В стране сохранились возможности учить очень хорошо примерно 20% выпускников школ, как это и было в эпоху развитого социализма. Но поступает в вузы сейчас более 100% от числа выпускников средней школы — и, естественно, результатом становится вопиющее снижение среднего качества.

Значит ли это, что необходимо ограничивать количество вузов? Если люди хотят иметь диплом о высшем образовании, они должны иметь возможность его получить. Однако профессиональное сообщество и рынок труда должны иметь инструменты оценки качества специалистов. Нельзя сказать, что этого не существует, — работодатели прекрасно знают, выпускники каких вузов чего стоят. К этому надо добавить в ряде отраслей профессиональный экзамен, выведенный за рамки самого вуза.

Другим направлением смягчения давления на университетское образование со стороны массового спроса может стать прикладной бакалавриат. Речь здесь идет об интеграции среднего профессионального образования в университетское. Это решение не должно быть универсальным, но с учетом всеобщего спроса на высшее образование не следует отвергать возможность интеграции части техникумов в университеты, чем, по сути, и является прикладной бакалавриат. Он должен давать прикладное профессиональное образование (близкое к профессиональному колледжу), не требующее фундаментальных знаний. Однако его особенность состоит в том, что программы эти должны проводиться в рамках университета и быть частью вузовской программы, позволяющей в дальнейшем продолжить образование.

В исследованиях последнего времени обращается внимание на социально-политические риски утверждения всеобщего высшего образования, связанные прежде всего с завышенными карьерными и профессиональными ожиданиями многочисленных выпускников вузов, которые не соответствуют полученным квалификациям. Пока еще трудно оценить, насколько дестабилизирующим окажется этот фактор, однако появление прикладного бакалавриата могло бы сыграть свою роль в смягчении потенциальной напряженности.

Интернационализация образования. Хорошие российские университеты находятся в конкурентной среде, причем это глобальная, а не национальная конкуренция. Вузы конкурируют и за студентов, и за преподавателей. Это принципиально новое обстоятельство российской университетской жизни, к которому еще предстоит привыкать.

Хороший советский вуз мог всегда выбирать из студентов и преподавателей. Студентов привлекал бренд, преподавателей — бренд и зарплата. Сейчас ситуация коренным образом изменилась. Три фактора — демографические тренды, открытость страны и заметный рост благосостояния — ограничивают приток студентов в российские вузы. Потенциальные студенты и слушатели могут выбирать на глобальном рынке и реально делают этот выбор. Это касается и собственно университетского образования, и разного рода дополнительных программ: крупные российские фирмы все чаще стимулируют своих сотрудников проходить обучение в зарубежных (западных) бизнес-школах. Аналогичным образом разворачивается конкуренция за профессоров, способных преподавать и вести исследования на мировом уровне.

Реагируя на вызовы глобализации, российские вузы поначалу пошли по пути импорта образования — стали реализовывать программы иностранных партнеров, предлагая в некоторых случаях их дипломы или сертификаты. Это был естественный первый шаг, аналогичный, кстати, логике формирования отечественного бизнеса. Однако вместе с экономической и политической стабилизацией встала другая, более сложная и важная проблема: о способности российских университетов заниматься экспортом образования, т. е. привлекать иностранных студентов, становиться привлекательной площадкой для исследовательской работы зарубежных ученых¹. Известно, что доля российских вузов на рынке международных

¹ Вопросы экспорта образования стали в последнее время привлекать внимание исследователей. См.: *Галичин В.А., Карпухина Е.А. и др.* Академическая мобильность в условиях интернационализации образования. М.: Университетская книга, 2009; *Агранович М.Л. и др.* Интернационализация высшего образования: тенденции, стратегии, сценарии будущего. М.: Логос, 2010; *Беляков С.А., Клячко Т.Л. и др.* Экспорт образовательных услуг: анализ управленческих решений. М.: Изд. дом «Дело», 2011.

студентов невелика — порядка 2–3%, причем китайские университеты уже обходят по этому показателю Россию.

Для усиления позиций страны на рынке образования необходимо прежде всего укреплять позиции английского языка, который по факту уже стал глобальным, особенно в науке, и становится таким в образовании. В Советском Союзе привлечение иностранных студентов предполагало обучение их первоначально русскому языку. В настоящее время укрепление позиций российского образования в мире требует неуклонного и существенного расширения программ, преподаваемых на английском языке. Разумеется, внедрение англоязычных программ не может быть искусственным и примитивным. Странной выглядит программа, в которой и преподаватель, и все студенты являются русскоговорящими, но общаются по-английски. Необходимо, чтобы в аудитории была критическая масса людей, не говорящих по-русски. Однако для их привлечения должна быть предложена программа на английском. К этому надо добавить формирование интернациональной среды в вузах, включая двуязычное оформление внутреннего пространства (указатели, объявления и т. п.).

Специальных усилий требует привлечение иностранных ученых. Отчасти эта задача стала решаться благодаря грантам российского правительства. Однако этого мало: университеты должны находить в своих бюджетах средства для создания кафедр и лабораторий ученых с глобальной репутацией. Понятно, что проблема не только (и даже не столько) в деньгах — необходимо иметь интеллектуальные мотивы проведения исследований в России и с российскими коллегами. Предложить соответствующие аргументы — непростая задача для российского университета.

Интеграция науки и образования. В современном мире необходимо преодолеть характерное для советской системы жесткое разделение на вузы и НИИ. В условиях быстрого обновления знаний и технологий это разделение становится не только искусственным, но и контрпродуктивным. Университет — это место, где ведутся исследования, и только

поэтому в этом месте еще и учат. Университет без исследований — это техникум или community college.

Индивидуализация образования. В настоящее время налицо усиление индивидуальных тенденций (траекторий) в образовании. Индивидуальные предпочтения проявляются не только и даже не столько в выборе учебного заведения, сколько в индивидуализации программ самого учебного заведения. Граждане и корпорации предъявляют специфические требования к компетенциям, которые должна предоставить школа.

Индивидуальный подход в наше время не приводит к выработке единственной уникальной программы для каждого данного человека — хотя и это возможно. Личная образовательная программа складывается как комбинация из большого числа модулей, предлагаемых образовательным учреждением. Именно возможность выбора из большого количества модулей является важным шагом на пути формирования индивидуальной образовательной траектории.

Набор модулей позволяет комбинировать программу не только во времени, но и в пространстве. Во-первых, прохождение учебных курсов можно растягивать, перемежая с практической работой, и уточнять требуемые модули в зависимости от производственных задач. Во-вторых, отдельные модули можно получать в других университетах, в том числе и в зарубежных. Собственно, на это и нацелен Болонский процесс в образовании. А это значит, что помимо индивидуализации траекторий необходима определенная международная координация университетских программ, позволяющая засчитывать курсы одного университета для получения степени в другом вузе. Международная аккредитация и взаимное (двустороннее и многостороннее) признание университетских курсов становятся условием дальнейшего развития профессионального образования.

Финансовая модель — усиление роли частных вложений (корпораций и физических лиц). Непрерывное, индивидуализированное и глобальное образование повышает роль частных доходов в этом секторе — и соответственно роль частных (личных) расходов при формировании

образовательной стратегии человека. Усиление платности принято связывать с посткоммунистической трансформацией, сопровождавшейся тяжелым бюджетным кризисом. На самом же деле произошло наложение двух кризисов — бюджетного и системного. Недаром преодоление бюджетного кризиса 2000-х годов не привело к ослаблению роли частных денег в развитии образования. Напротив, поток средств от граждан и корпораций в образование усиливается. Естественно, средства направляются не только в традиционные сектора образования (среднее и высшее), но и в новые формы поствузовского (профессионального) образования.

Новые технологии. Современное образование все более будет уходить от традиционной формы передачи знаний в виде пассивного слушания лекций и сдачи экзаменов. Изменения связаны с бурным развитием информационно-коммуникационных средств и, по-видимому, будут происходить в двух основных направлениях. С одной стороны, это усиление роли активных методов образования, обеспечивающих эффективность освоения знаний и повышающих их практическую направленность. Здесь имеются в виду разного рода тренажеры, симуляторы, кейсы и особенно проектная работа. С другой стороны, возрастает роль самостоятельного прохождения программ в режиме online. В настоящее время ведущие университеты стали активно выкладывать свои программы в Интернете в свободном доступе, предлагая всем желающим изучать их в качестве возможных в будущем слушателей этих программ. Разумеется, здесь предполагается не получение (т. е. продажа) дипломов по Интернету, но стимулирование интереса к освоению новых программ и приглашение новых клиентов вуза к работе с ним.

Наконец, применительно к конкретным условиям современной России повышение качества профессионального образования требует *отказаться от всеобщей воинской обязанности*. Призыв в армию является серьезным фактором, искажающим ситуацию на рынке образования. Фактором, стимулирующим дополнительный спрос на высшее образование, причем на образование низкого качества. Всеобщая

воинская обязанность противоречит вызовам постиндустриальной экономики и постиндустриальной демографии, оказывая искажающее влияние и на профессиональную мотивацию, и на рынок труда. Этот вопрос достоин отдельного анализа. В данном случае замечу лишь, что если бы Билл Гейтс должен был ради избежания армейской службы доучиваться в университете, а потом писать никому не нужную диссертацию в очной аспирантуре, то в мире, наверное, появился бы еще один неплохой инженер или даже профессор, но не было бы компании *Microsoft*.

Современное здравоохранение

В России всегда доверяли государственному университету, но частному врачу. Именно поэтому, сталкиваясь с ситуацией оплаты услуги врача, российский гражданин относится к этому более терпимо, чем к платному образованию¹. Стремление не экономить на здоровье растет по мере повышения экономического благосостояния и общей культуры общества.

При обсуждении принципов функционирования и реформирования современного здравоохранения можно выделить две ключевые особенности (и одновременно проблемы), которые надо принимать во внимание. Во-первых, быстро растущий интерес образованного человека к состоянию своего здоровья. Во-вторых, асимметрия информации. Эти проблемы взаимосвязаны и обуславливают одна другую. По мере роста благосостояния и образования ценность человеческой жизни неуклонно возрастает и человек готов заниматься своим здоровьем не только тогда, когда он заболевает. Тем самым спрос на медицинские (и медицинско-профилактические) услуги существенно растет. В то же время современный образованный человек перестает видеть во враче носителя сакрального знания и, как правило, хочет

¹ Первый советский нарком здравоохранения Н.А. Семашко считал, что врачам много платить не надо, поскольку «хорошего врача прокормит народ, а плохие нам не нужны» (*Шишкин С.В., Бесстремьянная Г.В. и др.* Российское здравоохранение: оплата за наличный расчет. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2004. С. 7).

понимать даваемые ему рекомендации, готов контролировать врача и тем самым частично нести ответственность за результаты своего лечения.

С практической точки зрения это должно вести к усилению открытости системы здравоохранения, усилению конкуренции врачей и медицинских учреждений. Это, в свою очередь, требует отказа от привязки пациента к одному лечебному учреждению и наличия возможности выбора между врачами в рамках одного учреждения и между лечебными учреждениями. Естественно, в предельном случае возможен выход за национальные границы и выбор между врачами (и учреждениями) разных стран. На практике так и происходит. Люди, имеющие определенные средства, стремятся получать медицинскую услугу в глобальном пространстве, выбирая наиболее устраивающих их специалистов. С учетом значимости здравоохранения для постиндустриального человека возможность получить качественную медицинскую услугу будет занимать все более высокое положение в системе ценностей среднего класса, т. е. глобальный спрос будет только расти.

Вырабатывая правила и принципы организации системы здравоохранения, необходимо учитывать эти тенденции. Среди важных шагов в формировании современной системы здравоохранения можно выделить следующие.

Прежде всего создание условий для *развития конкуренции* между врачами и лечебными учреждениями. Это принципиально новая постановка для нашего общества, поскольку традиционный советский подход состоял в прикреплении пациента к поликлинике при ограниченном доступе к информации о состоянии собственного здоровья. Люди старших поколений помнят, что медицинскую карту было запрещено выдавать на руки пациенту. Между тем отвязка клиента от лечебного учреждения, возможность обратиться к разным специалистам и иметь полную информацию о состоянии своего здоровья — важнейший шаг к преодолению асимметрии информации. Попытки ограничения конкуренции на рынке медицинских услуг будут только выталкивать

платежеспособный спрос за пределы страны, заставят все более активно обращаться в иностранные лечебные заведения. На сказанное можно возразить банальным тезисом об опасности самолечения. Но речь в данном случае идет не о самолечении, а о возможности активно и сознательно участвовать в контроле за состоянием своего здоровья — и нести за него ответственность.

Важнейшим условием преодоления асимметрии информации является универсальная электронная медицинская карта. Человек должен иметь возможность обращаться к разным врачам, не повторяя уже проведенных обследований — или, по крайней мере, минимизируя эти повторы. Это достаточно сложная в техническом отношении задача, поскольку необходимо обеспечить совместимость носителей информации и разных видов медицинского оборудования. Это сложный и капиталоемкий проект, но он стоит того, чтобы им заниматься. В перспективе этот процесс должен будет приобрести глобальный характер, поскольку электронная карта должна читаться в клиниках всех развитых стран мира. Наличие такой карты является не обязанностью, а правом гражданина. Именно поэтому здесь вполне допустима платность: если человек хочет быть обладателем электронной карты, он должен оплачивать ее выпуск и поддержание.

Другим фактором обеспечения конкуренции является постепенное *усиление страховых принципов* организации медицины. Речь идет о полноценном страховании, в котором страховые фирмы конкурируют за клиента, а не о нынешней ситуации, когда страховщики обслуживают прохождение бюджетных платежей. Полагаю, что рынок этот у нас не сформируется, если не открыть его полностью для иностранных страховых фирм. Развитие реальной страховой медицины снимет вопрос о допустимости соплатежей частных лиц¹.

¹ «В условиях развитого индустриального общества, предъявившего высокий спрос на услуги здравоохранения, неизбежным оказывается широкое распространение частных платежей за эти услуги» (Гайдар Е.Т. Долгое время // Гайдар Е.Т. Собр. соч. Т. 3. С. 635).

Вопрос о соотношении *государственного и частного финансирования* здравоохранения не является простым и требует специального обсуждения. Традиционное (хотя и не сформулированное официально) понимание состоит в том, что государство должно обеспечить массовую медицинскую помощь, а специальные сложные (и дорогостоящие) методы требуют специальной процедуры финансирования и, как правило, софинансирования граждан. Между тем противоположная логика достойна не меньшего внимания: массовое здравоохранение с простыми случаями заболеваний вполне может быть предметом частных расходов семей (или частного медицинского страхования), тогда как тяжелые случаи, требующие вмешательства высококвалифицированных специалистов (включая иностранных) и сложного оборудования, должны быть сферой ответственности государства (государственного бюджета). На таких принципах функционирует, например, система здравоохранения Сингапура.

Государство должно сосредоточить внимание на *создании медицинских учреждений и школ, способных конкурировать на глобальном рынке*. Критерием успешности клиники должно быть не наличие высокотехнологичного оборудования, а количество иностранных пациентов, желающих в этой клинике лечиться и соответственно готовых платить за это свои деньги. Такие учреждения надо создавать, стимулируя приток в них платежеспособного спроса и отечественных пациентов.

Этот подход можно считать элитарным, противоречащим принципам социальной справедливости. Однако на практике именно элитные учреждения могут становиться локомотивами, способными содействовать росту общего уровня медицины в стране. Создание такого рода элитных центров должно быть и частью стратегии Москвы и некоторых других ведущих городов страны, особенно университетских центров. Появление такого рода учреждений стало бы фактором инновационного развития регионов.

Наконец, специального внимания заслуживает развитие технологий, обеспечивающих *индивидуализацию*

медицинского обслуживания. Тренд развития медицинской науки и технологий свидетельствует о появлении в обозримом будущем индивидуализированных лекарств, что будет означать коренную трансформацию всей системы организации здравоохранения.

Перспективы пенсионной системы

Состояние и перспективы развития пенсионной системы являются одним из ключевых вопросов экономической и политической дискуссии настоящего времени — как в России, так и в большинстве других развитых стран. Действительно, от состояния пенсионной системы зависит и социальная, и политическая, и экономическая стабильность общества. Пенсионеры — это устойчивый электорат, как правило не игнорирующий выборы. Пенсионные фонды — источник инвестиционных средств. Пенсионные расходы представляют собой серьезную статью государственного бюджета и существенно влияют на его балансирование. Иными словами, здесь переплетаются фискальные, инвестиционные, социальные и политические проблемы любой развитой страны.

Как и рассмотренные выше проблемы образования и здравоохранения, пенсионная система в постиндустриальном обществе должна качественно отличаться от традиционной модели пенсионирования — и по масштабам решаемых задач, и по ожиданиям населения.

Существует несколько разных вопросов, на которые надо ответить при формировании современной пенсионной системы.

Во-первых, наиболее часто звучащий вопрос об источниках пополнения Пенсионного фонда, или о его сбалансированности. С точки зрения пополнения фонда — это вопрос ставок отчислений в Пенсионный фонд. С точки зрения расходования средств это прежде всего вопрос пенсионного возраста.

Во-вторых, сам пенсионный возраст — не только чисто финансовый феномен, но и проблема социальной справедливости. С какого возраста можно и нужно оставлять работу

и каков должен быть трудовой вклад для получения достойной пенсии? Сторонники повышения пенсионного возраста помимо финансовых факторов указывают на повышение среднего возраста начала трудовой деятельности (в связи с удлинением сроков получения образования) и постепенный рост продолжительности жизни. Противники указывают на низкую продолжительность жизни в сравнении с развитыми странами и на важность сохранения социальных завоеваний советского прошлого.

В-третьих, что собой представляет эта «достойная пенсия»? Как добиться, чтобы уход на пенсию не означал резкого спуска вниз по социальной и материальной лестнице, особенно в сравнении с тем, сколько человек перед этим зарабатывал? Иными словами, это вопрос о том, можно ли прожить на пенсию и сохранить определенный социальный статус.

В-четвертых, стоит совершенно особая проблема старших пенсионных возрастов, решение которой не сводится только к размерам денежных выплат.

И наконец, в-пятых, необходимо понять контуры будущего пенсионной системы – ее долгосрочную, стратегическую модель.

Все перечисленные вопросы взаимосвязаны. Однако ответы на них все-таки находятся в различных плоскостях и должны даваться отдельно.

Ведущаяся в настоящее время дискуссия почти целиком вращается вокруг повышения пенсионного возраста — темы, конечно, интересной и социально острой, но не самой болезненной и не самой актуальной. Она не самая болезненная, поскольку никто не собирается повышать пенсионный возраст тем, кто приближается к пенсии, — речь идет о гораздо более молодых людях. Тема и не самая актуальная, поскольку политически приемлемое повышение пенсионного возраста не решает фискальной задачи — балансирования Пенсионного фонда, но лишь немного смягчает ее напряженность.

Сбалансированность Пенсионного фонда является важной проблемой с точки зрения обеспечения общей

макроэкономической устойчивости, однако это не есть специфическая пенсионная проблема. Пенсионный фонд в его нынешнем виде чисто технически отделен от федерального бюджета. Его имеет смысл рассматривать как часть бюджета, и в этом отношении его расходы должны (могут) покрываться необязательно за счет пенсионных отчислений, но за счет других (налоговых) поступлений. Во всяком случае это должно быть справедливо в той мере, в какой основу нашей пенсионной системы составляет солидарность поколений — принцип, по которому работающие платят за неработающих.

Балансирование Пенсионного фонда путем повышения пенсионного возраста — путь возможный, но неэффективный. Повышение пенсионного возраста в политически допустимых пределах (максимум на пять лет) не решает, а лишь смягчает проблему дефицита фонда, причем только в краткосрочной перспективе. К тому же речь идет о балансировании при сохранении нынешнего весьма невысокого уровня пенсий, а отнюдь не об увеличении пенсии до уровня, при котором уход с работы не означал бы радикального снижения благосостояния человека.

Еще одним решением может быть существенное увеличение трудового стажа, при котором начисляется полноценная пенсия, в отличие от минимальной социальной пенсии. Здесь предлагается увеличить стаж с нынешних пяти до двадцати лет. Это решение представляется справедливым, однако и оно не будет иметь значимых последствий с точки зрения финансовой сбалансированности¹.

Обсуждение вопросов финансовой устойчивости и справедливости уводит внимание от других, стратегических вопросов — относительно пенсионной системы будущего. Дискуссия, по сути, идет вокруг тем и реалий предшествующих ста лет существования пенсионной системы, тогда как

¹ Дискуссия о пенсионном возрасте и стаже ведется в настоящее время практически во всех развитых странах. С точки зрения российских проблем интересным представляется опыт Франции последних пяти лет. Н. Саркози провел решение о повышении пенсионного возраста с 60 до 63 лет (независимо от пола). Это вызвало общественное возмущение, и избранный в 2012 году президентом социалист Ф. Олланд предложил вернуть пенсионный возраст к 60 годам, однако только для рабочих, занятых тяжелым трудом и имеющих 41 год трудового стажа.

за последние четверть века произошли коренные изменения в экономической и социальной структуре развитых стран. Изменения, которые требуют принципиально по-новому посмотреть на задачи пенсионной системы.

Традиционная пенсионная система была создана в период трансформации аграрных обществ в индустриальные и предназначена для поддержки выработавших свой ресурс индустриальных наемных рабочих, оторванных от земли и не имеющих источника существования помимо заработной платы.

Современная пенсионная система, основанная на принципе «работающий платит за неработающего», возникла в Германии при канцлере Отто фон Бисмарке, когда в 1889 году в ответ на рост социалистических настроений он предложил государственную пенсию с 70 лет — при том что средняя продолжительность жизни была тогда 45 лет. Когда пенсионное обеспечение в Великобритании вводил Ллойд Джордж в 1908 году, эти цифры были соответственно 70 и 50 лет. Установление пенсионного возраста в СССР в 1930-е годы предполагало те же правила игры — продолжительность жизни не превышала 45 лет.

По сути, это была небольшая премия для небольшой группы людей, доживших до пенсионного возраста. Кроме того, пенсия не распространялась на сельских жителей, а они составляли большинство — считалось, что крестьяне кормятся от земли и живут в больших семьях, в которых трудоспособные поколения поддерживают пожилых. Словом, эта пенсионная система не могла составлять большой проблемы для бюджета.

На протяжении второй половины XX века ситуация существенно менялась. Продолжительность жизни росла, а пенсионный возраст понижался — в какой-то момент они пересеклись. Росла численность городского населения, т. е. количество тех, кто может претендовать на пенсию. Затем пенсионированием были охвачены и сельские (в СССР это произошло в 1960-е годы). Далее произошел поворот демографической пирамиды, в результате чего старшие возраста стали постепенно доминировать над

младшими — количество работающих уменьшалось, а пенсионеров возрастало. В общем, демографические, социальные и экономические процессы привели к кризису традиционной пенсионной системы, характерной для XX века.

Еще одной особенностью современного общества является неоднозначное отношение самих граждан к перспективе ухода на пенсию. Если в прошлом большинство людей стремилось перестать работать, то сейчас растут ряды тех, кто не хочет уходить на пенсию, а также тех, для кого вопросы пенсии вообще не актуальны. К первым относятся государственные служащие, судьи, профессора и академики, которые постоянно борются за право работать сверх установленного предела. Под их давлением правительство периодически вносит соответствующие изменения в законодательство¹. Растут ряды людей свободных профессий, которые работают столько, сколько они могут себе позволить, а при достижении преклонного возраста никак не рассчитывают прожить на государственную пенсию, а потому формируют собственные, индивидуальные пенсионные стратегии.

В связи со всеми этими изменениями нынешняя дискуссия о пенсионном возрасте выглядит искусственной. Ведь если оставаться в логике отцов-основателей современного пенсионирования, современный пенсионный возраст в развитых странах должен составлять 90–95 лет, а в некоторых странах и выше. Политически это выглядит абсурдно, хотя финансово вполне обоснованно.

Иными словами, современное общество переросло пенсионную модель, разработанную применительно к условиям только возникавшей индустриальной экономики. Поиск современной пенсионной системы должен выйти за рамки дискуссии о возрасте и предложить принципиально другие решения, для которых проблема пенсионного возраста имеет исчезающее значение². Долгосрочная пенсионная модель

¹ Последним примером такого рода была отмена предельного возраста для председателя Верховного суда в мае 2012 года. Ранее аналогичные решения были приняты для председателя Конституционного суда, для руководителей государственных академий наук и академических институтов.

² Понимая условность этой аналогии, все-таки не могу не заметить, что дискуссия о возрасте сродни обсуждению условий обращения с крепостными крестьянами

будет строиться на основании тех принципов, которые были изложены нами в начале этой статьи.

Современный человек может и должен сам строить свою жизненную стратегию, в том числе и готовиться к старости. Он может копить деньги под подушкой или в Пенсионном фонде, может инвестировать в супруга или в детей в надежде, что они не покинут в старости. С тех пор как в России отменили уголовное преследование за тунеядство, за каждым человеком было признано право работать или не работать в любом возрасте.

Пенсионная стратегия будет все более индивидуальной, а в основе ее будут лежать четыре альтернативных способа организации жизни после ухода от активной трудовой деятельности. Во-первых, государственная пенсия (социальная и накопительная). Во-вторых, частные пенсионные накопления, включая корпоративные пенсионные системы. В-третьих, вложения в недвижимость, на ренту от которой можно жить в старости (типичная пенсионная стратегия москвичей со средним достатком). Наконец, в-четвертых вложения в семью, которая в старости будет служить пожилому человеку опорой.

Экономический опыт и здравый смысл свидетельствуют, что ни одна из перечисленных стратегий не является абсолютно надежной. Рухнули казавшиеся абсолютно устойчивыми государственные пенсионные системы социалистических стран. Финансовый кризис привел к значимым потерям частных пенсионных фондов и хранящихся в них сбережений. Доходы от недвижимости также подвержены колебаниям, особенно в условиях экономического кризиса. Наконец, и семья не всегда оправдывает возлагаемые на нее надежды.

Поэтому разумной пенсионной стратегией будет та, которая сочетает диверсификацию, индивидуализацию и приватизацию. Человек сам сравнивает и оценивает риски, формирует индивидуальную стратегию, основанную на определенной комбинации из четырех вариантов пенсионной стратегии, причем именно частные средства (сбережения) играют здесь

(гуманизация, ограничение прав на продажу их помещиками), когда вопрос уже стоял о полном уничтожении этого института.

определяющую роль (на них основаны три из четырех вариантов стратегии).

Это не означает самоустранения государства. Государство должно обеспечивать и стимулировать прежде всего максимальное продление активной жизни человека, т. е. здравоохранение, профилактику, поощрение здорового образа жизни. Кроме того, государство должно страховать от инвалидности и очевидной бедности, т. е. помогать тем, кто без этой помощи обойтись точно не может. В конечном счете государство должно будет отвечать за поддержку неимущих и инвалидов, но это опять же проблема не только возраста.

В этой связи совершенно самостоятельной темой является поддержка людей старших пенсионных возрастов, которым нужна помощь по организации жизни и уходу за ними, когда этого не может обеспечить семья. Это очень важная проблема, которая не решается финансовой помощью, — здесь нужна организация специальной службы, и именно в этом состоит важнейшая функция государства.

Против высказанных предложений можно привести много контраргументов — от негуманности до проблемы неспособности человека строить свою стратегию на много лет вперед. Все они должны быть предметом общественной дискуссии. И это гораздо более серьезная тема, чем вопросы о возрасте начала получения скудного государственного пособия.

Поэтому надо признать, что нынешняя дискуссия о пенсионной системе вообще и о пенсионном возрасте в особенности — тупиковая. И мы не сдвинемся в решении проблемы, пока это не признаем и не посмотрим на пенсионирование под радикально новым углом зрения, основанным на понимании реальных потребностей современного человека и современного общества.

Общий вывод, который следует из наших рассуждений, достаточно прост. Развитие человеческого капитала является несомненным национальным приоритетом. Однако приоритетность должна проявляться не столько в усиленном финансировании соответствующих секторов, сколько в проведении в них серьезных структурных реформ, соответствующих вызовам и принципам XXI века.

РАЗДЕЛ VII

УРОКИ ГЛОБАЛЬНОГО КРИЗИСА

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: КАМНИ ПРЕТКНОВЕНИЯ

Вот уже на протяжении восьми лет российская экономика развивается устойчиво высокими темпами. Однако у этой благоприятной ситуации существует и обратная сторона. В России вырастает поколение политиков, привыкших «управлять ростом благосостояния» и все более забывающих о кризисном управлении. Те же настроения все больше распространяются в народе. Но ведь устойчивость российской политической системы — а в известном смысле и легитимация существующего политического режима — связана с его способностью обеспечивать высокие темпы роста экономики и благосостояния народа.

В основе российских успехов лежат такие неустойчивые факторы, как высокие цены на энергоресурсы и наличие дешевых денег на мировых финансовых рынках. Российские институты (как экономические, так и политические) пока вряд ли способны смягчать как последствия ухудшения экономической конъюнктуры, так и политические последствия возможного экономического кризиса.

Замедление экономического роста, а то и спад в нашей ситуации чреват не только экономическими проблемами, но и политическими потрясениями. Очень многое в нашем дальнейшем развитии зависит от способности властей адекватно и спокойно встречать кризисные явления. Поэтому важнейшей проблемой современной политической и экономической системы России является ее способность адекватно реагировать на возможные шоки. Это будет главный экзамен на зрелость, который предстоит выдержать российской политической и экономической элите.

Причины и источники возможного кризиса плохо поддаются прогнозу, но, основываясь на современных реалиях и тенденциях, можно выделить несколько источников возможных проблем.

Глобальная рецессия, дыхание которой явно ощущается в последнее время. На протяжении большей части XX столетия наша страна не испытывала циклических колебаний, характерных для рыночной экономики. Отсутствие опыта антициклической политики, хорошо известной рыночным экономистам минувшего века, делает Россию особенно уязвимой перед угрозой циклических колебаний. А поскольку российская экономика еще не настолько интегрирована в мировую, чтобы быть частью антициклического регулирования развитых стран, можно ожидать развертывания у нас рано или поздно классического экономического кризиса.

Падение цен на нефть. Сейчас никто всерьез не рассматривает эту опцию, но и в 1970-е годы все были уверены, что цены на топливно-энергетические ресурсы вышли на новое плато. К тому же для провоцирования кризиса совершенно не обязательно падение цен до 10 долл. за баррель. За последние годы Россия далеко продвинулась по пути наращивания бюджетных расходов и усиления зависимости положения дел в стране от колебаний мировой конъюнктуры.

Дефицит платежного баланса, а значит, и усиление зависимости положения страны от притока иностранных инвестиций. В этой ситуации иностранные инвестиции становятся критическими для роста, но критическим для их притока становится состояние политико-правовых и экономических

институтов. Именно они или сделают страну привлекательной для иностранного капитала, или станут тормозом на их пути.

Энергетический кризис. Активность отечественных энергетических (нефтяных и газовых прежде всего) компаний по разведке и разработке новых месторождений находится на крайне низком уровне. Основное внимание их сосредоточено на политической борьбе и диверсификации, связанной с приобретением непрофильных активов. На это тратятся значительные средства, в том числе и от международных кредитов. Мы продолжаем считать себя крупной энергетической державой, видя в этом и один из фундаментальных устоев «суверенной демократии». Однако реальное развитие событий может очень быстро привести к разочарованию.

Частная внешняя задолженность. Налицо две причины, делающие ее рост весьма опасным фактором. С одной стороны, усиливается зависимость национальной экономики от ситуации на мировых финансовых рынках. На сегодня доступность дешевых кредитов не менее важна для роста, чем высокие цены на нефть и газ. Удорожание кредитных ресурсов станет сдерживающим фактором на пути экономического развития. С другой стороны, удорожание заимствований может создать серьезные проблемы для государственного бюджета. Многие предприятия-заемщики тесно связаны с государством и действуют в логике «приватизации прибылей и национализации убытков». Так они воспринимаются и на финансовом рынке, агенты которого понимают, что в случае кризиса крупнейшие российские частные заемщики смогут опереться на поддержку федерального бюджета.

Инфляция. Рост инфляции в 2007 году отчасти был результатом предвыборной политики подхлестывания экономического роста и отражал стремление правящей партии (в широком смысле этого слова) войти в парламентские и президентские выборы на этой повышательной волне. Более того, в 2008 году уже гарантировано сохранение высоких темпов роста цен, поскольку значительная часть бюджетных назначений минувшего года была исполнена в ноябре-декабре.

Любое ответственное правительство должно будет переломить этот тренд. Уже в середине 2008 года необходимо

будет менять курс, переходить к другой политике, нацеленной на предотвращение перегрева экономики и улучшение структуры экономического роста. Но возникает чисто политический вопрос: согласятся ли на это новый президент и новый председатель правительства? Если да, то это будет означать их ответственность при риске потери популярности. Ведь именно с ними будут ассоциироваться потери в темпах роста и тяжесть реальных структурных реформ. Однако этот выбор все равно предстоит сделать — и именно в 2008 году.

Серьезные риски несут инвестиционные проекты, реализуемые в логике частно-государственного партнерства. Эта модная сейчас модель предполагает взаимодействие государственных и частных средств при решении крупных народно-хозяйственных задач. Предполагается, что частный бизнес вкладывает средства в строительство предприятий, а государство — в связанную с ними инфраструктуру. Вся практика участия государства в бизнесе свидетельствует, что оно (это участие) требует существенно больших временных и финансовых затрат, чем это первоначально предполагается. Не исключена ситуация, когда частный бизнес последовательно реализует свою часть проекта, а государство отстает от согласованного графика. Это будет существенным образом снижать эффективность проектов.

С этим связаны и дополнительные риски, которые несет глобальная рецессия. Современные инвестиционные стратегии государства и связанного с ним крупнейшего бизнеса фактически основаны на гипотезе постоянного длительного подъема. Вкладываются значительные средства в развитие новых производств, нацеленных на экспорт продукции, прежде всего цветных металлов, которые составляют важную часть российского неэнергетического экспорта. Однако спрос на эту продукцию является наиболее уязвимым перед колебаниями мировой конъюнктуры. В условиях бума спрос и цены на них быстро растут, а при рецессии, наоборот, сильно падают. Но ведь эффективность создаваемых производств рассчитана на современный уровень спроса, что может обернуться в дальнейшем тяжелыми финансовыми потерями, — причем потерями в первую очередь для

государства. Ведь государство является крупным инвестиционным партнером соответствующих проектов (прежде всего в части обеспечения их инфраструктурой), и оно так тесно связано с частным бизнесом, что, скорее всего, должно будет взять на себя компенсацию их убытков в случае начала рецессии. А это чревато и серьезными макроэкономическими потрясениями.

Важным фактором долгосрочного развития страны будет устойчивость системы полуторапартийной демократии. Этот режим, характерный для Мексики на протяжении большей части XX века, явно складывается в современной России. Ситуация вполне объяснимая для страны со средним уровнем развития и мощным источником «дешевых денег». Полуторапартийная демократия способна обеспечить долгосрочную политическую стабильность, однако создает дополнительные риски — прежде всего широкомасштабную коррупцию и относительно низкую эффективность функционирования основных политических и правовых институтов. Только реальное развитие событий покажет, насколько устойчивым окажется складывающаяся система власти и будет ли она обладать внутренними механизмами модернизации.

Готовность и возможность обеспечивать макроэкономическую стабильность. Несмотря на значительные размеры Стабилизационного фонда и рекордные *золото-валютные резервы*, долгосрочная стабильность стране не гарантирована. Достаточно совершить лишь несколько ошибок. Более того, кризисы практически неизбежны — как в логике постреволюционного развития, когда периоды стабильности периодически сменяются политическими взрывами, так и в логике экономического цикла, характерного для рыночной экономики. Нам еще только предстоит адаптировать свою политику к функционированию в условиях глобального рынка.

КРИЗИС НА НАЧАЛЬНОЙ СТАДИИ: ПРИЧИНЫ И ПРОБЛЕМЫ

Мы столкнулись с трудностями, которые до сих пор еще не встречались в нашей практике. У нас больше нет эйфории... когда мы возомнили, что знаем ответы на все вопросы, касающиеся управления экономикой.

Пол Волкер. Речь при вступлении в должность президента ФРС. Июль 1979 года

Экономический кризис набирает обороты, и пока трудно сказать, как долго он продлится. Прогнозировать перспективы кризиса столь же бессмысленно, как и цены на нефть. Когда они были высоки, можно было с уверенностью сказать только одно — рано или поздно цены на нефть упадут (да и то появлялось все больше экспертов, которые утверждали, что цены «вышли на новое плато»). Аналогично сейчас можно быть уверенным, что кризис когда-нибудь завершится, — однако ни сроки его завершения, ни масштаб ущерба,

Опубликовано в: Экономическая политика. 2008. № 6.

Автор благодарит Н. Сундстрому, С.Г. Синельникова-Мурылева, С.М. Дробышевского, П.М. Ашрафяна, К.Ю. Рогова и О.В. Кочеткову за ценные замечания и рекомендации, предложенные в ходе работы над данной статьей.

ни ландшафт послекризисной экономики никому не известны. Можно много спекулировать на эту тему, но серьезные и ответственные утверждения пока просто невозможны.

Российский кризис 1998 года был порожден внутренними причинами — слабостью власти, неспособной проводить ответственную макроэкономическую (прежде всего бюджетную) политику. Сейчас ситуация качественно иная. Россия впервые сталкивается с мировым кризисом в качестве неотъемлемой составляющей глобальной экономической и финансовой системы. Таким образом, Россия постепенно становится нормальной рыночной страной.

Однако налицо два важных обстоятельства, которые следует принимать во внимание. Во-первых, речь идет не просто об очередном циклическом кризисе, который случается раз в несколько лет. Сейчас на наших глазах происходят глубинные, тектонические сдвиги в мировой финансовой (а возможно, и в экономической) архитектуре. Вообще-то о необходимости перестройки сложившейся во второй половине XX века глобальной финансовой модели говорили давно, однако никто не решался на серьезные реформы до тех пор, пока модель функционировала и демонстрировала неплохие экономические показатели, — хотя системные риски нарастали у всех на глазах, что фиксировалось как политиками, так и экспертами. Уже очевидно, что посткризисный ландшафт существенно переменится: исчезнут не только конкретные финансовые организации, но и целые типы финансовых институтов.

Во-вторых, несмотря на очень хорошую макроэкономическую ситуацию (двойной профицит), российский финансовый рынок оказался одним из наиболее пострадавших (наряду с китайским). По-видимому, это стало платой за успехи: бурный рост индексов привлекал слишком много спекулятивного капитала, который в условиях кризиса стал уходить так же стремительно, как ранее притекал в страну.

Анализ современного экономического кризиса может пока иметь исключительно предварительный характер. Никаких окончательных и категоричных оценок пока быть не

может. Но тем не менее происходящее должно стать предметом постоянного анализа и обсуждения, поскольку только на основе этого может вырабатываться антикризисная политика. Особый интерес представляет анализ причин этого кризиса, механизмов взаимодействия финансового и экономического кризиса, первоочередных мер по предотвращению финансового и экономического коллапса, рисков, связанных с этими первоочередными мерами, а также долгосрочных проблем выхода из кризиса. Специальное внимание должно быть уделено странам с развивающимися рынками (*emerging markets*), поскольку их проблемы существенным образом отличаются от проблем развитых экономик.

Природа и механизмы великих экономических потрясений — а именно с таким явлением мы сегодня имеем дело — всегда загадочны и до конца непостижимы. Великие кризисы на десятилетия становятся предметом дискуссий экономистов, политиков и историков, им посвящаются сотни диссертаций и тысячи научных статей. Причем однозначных ответов подчас не удается дать даже экономическим историкам будущего. Феномен Великой депрессии 1930-х годов до сих пор не нашел окончательного объяснения: по сей день продолжаются дискуссии и о причинах ее развертывания, и о том, насколько адекватными были меры Ф.Д. Рузвельта по выходу из кризиса.

Более того, изучение опыта прошлого никак не гарантирует безоблачного будущего. Как генералы всегда готовятся к войнам прошлого, так и экономисты стараются не пропустить и не допустить прошедшего кризиса. Это обычно неплохо удается, однако новый масштабный кризис все равно поражает воображение. Мы хорошо изучили кризис 1998 года, неплохо подготовились к нему — но нынешний кризис оказался иным. Впрочем, так оно обычно и происходит.

Из сказанного следует, что предлагаемые вниманию читателя размышления носят предварительный характер и приведенные ниже выводы не могут претендовать на неизменность во времени.

Причины кризиса

Анализируя разворачивающийся на наших глазах кризис, имеет смысл рассматривать по отдельности три группы обуславливающих его причин: во-первых, специфические проблемы американской экономики; во-вторых, системные, фундаментальные проблемы современного экономического развития; в-третьих, специфические российские обстоятельства. Эти факторы действуют разнонаправленно, и борьба с кризисом должна строиться с учетом всех трех означенных групп.

При рассмотрении причин кризиса принято прежде всего критиковать администрацию США за неадекватную бюджетную и денежную политику. В первую очередь имеется в виду проведение проциклической политики после рецессии 2001 года, когда в условиях экономического роста страна продолжала идти по пути наращивания бюджетного дефицита вместо возвращения к клинтоновской политике профицитного бюджета. Это находило отражение, в частности, в политике процентных ставок, которые долго оставались низкими в условиях экономического подъема (рис. 1). Естественно, звучат сетования на недостатки надзора за состоянием финансовых рынков и соответственно их регулирования, что не позволило вовремя принять необходимые меры. В пользу последнего свидетельствует и заявление Алана Гринспена на слушаниях в Конгрессе США, где он говорил о своей чрезмерной уверенности в способности рынков к саморегулированию.

Это была политика искусственного подхлестывания роста, весьма модная в первом десятилетии XXI века. Наблюдая за двузначными цифрами экономического роста Китая, все ведущие мировые игроки не хотели отставать от будущей сверхдержавы, а потому правительства многих стран предпринимали шаги по стимулированию роста, причем проблема перегрева экономики казалась уже старомодной: мы слишком далеко ушли от Великой депрессии и, как казалось, интеллектуально переросли ее. В этой же логике находится и поставленная российским руководством задача

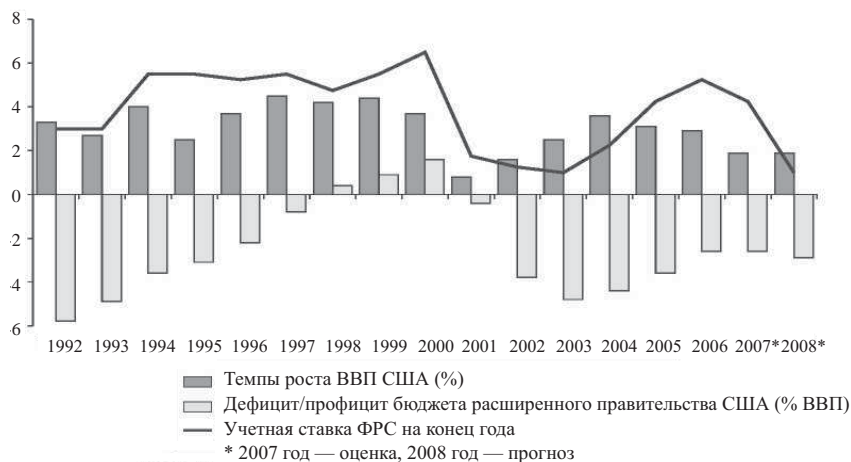


Рис. 1. Показатели экономического роста и бюджетной системы США

«удвоения ВВП» за десять лет — задача, также фиксирующая внимание преимущественно на достижениях количественных, объемных показателей. Но если в российском варианте политика эта опиралась на наличие свободных мощностей, оставшихся после кризиса 1990-х годов, и на огромный приток нефтедолларов, то американская экономика должна была развиваться в условиях параллельного ведения двух войн (в Ираке и Афганистане), которые не могли финансироваться без бюджетного дефицита¹.

¹ Строго говоря, война, введущая за пределами собственной территории, действительно может стать локомотивом экономического роста. Пример этого применительно к экономике США дает корейская война. Однако макроэкономические представления первой половины 1950-х годов были несравненно более жесткими, нежели в начале нового столетия. Доходы и расходы бюджета тогда должны были быть хотя бы сопоставимы друг с другом. А. Гринспен не без иронии заметил по этому поводу: «В то время управление экономикой строилось по принципу планирования семейных финансов: “по доходу и расход”. Как-то раз президент Эйзенхауэр выступил перед американцами в буквальном смысле с извинениями за то, что в тот год дефицит государственного бюджета достиг 3 млрд долл.» (Гринспен А. Эпоха потрясений. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. С. 62).

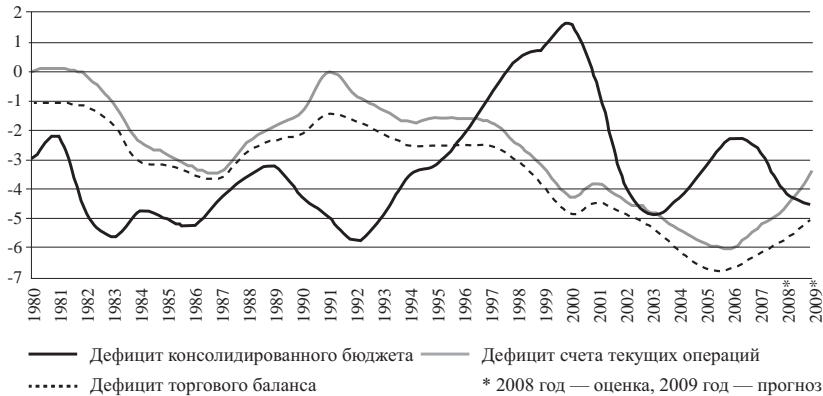


Рис. 2. Дисбалансы в экономике США (% ВВП)

Источник: БЭА.

Однако были и более глубокие причины кризиса, связанные с общими характеристиками мировой экономики и несводимые к ошибкам экономической политики.

Прежде всего необходимо указать на беспрецедентные темпы экономического роста, позволившие за пять лет на четверть увеличить мировой ВВП. Быстрый подъем неизбежно накапливает системные противоречия, невидимые за ростом благосостояния. А главное, даже при осознании этих противоречий очень трудно вмешаться и что-либо исправить: действительно, почему надо принимать какие-то ограничительные или корректирующие меры, когда все и так выглядит замечательно? Каждый раз, когда в подобных ситуациях бума кто-нибудь начинает высказывать предостережения или сомневаться в правильности курса, со всех сторон начинают звучать уверенные голоса, настаивающие на том, что «на этот раз все будет иначе» («this time it's different»)¹.

¹ Кеннет Рогофф и Кармен Райнхарт обратили особое внимание на то, что ловушка для политиков «this time it's different» восходит к английскому дефолту XIV века (см.: Reinhart C.M., Rogoff K.S. This Time is Different: A Panoramic View of Eight Centuries of Financial Crises // NBER WP. No 13882. 2008).

Сказанное относится и к дефицитам американской экономики — бюджетному, торговому и к дефициту по счету текущих операций (рис. 2). Всем было понятно, что такая ситуация никак не свидетельствует об экономическом здоровье и может привести к плачевным результатам. Однако надежда, что *this time it's different*, все равно оставалась.

Естественно, эта надежда произрастала не на пустом месте, а на основании осмысления тех новых (инновационных) подходов, которые несет с собой глобализация. Мы много говорили в последние годы о важности инноваций и о переводе экономики на инновационный путь развития. И начавшийся кризис можно в полной мере считать инновационным. Ведь в основе его лежит появление и быстрое распространение финансовых инноваций — новых инструментов финансового рынка, которые, как некоторым тогда казалось, смогут создать условия для бесконечного роста и о которых, как выясняется теперь, гуру финансового мира имели весьма слабое представление. В результате объем CDS достиг порядка 60 трлн долл., т. е. вчетверо превысил ВВП Соединенных Штатов (рис. 3). Таким образом, кризис — это «бунт финансовых инноваций» против своих создателей: вещь неприятная, но не раз случавшаяся в истории. И как теперь можно понять, ситуация с банком *Barings*, разоренным в 1995 году единоличными действиями Ника Лисона, молодого трейдера из сингапурского отделения, была

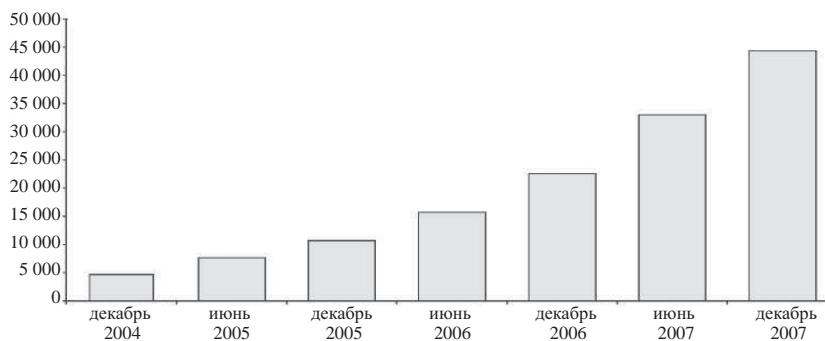


Рис. 3. Объем мирового рынка CDS (млрд долл.)

Источник: Банк международных расчетов.

предвестником кризиса, посланием финансовому миру. Однако послание это так и не было понято.

Существует и другой аспект глобализации, который также (помимо новых инструментов) считался источником бесконечного финансового успеха и поступательного роста. Этот феномен был назван Н. Фергюсоном Химерикой (Chimerica), что по-английски составлено из слов Китай (China) и Америка (America). Речь идет о формировании глобального дисбаланса, который на протяжении десятилетия считался источником сбалансированности и устойчивости мирового роста. В результате сформировался режим, противоположный модели глобализации рубежа XIX–XX веков: если сто лет назад капитал двигался из центра (развитых стран) на периферию (emerging markets того времени), то теперь развивающиеся рынки стали центрами сбережения, а США и другие развитые страны преимущественно потребляли.

«Добро пожаловать в удивительный мир Химерики — Китай плюс Америка, — который занимает одну десятую поверхности Земли, насчитывает четверть населения Земли, производит треть выпускаемой продукции и обеспечивает половину глобального экономического роста за последние восемь лет. Иногда это напоминает брачный союз, свершившийся на небесах. Восточные кимериканцы сберегают. Западные кимериканцы тратят. Китайский импорт сдерживает американскую инфляцию. Китайские сбережения сдерживают американские процентные ставки. Китайская рабочая сила сдерживает рост заработной платы. В результате в США удивительно дешевый кредит и удивительно прибыльна деятельность корпораций. Благодаря Химерике за последние пятнадцать лет глобальные реальные процентные ставки за вычетом инфляции снизились в среднем более чем на треть. Благодаря Химерике прибыли американских корпораций в 2006 году выросли в той же пропорции, что и их доля в ВВП. Но именно здесь и крылась ловушка. Чем больше Китай хотел кредитовать США, тем больше американцы хотели занимать. Химерика, другими словами, стала основной причиной бума кредитования, расширения выпуска облигаций и

новых производных контрактов, появившихся в 2000-е годы. Она стала основной причиной краха хедж-фондов. Она стала основной причиной того, что корпорации имели возможность занимать со всех сторон для закупок больших партий товара. И Химерика — или азиатский “сберегательный пролот”, как назвал ее Бен Бернанке, — стала основной причиной того, что американский ипотечный рынок был “залит” наличностью до краев и в результате любой мог получить ипотеку под 100% без дохода, без работы, без залога»¹.

Наконец, у разворачивающегося кризиса имеется еще одна — фундаментальная, наиболее важная предпосылка. Речь идет о целевой функции развития бизнеса, которая, по нашему мнению, за последние полтора-два десятилетия претерпела серьезную трансформацию. Ключевым ориентиром развития корпораций стал рост капитализации. Именно этот показатель более всего интересовал акционеров, и именно по нему оценивается в наши дни эффективность менеджмента. Между тем стремление к максимальной капитализации вступает в противоречие с реальным основанием социально-экономического прогресса — с повышением производительности труда. Рост капитализации связан с производительностью труда, но лишь *в конечном счете*. Однако перед акционерами надо отчитываться ежегодно. А для получения красивых годовых отчетов, для обеспечения *текущего* роста капитализации требуется совсем не то же самое, что обеспечивает рост производительности. Для хороших отчетов надо проводить слияния и поглощения, поскольку объем активов способствует росту капитализации. И разумеется, не следует закрывать отстающие предприятия, поскольку это ведет в текущем периоде к снижению капитализации. В результате в рамках многих крупных промышленных корпораций сохраняются старые, неэффективные производства и предприятия.

Подобная ситуация хорошо известна из советского опыта. Только тогда это называлось борьбой за план.

¹ Ferguson N. The Ascent of Money: A Financial History of the World. N. Y.: Penguin Books, 2008.

Предприятия предпочитали выпускать устаревшую продукцию, а не переходить на выпуск новой — обновление привело бы к сокращению выпуска в штуках (килограммах, метрах, рублях) и тем самым не удалось бы обеспечить выполнение и перевыполнение планового задания. Это был плановый фетишизм¹. Теперь можно говорить о новой форме фетишизма — или о новой форме товарного фетишизма, проанализированного когда-то К. Марксом².

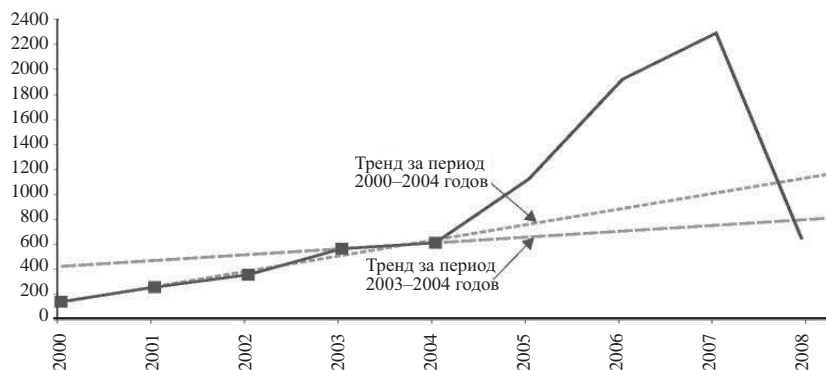
Помимо общих факторов кризиса существуют и специфические причины быстрого (исключительно быстрого!) развертывания его в России. Внешне все выглядит парадоксально: кризис стремительно распространился в стране, отличавшейся особенно благоприятной макроэкономической ситуацией, в стране с двойным профицитом (бюджета и платежного баланса).

Прежде всего это явилось как раз оборотной стороной благоприятной среды. Двойной профицит становился фактором привлечения капитала, который активно притекал сюда, быстро расширяя плечо заимствований. Естественно, при начале кризиса эффект получился противоположный — произошло сжатие плеча, что немедленно привело к сжатию фондового рынка.

Параллельно выяснилось, что российский фондовый рынок, несмотря на огромный рост в 2004–2007 годах, по сути, пребывает еще в зачаточном состоянии. Он способен быстро сдуться до минимальных значений. Правда, значения эти имеют определенную внутреннюю логику. Как видно из рис. 4, в результате падения рынка фондовые индексы пришли примерно в ту точку, где они могли бы находиться при отсутствии скачка 2005 года. Представленная на графике фигура, напоминающая треугольник, является наглядным отображением пузыря финансового рынка, который стал результатом ведущего к наращиванию диспропорций бума.

¹ О плановом фетишизме см.: *Мау В., Стародубровская И.* Плановый фетишизм: необходима политико-экономическая оценка // *Экономические науки.* 1988. № 4 (наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 289–299).

² См.: *Маркс К.* Капитал. Т. 1 // *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 23. М.: Госполитиздат, 1960. С. 80–82.



**Рис. 4. Динамика фондового индекса РТС
(на конец года, закрытие)**

Дала о себе знать неэффективность отраслевой структуры экономики и экспорта. Доминирование сырьевых и инвестиционных товаров в экспорте ставит платежный баланс страны в более тяжелую зависимость от циклических колебаний, чем в экономике диверсифицированной. Замедление роста и спад инвестиционной активности в странах-импортерах способны при мультипликативном эффекте привести к резкому торможению такой экономики, запустить сценарий «жесткой посадки» (hard landing). Таков зеркальный эффект явления, с которым Россия столкнулась после кризиса 1998 года. Поскольку мировая экономика росла, это создавало спрос на продукты российского производства, что привело к буму тогда, когда начался рост цен на энергоносители. О необходимости структурной диверсификации, естественно, много говорили, но в условиях бума всерьез этим вопросом никто заниматься не собирался (рис. 5).

Серьезнейшей проблемой был рост корпоративных внешних заимствований. Камнем преткновения стало то, что большинство этих заимствований фактически были квазигосударственными. Многие предприятия-заемщики тесно связаны с государством и действуют в логике «приватизации прибылей и национализации убытков». Так они

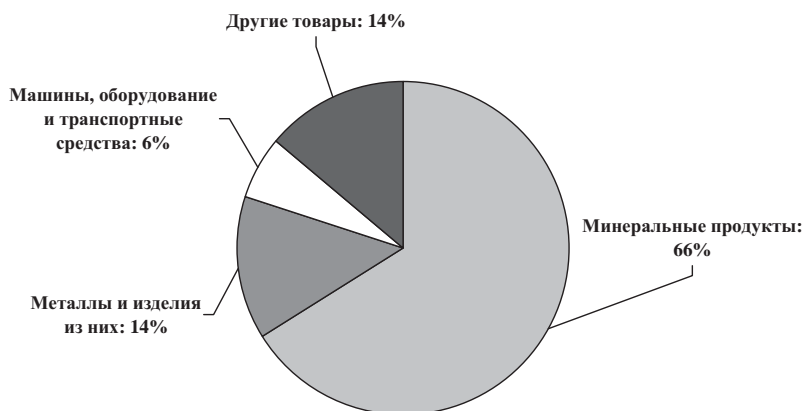


Рис. 5. Структура экспорта РФ, 2006 год

воспринимаются и на финансовом рынке, агенты которого понимают, что в случае кризиса крупнейшие российские частные заемщики смогут опереться на поддержку федерального бюджета. В результате возникает ситуация недобросовестного поведения (*moral hazard*), известная со времен азиатского кризиса 1997 года, — когда одни могут безответственно занимать деньги, а другие — давать их без достаточных оснований, понимая, что именно государству придется спасать должников в случае экономического кризиса. Можно говорить о нарастании тенденции «чеболлизации» ряда ведущих российских фирм, если использовать пример южнокорейских чеболей — фирм, находящихся под фактическим государственным контролем и исповедующих принцип «приватизации прибылей и национализации убытков».

В 2007 году произошло важное изменение тенденции динамики внешней задолженности: если до сих пор совокупная долговая нагрузка (государственная и корпоративная) снижалась, то теперь она начала расти. Это существенно усилило зависимость экономического положения России от колебаний мировой финансовой конъюнктуры, а вскоре привело к развертыванию полномасштабного кризиса (рис. 6). К сказанному следует добавить еще одну ошибку



Рис. 6. Объем внешней задолженности РФ (млрд долл.)

в деятельности отечественных заемщиков: они легко соглашались на залоговые схемы, хотя успехи российской экономики последних лет позволяли во многих случаях обходиться без залогов. В результате в условиях кризиса они столкнулись с быстрым падением стоимости своих залогов (механизм margin calls) и с реальной угрозой лишиться своих активов.

Сложившаяся ситуация оказала серьезное влияние на выработку бюджетной и курсовой политики. С одной стороны, наличие значительной задолженности влиятельных (в том числе околобюджетных) игроков, нередко обладающих стратегически важными активами, сдерживало возможность снижения валютного курса рубля, что привело бы к резкому удорожанию обслуживания их долга. С другой стороны, необходимо было использовать государственные ресурсы для оказания заемщикам финансовой помощи по покрытию или выкупу долга.

Наконец, нельзя не отметить и неопытность политической и деловой элиты, которой пришлось столкнуться с первым в своей жизни полномасштабным циклическим кризисом (прежние кризисы были трансформационными). Подобный опыт, конечно, с годами появится, но для этого требуется значительно больше времени — и разнообразных экономических кризисов.

Борьба с кризисом

Кризис стал шоком для мировой экономической и политической элиты. Никто не ожидал ни подобной глубины кризиса, ни столь быстрого его развертывания¹. Экономически развитые страны, опасаясь коллапса банковской системы и дефляционного шока, приняли агрессивные меры по поддержке банков и стимулированию производственной активности. Среди важнейших мер — предоставление ликвидности, расширение гарантий по банковским вкладам физических лиц, выкуп части банков государством, снижение ставок рефинансирования, принятие «планов стимулирования» (бюджетных вливаний в реальном секторе). Одновременно правительства многих стран пошли на снижение курса национальных валют по отношению к американскому доллару (рис. 7), что должно способствовать сохранению международных резервов, а также стать дополнительным фактором стимулирования внутреннего производства. Анализ логики и эффективности принимаемых мер выходит за рамки настоящей статьи. Однако ключевая проблема состоит в том, что эти меры могут повлечь за собой серьезную макроэкономическую дестабилизацию.

Достаточно решительные меры по смягчению кризиса предложили и российские власти. Отчасти они повторяли шаги наиболее развитых стран, но в некоторых существенных пунктах расходились с ними.

С самого начала были предприняты усилия по предотвращению коллапса кредитной системы, что было естественным следствием уроков 1998 года. Банкам были предоставлены значительные финансовые ресурсы для преодоления кризиса ликвидности. *С одной стороны*, эти меры должны были способствовать поддержанию производственной активности. Именно доступность кредитных ресурсов, а вовсе не фондовый рынок является в России источником

¹ Экономическая и политическая элита о неожиданности кризиса, см.: *Giles C. The vision thing // Financial Times. 2008. Nov. 26.*

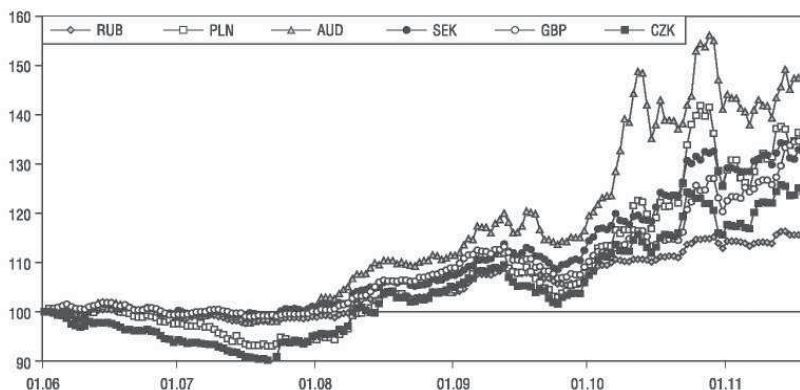


Рис. 7. Доллар США, межбанковский курс (% 1 июня 2008 года = 100%)

роста реального сектора. С другой стороны, устойчивость банковской системы непосредственно связана с задачей обеспечения социально-политической стабильности в стране. Банковские потери граждан будут неизмеримо более болезненными и политически более опасными, чем потери от падения фондовых индексов.

Разумеется, не обошлось без сомнительных схем. Банки, которым государство предоставляло ликвидность, предпочитали по максимуму конвертировать ее в иностранную валюту, чтобы застраховаться от валютных рисков или использовать для снижения собственной задолженности перед иностранными кредиторами, — поведение экономически вполне оправданное, но не соответствовавшее намерениям властей при предоставлении денежных средств. Кроме того, возникали ситуации, когда перераспределение выделенных государством средств опосредовалось взятками, что неудивительно для распределения дефицитного ресурса по заниженной цене. (Предполагалось, что деньги от первичных получателей будут предоставляться заемщикам второго уровня не по рыночной, а по заниженной ставке, немного превышающей процент, по которому происходит первичное распределение денег.)

Государство в какой-то момент попыталось поддержать биржевые индексы, но быстро отказалось от этой затеи. Хотя динамика биржевых индексов смотрится очень эффективно и имеет высокий драматический накал, сегодня это не та область, на поддержании которой следует концентрировать ресурсы государства. Попытка поддержки биржи в этих условиях означала только одно: помочь бегущим из страны инвесторам выручить и вывезти большие суммы за продаваемые ими ценные бумаги. Конечно, падение стоимости акций неприятно для их держателей и создает проблему с залогами (*margin calls*), но решение последней проблемы лежит в другой плоскости.

Именно эта проблема была особенно болезненной. Задолженность российских компаний иностранным кредиторам создавала реальную угрозу ухода значительной части российских активов, причем в руки тех, кто сам находился в кризисе.

Быстрый экономический рост последних лет был в значительной мере связан с наличием на мировом рынке дешевых денежных ресурсов, которые охотно занимали отечественные компании. Однако дешевизна денег не способствует их эффективному инвестированию, особенно когда речь идет о связанных с государством компаниях, которым дают деньги тем охотнее, чем лучше понимают: государство в случае чего не даст им погибнуть.

Теперь ситуация изменилась. Доступных кредитов нет, а заложенные в обеспечение кредитов бумаги быстро дешевеют. До конца 2008 года предстояло выплатить по этим долгам порядка 43 млрд долл. Государство выразило готовность предоставить через ВЭБ средства в размере 50 млрд долл. на «расшивку» ситуации. Однако остается открытым вопрос о механизме использования этих средств. Предоставление средств должникам для погашения своих долгов — не самый эффективный способ решения проблемы. Было бы лучше, если бы ВЭБ сам скупал долги. Подобные действия помимо прочего способствовали бы в будущем росту рыночной капитализации этих фирм, а также сокращению спрэдов по их долгам.

Неоднозначной оказалась и валютная политика. По-видимому, по политическим причинам власти не решались полностью отказаться от поддержки валютного курса рубля, что привело к быстрому сокращению золотовалютных резервов. Причины осторожности в этом вопросе понятны: третья за двадцать лет обесценение рублевых сбережений вряд ли способствовало бы укреплению доверия к национальной валюте. Однако и противоположная ситуация выглядит не менее опасно — исчерпание резервов. Представляется, что для обеспечения устойчивости российской экономики недопущение существенного снижения резервов важнее стабильности национальной валюты. Более того, плавное снижение рубля стало бы дополнительным фактором поддержки внутреннего производства, защиты отечественного рынка от импорта иностранных товаров, а также создало бы дополнительные стимулы для притока в будущем иностранного капитала в форме прямых инвестиций.

Проведение такой политики должно наталкиваться на противодействие тех, кто имеет значительные долги в иностранной валюте и для кого ослабление рубля будет тождественно удорожанию долга. Это очень мощные силы, которые способны эффективно лоббировать свои интересы. Однако выделение средств на выкуп их задолженности должно было несколько смягчить их позицию. Словом, динамика валютного курса в ближайшие месяцы станет не только важным экономическим индикатором, но и показателем политическим, отражающим реальный баланс сил основных экономических игроков.

Наконец, правительство предложило широкий пакет стимулов, прежде всего налоговых, для поддержки развития реального производства. У нас существуют серьезные сомнения относительно эффективности такого пакета. Основные проблемы развития производства состоят не столько в нехватке денег, сколько в нарушении функционирования экономических механизмов, а в конечном счете — в неэффективности многих производственных секторов. Обильные финансовые вливания не решат проблему повышения эффективности, структурного обновления экономики, а

без этого выход из кризиса будет только затягиваться. Хотя нельзя не признать, что такие меры могут ослабить текущие социальные проблемы.

Лозунги дня: социализм и популизм

Анализируя современный кризис в контексте долгосрочных исторических трендов, в ретроспективе последних 150 лет, нельзя не увидеть сегодня признаки усиления двух важнейших феноменов экономической истории XX века — *социализма* и *популизма*. Политический спрос на них всегда возрастал в условиях экономических кризисов и социальных катаклизмов. Нынешняя ситуация не является исключением.

Обе модели прошли практическую апробацию в минувшем столетии и, как известно, не оправдали возлагавшихся на них великих надежд. С социализмом экспериментировали в основном в Европе и Азии, с популизмом — в Латинской Америке. Результаты известны: оба эксперимента закончились провалом. Социализм, ценой неимоверных жертв решив задачи индустриализации, не нашел внутренних источников дальнейшего социально-экономического развития. Популизм же, начиная с Аргентины времен Хуана Перона, с завидным постоянством приводил процветающие страны к экономической и социальной катастрофе.

«In the UK everyone is a social democrat now» («В Великобритании теперь каждый — социал-демократ»). Этот заголовок из газеты «Financial Times»¹ явно перефразирует слова Р. Никсона, который, несмотря на приверженность правой идеологии, сказал в конце 1960-х годов: «Мы все теперь кейнсианцы». Идеи социализма легко продаются публике в условиях коллапса финансовой системы и опасений за собственные кошельки. Налицо фиаско рыночной идеологии и рыночных ценностей в сознании значительной части общества и элиты. Обыватели и правительства почти сразу (за редким исключением) оказались готовы «купить»

¹ Financial Times. 2008. October 7. P. 11.

социализм ради сохранения своего, хотя бы видимого, благополучия. Все согласилось, что предложенные меры являются «необходимыми и единственно возможными».

Власти, а не рынок начинают принимать индивидуальные решения — кого казнить, а кого миловать. Ситуация с *Lehman Brothers*, с одной стороны, и с *Bear Stearns*, *AIG* и *Citibank* — с другой, плохо поддается рыночной интерпретации. Просто в руководстве страны принимают решения разобраться с одним и помочь другому, как это и должно происходить в централизованно-управляемой экономике. Конечно, все это упаковывается в правильные слова.

Гораздо более серьезной проблемой является переход к политике *обобществления (или национализации) рисков*. Спасая должников и наполняя банки капиталом (проводя рекапитализацию), резко увеличивая гарантии по частным вкладам в банках, государство берет на себя риски за решения всех основных участников хозяйственной жизни — и банкиров, и вкладчиков, и заемщиков (тем более что на практике это нередко одни и те же лица). Под сомнение поставлен фундаментальный принцип капитализма — личная ответственность за принимаемые решения. А применительно к российской ситуации можно утверждать, что политика национализации убытков делает на следующем шаге неизбежной национализацию рисков. Начинается этот процесс в банковском секторе, но через банки гарантии распространяются на все другие компании и сектора.

Глубокую трансформацию претерпевают святая святых любой социально-экономической системы — отношения собственности. Происходит фактическая национализация попавших в тяжелое положение компаний посредством предоставления им финансовой помощи. Национализация осуществляется по крайней мере по трем каналам: через выкуп долгов отдельных фирм, через рекапитализацию в обмен на акции, а также путем инфляции накопленных обязательств. Государства склонны взять на себя все пассивы (обязательства) финансовых учреждений — путем как гарантий, так и прямого вливания капитала. Естественно, что помощь финансовым институтам сопровождается формальным или

фактическим размыванием пакетов, принадлежащих частным собственникам. Права частной собственности ставятся под сомнение — прежде всего в отношении финансовых институтов (на Западе), а также предприятий реального производства. Последнее уже налицо в России, что особенно заметно по отношению к тем, кого государство спасает от необходимости расстаться с заложенными активами (*margin calls*).

Следующим вполне естественным шагом станет принятие правительственных решений относительно характера деятельности фактически национализированных институтов. Премьер-министр Великобритании Гордон Браун заявил, что он будет побуждать попавшие под его контроль банки вкладывать больше средств в малый бизнес. Поддержка малого бизнеса — конечно, святое дело, любимое всеми современными правительствами. Однако последствия такого рода решений нетрудно спрогнозировать: если власти дают указания, куда вкладывать деньги, то они должны будут оказать поддержку своему банку в случае, когда эти политически заданные инвестиции окажутся неэффективными. Таким образом, и господдержка, и неэффективность вложений образуют замкнутый круг. Европейцы первыми объявили об этом комплексе мер в заявлении от 12 октября 2008 года, а американская администрация присоединилась к ним двумя днями позже.

Наконец, не следует забывать о том, что мощный поток денежных средств, который хлынет на рынок, может повлечь за собой рост инфляции при одновременном торможении производства. Россияне привыкли жить с высокой инфляцией, причем, как напоминает опыт 1990-х годов, она не только является феноменом денежной политики, но и имеет существенный перераспределительный эффект. Кстати, первым это заметил еще Э. Берк, увидевший в 1790 году в бумажных деньгах Французской революции зловещий признак отъема частной собственности.

Параллельно с социалистическими тенденциями нарастают риски популистской политики. Кризис переходит на производство. Самым опасным в этой ситуации было бы попытаться искусственно подхлестывать рост при помощи

бюджетных вливаний. Охваченным кризисом странам и так придется потратить немалые средства на поддержание в экономике ликвидности, на сохранение устойчивости кредитной системы.

Уже сейчас и на Западе, и у нас раздаются призывы помочь товаропроизводителям. Довольно забавно читать в наши дни хорошо знакомые по российскому опыту 1990-х годов рекомендации в аналитических докладах крупных зарубежных банков. Например, такую: «Существенная бюджетная экспансия (вместе с адекватной денежной политикой) могла бы помочь поддержанию устойчивого совокупного спроса». Если бы с такими предложениями выступила еще недавно Россия или какая-либо другая страна с развивающимися рынками, аналитики того же самого банка отреагировали бы на это жесткой критикой — и были бы совершенно правы.

Раздача дешевых денег товаропроизводителям в сложившейся ситуации имела бы опасные последствия — даже приведя к краткосрочному повышению темпов роста (да и то необязательно), она не дала бы устойчивого результата, а ускорившаяся инфляция стала бы препятствием на пути инвестиций. Между тем следует помнить, что мы уже завершили стадию восстановительного роста, для которого требуются не инвестиции, а спрос и политическая стабильность. Теперь инвестиции становятся главным источником роста, а популистская политика подорвала бы необходимые для них условия. Было бы непростительно одной рукой бороться с финансовым кризисом, а другой выстраивать барьеры на пути экономического роста.

«Левый поворот» в странах с укоренившейся капиталистической традицией российскому наблюдателю отчасти напоминает резкий поворот от военного коммунизма к нэпу. Еще в марте 1921 года ничего не предвещало отказа от жесткой модели, в которой видели начало осуществления коммунистической мечты. И вдруг несколькими неделями позже происходит резкий поворот в сторону восстановления рыночных отношений. Что случилось? Советская власть оказалась на грани уничтожения, и урок Кронштадтского восстания был воспринят большевистским руководством. Новая

экономическая политика должна была снять конфликты, ослабить социальное напряжение, восстановить экономический рост. Нэп, по словам В.И. Ленина, вводился «всерьез и надолго», но «не навсегда». Надолго или навсегда? Этот же вопрос мы должны задать себе сейчас.

Поворот к социализму является, несомненно, попыткой получить время для передышки, для переосмысления ценностей. Пока еще рано судить, надолго ли он приходит. Но уж точно не навсегда. Всякое избыточное госрегулирование противоречит гибкому и динамичному характеру современных производительных сил, вызовам постиндустриальной эпохи — точно так же как рыночная стихия плохо монтировалась с задачами ускоренной индустриализации начала XX века. Именно поэтому рыночная модель нэпа была свернута уже через несколько лет. И именно поэтому же вряд ли можно говорить о нынешних этатистско-социалистических тенденциях, что они «всерьез и надолго». Другое дело — популизм. Он неистребим, и его распространение является не более чем отражением качества национальной элиты.

Риски антикризисной борьбы

Дискуссия по проблемам современного кризиса так или иначе вращается вокруг исторических прецедентов и даже порождаемых ими генетических страхов. Прежде всего это Великая депрессия с длительной дефляцией и двузначной безработицей, полностью преодолеть которую удалось только в результате Второй мировой войны. Несколько реже упоминается кризис 1970-х годов, в ходе которого возник новый феномен — стагфляция. Собственно, в контексте этих двух исторических прецедентов и имеет смысл рассуждать о современной экономической ситуации. Хотя, разумеется, необходимо отдавать себе отчет в том, что исторические прецеденты являются всего лишь удобными инструментами для анализа и вовсе не предлагают исследователю готовых решений.

Судя по принимаемым правительствами развитых стран мерам, их более всего страшит дефляция, из которой придется выбираться как минимум в течение десятилетия, если

не более. Помимо опыта 1930-х годов об этом же свидетельствует пример Японии 1990-х годов.

Дефляционная и стагфляционная модели кризиса являются, по сути, альтернативными. И потому они предполагают принципиально различающиеся механизмы его преодоления.

Противодействие дефляции требует стимулирования спроса, т. е. активной бюджетной политики, бюджетного экспансионизма. Здесь допустимо снижение процентной ставки, снижение налогов при расширении бюджетных расходов.

В случае со стагфляцией набор мер прямо противоположный — прежде всего необходим контроль за денежной массой, т. е. ужесточение бюджетной политики и повышение процентных ставок. После десятилетия перманентного экономического кризиса 1970-х годов выход был найден только тогда, когда вставший во главе ФРС Пол Волкер решился на беспрецедентно жесткие меры, резко повысив ставку рефинансирования. В результате безработица перевалила за 10%, а процентные ставки превысили 20%. В США началась жесточайшая рецессия, за которую Дж. Картер заплатил президентским постом, но из которой страна вышла с обновленной и динамичной экономикой. Конечно, противопоставление этих двух моделей условно и нынешний кризис вряд ли будет точно копировать одну из них. Однако здесь для нас важно осознание того, что рецепты лечения болезни зависят от ее природы и могут требовать не схожих, а подчас диаметрально противоположных лекарств.

Применительно к современной ситуации опыт обоих кризисов может оказаться вполне уместным. Строго говоря, развитые страны проводят сейчас политику, которую они считали недопустимой применительно к развивающимся рынкам (и, в частности, к посткоммунистическим странам) на протяжении 1980–1990-х годов¹.

¹ См.: *Ferguson N.* Geopolitical Consequences of the Credit Crunch // <http://www.niallferguson.com/site/FERG/Templates/ArticleItem.aspx?pageid=195>. September 2008; *Rogoff K.* America Goes From Teacher to Student // <http://www.project-syndicate.org/commentary/rogoff39>. February 2008; *Rodrik D.* The Death of the Globalization Consensus // <http://www.policyinnovations.org/ideas/commentary/data/000072>. July 2008.

Мощные финансовые вливания, которые осуществляют США и Евросоюз, действительно могут предотвратить ухудшение экономической ситуации до политически нетерпимого уровня. Однако следует быть очень осторожным при попытке применения этих мер в развивающихся экономиках. Дело в том, что денежные власти США обладают двумя отличительными особенностями.

Во-первых, в их руках находится печатный станок по производству мировой резервной валюты и этот статус хотя и несколько поколеблен нынешним финансовым кризисом, но все-таки никем всерьез сомнению не подвергается. Более того, большинство стран мира, хранящих резервы именно в долларах, заинтересовано в поддержании его относительной стабильности.

Во-вторых, именно в силу особого статуса доллара фирмы и домохозяйства США не имеют альтернативных инструментов для хеджирования валютных рисков — маловероятно, чтобы они бросились менять доллары на евро или иены даже в случае сомнения в правильности политики денежных властей. Вот почему, несмотря на бюджетно-денежный экспансионизм последних месяцев, скорость обращения денег в США не увеличивается, как это было бы в других странах, а замедляется.

Совершенно другой будет реакция на финансовую экспансию в большинстве развивающихся рынков, и прежде всего в России. Там, где не сформировалось длительной кредитной истории национальной валюты, а сама эта валюта, естественно, ни в коей мере не является резервной, ослабление бюджетной и денежной политики с высокой вероятностью обернется бегством от национальной валюты, ростом скорости обращения денег и инфляцией. А на фоне мировой рецессии такой вариант будет неизбежно означать стагфляцию.

Особенно опасной подобная политика была бы в странах с доминированием сырьевых отраслей в структуре экспорта. Зависимость таких экономик от мировой конъюнктуры исключительно высока, поскольку даже небольшое снижение спроса на внешних рынках оборачивается существенным падением производства в странах — экспортерах

сырья. При сохранении низкой деловой активности в развитых странах и низкого спроса на экспортные товары развивающихся экономик депрессия в последних может сопровождаться бегством от национальной валюты. Бюджетная экспансия не сможет компенсировать падение внешнего спроса, что приведет к инфляции, не сопровождаемой ростом производственной активности¹.

Таким образом, в условиях нынешнего кризиса вполне прогнозируема ситуация сочетания дефляции в одной части мира и стагфляции в другой. И именно последний риск является одним из самых серьезных для современной России.

Сказанное подводит нас к принципиально важному выводу относительно развертываемого кризиса и путей выхода из него. По сути, мир может столкнуться с двумя параллельно разворачивающимися моделями кризиса, требующими противоположных подходов для их преодоления. Борьба с дефляцией в западном мире будет выталкивать инфляцию во внешний для него мир, в развивающиеся экономики. А последние, повторяя западные подходы к борьбе с кризисом, быстро окажутся в ловушке стагфляции.

Это касается прежде всего стран с недиверсифицированным сырьевым экспортом: при сохранении низкой деловой активности и низкого спроса на их экспортные товары депрессия будет сопровождаться бегством от национальной валюты, что будет проявляться, в частности, в инфляции.

Весьма опасной является и фактическая национализация многих финансовых институтов и предприятий. В России воссоздается ситуация рубежа 1980–1990-х годов, ознаменовавшегося активной ролью так называемых красных директоров. Особенность этого типа менеджмента состояла вовсе не в их коммунистической индоктринированности и в ожидании ими возврата тотального планирования — позднесоветский менеджмент вообще был идеологически достаточно нейтрален. Отличие этой категории руководителей

¹ По этому поводу журнал «The Economist» писал в мае 2008 года: «Существуют тревожные аналогии между сегодняшними странами с развивающимися рынками и богатейшими странами в 1970-е годы, когда разразилась великая инфляция» (Inflation's back // The Economist. 2008. May 24. P. 17).

предприятий заключалось в том, что они получили широкие права по управлению предприятиями в условиях отсутствия собственников, перед которыми они должны были отчитываться. Государство к тому моменту уже не могло осуществлять контроль за экономическими агентами, а частный собственник еще не появился. Таким образом, важнейшей характеристикой красных директоров является наличие у них фактических прав собственника без мотивации собственника. Это, как показала практика, очень дорого обходится предприятию и всей экономике.

По сути, мы попадаем сейчас в ту же ловушку. Выкупая долги предприятий, государство устанавливает свой контроль над значительным числом фирм. У них появляется менеджмент, связанный с государством. Однако в силу асимметрии информации этот менеджер будет иметь очевидное преимущество перед поставившими его на должность чиновниками — пусть даже и очень высокого ранга. А это уже создает новый виток проблемы *moral hazard*, когда частные интересы менеджера начинают доминировать над интересами вверенного ему предприятия.

Уже хотя бы по одной этой причине необходимо иметь четкий план реприватизации фактически национализируемых фирм. Этот план должен быть широко известен политической и деловой элите, и прежде всего бывшим собственникам, если они будут сохранять интерес к данному бизнесу.

Наконец, было бы серьезной ошибкой рассматривать нынешний кризис как повод для переоценки соотношения роли государства и частнопредпринимательской деятельности. Этот кризис можно объяснить как недостаточностью государственного вмешательства, так и неспособностью государства обеспечить эффективное регулирование в условиях появления инновационных финансовых инструментов и технологий. Большинство, конечно, обвиняют сегодня свободный рынок, и мало кто пытается защищать ценности свободного предпринимательства. Только единицы решаются говорить, что «не дерегулирование позволило развиться этому кризису. Это была мешанина из регуляций и

регуляторов, каждый из которых оказался слишком зашорен, чтобы окинуть взором все более интегрированные рынки»¹.

Между тем никуда не исчезнет постиндустриальный мир, основанный на гибких технологиях и на быстром обновлении всех сторон технологической и экономической жизни. Этот мир плохо приемлет централизованное регулирование и бюрократическое вмешательство в свою тонкую ткань интересов. Даже если признать необходимость более точного госрегулирования финансовых рынков, было бы большой ошибкой переносить регулятивные выводы (и соответственно регулятивную практику) в сферу производства.

У нас сейчас принято много говорить о крахе американской или вообще западной экономической модели, о крахе либерального капитализма. Наверное, с политической точки зрения эти заявления имеют смысл. Однако было бы глупо стать жертвой собственной пропаганды. Вся экономическая история свидетельствует: каким бы тяжелым ни был кризис, каким бы последним этапом разложения капитализма он ни назывался — из кризиса рыночные экономики всегда выходили окрепшими, более жесткими, более конкурентоспособными. Об этом нельзя забывать. Рано или поздно кризис завершится, и не стоит рассчитывать на то, что тогда нашими конкурентами окажутся слабые и «загнивающие» страны Запада. Скорее всего, это будут экономики не только гораздо более сильные, но и гораздо более голодные — а потому и гораздо более агрессивные.

Это будет серьезный вызов для России, к которому следует готовиться уже сейчас. Кризис не только не отменяет необходимость всесторонней модернизации — экономической, политической, социальной, военной, но, напротив, требует осуществления модернизационного курса, изложенного в программных документах правительства, с гораздо большей настойчивостью и решительностью, чтобы тогда, когда ситуация стабилизируется, мы смогли предъявить нашим конкурентам нечто большее, чем государственные банки и государственные корпорации.

¹ Слова члена Конгресса США Тома Дэвиса (Financial Times. 2008. Oct. 24. P. 4).

Заключение

Конечно, кризис — вещь неприятная. Никогда не знаешь, какую цену придется заплатить за выход из него. Однако у кризиса есть и положительная сторона: он может стать началом обновления, началом более здорового роста, очищенного от накипи предкризисного ажиотажа. То, насколько кризис окажется благотворным, зависит от эффективности и решительности действий власти, от ответственности и сплоченности национальной элиты.

Наконец, необходимо уделить специальное внимание мерам по укреплению доверия друг к другу участников рынка — и со стороны власти, и со стороны предпринимательского сообщества. Для этого их действия должны быть хорошо понятны друг другу. Необходимо информировать общественность о том, каким финансовым институтам и какие конкретно суммы выделяются, как они используются. Кризис в очередной раз показал: рыночная экономика базируется прежде всего на доверии. На доверии, основанном на информационной прозрачности, а не на способности одной стороны подчинить себе другую.

ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС: ОПЫТ ПРОШЛОГО И ВЫЗОВЫ БУДУЩЕГО

Все вообще теперь идет со скрипом.
Империя похожа на трирему
в канале, для триремы слишком узком.
Гребцы колотят веслами по суше,
и камни сильно обдирают борт.
Нет, не сказать, чтоб мы совсем застряли!
Движенье есть, движенье происходит.
Мы все-таки плывем.
И нас никто не обгоняет. Но, увы,
как мало похоже это на былую скорость!
И как тут не вздохнешь о временах,
когда все шло довольно гладко.
Гладко.

И. Бродский. Post aetatem nostram (1970)

Главная опасность момента: надежда на восстановление status quo

«Сохранение status quo в надежде на то, что цены на нефть будут расти, а налоговую дисциплину можно будет

Опубликовано в: Экономическая политика. 2009. № 4.

Автор выражает признательность И.В. Стародубровской, В.Г. Стародубровскому, С.Г. Синельникову-Мурылеву, В.П. Ашрафян и Н. Сундстрему за ценные соображения и комментарии, использованные при написании настоящей статьи.

укрепить позже... Москва пытается пережить кризис без видимых реформ в области фискальной политики, банковского дела, естественных монополий или в каких-либо иных сферах»¹. Такова оценка ситуации посетившими Россию в июне 2009 года аналитиками *JPMorgan*, достаточно точно характеризующая настроения, преобладающие в политической элите и в широких общественных кругах. В этом нет ничего удивительного: именно с динамикой цен на нефть (газ и металлы) связывало господствующее мнение экономический подъем 1999–2007 годов, равно как и начало нынешнего кризиса. Естественно, что выход из кризиса ассоциируется с повышением цен на энергоресурсы, и соответственно этот показатель привлекает повышенное внимание решительно всех — «от рабочего до министра», как говорили раньше. Устойчивые ожидания того, что скоро «все образуется» и мы опять вернемся к политике «управления ростом благосостояния», пока остаются в обществе доминирующими.

Проблема не в том, что роль топливно-энергетического сектора в экономическом росте России последнего десятилетия, как правило, сильно преувеличивают. Благоприятная экспортная конъюнктура вносила, конечно, заметный вклад в обеспечение высокой динамики отечественной экономики. Экспортная выручка укрепляла доходную базу бюджета и позволяла подхлестывать рост при помощи растущего еще более быстрыми темпами государственного спроса, т. е. нарастающих бюджетных вливаний. Однако для понимания нынешней ситуации и тенденций дальнейшего развития экономики важно признать, что высокие мировые цены на топливо являлись лишь одним из факторов, детерминировавших экономический рост, причем фактором, имевшим положительный эффект лишь в совокупности с другими обстоятельствами и благодаря этим другим обстоятельствам.

Во-первых, высокие цены на нефть и газ складывались на фоне беспрецедентного мирового экономического бума. Именно глобальный рост, порождаемый им спрос и

¹ Russia: Emerging Markets Research // JPMorgan Securities. 2009. June 12.

связанные с ним низкие процентные ставки на финансовых рынках сформировали основу российского экономического развития. Следует, однако, обратить внимание на уникальность этого феномена — повышение цен на базовые ресурсы (топливо и металлы) следовало за глобальным ростом и не становилось его сдерживающим фактором, как это было, например, в 1970-х годах.

Во-вторых, важную роль сыграли внутривнутриполитические факторы, и прежде всего достигнутая к концу 1990-х годов макроэкономическая и политическая стабилизация. Революционная трансформация была завершена, элита в значительной мере консолидировалась, а страна получила важную прививку от финансового популизма. Консервативная фискальная политика легла в основу нового экономического курса, проводимого в течение почти целого десятилетия.

Из сказанного следует, что цены на нефть и газ как таковые не могут быть фактором или критерием оценки перспектив экономического развития России. Благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура может, разумеется, способствовать повышению устойчивости бюджетной системы, что само по себе важно (особенно для обеспечения социальной и политической стабильности). Однако из этого никак не вытекает неизбежность восстановления российского экономического роста высокими темпами. Высокие цены на продукцию топливно-энергетического комплекса могут (и с большой вероятностью будут) угнетать экономический рост в большинстве развитых стран, что негативным образом скажется и на российской экономике, для развития которой важен динамичный мировой спрос, а не только акцизные доходы бюджета.

Нынешний кризис носит системный характер. Он не может быть сведен к циклическим конъюнктурным колебаниям, когда за спадом автоматически следует подъем. Подъем, конечно, последует за спадом, однако для этого подъема должны будут произойти существенные изменения в технологической и организационной базе мировой экономики и отдельных стран. Именно от того, сможет ли та или иная страна трансформировать свою структуру, приспособиться к

новым глобальным вызовам, зависят ее облик и место в посткризисном мире. Ожидание восстановления докризисного status quo — самая опасная политика настоящего времени.

Особенности великих кризисов

Современный кризис справедливо сравнивают с наиболее крупными кризисами прошлого. Среди них можно, например, назвать:

- кризис 1857–1858 годов, или первый глобальный экономический кризис. Естественно, глобальный по масштабам своего времени, т. е. охвативший страны, в которых господствовала капиталистическая система. Этот кризис иногда называют любимым кризисом Маркса¹, поскольку именно он предоставил решающий аргумент для построения экономической модели неизбежной гибели капитализма — через десять лет в свет вышел первый том «Капитала»;
- кризис 1907 года — первый масштабный финансовый кризис, который был преодолен не сам собой, а при помощи целенаправленных действий. Правда, действий не столько правительств, сколько Дж.П. Моргана и связанной с ним группы финансистов. До этого реакция на кризисы, как правило, была пассивной: надо было просто подождать, пока все само рассосется. Фактически именно в 1907 году произошло осознание возможности сформулировать и осуществить антикризисные мероприятия, что предопределило теоретические и практические искания в области экономической политики XX века. Формирование Федеральной резервной системы США как регулятора денежного рынка стало прямым следствием этого кризиса;
- кризис 1930-х годов, или Великая депрессия, которая, собственно, и породила современную модель государ-

¹ См.: Аникин А. История финансовых потрясений. М.: Олимп-Бизнес, 2000. С. 72. Кризис 1857–1858 годов характеризовался также беспрецедентными финансовыми спекуляциями в предшествующие несколько лет. Именно тогда появилась крылатая фраза: «Еще несколько лет назад у меня не было ни гроша, а теперь у меня долгов на пять миллионов».

ственного регулирования экономики и даже современное экономическое мышление. «Мы сейчас находимся на пике величайшей катастрофы — величайшей катастрофы, обусловленной практически исключительно экономическими факторами, — современного мира. Мне сообщили, что этот кризис в Москве рассматривается как последний, как апофеоз развития капитализма и что существующая структура общества не переживет его»¹, — говорил летом 1931 года Дж.М. Кейнс, подчеркивая системный характер кризиса. Кейнсианство стало реакцией на этот кризис и, по сути, представляло собой ответ на вопрос о возможности недопущения глобальных экономических катастроф в будущем;

- наконец, кризис 1970-х годов, давший миру невиданный прежде феномен — стагфляцию, т. е. сочетание низких (или отрицательных) темпов роста и высокой инфляции. Появился даже оригинальный показатель уровня экономических тягот: суммирование процентов безработицы и инфляции. Выход из этого кризиса был сопряжен с масштабным дерегулированием и отказом от финансового популизма — первоначально в наиболее развитых экономиках, а позднее и во многих развивающихся (включая посткоммунистические) странах.

Задача подробного анализа перечисленных кризисов (будем называть их с некоторой долей условности системными кризисами) выходит за рамки настоящей статьи. Здесь же нам следует лишь подчеркнуть наличие некоторых общих характеристик данных кризисов. Их объединяет не особая глубина спада производства или финансового рынка, не параметры инфляции или бюджетного дефицита. Их вообще объединяют не цифры, а некоторые качественные характеристики, которые существенным образом влияют на дальнейшее разворачивание политических, экономических и интеллектуальных процессов в ведущих странах мира.

¹ *Keynes J.M. An Economic Analysis of Unemployment / Harris Foundation lectures. University of Chicago, 1931.*

Можно выделить следующие общие черты системных кризисов.

Во-первых, такой кризис несет в себе масштабный интеллектуальный вызов, требующий глубокого переосмысления причин, механизмов развертывания и путей преодоления. Подобно тому как генералы всегда готовятся к войнам прошлого, политики и экономисты неизменно готовятся к былым кризисам. До поры до времени это срабатывает — пока приходится иметь дело с экономическим циклом, т. е. с повторяющимися проблемами экономической динамики. Поэтому первоначально для борьбы с системным кризисом пытаются применить традиционные, известные методы прошлого. Применительно к 1930-м годам — это стремление правительства Г. Гувера (и прежде всего его министра финансов Э. Меллона) не вмешиваться в естественный ход событий, жестко балансировать бюджет и укреплять денежную систему, основанную на золотом стандарте. Как свидетельствовал опыт предшествующих ста лет, кризисы обычно «рассасывались» примерно за год и никакой специальной политики для этого не требовалось. Аналогично в 1970-е годы с началом кризиса попытались задействовать традиционные уже для того момента методы кейнсианского регулирования (бюджетное стимулирование в условиях замедления темпов роста и даже государственный контроль за ценами в исполнении Республиканской партии Р. Никсона), что обернулось скачком инфляции и началом стагфляционных процессов.

Иными словами, к этим кризисам плохо применимы (точнее, вообще неприменимы) методы экономической политики, выработанные в предыдущие десятилетия. Слишком много встает новых проблем, неясны как механизмы развертывания кризиса и выхода из него, так и его масштабы и продолжительность. В XX столетии на преодоление системных кризисов требовалось порядка десяти лет. И именно на это обстоятельство указывал П. Волкер, когда в июне 1979 года, в разгар предыдущего системного кризиса, вступал в должность руководителя ФРС: «Мы столкнулись с трудностями, которые до сих пор еще не встречались

в нашей практике. У нас больше нет эйфории... когда мы возомнили, что знаем ответы на все вопросы, касающиеся управления экономикой».

Во-вторых, в ходе системного кризиса происходит смена модели регулирования социально-экономических процессов. 1930-е годы знаменовали собой завершение перехода на индустриальную стадию развития и закрепление идеологии и практики «большого государства», сопровождаемого ростом налогов, бюджетных расходов, государственной собственности и планирования, а в некоторых случаях и государственного ценообразования. Напротив, кризис 1970-х годов привел к масштабной либерализации и дерегулированию, к снижению налогов и приватизации — словом, ко всему тому, чего требовал переход к постиндустриальной технологической фазе.

В-третьих, системный кризис является одновременно циклическим и структурным. Он связан с серьезными институциональными и технологическими изменениями, со сменой технологической базы («технологического уклада»), выводящей экономику на качественно новый уровень эффективности и производительности труда. Системное обновление технологической базы с точки зрения новейших достижений науки и техники является важнейшим условием успешного выхода из кризиса¹.

Из сказанного вытекает и возможность существенной трансформации мировых экономических и политических центров силы в результате кризиса. Это не абсолютно необходимое следствие системного кризиса, но вероятность такого рода сдвигов довольно высока.

Пользуясь популярной ныне терминологией, системные кризисы в полной мере можно характеризовать как *инновационные* — и в смысле прихода с кризисом (накануне, во

¹ Ряд экономистов рассматривают проблему смены технологической базы, находясь в логике «больших циклов конъюнктуры» Н.Д. Кондратьева — длинных волн, охватывающих 50–60-летний период (см.: Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры // Вопросы конъюнктуры. Т. 1. Вып. 1. М., 1925). Это интересная и потенциально продуктивная гипотеза, хотя строгих доказательств ее верности нет и быть не может в связи с отсутствием достаточного числа статистических наблюдений — да и сам автор рассматривал эти свои выводы лишь как гипотезу.

время или после него) новых экономических и политических институтов, и в смысле появления нового поколения политиков, предпринимателей и экспертов, и в смысле новой технологической базы, приходящей на смену той, что сложилась в результате предыдущего системного кризиса.

Все сказанное со всей очевидностью приложимо и к нынешнему глобальному кризису.

Налицо серьезный интеллектуальный вызов и невозможность оставаться в экономической парадигме предыдущих десятилетий. Появились новые инструменты финансового рынка, с регулированием которых государства, как выяснилось, справляться пока не способны. Экономическая дискуссия по вопросам противодействия кризису вращается пока вокруг традиционных для XX века проблем: кейнсианство vs монетаризм, либерализм vs дирижизм, причем на каждый аргумент, что произошедшее является «провалом рынка», находится не менее убедительный контраргумент в пользу «провала государства». Антикризисная экономическая политика также пока вращается вокруг этих двух моделей, причем на практике сочетаются кейнсианские методы регулирования спроса (через бюджетные стимулы) и монетаристские методы воздействия на предложение (через смягчение денежной политики).

Все более остро встают вопросы новой модели регулирования, причем уже и в глобальном (всемирном) масштабе. Правда, до утверждений о необходимости регулирования производства, т. е. возврата к модели середины XX века (до неоконсервативной революции), дискуссия пока не дошла — слишком тяжелым опытом для мира стали тенденции к огосударствлению (вплоть до всеобщего огосударствления) прошлого столетия, так что возвращаться к нему ни одна из ответственных политических сил пока не собирается — хотя Кейнс и является самым популярным экономистом современного мира. Пока речь идет о модели регулирования финансовых рынков, причем в глобальном масштабе, и это тоже было бы инновацией — со стороны государства или некоторого союза влиятельных государств.

Наконец, все активнее обсуждается вопрос о перспективах смены технологического уклада. Если 1930-е годы знаменовали собой завершение перехода к крупному машинному производству (конвейер, другие индустриальные технологии), а в 1970-е годы была создана база для микроэлектроники и современных компьютерных технологий, то в настоящее время, по мнению некоторых исследователей, начался переход к освоению более глубокого пласта мироздания: биотехнологии, нанотехнологии, информационно-коммуникационные технологии должны стать ключевыми направлениями развития и оказаться сферой острой конкурентной борьбы¹.

Неудивительно, что задачи коренного структурного обновления в ходе кризиса ставят перед собой не только страны догоняющего развития, но и наиболее развитые государства. Их элита понимает, что игнорирование инновационных вызовов в условиях кризиса чревато утратой лидерских позиций и стратегическим поражением в глобальной конкуренции. Недаром администрация США постоянно подчеркивает необходимость достижения качественно нового состояния страны после кризиса, причем имеется в виду модернизация не только технологий, но и социально-экономических институтов. По словам Л. Саммерса, «новая американская экономика будет иметь иную, более совершенную структуру, чем предкризисная. Она будет в большей степени ориентирована на экспорт, чем на потребление, на сохранение окружающей среды, а не производство энергии, ориентирована на биотехнологии, компьютерное обеспечение, на общественное строительство, а не на финансовые технологии и, наконец, в большей степени ориентирована на средний класс, чем на рост доходов непропорционально малой доли населения»².

¹ С. Глазьев является одним из наиболее активных сторонников подобной точки зрения на кризис (см.: *Глазьев С.Ю.* Возможности и ограничения технико-экономического развития России в условиях структурных изменений в мировой экономике. М.: ГУУ, 2008).

² Financial Times. 2009. July 10 (<http://www.ft.com/cms/s/2/6ac06592-6ce0-11-def56-00144feabdc0.html>).

Контуры и риски кризисного развития

Если мы признаем, что настоящий глобальный кризис является феноменом не столько циклическим, сколько структурным, то из этого должны делаться соответствующие выводы. Прежде всего это означает длительность глобального кризиса. Когда говорят о его завершении, то обычно описывают его или как остановку спада производства, или как начало роста фондового рынка. Именно на этом основании уже в середине 2009 года заговорили о появлении «зеленых ростков». Между тем реальная ситуация гораздо менее однозначна и гораздо более сложна.

Падение производства действительно не может продолжаться вечно, равно как и падение фондового рынка. По этим параметрам, похоже, мир уже вступает в период некоторого равновесия. Однако проблема состоит в том, что равновесие это будет неустойчивым, как неустойчивым будет и возобновившийся экономический рост. Так было и в 1930-е, и в 1970-е годы — примерно десятилетие ушло на восстановление здорового и устойчивого роста, прерываемого иногда простыми циклическими или секторальными (банковским, финансовым) кризисами.

Выход на траекторию нового устойчивого роста возможен тогда, когда правительство данной страны сможет решить проблемы, которые составляют глубинные основания кризиса. Это проблемы технологические, экономические, регулятивные, социальные и, возможно, геополитические. Подобные изменения происходят достаточно медленно, и ускорить их практически невозможно. Зато их можно замедлить, цепляясь за старые экономические и технологические формы.

Сама антикризисная политика создает дополнительные проблемы и риски, которые проявятся уже в кризисном настоящем или в посткризисном будущем. *Наиболее важными из этих рисков нам представляются макроэкономическая дестабилизация, существенный рост государственного сектора (массовая национализация) и moral hazard (риски недобросовестного поведения, или безответственность),*

оборачивающиеся консервацией существующих хозяйственных структур. Рассмотрим ниже эти три группы проблем более подробно.

Ключевая проблема — накопление потенциала макроэкономической нестабильности, за которой может последовать нестабильность политическая.

Важнейшей среди этих проблем является экспансионистская бюджетная кредитно-денежная политика последнего года, нацеленная на противодействие дефляции и предотвращение запуска разрушительного механизма Великой депрессии восьмидесятилетней давности. Нынешняя политика дешевых денег и бюджетных вливаний неизбежно приведет к существенному росту суверенного долга большинства развитых рыночных экономик, а также сделает более чем реальной в перспективе высокую инфляцию¹. Именно поэтому вопрос об *exit strategy*, т. е. о путях и направлениях дезинфляции и сокращения государственного долга, уже сегодня периодически возникает в дискуссиях политиков и экономистов. Возможные варианты действий властей достаточно очевидны: повышение налогов, сокращение бюджетных расходов, увеличение процентных ставок.

Политические сложности такой политики не менее очевидны, причем они касаются как времени перехода к *exit strategy*, так и политэкономических последствий ее реализации. С одной стороны, политики развитых стран (и прежде всего США) призывают своих коллег не ослаблять усилий по бюджетному стимулированию. Ведь слишком раннее возвращение к бюджетному консерватизму может привести к срыву попытки запуска «экономического двигателя», который в результате прекращения поступления дешевых денег может вновь начать глохнуть. Правда, бывает очень трудно определить, в какой момент уже надо будет остановить печатный станок. С другой стороны, слишком длительная и

¹ Впрочем, некоторые экономисты приводят аргументы об инфляционной безопасности проводимой в настоящее время денежной политики. (См., например, статьи Пола Кругмана и Роберта Скидельки в «Financial Times» в мае-июне 2009 года. Развернутая аргументация этой позиции содержится в: *Koo R. A Personal View of the Macroeconomy // Nomura Securities. 2009. July 30*).

слишком масштабная накачка экономики деньгами может (и будет) иметь долгосрочные последствия в виде выхода экономик развитых стран в поле высокоинфляционных значений¹. Как свидетельствует опыт многих стран (в том числе развитых в 1970-е годы), вырваться из этой ловушки оказывается очень непросто.

Еще труднее оценить политэкономические проблемы и препятствия реализации постантикризисной политики. Ужесточение бюджетных расходов и повышение процентных ставок — процесс болезненный при любом режиме, но особенно он опасен для незрелых демократий, т. е. для стран, избиратели которых по причине своей бедности в большей степени склонны верить популистским лозунгам. Уже сейчас, наблюдая за правительствами стран, которые готовятся к выборам, нетрудно заметить склонность к популизму даже у тех, кто до сих пор активно ему противостоял². Исключительно редко встречаются политики, сдержанно относящиеся к государственной экспансии³.

Налицо опасность попадания развитых стран в замкнутый круг популизма, по которому, возможно, им придется пройти несколько раз. Суть его достаточно проста и

¹ В ежегодном докладе Банка международных расчетов «выделяются два основных риска: (1) не будет сделано достаточно для обеспечения полного восстановления после кризиса; (2) спасительные действия по стабилизации финансовой системы подорвут попытки построения более безопасной системы» (*Giles Ch. BIS Calls for Wide Global Financial Reforms // Financial Times. 2009. June 30. P. 3*).

² Характерный пример — А. Меркель, которая была главной защитницей ценностей свободного рынка, настаивала на ограничении бюджетного дефицита и непринятии слишком мягкой денежной политики. Однако в июне 2009 года в связи с предстоящими в сентябре парламентскими выборами она выступила с новыми инициативами по расходам федерального бюджета — хотя и сделала это с оговоркой о необходимости возврата в будущем к сбалансированному бюджету: «Конечно, мы вернемся к ситуации, когда мы не тратим больше, чем зарабатываем. Но чтобы к ней прийти, мы должны инвестировать в будущее, а именно в образование и экологию» (*Financial Times. 2009. June 30. P. 2*).

³ В этом контексте интересно отметить, что в узком кругу политиков, озабоченных последствиями популистских антикризисных мер, оказались В. Путин и Д. Медведев. Еще в феврале 2009 года, выступая в Давосе, Председатель Правительства РФ предостерегал против неумеренной экспансии государства в вопросах собственности и регулирования. А в июле на саммите «большой восьмерки» Президент России предложил ограничить государственные финансовые вливания и начать всерьез обсуждать стратегию посткризисного развития — *exit strategy*.

хорошо известна по опыту Латинской Америки XX столетия. Бюджетная и денежная экспансия способствуют оживлению экономики, но одновременно приводят к нарастанию госдолга и ускорению инфляции и росту процентных ставок. За этим следует дестимулирование производственных инвестиций — или из-за ускоряющегося обесценения денег, или из-за того, что наиболее привлекательными становятся вложения в государственные бумаги. Следующий шаг — ужесточение бюджетной и денежной политики, что влечет за собой рецессию. За рецессией вновь может последовать смягчение макроэкономической политики — и так несколько раз по кругу. Особенно неприятно то, что подобные колебания неизбежно ведут к расшатыванию институтов государственной власти, к снижению ее эффективности. В странах со слабыми институтами экономический цикл популизма нередко сопровождается политическими переворотами, поочередным приходом к власти популистских и консервативных диктатур¹. Разумеется, опыт XX века здесь не следует абсолютизировать, однако он несет важную информацию о возможной логике развития событий.

Конечно, латиноамериканизация не является неизбежным исходом антикризисной борьбы: многое зависит от эффективности и гибкости политических институтов, которые существенно различаются в охваченных кризисом странах. Однако риски попадания в описанный выше замкнутый круг реальны и нарастают. Первым, хотя и очень отдаленным,

¹ Классическим считается следующее описание популистского латиноамериканского цикла, предложенное в 1990-х годах Р. Дорнбушем и С. Эдвардсом. Фаза 1 — начало реализации популистской политики как реакция на депрессию или стагнацию приводит к заметному росту экономики и соответственно реальных доходов, удовлетворяемых как внутренним производством, так и импортом. Фаза 2 — появление в экономике «узких мест», связанных с товарным дефицитом или с дефицитом платежного баланса, при постепенном сжатии международных резервов, направляемых на поддержание валютного курса. Фаза 3 характеризуется быстрым нарастанием инфляции и/или товарного дефицита, дефицита бюджета, оттоком капитала и деноминацией экономики, что неизбежно ведет к девальвации, к существенному падению доходов населения и почти всегда — к потере политического контроля со стороны правительства. Фаза 4 знаменует переход к ортодоксальной стабилизации, осуществляемой новым (нередко военным) правительством (The Macroeconomics of Populism in Latin America / R. Dornbusch, S. Edwards (eds.). Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1991. P. 11–12).

сигналом стало наметившееся в США повышение долгосрочной доходности по государственным ценным бумагам, свидетельствующее о нарастании ожиданий инфляционного скачка — первого шага в направлении дестабилизации.

Другой серьезной проблемой являются массовая национализация — фактическая (скрытая) или явная (открытая), а также усиление дирижистских тенденций в экономической политике ведущих стран мира. Как показал опыт последних четырех столетий, именно гарантии прав частной собственности создают основу для современного экономического роста, т. е. роста, обеспечивающего значимое увеличение среднедушевого ВВП. Сегодня этот тезис поставлен под сомнение. Спасая должников и наполняя банки капиталом, увеличивая гарантии по частным вкладам, государство берет на себя риски, возникающие в результате действий всех основных участников хозяйственной жизни — и банкиров, и вкладчиков, и заемщиков (тем более что на практике это нередко одни и те же лица). В борьбе с глобальным кризисом правительства большинства развитых стран предпринимают усилия, фактически дискредитирующие частную собственность, подрывающие фундаментальную основу рыночной экономики — личную ответственность человека (и прежде всего предпринимателя) за принимаемые им решения. Частные риски государство (но и общество) готово принять на себя, т. е. политика национализации убытков на следующем шаге делает неизбежной национализацию рисков.

Происходит фактическая национализация попавших в тяжелое положение компаний посредством предоставления им финансовой помощи. Национализация осуществляется по крайней мере по трем каналам: через выкуп долгов отдельных фирм, через рекапитализацию в обмен на акции, а также путем инфляции накопленных обязательств. Государства склонны взять на себя все пассивы (обязательства) финансовых учреждений — путем как гарантий, так и прямого вливания капитала. Естественно, что помощь финансовым институтам сопровождается формальным или фактическим размыванием пакетов, принадлежащих частным

собственникам. Права частной собственности ставятся тем самым под сомнение.

Правда, у нынешней национализации есть одна существенная особенность — ее вынужденный характер. Национализации XX века были идеологически мотивированными. Их авторы — от российских большевиков до британских лейбористов — были убеждены, что государственная собственность эффективнее частной. К концу XX столетия мир расстался с подобной иллюзией и на смену массовым национализациям пришла политика дерегулирования и приватизации. И вот теперь мир вновь сталкивается с принципиально новым феноменом: никто (или почти никто) не считает госсобственность институтом, обеспечивающим экономическую эффективность. Однако во всем цивилизованном мире антикризисная политика оборачивается серьезным усилением госсектора¹.

Помимо прямого огосударствления (национализации) наблюдается общий рост дирижизма, т. е. рост числа индивидуальных решений институтов власти, выбор ими (а не рынком) правых и виноватых, а также готовность государства указывать экономическим агентам, какие услуги они должны оказывать и какие товары производить. Банкротство *Lehman Brothers*, с одной стороны, и государственная помощь *Bear Stearns*, *AIG* и *CitiBank* — с другой, плохо поддающиеся рыночной интерпретации, являются результатом индивидуальных решений, т. е. соответствуют логике централизованно-управляемой экономики.

Следующим вполне естественным шагом становится принятие правительственных решений относительно характера деятельности фактически национализированных институтов. Премьер-министр Великобритании Г. Браун еще осенью 2008 года заявлял, что он будет побуждать попавшие под контроль правительства банки вкладывать больше

¹ «...Политические ярлыки потеряли свой смысл. Если правительства, придерживающиеся разных убеждений, национализуют банки и накачивают экономику деньгами, то что сегодня отличает левых от правых, либералов от консерваторов, социалистов от капиталистов, кейнсианцев от монетаристов?» (*Thornhill J. A Year of Chocolate Box Politic // Financial Times. 2008. Dec. 24. P. 6.*)

средств в малый бизнес. Этого же требуют и от российских госбанков безотносительно к тому, как это отразится на качестве их портфелей. Поддержка малого бизнеса — дело, конечно, святое, любимое всеми современными правительствами. Однако последствия такого рода решений нетрудно спрогнозировать: если власти дают указания, куда вкладывать деньги, то они должны будут оказать поддержку своему банку, когда эти политически заданные инвестиции окажутся неэффективными. Таким образом, и господдержка, и неэффективность вложений образуют замкнутый круг.

Наконец, системные риски связаны с появлением среди рыночных игроков «самых равных» — тех, про которых говорят, что они слишком велики, чтобы разориться (too big to fail). В современной русской экономической терминологии этот феномен называется «системообразующие предприятия». Разумеется, во все времена существовали предприятия, крах которых нес повышенные социальные и политические издержки для данного общества. Однако сам феномен современного экономического роста предполагает не только появление новых бизнесов (и фирм), но и уход их со сцены в результате конкуренции. Конкуренция и отсутствие «неприкосновенных» служат основой современного экономического и — шире — общественного прогресса.

Между тем политика в современном мире в значительной мере нацелена на сохранение многих из тех гигантов, которые на самом деле являются рудиментами экономики прошлого. Существует по крайней мере два аргумента в пользу их поддержки. Во-первых, из-за важности производимых ими товаров или услуг. Во-вторых, из-за социальных (а то и политических) последствий, которые может повлечь их закрытие. Оба этих аргумента важны, однако решение встающих здесь проблем власти должны искать не в плоскости поддержания на плаву потенциальных банкротов.

В настоящее время большинство правительств полагает, что проблема «системообразующих предприятий» может быть решена путем лучшего регулирования их хозяйственной деятельности, более внимательного отношения к ним со стороны органов власти. Чаще всего такого рода

предложения адресованы банковскому сектору, хотя и к производственным отраслям (особенно инфраструктурным) они тоже вполне применимы. Эффективность подобного регулирования вызывает принципиальные сомнения: если раньше такую систему построить не удавалось, то почему вдруг она окажется эффективной теперь? Гораздо более продуктивным (хотя и более сложным) является путь преодоления однозначной увязки данной фирмы с оказываемой ею услугой, необходимой с национальной точки зрения. Государство должно обеспечить доступность активов и технологий для экономического агента, который может прийти на смену менеджменту и собственникам системообразующего банкрота, и именно в этом и состоит реальное искусство политика¹.

Социально-политические риски банкротства также должны быть предметом специального внимания государства. Речь должна идти о помощи в социальной реструктуризации и адаптации к новым сферам приложения труда работников предприятий-банкротов. Достаточно хорошо известен успешный опыт такого рода действий, в том числе в России 1990-х годов, — реструктуризация угольной отрасли позволила закрыть большое число неэффективных шахт, переобучая и перепрофилируя высвобождаемых работников, которые находили себе дело в других секторах.

Наконец, надо подчеркнуть сложность и неоднозначность механизмов возникновения и развития рисков эпохи системных кризисов. На волне критики либеральной модели последних тридцати лет стал популярным тезис о необходимости более активного вмешательства государства в экономику как источника преодоления рисков стихийного развития. Однако взвешенный анализ ситуации свидетельствует о неочевидности такого решения, поскольку государственное регулирование само по себе несет системные риски. «Власти ищут действенный механизм регулирования

¹ «Слишком велик, чтобы разориться, — банк ли претендует на этот статус, автомобильный концерн ли — это не тот статус, с которым можно жить. Нужно совершенствовать экономическую политику, помогая справиться с проблемой банкротства, а не субсидировать должника» (Financial Times. 2009. May 27. P. 9).

системного риска. Но правительство США само является одним из крупнейших факторов риска», — небезосновательно писал стэнфордский профессор Дж. Тэйлор¹, и слова эти справедливы не только по отношению к деятельности правительства США.

Проблемы, обострившиеся во время кризиса

Экономический кризис поставил перед политиками и экспертами ряд фундаментальных вопросов функционирования современных хозяйственных систем. Это вопросы, которые требуют интеллектуального прорыва, осмысления новых реалий и нахождения решений задач, как правило не имеющих однозначных решений. Тем не менее каждый системный кризис заставляет искать ответы на системные вопросы, и до сих пор эти ответы обычно находились. Другое дело, что некоторые ответы на кризисные вызовы трудно давать не только в интеллектуальном, но и в политическом отношении. Однако определяться все равно придется — и лучше рано, чем поздно.

Перечислим наиболее важные, по нашему мнению, вопросы развития нынешнего кризиса. Эти же вопросы являются одновременно и ловушками, в которые попали экономики многих (если не большинства) стран и ответы на которые необходимы для реального преодоления кризиса.

1. Одна из основных, глубинных проблем, приведших к кризису, — наметившееся в мире в последнюю четверть века доминирование интересов капитализации над интересами повышения эффективности факторов производства (или роста производительности труда). Возникла ситуация, когда именно капитализация (а не устойчивость производства, не объем дивидендов) стала в первую очередь интересовать собственников-акционеров. Этот показатель стоял в центре их внимания, и по нему они судили об эффективности менеджмента. Естественно, показатель, формирующий целевую функцию, начинает доминировать по отношению к

¹ Taylor J. Exploding debt threatens America // Financial Times. 2009. May 27. P. 9.

другим параметрам деятельности. В данном случае на второй план уходили показатели производительности труда, обновления производства. Точнее, эти два последних фактора играли свою роль, но лишь в том случае, когда они не противоречили росту капитализации. На практике это означало стремление к максимальной концентрации производства в руках нескольких глобальных игроков (фирм), невозможность закрытия неэффективных предприятий и, напротив, готовность включать их в крупные холдинги как фактор расширения рынка и капитализации.

Мотивация менеджеров крупнейших компаний все больше напоминала стимулы красных директоров. Необходимость постоянно отчитываться перед партийными и административными органами за выполнение плановых показателей (в рублях, в штуках) делала невозможным обновление производства, переход на выпуск более качественной продукции, поскольку это привело бы к сокращению выпуска старой продукции, что было недопустимо с политической и административной точек зрения. Следствием такой мотивации современного менеджмента становятся рост монополизма (в результате слияний и поглощений), торможение повышения производительности труда, а в конечном счете и дестимулирование инновационной активности.

В изменении мотивации собственников и менеджмента в сторону усиления внимания к качественным аспектам развития фирм состоит главный вопрос регулирования, поставленный нынешним глобальным кризисом. По нашему мнению, это более глубокая проблема, чем регулирование финансовых рынков, которая при всей ее значимости является производной от конфликта между капитализацией и эффективностью.

2. С проблемой недобросовестного поведения (*moral hazard*) связаны подходы современных правительств к формированию антикризисной политики. У этой политики существует два аспекта. С одной стороны, необходимо поддерживать социально-политическую стабильность, не допускать раскачивания ситуации, вероятного по мере нарастания безработицы, банкротств и неопределенности, а

в случае высокой инфляции — и сокращения бюджетных расходов. С другой стороны, как признают практически все, кризис — это и время обновления, формирования новой экономики, модернизации. Естественно, оба подхода на уровне практической политики противоречат друг другу. Способы и результаты разрешения этого противоречия зависят уже от искусства политиков, от способности политической элиты адекватно воспринимать вызовы времени и отвечать на них. В конечном счете все зависит от эффективности политических институтов, от их гибкости и одновременно устойчивости. Опыт XX века свидетельствует, что зрелые демократии обычно оказываются более эффективными для нахождения прорывных решений в условиях масштабных кризисов.

На повестке дня современной антикризисной политики стоит вопрос об оказании государственной поддержки экономическим агентам, прежде всего банкам и предприятиям. И здесь правительства должны решать сложнейшую задачу: как помочь становлению новых секторов экономики, нового бизнеса, при этом сдерживая рост социального недовольства, чреватого социальным взрывом, идущего как раз со стороны «системообразующих предприятий» («системообразующих банкротов») — крупных старых фирм, послекризисные перспективы которых вызывают серьезные сомнения. Это же и проблема сочетания текущих и стратегических вызовов. С ней сталкивается американская администрация, когда пытается решать две противоположные, по сути, задачи: как стимулировать потребление домохозяйств, чтобы не допустить дефляционной ловушки, и одновременно стимулировать сбережения, т. е. привести в соответствие расходы домохозяйств с результатами их производственной деятельности. Между тем именно последняя задача является стратегической: без ее решения, без сдутия «потребительского пузыря» нельзя вернуться на траекторию устойчивого экономического роста.

Аналогичные противоречия можно наблюдать и в российской антикризисной политике. Мы одновременно хотим воспрепятствовать росту безработицы и провести структурную модернизацию, начать выбираться из ловушки

нефтяной зависимости. Хотя уже кризис первой половины 1990-х годов показал, что сохранение высокого уровня занятости смягчает социальные конфликты, но закрывает путь для структурного обновления и роста эффективности.

Ситуация осложняется еще и тем, что в настоящее время применительно ко многим предприятиям реального сектора остаются неясными фундаментальные основания их трудностей и соответственно их перспективы в посткризисном мире. Иными словами, речь идет о разграничении проблем недостаточной ликвидности и платежеспособности. Не зная контуров будущего экономического мироустройства, структуры спроса и новых рубежей производительности труда, зачастую трудно однозначно сказать, какие предприятия имеют перспективы, а какие являются окончательными банкротами. А эта неопределенность, в свою очередь, существенно ограничивает готовность банков к кредитованию реального сектора и к реструктуризации существующих долгов.

Наконец, аналогичные процессы предопределяют и ситуацию в самом банковском секторе. Несомненна важность его оздоровления, расчистки балансов и создания новых кредитных организаций. Однако и здесь неясность соотношения проблем платежеспособности и ликвидности затрудняет выработку последовательной и осмысленной политики государства по отношению к банкам. В результате, как отмечается в годовом докладе Банка международных расчетов (*Bank for International Settlements, Basel*), «нежелание властей произвести быструю расчистку банков, немалая доля в которых теперь принадлежит государству, может существенно замедлить восстановление экономики»¹.

3. Далеко от разрешения вопрос о модели посткризисного миропорядка, соотношения экономических сил и тех ролей, которые будут играть отдельные страны и регионы.

Ключевым здесь является ответ на вопрос о перспективах конструкции, которую определенные политики

¹ «The reluctance of officials to quickly clean up the banks, many of which are now owned in large part by governments, may well delay recovery» (*Giles Ch. BIS calls for wide global financial reforms. P. 3*).

(З. Бжезинский, Г. Киссинджер) обозначают как «большую двойку» (G2)¹, а Н. Фергюсон с налетом провокационности описал как Химерику (Китай + Америка) — своеобразный симбиоз производящей и потребительской экономик².

Речь идет о формировании глобального дисбаланса, который на протяжении десятилетия рассматривался как основа сбалансированности и устойчивости мирового роста. В результате сложился режим, противоположный модели глобализации рубежа XIX–XX веков: если сто лет назад капитал двигался из центра (развитых стран) на периферию (emerging markets того времени), то теперь развивающиеся рынки стали центрами сбережения, а США и другие развитые страны преимущественно потребляли.

Несмотря на явно выраженную тенденцию к этой новой конструкции международных экономических и политических отношений, ее нельзя воспринимать как данность. Слишком много очевидных, как казалось, тенденций на практике демонстрировали несостоятельность. Однако от того, приведет ли эта тенденция к реальному возникновению G2, зависит многое как в механизмах выхода из кризиса, так и в конфигурации посткризисного мира.

4. Пока еще совершенно неясными остаются вопросы новой финансовой системы и механизмов ее регулирования. Все говорят о провале принципов саморегулирования финансовых рынков, обвиняя в этом экономический либерализм вообще и А. Гринспена в частности. Ведутся интенсивные дискуссии в различных международных форматах (G8, G20, Форум финансовой стабильности). Однако внятного понимания того, к какой модели регулирования следует прийти, не просматривается.

Дискуссии пока ведутся на идеологическом уровне и в основном в парадигме XX века — о провалах рынка или провалах государства, о кейнсианстве и монетаризме, о необходимости создания новых регулятивных органов в национальном

¹ См.: *Brzezinski Z. The Group of Two that Could Change the World // Financial Times. 2009. Jan. 14. P. 9.*

² Подробнее см.: *May B. Кризис на начальной стадии: причины и проблемы // Экономическая политика. 2008. № 6. С. 56–57 (с. 576–603 наст. издания).*

(сверхрегулятор в США) или международном масштабе. Все это представляет определенный интеллектуальный интерес, однако мало способствует продвижению к новой системе регулирования, отвечающей реалиям XXI века.

Между тем, как было отмечено выше, ключевой проблемой системных кризисов является новая модель регулирования. Это должна быть модель, отражающая реалии современного мира, включая скорость распространения информации, глобальный характер информационных и финансовых потоков, наличие качественно новых инструментов финансового рынка. Но, повторим, контуров новой модели регулирования как раз пока и не видно.

5. Новая модель экономического регулирования будет сопровождаться трансформацией системы финансовых расчетов, что означает и переход к новой конфигурации мировых (или резервных) валют. На эту тему с начала кризиса сказано много, причем дискуссия вращается преимущественно вокруг четырех основных вариантов.

Во-первых, сохранение лидирующих позиций доллара США при усилении роли как евро, так и нескольких традиционных региональных резервных валют. Во-вторых, усиление роли искусственной валюты международных расчетов (SDR) в качестве мировой резервной валюты. В-третьих, появление новой резервной валюты, то ли альтернативной американскому доллару и евро, то ли функционирующей наряду с ними, причем в этой роли многие видят китайский юань. Наконец, в-четвертых, повышение роли региональных резервных валют и появление среди них некоторых новых (например, российского рубля). Предполагается, что множественность резервных валют станет подкреплением тенденции к многополярности мира и будет способствовать большей ответственности денежных властей соответствующих стран (поскольку резервные валюты будут конкурировать между собой).

Отдельной проблемой здесь являются перспективы доллара — как они видятся в результате проведения беспрецедентной денежной политики ФРС по предоставлению ликвидности.

По данному вопросу идут преимущественно политические дискуссии. Однако понятно, что резервную валюту нельзя «назначить». Выдвижение на эту роль происходит естественным путем, в результате проведения властями данной страны ответственной денежной политики, ведущей к повышению международной привлекательности данной валюты. Серьезных практических решений этой проблемы пока не существует.

6. Наконец, формирование новой технологической базы и новой конфигурации мировых товарных потоков. Кризис предполагает технологическое обновление, с которым связана трансформация спроса на многие товары производственного и потребительского назначения, и прежде всего на инвестиционные и топливно-энергетические продукты. Естественно, это скажется на ценах на большинство присутствующих на рынке товаров, приведет к выходу на новые равновесные уровни цен, что повлечет и изменение политических конфигураций.

Заключительные соображения

Перечисленные вопросы пока остаются без ответа. И это неудивительно: требуется определенное время не только для того, чтобы их решить, но даже для их осознания. Потому что кризис, подобный нынешнему, несет в первую очередь серьезный интеллектуальный вызов.

И только после того как будут найдены ответы на перечисленные вопросы, можно будет говорить о начале последнего этапа кризиса — этапа выхода из него. Иными словами, само по себе прекращение спада и даже возобновление некоторого роста может означать не завершение системного кризиса, а только окончание определенного его этапа.

Пока же близится конец первого этапа глобального кризиса. Мы уже в полной мере осознали его тяжесть и глубину. Можно даже сказать, что мы осознали инновационный характер этого кризиса. Однако все еще сильны ожидания того, что кризис завершится как кошмарный сон и все вернется на круги своя. Вера в восстановление status quo

продолжает оставаться одной из основных иллюзий как элиты, так и обывателей («общественного мнения»).

Мы представляем себе некоторые элементы того, что должно составлять exit strategy из этого кризиса, включая оздоровление бюджета (сокращение бюджетного дефицита), дезинфляцию (если борьба с дефляцией приведет таки к инфляционному скачку, что кажется весьма вероятным), а также реприватизацию (возврат к нормальной частной собственности).

Однако мы пока не знаем механизмов выхода из кризиса и соответственно его продолжительности.

По-видимому, мир ждет достаточно длительный период неустойчивости. Названные выше системные риски, а также вызовы, стоящие перед экономической политикой ведущих стран, формируют основу нового этапа экономического развития — этапа, запущенного с началом глобального кризиса. С высокой степенью вероятности мы вступили в «турбулентное десятилетие»¹ — период нестабильности экономического и политического развития мира и отдельных государств.

«Турбулентное десятилетие» не означает постоянного спада и того накала страстей, через который мир проходил осенью 2008 года. Это будут колебания в темпах роста, период неустойчивого роста с локальными подъемами и спадами, с всплесками инфляции и попытками ее подавления.

Если пользоваться историческими аналогиями, то при всей их условности можно сказать, что мы живем пока на этапе президентства Г. Гувера применительно к кризису 1930-х годов или президентства Р. Никсона в США (или правительства Г. Вильсона в Великобритании), если сравнивать с 1970-ми годами. Иными словами, понимание кризиса и инструментов противодействия ему остается в парадигме опыта прошлого, в нашем случае — кризисов XX века. Такова

¹ А. Гринспен назвал книгу своих воспоминаний «The Age of Turbulence» (*Greenspan A. The Age of Turbulence: Adventures in a New World. N.Y.: The Penguin Press, 2007*). Она была написана еще до кризиса и посвящена в основном периоду 1987–2002 годов — времени бурного экономического роста. Сегодня стало понятно, что только сейчас, после выхода книги в свет, начался реальный «век турбулентности».

же и политика помощи экономическим агентам: она ориентирована больше на спасение «героев прошлого», ветеранов индустриальных битв, чем на помощь росткам новой экономики — хотя о них по крайней мере в последнее время уже заговорили.

Прихода Ф.Д. Рузвельта, М. Тэтчер или Р. Рейгана с их принципиально новыми, хотя и диаметрально противоположными подходами к решению системных проблем, которые ставит кризис, нам пока остается только ждать. Для этого необходимо осознать неэффективность борьбы с кризисом в рамках традиционной парадигмы и сформировать общественный спрос на новый курс — новый New Deal. И мы не знаем пока, каким он на самом деле будет.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА 2010 ГОДА: В ПОИСКАХ ИННОВАЦИЙ. ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС В 2010 ГОДУ

Если рубеж 2009–2010 годов был временем оптимистических ожиданий преодоления глобального кризиса, то к началу 2011 года стали доминировать сдержанность и ориентация на сохранение экономических трудностей на протяжении достаточно длительного периода. В конце 2009 года мир вздохнул с облегчением: худшего не произошло, удалось избежать глобальной экономической катастрофы, устояла финансовая система, восстановился экономический рост, безработица находилась в приемлемых рамках. Широко распространились надежды на скорое завершение кризиса и восстановление устойчивой положительной динамики социально-экономического развития, характерной для предыдущего десятилетия.

Наши оценки были более сдержанными¹. Мы утверждали, что начавшийся в 2008 году кризис носит системный

Опубликовано в: Вопросы экономики. 2011. № 2.

Автор выражает искреннюю признательность С.Г. Синельникову-Мурылеву, А.В. Моисееву и О.В. Кочетковой за помощь при подготовке данной статьи.

¹ См.: Российская экономика в 2009 году. М.: ИЭПП, 2010; *May В.* Глобальный кризис: опыт прошлого и вызовы будущего // Экономическая политика. 2009. № 4 (с. 604–629 наст. издания); *Он же.* Экономическая политика 2009 года: между кризисом и модернизацией // Вопросы экономики. 2010. № 2 (наст. издание: Т. 4. С. 775–807).

характер и завершится, когда произойдет структурная трансформация мировой экономики, включая формирование новых моделей экономического регулирования, мирохозяйственных связей и международных валютных отношений.

Такая перестройка будет длительной и потребует новых институтов и механизмов экономического развития. Это будет период неустойчивости и колебаний, подобное состояние можно охарактеризовать как *турбулентное*.

Прошедший год подтвердил справедливость данного вывода применительно как к мировой экономике, так и к России. Экономический рост действительно восстановился, хотя его темпы существенно ниже, чем в докризисный период (исключение составляет Германия). Однако выход из рецессии не тождествен завершению кризиса, как и сам кризис начался задолго до нее. Экономический рост в минувшем году был в основном результатом усилий правительств, т. е. увеличения бюджетных расходов. Политика масштабных денежных вливаний в США (*quantitative easing*) беспрецедентна, а неясность ее средне- и долгосрочных перспектив ставит под сомнение устойчивость глобальной денежной системы. Хотя частный спрос вырос, пока он не стал главным двигателем экономики, что ухудшает перспективы макроэкономической устойчивости ведущих стран. Более оптимистичной была ситуация на многих развивающихся рынках, где рост, расширение занятости и приток капитала взаимно обуславливают друг друга.

В ряде стран зоны евро финансовый кризис перешел в открытую фазу, когда Греция и Ирландия были вынуждены прибегнуть к международной помощи (МВФ и ЕС). Под сильным давлением находятся экономики ряда других стран ЕС (Испании, Португалии, Италии), что может сказаться на перспективах евро как единой европейской валюты. С макроэкономической точки зрения кризис в Европе все больше напоминает кризис в Латинской Америке в 1980-е годы, когда в результате безудержных заимствований многие страны региона попали в ловушку выбора между неплатежеспособностью и экономическим ростом. Причем на грани банкротства оказались тогда не только страны-должники, но и

их кредиторы — крупнейшие американские банки. Преодолеть кризис удалось в результате системных и взаимообусловленных усилий должников и кредиторов, когда первые взяли на себя обязательства коренным образом изменить свою экономическую политику, а вторые согласились списать часть (иногда существенную) долга¹.

В развитых странах борьба с кризисом велась по двум основным направлениям. США как эмитент главной резервной валюты и «производитель долга» для остального мира пошли по пути беспрецедентно мягкой денежной политики, выпуская доллары для финансирования расходов государственного бюджета. Иными словами, они проводили политику, диаметрально противоположную рекомендациям, которые традиционно предлагали странам, переживающим финансовый кризис. (Впрочем, страна — эмитент мировой резервной валюты может позволить себе осуществлять неортодоксальную бюджетно-денежную политику.) Фактически США продолжают придерживаться «экономики спроса», стимулируя рост расходов как государственного бюджета, так и домохозяйств.

Европейские страны в основном перешли к политике бюджетного ужесточения. Это характерно как для находящейся в относительно благоприятном положении Германии, так и для кризисных Португалии или Греции. Речь идет о сокращении бюджетных расходов (и соответственно дефицита) и одновременном введении налоговых стимулов для бизнеса. Здесь делают акцент на «экономике предложения».

Можно сказать, что в 2010 году завершился первый этап кризиса (предотвращение экономического коллапса) и начался второй — выработка новой модели социально-экономического развития. Из первого этапа мир вышел ослабленным и пока не обновленным (рис. 1 и табл. 1). Ведущие страны и их институты, ответственные за экономическую и денежно-финансовую политику, научились скоординированно принимать антикризисные меры. Теперь предстоит совместно выработать новую модель роста — устойчивого,

¹ Интересный сравнительный анализ современного кризиса в ряде европейских стран и в Латинской Америке в 1980-е годы см. в: *Rathbone J.P.* Eurozone Can Learn Grim Latin Lessons // *Financial Times*. 2010. Dec. 22.

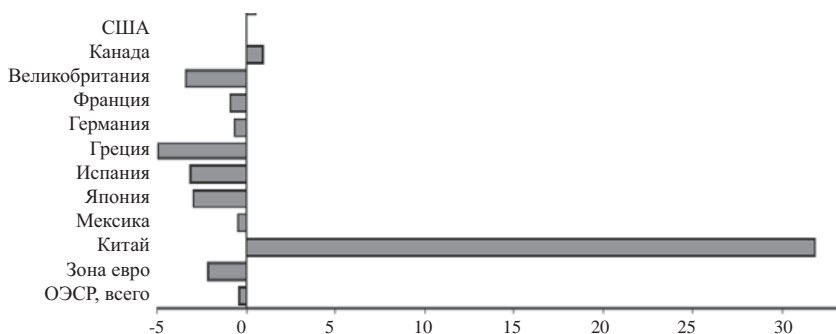


Рис. 1. Валовой внутренний продукт, 2010 год (% к 2007 году)

динамичного, опирающегося прежде всего на частный спрос, а не на государственные расходы.

Важным итогом года стал окончательный (как представляется) отказ от иллюзии относительно возможностей и перспектив государственного регулирования экономики. Из-за шока первого этапа кризиса в нем стали обвинять либеральную экономическую модель, раздавались призывы вернуться к идеологии и практике «большого государства», т. е. активного вмешательства правительств в управление национальными экономиками. Вульгарному пониманию экономического либерализма (неолиберализма, или экономики предложения) как причины кризиса начали противопоставлять вульгарно понимаемое кейнсианство (экономику спроса). Впрочем, вскоре пришло понимание, что кризис можно объяснить нехваткой государственного регулирования в той же мере, как и неспособностью государства обеспечить адекватное экономическое регулирование. Ответом на кризис должно быть не усиление государственного вмешательства в экономику (тем более в производство), а выработка новых инструментов государственного регулирования, причем с учетом двух принципиальных особенностей: во-первых, регулирования финансовых рынков; во-вторых, регулирования, глобально скоординированного.

Решение сложных экономических проблем, с которыми столкнулся мир (прежде всего развитые страны), требует

Таблица 1

Динамика ВВП (% к предыдущему году)

Страна	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Справочно: 2010 год в % к 2007 году
Россия	10,0	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	8,2	8,5	5,2	-7,9	3,8	0,6
США	4,1	1,1	1,8	2,5	3,6	3,1	2,7	1,9	0	-2,6	2,7	0,0
Канада	5,2	1,8	2,9	1,9	3,1	3,0	2,8	2,2	0,5	-2,5	3,0	1,0
Великобритания	3,9	2,5	2,1	2,8	3,0	2,2	2,8	2,7	-0,1	-5,0	1,8	-3,4
Франция	4,1	1,8	1,1	1,1	2,3	2,0	2,4	2,3	0,1	-2,5	1,6	-0,9
Германия	3,5	1,4	0	-0,2	0,7	0,9	3,6	2,8	0,7	-4,7	3,5	-0,6
Греция	4,5	4,2	3,4	5,9	4,4	2,3	4,5	4,3	1,3	-2,3	-3,9	-4,9
Испания	5,0	3,6	2,7	3,1	3,3	3,6	4,0	3,6	0,9	-3,7	-0,2	-3,1
Япония	2,9	0,2	0,3	1,4	2,7	1,9	2,0	2,4	-1,2	-5,2	3,7	-2,9
Мексика	6,0	-0,9	0,1	1,4	4,0	3,2	4,9	3,3	1,5	-6,6	5,0	-0,4
Китай	8,4	8,3	9,1	10,1	10,1	11,3	12,7	14,2	9,6	9,1	10,3	31,9
Зона евро	4,0	1,9	0,9	0,8	1,9	1,8	3,1	2,8	0,3	-4,1	1,7	-2,1
ОЭСР, всего	4,2	1,2	1,7	2,0	3,2	2,8	3,1	2,7	0,3	-3,4	2,8	-0,3

Источник: OECD.

глубоких структурных реформ, преодоления накопившихся дисбалансов и новой модели роста. Именно в 2010 году начались дискуссии о ней, а в США даже появился специальный термин для обозначения их предмета — *New Normal*¹.

1. Предстоит разобраться в вопросах соотношения и взаимосвязи экономик Запада и Востока (прежде всего США и Китая), Севера и Юга (особенно в рамках ЕС). Это предполагает урегулирование глубоких макроэкономических (в первую очередь платежных) дисбалансов.

2. Требуется выработать адекватную модель глобального финансового регулирования, поскольку именно из финансовой сферы исходит основная угроза стабильности. В условиях глобализации регулирование финансовых потоков нельзя ограничивать национальными юрисдикциями.

3. Необходимо реструктурировать крупные социальные секторы развитых стран (включая Россию) — прежде всего пенсионные системы и сферы здравоохранения. Они возникли в индустриальную эпоху и неэффективны в условиях постиндустриальных вызовов (как демографических, так и собственно экономических).

4. Нужно сформировать новую международную валютную систему, понять, какие валюты будут играть роль мировых. При этом важно избежать валютных войн и гонки девальваций, на грани чего мир оказался осенью 2010 года.

Решение всех названных проблем требует времени, причем не только и не столько на принятие решений, сколько на их интеллектуальное осмысление и выработку вариантов действий. Именно эти вопросы актуальны на новом этапе кризиса, в который мир вступил в 2010 году. Этот этап будет продолжаться и в текущем году.

Экономическая политика России: между кризисом и модернизацией

В 2010 году в России в основном продолжалась экономическая политика предыдущего года. Однако акцент теперь

¹ См.: Юдаева К. *New Normal* для России // Экономическая политика. 2010. № 6.



Рис. 2. Валовой внутренний продукт (% к предыдущему году)

был сделан не на спасении отдельных экономических агентов (предприятий, банков), а на поддержании условий для обеспечения экономической и социальной стабильности. Банки и фирмы стали возвращать долги государству, одновременно вновь начался рост внешних заимствований большого бизнеса (в отличие от предыдущих лет теперь кредиты брали преимущественно предприятия нефинансового сектора).

В России восстановился экономический рост (рис. 2), но его темп был заметно ниже, чем в 2000–2007 годы. Как и в предыдущие годы, рост был выше, чем в развитых странах, но ниже, чем в Китае, Индии и Бразилии. Правда, из-за сильного спада в разгар кризиса (на 9% ВВП и почти на 15% в промышленности) задача восстановления экономики существенно усложнилась (как и задача вхождения России в пятерку самых крупных по объему ВВП стран к 2020 году).

Рассмотрим наиболее важные проблемы в экономическом развитии России в 2010 году. Они останутся в центре экономической политики и в году текущем.

Существенное обострение финансовой (бюджетной) ситуации. В Россию вновь вернулся бюджетный дефицит, которого страна не знала на протяжении почти десяти лет (рис. 3). После финансового кризиса 1989–1998 годов, кульминацией которого был дефолт 1998 года, правительство внимательно отслеживало бюджетные проблемы и добивалось балансирования бюджета. Этому способствовал и рост цен на нефть. На какое-то время сбалансированный бюджет



**Рис. 3. Дефицит/профицит (-/+)
федерального бюджета (% ВВП)**



Рис. 4. Стоимость нефти марки Urals (долл./барр.)

стал символом посткоммунистической России и предметом консенсуса новой элиты. Благодаря интенсивному погашению внешнего долга к началу кризиса Россия имела одну из самых низких долговых нагрузок в мире. Разумеется, некоторые политические силы настаивали на увеличении бюджетных расходов, однако они не обладали должным политическим влиянием.

Теперь ситуация изменилась. В 2009 году страна жила с дефицитом бюджета и никакой катастрофы не произошло. Элита поняла, что может получить доступ к гораздо

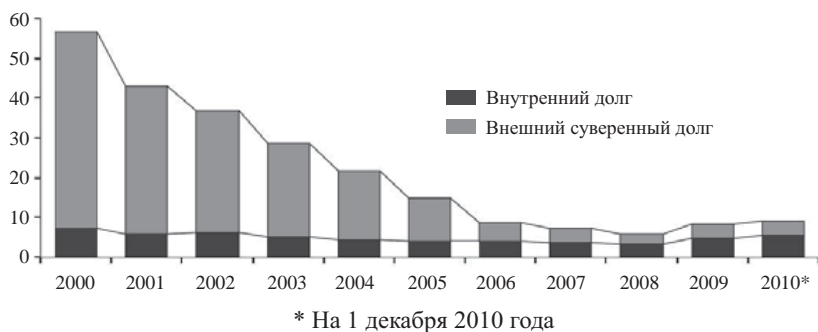


Рис. 5. Государственный долг (% к ВВП)

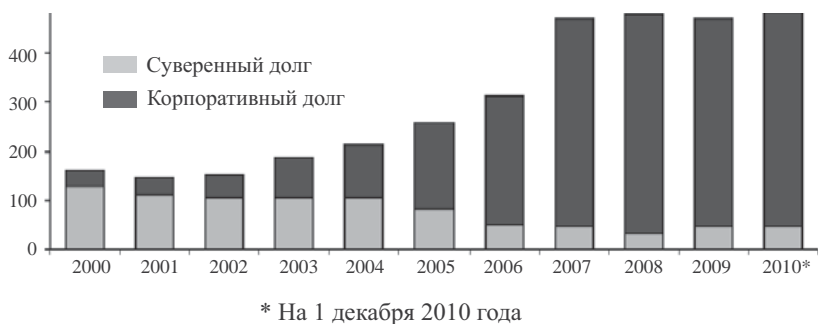


Рис. 6. Внешний долг, на конец года (млрд долл.)

большим денежным ресурсам, чем обеспечивают производительность труда и благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, к тому же так живут наиболее развитые страны. В результате возникла парадоксальная ситуация: федеральный бюджет стал дефицитным при цене на нефть 80 долл. за баррель, а еще несколько лет назад при цене 30 долл. за баррель он сводился с профицитом (рис. 4).

Формально ситуация не выглядит тревожной. Уровень государственного долга низкий, и страна имеет возможность заимствовать как в рублях, так и в иностранной

валюте (рис. 5, 6). Бюджетный дефицит не очень большой по сравнению с развитыми странами — 3,5–4% ВВП. Однако при расчетах с исключением рентной составляющей он оказывается выше 13% ВВП. Наша страна находится в сильнейшей зависимости от колебаний мировых цен на энергоресурсы, т. е. от внешних факторов, на которые мы не можем повлиять.

Ситуация вполне сопоставима с началом 1980-х годов. Тогда советская система казалась исключительно устойчивой, экономика медленно, но росла (на 2–3% в год), государственный долг был невысоким. Доходы от продажи энергоресурсов направлялись на покрытие текущих потребностей бюджета (в основном на военные расходы, закупку продовольствия и товаров народного потребления, а также импортного оборудования для дальнейшего развития нефтегазового сектора). Эта модель представлялась устойчивой в долгосрочном плане, если не навсегда: советское руководство, основываясь на доступном ему историческом опыте, было уверено, что цены на нефть могут только расти. Но когда они упали в шесть раз, уже через пять лет стабильность сменилась финансовой катастрофой. Эти риски вполне реальны и в наше время, но в отличие от начала 1980-х годов сейчас мы хорошо знаем, что цены на нефть могут изменяться в обоих направлениях.

После снижения инфляции в 2009 — первой половине 2010 года индекс потребительских цен вновь начал расти, достигнув по итогам года 8,8%. Иными словами, инфляция остается одной из самых высоких среди стран «большой двадцатки» и сопоставима только с показателями Индии и Турции (табл. 2 и рис. 7).

Отчасти это естественный процесс, сопровождающий возобновление экономического роста. На волне спада рост цен замедлился, однако российская экономика все равно оставалась высокоинфляционной.

Однако есть и два других источника раскручивания инфляции. С одной стороны, это засуха и исключительно низкий урожай зерновых, что отражается на индексе сельскохозяйственного производства (рис. 8). С другой стороны,

бюджетная политика, так как мощное наращивание бюджетных расходов не может не сказаться на ценах. Свою роль сыграли и монетарные факторы инфляции, поскольку бюджетный дефицит финансировался за счет Резервного фонда и валютных интервенций в период притока капитала в начале года. Важны также инфляционные ожидания, которые порождает экспансионистская бюджетная политика.

Таблица 2

Инфляция, рост потребительских цен (% к предыдущему году)

Страна	2007	2008	2009	2010
Россия, по данным ОЭСР	9,0	14,1	11,7	...
Россия, по данным Росстата	11,9	13,3	8,8	8,8
G7	2,2	3,0	-0,1	...
Турция	8,8	10,4	6,3	8,6
Индия	6,4	8,3	10,9	
Китай	4,8	5,9	-0,7	4,6 (РБК)
Бразилия	3,6	5,7	4,9	5,0
Испания	2,8	4,1	-0,3	1,8
Греция	2,9	4,2	1,2	4,7
США	2,9	3,8	-0,4	1,6
Великобритания	2,3	3,6	2,2	3,3
Канада	2,1	2,4	0,3	
Франция	1,5	2,8	0,1	1,5

Источники: ОЭСР, IMF, РБК.

В российских условиях ускорение инфляции создает больше проблем, чем в развитых странах. Там инфляция стала бы фактором (и показателем) оживления производства и даже последующее ужесточение денежной политики не превысило бы нескольких процентных пунктов. У нас инфляция приводит к повышению процентных ставок: они сохраняются на двузначном уровне, что серьезно тормозит экономический рост.

В этой ситуации следовало ожидать роста заимствований российских фирм на внешних рынках, предлагающих более



Рис. 7. Инфляция (% к декабрю предыдущего года)

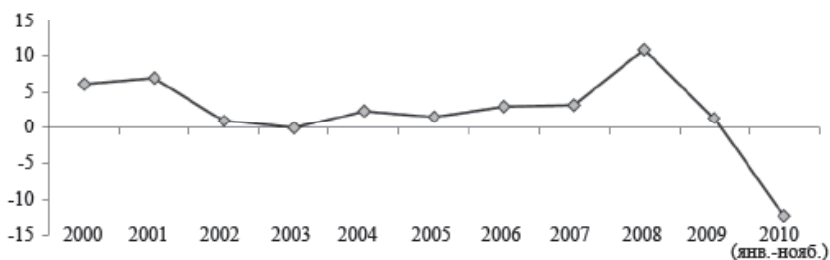


Рис. 8. Продукция сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (% к предыдущему году)

дешевые финансовые ресурсы. Действительно, в 2010 году заимствования стали нарастать, причем особенно активными были нефинансовые институты (в отличие от докризисного периода). В 2010 году Россия столкнулась со значительным оттоком капитала: он составил 38,3 млрд долл. (рис. 9). Ситуация здесь резко отличается от складывающейся в других странах БРИК: в Бразилии, Индии и Китае наблюдается мощный приток капитала.

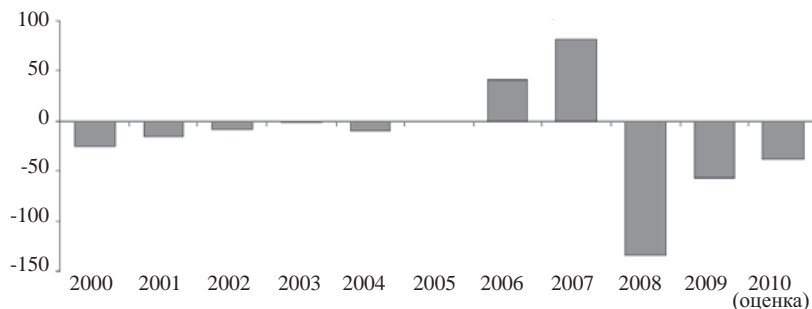


Рис. 9. Чистый ввоз/вывоз (+/-) капитала частным сектором, по данным платежного баланса (млрд долл.)

В обоих случаях возникает вопрос, насколько целесообразно ограничить свободу перемещения капитала и установить контроль над его движением, но только для решения противоположных задач: ослабить стимулы к притоку капитала для смягчения волатильности (собственно, Бразилия уже ввела «налог Тобина») или не допустить его опасного оттока.

Отток капитала происходил, хотя российский фондовый рынок был одним из самых быстрорастущих в мире. Однако его ограниченные масштабы (приток портфельных инвестиций составляет незначительную долю в динамике капитала), небольшая глубина, а также крайняя волатильность (колебания в разы, а не на проценты) ослабили интерес к нему со стороны крупных международных инвесторов. Прямых инвестиций в минувшем году было крайне мало (рис. 10).

Можно назвать несколько причин оттока капитала: общая неопределенность перспектив развития экономического кризиса; неопределенность, связанная с предстоящими в России выборами; сохранение высокого уровня коррупции, когда часть расходов бюджетов всех уровней средств остается в руках «чиновников», которые предпочитают помещать накопленное в безопасные места (последнее подтверждается относительно небольшими суммами разовых переводов средств за границу, что характерно именно для



Рис. 10. Иностранные инвестиции

минувшего года). На наших глазах коррупция из микроэкономического феномена превращается в важный макроэкономический фактор.

Одновременно сокращается сальдо платежного баланса по текущим операциям в связи со значительным ростом импорта, что, в свою очередь, служит реакцией на рост социальных расходов бюджета (рис. 11). Возросший платежеспособный спрос ориентируется на дешевые товары, преимущественно импортные. Ситуация 1999 года, когда рост номинальных выплат населению обернулся ростом спроса на отечественные товары (импортозамещением), возможна только при радикальной девальвации национальной валюты — в разы (как в 1998 году), а не на проценты (как в конце 2008 — начале 2009 года)¹.

Из сказанного можно сделать общий вывод: 2010 год отчетливо продемонстрировал, что Россия перестала быть дешевой страной, какой она была в 1990-е и на протяжении большей части 2000-х годов. Это касается стоимости и активов, и товаров, и услуг. В условиях кризиса при относительной стабильности валютного курса соотношение

¹ В связи с этим А. Улюкаев заявил, что при продолжении политики наращивания социальных расходов может возникнуть структурный дефицит текущего счета, на который почти невозможно повлиять через курс рубля (см.: Гайдаровские чтения. 2010. 13 окт., www.iet.ru/images/READINGS/ulukaev.pdf).

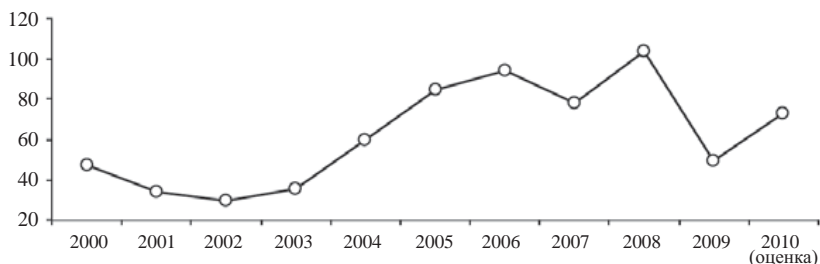


Рис. 11. Платежный баланс, счет текущих операций (млрд долл.)

доходности операций на рынке и страновых рисков (risk/return) существенно изменилось из-за сохранения высоких рисков и снижения доходности — другие развивающиеся рынки оказываются более надежными при сопоставимом уровне доходности. Отечественные потребительские товары по соотношению цена/качество, как правило, не выдерживают конкуренции с импортом. Эти обстоятельства обусловили отток капитала и снижение сальдо платежного баланса по текущим операциям.

Опасения, что текущее сальдо может выйти в область отрицательных значений, небезосновательны. Но такое развитие событий нельзя считать неизбежным, поскольку рост спроса на импорт приведет к ослаблению курса рубля, что, в свою очередь, станет фактором ограничения импорта. Это будет зависеть как от действий денежных властей, так и от фискальной политики. Центробанк способен влиять на курсообразование, плавно ослабляя рубль, чтобы сдерживать приток импорта. Правда, такая политика будет противоречить цели таргетирования инфляции и вновь подтвердит, что проблемы отечественного производства для Центробанка важнее, чем обеспечение стабильности цен и национальной валюты.

Перспективы платежного баланса зависят и от характера бюджетной политики. Неумеренная бюджетная экспансия (особенно в части социальных выплат) может стать

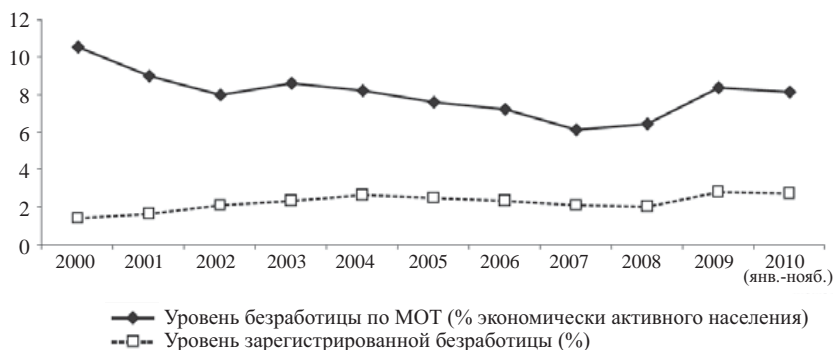


Рис. 12. Безработица

фактором устойчивого роста спроса на импорт, т. е. появления двойного дефицита (бюджета и текущего счета платежного баланса).

Ситуация на рынке труда к концу 2010 года оказалась значительно лучше, чем ожидалось в начале года. К декабрю безработица снизилась на 0,7 млн и достигла 5,7 млн, зарегистрированная безработица снизилась на 183,1 тыс. — до 1,9 млн (рис. 12). Можно сказать, что феномен jobless recovery (восстановления производства при отставании в восстановлении занятости), характерный для системных кризисов, в России не наблюдается. С точки зрения социально-политической стабильности такую ситуацию можно только приветствовать. Однако у нее есть два возможных объяснения, которые не позволяют оценивать восстановление рынка труда однозначно позитивно.

Во-первых, феномен jobless recovery — оборотная сторона, индикатор структурной трансформации экономики. Он означает усиление структурной безработицы, т. е. появление новых рабочих мест и нехватку людей с нужной квалификацией. Иными словами, этот феномен выступает фактором модернизации, с которой связан выход из кризиса. При его отсутствии нужно специально обсуждать вопрос о наличии

модернизации на выходе из кризиса. В этом же направлении на экономику воздействует и политическое давление на бизнес и регионы с требованием обеспечить занятость.

Во-вторых, в специфической демографической ситуации современной России отсутствие отставания занятости от восстановления экономики может свидетельствовать о более активном выходе работников на пенсию, т. е. о снижении безработицы за счет не только роста занятости, но и сокращения рабочей силы в трудоспособном возрасте.

В России были сделаны важные шаги в направлении международной интеграции как по линии Таможенный союз — Единое экономическое пространство, так и в вопросе присоединения к ВТО. Обе траектории сейчас связаны с чисто политическими, а не экономическими или техническими решениями. Станет ли Россия членом ВТО, заработают ли институты интеграции на постсоветском пространстве — эти вопросы зависят от политического руководства стран, которые участвуют в названных процессах. Для России оба процесса важны как способы стимулировать конкуренцию и товаропроизводителей, и юрисдикций¹.

Стремясь сочетать антикризисные меры с модернизацией, в последние два года российское правительство задействовало некоторые новые элементы в своей экономической политике, существенно отличающиеся от того, что было характерно для 2000–2008 годов.

Прежде всего назовем *новую макроэкономическую реальность* — устойчивое сохранение бюджетного дефицита и наращивание бюджетных заимствований. Этому способствовали наличие значительных резервов, а также низкий уровень государственного долга перед кризисом.

Другой новацией, естественно вытекающей из предыдущей, стал *поворот к политике повышения налогов*. На протяжении практически всей посткоммунистической истории России после установления принципиально новой налоговой системы в 1992 году налоги только снижались

¹ О конкуренции юрисдикций см.: Шувалов И. Россия на пути модернизации // Экономическая политика. 2010. № 1.

(в отличие от акцизов на углеводороды, табак и алкоголь). Решительные меры в этом направлении были приняты в 2000–2001 годах. Одной из важных, хотя и не афишируемой, причин снижения налогов было стремление установить их на уровне, близком к эффективной ставке, и в рамках модели, которую государство было способно администрировать.

Теперь тенденция изменилась. В последнее время были существенно повышены социальные отчисления (прежде всего в Пенсионный фонд), а также увеличено налогообложение углеводородов. Фискальная логика этих мер ясна: в условиях курса на рост расходов бюджета повышение налогов практически неизбежно. Однако усиление налогообложения труда дестимулирует структурную модернизацию, поскольку наиболее болезненно сказывается на отраслях с высокой долей затрат труда (в отличие от сырьевых).

Стремясь смягчить негативное воздействие повышения налогов, власти стали активнее применять *дискретные (точечные) меры экономической политики*. Наиболее яркий пример — инновационная зона «Сколково», для резидентов которой был предложен беспрецедентный набор налоговых и административных льгот — от низкой ставки социальных отчислений до введения собственных (выделенных из общей системы) правоохранительных, налоговых и таможенных органов. По сути, это попытка создать точку инновационного роста, администрируемую так, как должно быть в современном развитом постиндустриальном обществе. В случае успеха данный эксперимент может иметь важные последствия для экономической и социальной жизни России.

Фактически был взят курс на выделение и адресную поддержку «национальных чемпионов» — отдельных отраслей и секторов, которые по тем или иным причинам представляются перспективными.

Начало этому было положено еще перед кризисом, когда была создана госкорпорация «Роснано», а правительство решило, что именно нанотехнологии выступают ведущим звеном научно-технического прогресса, «за которое надо

всеми силами ухватиться»¹. Затем, уже в условиях начавшегося кризиса, была образована Комиссия по модернизации и технологическому развитию экономики России во главе с Президентом РФ Д.А. Медведевым. На ее первом заседании осенью 2009 года выделено пять приоритетных направлений развития науки и технологий (энергоэффективность и энергосбережение, в том числе разработка новых видов топлива; ядерные технологии; космические технологии, прежде всего связанные с телекоммуникациями; медицинские технологии; стратегические информационные технологии, включая создание суперкомпьютеров и программного обеспечения). В марте 2010 года создана правительственная Комиссия по высоким технологиям и инновациям во главе с В.В. Путиным. Комиссии занимаются как общими вопросами развития инноваций и модернизации, так и реализацией точечных проектов — «национальных чемпионов».

В соответствии с этой же логикой стала трансформироваться модель особых экономических зон (ОЭЗ). Изначально ОЭЗ рассматривались как точки роста, определяемые в результате конкурса региональных заявок, предлагающих лучшие условия для стимулирования деловой и инновационной активности. Теперь налицо тенденция «назначения ОЭЗ»: создания их в месте, которое представляется целесообразным с точки зрения формирования определенного технологического кластера (пример — «Титановая долина» в Свердловской области).

С целью компенсации роста социальных налогов для малого бизнеса (при понимании, что часть бизнеса уйдет в «тень») в конце 2010 года было решено снизить на два года страховые взносы в Пенсионный фонд с 26 до 18% для малых предприятий и индивидуальных предпринимателей, работающих в сфере производства и оказания социальных услуг.

¹ Аналогии с «Планом электрификации России» (планом ГОЭЛРО) 1920 года здесь были достаточно очевидны. «Коммунизм есть советская власть плюс электрификация всей страны», — говорил тогда В.И. Ленин. Иными словами, электрификация в сочетании с политической стабильностью воспринималась как ключевой фактор экономического и политического рывка страны, вышедшей из революции.

Наконец, в 2010 году вновь стала актуальной приватизация. Правительство приняло масштабную программу, по которой в частные руки должны перейти как пакеты акций компаний, в которых государство является миноритарием, так и миноритарные пакеты акций крупнейших государственных компаний или компаний с абсолютным доминированием государственного пакета (среди последних — «Роснефть», РЖД, «РусГидро», Сбербанк, ВТБ и др.). По-видимому, задачами приватизации станут привлечение стратегических инвесторов (соответственно, получение инвестиционных ресурсов и улучшение корпоративного управления), а также пополнение доходов бюджета. Однако в современной ситуации первая задача должна быть ключевой, хотя лишь время покажет, удастся ли ее решить на практике¹.

Поиск новой модели роста

К числу иллюзий начала структурного кризиса относится ожидание восстановления «старого доброго времени» — преодоления неурядиц и возвращения к прежней модели роста. Это ошибочная стратегия. Кризис, подобный нынешнему, предполагает формирование новой модели экономического развития. Преимущества на выходе из кризиса получают страны, способные сформировать эту модель и наиболее последовательно и решительно реализовать ее на практике. Именно в обретении новой модели роста состоит стимулирующая роль структурного кризиса. Тогда у отдельных стран появляется шанс совершить рывок в развитии.

¹ Приватизация может преследовать три цели — политическую, экономическую и фискальную. Первая состоит в укреплении политического режима путем расширения его социальной базы; вторая — в привлечении эффективных собственников, ускорении и повышении качества экономического роста; третья — в пополнении доходов государственного бюджета. В 1990-е годы, как и в ходе любой крупномасштабной революции прошлого, абсолютно доминировала первая задача. В условиях политической стабильности начинает доминировать экономическая задача, хотя две другие также играют свою роль — здесь они вполне сочетаются (подробнее см.: *Май В.* Экономика и революция: уроки истории // Вопросы экономики. 2001. № 1; наст. издание: Т. 5. Кн. 1. С. 495–499).

В настоящее время для России возможны два варианта социально-экономической политики, причем выбор остается за политической элитой и должен быть сделан в ближайшее время.

Первый вариант предполагает развитие существующей модели роста и ее адаптацию к новым вызовам по мере их появления. В этой конструкции государство выступает основным источником роста — и как владелец ключевых финансовых ресурсов, и как нейтрализатор «рыночной стихии», и как держатель важнейших институтов, необходимых для роста. Государство определяет приоритеты, концентрирует на них политические и финансовые ресурсы, выстраивает финансовую систему, опираясь на принадлежащие ему банки и биржи, напрямую руководит крупнейшими производственными компаниями (контролирует «командные высоты»). Государственный спрос не только на товары и услуги, но и на институты оказывается системообразующим. От государства в значительной мере зависит и спрос домохозяйств.

Второй вариант предполагает усиление роли частных источников роста (частных фирм и домохозяйств). Они должны замещать и постепенно вытеснять государство из предпринимательской сферы. Государство призвано создавать максимально благоприятные условия для функционирования частных экономических агентов, стимулировать их интерес к развитию, т. е. предложение товаров и услуг на рынке.

Эта дихотомия хорошо известна из экономической теории и экономической истории. Она возникла задолго до современного глобального кризиса. Выбор между экономикой спроса и экономикой предложения лежит в основе характерной для всего XX века дискуссии между сторонниками кейнсианских и неоклассических моделей экономического роста.

Еще более актуальна эта тема для стран с развивающейся экономикой (или стран догоняющей модернизации). Анализируя опыт Германии и России второй половины XIX — начала XX века, А. Гершенкрон показал, что в условиях

догоняющего развития государство должно компенсировать рыночную неопределенность, особенно слабость зарождающихся рыночных институтов¹. Однако последующее развитие событий продемонстрировало, что за избыточное вмешательство государства обществу позднее приходится платить немалую цену — политическую и экономическую. «Большое государство» закостеневаает и с какого-то момента начинает препятствовать современному экономическому росту. Чтобы преодолеть такую ситуацию, требуется немало ресурсов, а то и жертв.

Действующая модель роста — экономика спроса

Назовем основные элементы этой модели: обеспечение высокого уровня социальной и политической стабильности в обществе в качестве ключевой цели правительства; наличие высоких и растущих цен на углеводороды; наращивание бюджетных расходов как важнейшего источника спроса; постепенное повышение налогов; сохранение значительного инфляционного потенциала; усиление роли индивидуальных (адресных) решений в противовес созданию общих правил игры.

Сложившаяся в 2000-е годы и действующая поныне модель экономического роста основана на наличии масштабных, дешевых и незаработанных финансовых ресурсов, источником которых выступает не рост производительности труда, а благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура. Собственно, такая модель с некоторыми модификациями существует в России с 1970-х годов, и в настоящее время она почти столь же популярна, как и тогда. Быстрорастущие расходы государственного бюджета или требуют еще более быстрого роста цен на энергоресурсы, или оборачиваются бюджетным дефицитом.

Государство выступает важнейшим источником спроса в экономике. Прежде всего это спрос со стороны средних

¹ См.: *Gershenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

и бедных слоев населения, связанных с государственным бюджетом, — пенсионеров, безработных, государственных служащих и военных, а также со стороны примыкающих к ним работников госкорпораций. Существенную роль играет финансирование силовых структур в части как содержания военнослужащих, так и закупки вооружений. (Впрочем, 2010 год стал в определенном смысле переломным, поскольку Россия объявила о крупных военных закупках в странах НАТО.)

Другой важной областью государственного спроса служат инвестиции в инфраструктуру. Однако, учитывая высокий уровень коррупции в этом секторе, при реализации своих инфраструктурных проектов правительство проводит осторожную политику в отличие от социальных расходов.

Выбор между инфраструктурным и социальным приоритетами непростой. Социальные расходы направляются на конкурентный рынок, и они действительно могут обеспечить рост потребления. Инфраструктурные секторы более монополизированы, инвестиции в них приводят к повышению цен (тарифов), а не к увеличению предложения соответствующих товаров и услуг. В то же время социальные расходы во многом определяют рост инфляции, а также поддерживают спрос на товары дешевого импорта¹. Это сужает стимулирующий потенциал бюджетных расходов. В какой-то мере такой спрос можно компенсировать курсовой политикой, сдерживая укрепление рубля, однако соответствующие возможности денежных властей весьма ограничены, особенно при высоком уровне цен на углеводороды.

Еще одна проблема социальных расходов — их необратимый характер. Отказаться от взятых социальных обязательств можно только в условиях тяжелого политического и экономического кризиса. Здесь нельзя прибегнуть к аргументу, что отсутствуют необходимые доходы бюджета.

¹ По расчетам А. Ведева, 75% прироста внутреннего спроса приводили к инфляции и росту импорта и лишь 25% стимулировали внутреннее производство (*Ведев А. и др. На пути к дешевым деньгам / Центр стратегических исследований Банка Москвы. М., 2010*).

Расходы на инфраструктуру гораздо менее политизированные, от них легче отказаться.

Приоритет социальной стабильности в этой модели будет подталкивать к проведению консервативной политики на рынке труда, препятствующей высвобождению занятых, а значит — и структурному обновлению. Их высвобождение будет происходить очень осторожно и под контролем государства. Это может давать серьезные позитивные результаты, как в случае «АвтоВАЗа» в 2010 году. Однако тиражировать данный опыт в массовом масштабе практически невозможно.

Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности при отказе от структурных реформ потребует повышения налогов, т. е. пересмотра политики последних пятнадцати лет. Экономика, основанная на государственном спросе, в принципе более склонна к сохранению и поддержанию монополий, а также к инфляции. Монополии будут обеспечивать стабильность экономико-политической ситуации, хотя и ценой снижения качества товаров и услуг при более высокой инфляции. Доминирование государственного спроса ослабит для экономических агентов актуальность снижения инфляции, поскольку государственные инвестиции будут играть большую роль, чем частные, а именно для частного инвестора важнее низкая инфляция как предпосылка снижения процентных ставок. Государство будет, по видимому, усиливать индивидуальный (адресный) характер своих решений, предоставляя стимулирующие льготы отдельным типам инвесторов и производителей с целью компенсировать повышение налогов, высокие процентные ставки и административные барьеры.

*Рост для структурной модернизации —
экономика предложения*

При осуществлении модернизации основной акцент нужно сделать не только (и даже не столько) на темпах роста, сколько на его качестве. Потребуется выработать новую модель роста, основанную на стимулировании предложения товаров и услуг, т. е. на создании условий для успешного

функционирования и развития экономических агентов. Можно выделить следующие элементы этой модели.

1. Снижение бюджетной нагрузки относительно ВВП, т. е. уменьшение расходов бюджета и налогов. Практически все успешные примеры догоняющего развития в постиндустриальном мире наблюдались в странах с более низкой бюджетной нагрузкой, чем в самых передовых (в этом принципиальное отличие современного догоняющего развития от того, что происходило в индустриальную эпоху XIX–XX веков). Особенно важно не только не допускать рост налогов на труд, но и постепенно снижать их.

2. Восстановление макроэкономической сбалансированности, т. е. сокращение бюджетного дефицита при рационализации и повышении эффективности бюджетных расходов.

3. Проведение валютной политики, благоприятной для инвестиционного процесса. Это означает поэтапное движение к превращению рубля в региональную резервную валюту. Поскольку стимулировать внутреннее производство путем сдерживания укрепления рубля становится все сложнее, необходимо на деле перейти к таргетированию инфляции, что позволит сохранять процентные ставки на приемлемом для инвесторов уровне.

4. Обеспечение открытости экономики как важнейшее условие стимулирования внутренней конкуренции. Этому способствуют создание Таможенного союза и Единого экономического пространства, присоединение к ВТО и ОЭСР. В перспективе следует стремиться к единому экономическому пространству с ЕС, что можно рассматривать в качестве стратегической цели внешнеэкономической политики. Все это не отрицает мер по текущей поддержке несырьевого экспорта.

5. Нейтрализация конъюнктурных доходов, возврат к идеологии и практике формирования стабилизационного фонда из средств, вырученных от продажи углеводородов выше определенной (и неизменяемой на протяжении нескольких лет) цены.

6. Глубокое реформирование отраслей человеческого капитала (социального сектора), прежде всего пенсионной

системы и здравоохранения, приведение их в соответствие с демографическими и финансовыми реалиями постиндустриального этапа, усиление частных и индивидуальных принципов функционирования этих секторов, а также увязка их развития с формированием источников долгосрочных инвестиций.

7. Последовательная приватизация с доминированием не фискальных, а социальных и политических задач — формирование широкого слоя неолигархических собственников средств производства (среднего и крупного бизнеса) и среднего класса, а также привлечение стратегических инвесторов. Подобная приватизация создаст спрос на модернизацию, макроэкономическое оздоровление и структурные реформы (именно это произошло в 1990-е годы, когда проведение приватизации открыло путь для макроэкономической и политической стабилизации).

Разумеется, все сказанное не умаляет роли реформ в политической и правоприменительной сферах, направленных на защиту прав собственности, развитие конкуренции и преодоление коррупции.

Ключевой вызов: структурная модернизация в условиях рентной экономики

Как показал 2010 год, восстановление экономического роста не стало синонимом выхода из кризиса. Экономическая ситуация остается неустойчивой и в значительной мере зависит от государственного спроса. Необходимость поддерживать высокий уровень бюджетных расходов при ограниченной возможности повышать налоги предполагает наращивание государственных заимствований, что создает для правительств всех стран проблемы не только текущего, но и долгосрочного характера: по долгам придется платить, причем в течение длительного времени.

Правительства ведущих стран стоят перед выбором между ужесточением бюджетной политики и продолжением бюджетного стимулирования. Первый путь будет способствовать макроэкономическому оздоровлению в

перспективе, но его непосредственным результатом может стать рецессия, что нежелательно и экономически, и политически, поскольку чревато потерей мандата доверия находящимися у власти партиями. Второй будет поддерживать текущий экономический рост, но может привести к серьезным проблемам в будущем, и решать их придется на протяжении десятилетия, а то и дольше.

Оба варианта опираются на опыт двух прошлых великих кризисов. Попытка ужесточить бюджетную политику в середине 1930-х годов привела к возобновлению рецессии, завершившейся только в результате Второй мировой войны. Однако попытка стимулировать рост за счет подхлестывания спроса в 1970-е годы обернулась срывом в стагфляцию, выйти из которой удалось лишь в начале 1980-х годов, причем также пришлось пройти через глубокую рецессию.

Дискуссия об «ужесточении или стимулировании» (*austerity vs stimulus*) набирает обороты среди экономистов и политиков. Естественно, обе стороны активно используют имя Дж.М. Кейнса, который в свое время предложил стимулирующую экономическую политику. Правда, он отнюдь не рекомендовал применять ее в масштабах, в которых под прикрытием его авторитета она была реализована в 1970-е годы, когда Р. Никсон объявил себя «кейнсианцем».

При всей важности этой дискуссии она не совсем точно отражает реальную проблему. Главный недостаток дискуссии состоит в попытке найти решение в старой логике — *business as usual*, т. е. восстановить докризисные правила игры, докризисную модель роста и благополучно продолжать докризисную экономическую политику.

Вопрос только в том, как лучше переждать текущие неприятности: жертвуя ростом или финансовой устойчивостью. По сути, эта полемика на национальном уровне воспроизводит логику поведения крупных предприятий: надо подождать, получить и реструктурировать кредиты, а потом все пойдет по-старому.

Ключевая проблема такого подхода — фактический отказ от модернизационного компонента антикризисной политики. Выжидание восстановления роста, будь то на

микро- или макроуровне, подталкивает правительства максимально поддерживать стабильность и не допускать ничего, что может ослабить их позиции на выборах.

Между тем проблема глубже. Системный кризис имеет мощный модернизационный компонент. Преодоление кризиса предполагает выход на новые уровни конкурентоспособности, новые экономические и технологические решения, причем это может не выражаться в цифрах роста, как и начало кризиса не совпадало с началом спада. Мы имеем в виду новое качество роста, новую его модель и новую модель регулирования социально-экономических процессов — теперь, по-видимому, в глобальном масштабе. Для этого требуется ответственная консервативная бюджетная политика, которая стимулирует обновление, а не помогает традиционным предприятиям сохранить свое место на рынке.

Иными словами, выбор между ужесточением и стимулированием не сводится к вопросу о предпочтительности экспансионистской или консервативной бюджетной политики. Главное здесь — в сигнале для экономических агентов: должны они сохраняться или модернизироваться? Жесткие бюджетные ограничения при всей их социально-политической проблематичности создают условия для обновления, а мягкие, облегчая решение текущих проблем, ведут к глубокому структурному кризису в будущем. Советский Союз сделал выбор в пользу стимулирования в середине 1980-х годов — результат хорошо известен.

В современной России ситуация осложняется сохраняющейся вот уже полвека зависимостью от притока дешевых денег. Ресурсная зависимость исключительно опасна, поскольку ведет к постепенной деградации общественных (политических и экономических) институтов, системы образования, создавая тем самым барьеры для модернизации. Эта ресурсная зависимость качественно отличается от сырьевого характера российской экономики прошлого, когда основу экспорта составляли продукты сельского хозяйства. Вопрос о минимизации этой зависимости и соответственно стимулировании спроса на модернизацию должен сейчас быть в центре политической и экономической дискуссии.

ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА В 2011 ГОДУ: ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС И ПОИСК НОВОЙ МОДЕЛИ РОСТА

Итоги и уроки 2011 года

Социально-экономическое развитие России в 2011 году детерминировалось двумя основными факторами — предстоящими выборами, с одной стороны, и глобальным экономическим кризисом, с другой. Это были существенно разные группы факторов как по силе, так и по направленности воздействия. Однако именно они предопределяли поведение всех субъектов экономической и политической жизни.

Глобальный кризис не оказывал прямого негативного воздействия на российскую экономику (табл. 1). Существуют три основных механизма влияния мировой экономики на современную Россию: через спрос на экспортные товары, через доступность инвестиционных ресурсов (прямые инвестиции и кредиты) и через спрос на российские ценные бумаги на фондовом рынке. Разумеется, медленный рост мировой экономики

Опубликовано в: Вопросы экономики. 2012. № 2.

Автор выражает признательность А.Л. Ведеву, С.М. Дробышевскому, К.Ю. Рогову и С.Г. Синельникову за помощь при подготовке настоящей статьи.

тормозил спрос на товары российского экспорта, однако цены на основные экспортные товары оставались высокими — хотя и не росли тем темпом, который был привычен для ряда докризисных лет. Фондовый рынок России является исключительно уязвимым перед лицом внешних шоков, что продемонстрировали события августа-сентября, однако он пока не играет существенной роли в обеспечении экономического роста страны. Внешние же заимствования корпоративного сектора продолжали расти, превысив докризисный уровень (рис. 1). Впрочем, сам глобальный кризис, осознание его затяжного характера с непредсказуемыми геополитическими и геоэкономическими последствиями стал важным фактором формирования повестки экономической политики современной России на среднесрочную перспективу.

Стандартные механизмы влияния выборов на экономическую жизнь общества — это рост неопределенности относительно будущей экономической политики, а также рост популизма действующей власти, стремящейся к переизбранию. Оба механизма оказались актуальными и для России 2011 года, несмотря на то что вероятность сохранения власти в руках правящей партии и ее лидеров представлялась всем исключительно высокой, причем поддержание стабильности не требовало дополнительных финансовых ресурсов. Это, впрочем, не помешало руководству страны объявить о намерении осуществления крупномасштабных финансовых вливаний на протяжении предстоящих нескольких лет преимущественно в социальную сферу и в силовые структуры.

В минувшем году Россия продемонстрировала достаточную устойчивость своего экономического развития. Экономический рост оставался умеренным и в целом вполне естественным для страны среднего уровня экономического развития — выше, чем в Германии, но ниже, чем в Китае.

Макроэкономические параметры формально оставались благоприятными — бюджет по итогам года был исполнен с профицитом почти в 1% ВВП, а инфляция достигла своего исторического минимума за все двадцать лет существования посткоммунистической России.

Успехом денежной политики стал переход Центрального банка к политике плавающего валютного курса с перспективой таргетирования инфляции. Это важнейшее институциональное завоевание последнего десятилетия.

Вместе с тем макроэкономическая стабильность остается крайне уязвимой. Она основывается на доходах бюджета от высоких цен на нефть, которые находятся в настоящее время в точке исторического максимума, в постоянных ценах сопоставимых с уровнем рубежа 1970-х — 1980-х годов (рис. 2). Формирование расходных обязательств бюджета, предполагающих гарантированность этого уровня конъюнктурных доходов бюджета, крайне опасно, что продемонстрировал опыт Советского Союза 1980-х годов. Между тем ненефтяной дефицит федерального бюджета составил в 2011 году порядка 10% ВВП, а дефицит бюджета при средней десятилетней цене на нефть (условно гарантированный уровень) составляет примерно 4,5% ВВП.

В 2011 году существенно возрос отток капитала, достигший 80 млрд долл. Причины этого оттока различны — и плохой инвестиционный климат, и спрос на иностранные активы со стороны крупных российских инвесторов, и обострение конкуренции за капитал со стороны развивающихся рынков Азии и Латинской Америки, и глобальный кризис, при котором растет спрос на размещение в резервной валюте (несмотря на экономические трудности ее страны-эмитента), и политические риски предвыборного периода. Однако это системная проблема, которая нуждается в серьезном анализе и нахождении приемлемых вариантов ее решения. Сложность состоит как раз в ее многоаспектности, в переплетении нескольких процессов, каждый из которых требует задействовать свой комплекс мер.

Экономический кризис — это всегда исходная точка модернизации. Поскольку накопленные резервы позволили не допустить банкротств и принудительной структурной модернизации, российские власти стали формировать повестку модернизации сверху. На протяжении 2011 года активизировалось обсуждение общих принципов стимулирования модернизации (дискуссии о новой модели экономического

роста) и точечные проекты инновационного развития. Последние ориентированы и как определенные территориальные анклавы (Сколково, Томск), и как отдельные сектора научно-технического развития (информационно-коммуникативные системы, космос, нанотехнологии и др.). Параллельно работали две комиссии по модернизации и технологическому развитию — под руководством Президента РФ и Председателя Правительства РФ.

Однако модернизация не может быть реализована при помощи директив пусть даже и самого высокого уровня. Модернизация (во всяком случае, современная) требует конкуренции — как экономических агентов, так и институтов. В этом отношении факторами модернизации могут стать два крупных внешнеэкономических решения 2011 года — присоединение к ВТО и прорыв на пространстве постсоветской интеграции (начало функционирования Таможенного союза и заключение соглашений по Единому экономическому пространству России, Белоруссии и Казахстана). ВТО должно обеспечить расширение конкуренции российских товаропроизводителей, ТС и ЕЭП — дополнить конкуренцию товаров конкуренцией институтов.

Характерной чертой экономической жизни минувшего года стала резкая политизация, хорошо прослеживаемая и в России, и в мире. Это и антиправительственные выступления в арабских странах, и движение «захвати Уолл-стрит» в развитом мире, и политическая активизация рубежа 2011–2012 годов в России. Разумеется, причины и механизмы политизации в различных регионах различны, нельзя не принимать во внимание их наложение во времени. Пока можно только предполагать, что всплеск политической активности в мире будет нарастать вместе с развитием (именно развитием, но не обязательно нарастанием) глобального экономического кризиса.

Одной из опасностей, которая в этой связи может поджидать экономическую политику России, является нарастание бюджетного популизма, который дополнит популизм политический. Однако если политический популизм не опасен для долгосрочной стабильности страны, то бюджетный

популизм, преследуя цели заботы о благе народа и отдельных групп (военных, бюджетников, пенсионеров и т. п.), может обернуться тяжелым экономическим и политическим кризисом, новейший пример которого дает опять же СССР второй половины 1980-х годов. Между тем риски бюджетного популизма нарастают, когда в мире бушует кризис, страна имеет серьезные ресурсы, накопленные консервативной политикой недавнего прошлого, а социальные и политические проблемы вдруг дают о себе знать со всей остротой.

Глобальный экономический кризис: общее и особенное

Начавшийся в 2008 году экономический кризис является системным и структурным. По своим базовым характеристикам он соотносится с кризисами 1930-х и 1970-х годов. Можно выделить ряд принципиальных особенностей кризиса такого рода, которые, в свою очередь, предопределяют факторы и предпосылки будущего выхода из системного кризиса.

Во-первых, в основе структурного кризиса лежат серьезные дисбалансы в организации экономической жизни. Эти дисбалансы связаны с глубокими технологическими сдвигами, т. е. с появлением принципиально новых технологий (некоторые экономисты называют это «новым технологическим укладом»). Поэтому выход из кризиса предполагает трансформацию производственной базы ведущих стран на основе укрепления и развития этих самых новых технологий. Формирование новой технологической базы сыграет в дальнейшем развитии ту же фундаментальную роль, которую в середине XX века сыграла крупная машинная индустрия, а после 1970-х годов — микроэлектроника и компьютерные системы.

С технологическим обновлением связана трансформация спроса на многие товары производственного и потребительского назначения, и особенно на инвестиционные и топливно-энергетические продукты. Естественно, это скажется на ценах на большинство присутствующих на рынке товаров,

обусловит выход на новые равновесные уровни цен, что повлечет за собой и изменение политических конфигураций.

Во-вторых, накапливаются серьезные геэкономические и геополитические дисбалансы. Изменения экономических и политических возможностей отдельных стран происходят медленно, но в какой-то момент происходит качественный скачок и возникает необходимость перехода к новой системе равновесия. В современных условиях наиболее очевидным примером такого дисбаланса является изменение ролей развитых и развивающихся (быстро развивающихся) стран. Выход на траекторию более сбалансированного роста (по параметрам сбережений и расходов, экспорта и внутреннего потребления, доходов и расходов) является ключевой проблемой, стоящей перед многими развитыми и развивающимися странами в Европе, Америке и Азии.

Тем самым, в-третьих, структурный кризис является глобальным. Он охватывает все ведущие страны мира и в современных условиях требует для своего преодоления еще и глобально скоординированных усилий. Иными словами, *decoupling*, о котором много говорилось в 2008 году, практически исключен из повестки кризиса — нет значимых стран, которые не были бы втянуты в кризис, хотя и с разной степенью интенсивности. Тем более это касается необходимости обеспечить участие всех стран в формировании глобальной антикризисной повестки.

Глобальность кризиса не отрицает его перемещения по миру. На отдельных этапах основная тяжесть кризиса может концентрироваться в тех или иных регионах и странах. Так, кризис начался в США, затем охватил Европу и частично Азию, а теперь концентрируется преимущественно в Европе.

В-четвертых, структурный кризис способствует формированию новых валютных конфигураций — появляется новая мировая валюта (или новые мировые валюты). В XX веке это было коренное изменение роли золота, повышение доллара, после 1970-х годов — усиление бивалютного характера международных расчетов. В новых условиях возникает вопрос о перспективах доллара, евро, юаня, а

также о перспективах усиления роли региональных резервных валют.

В-пятых, и это вытекает из предыдущих пунктов, структурный кризис представляет собой крупный интеллектуальный вызов. Он требует выработки новой повестки экономического и политического (и более того — обществоведческого) анализа. Кризис становится мощным стимулом для переосмысления существующих экономических и политических доктрин в глобальном масштабе и применительно к отдельным странам.

В особой мере это касается экономической доктрины. Экономисты должны предложить новые подходы к анализу экономических процессов, и прежде всего к регулированию социально-экономической жизни. После Великой депрессии мир вышел кейнсианским и социалистическим (этатистским). После стагфляции возобладали идеи дерегулирования и либеральной демократии. Новая экономическая модель не только должна будет дать ответы на актуальные вопросы, но и сама сформулирует эти вопросы более четко и определенно.

Интеллектуальный вызов особенно значим на начальных этапах структурного кризиса. Дело в том, что в первые годы кризиса борьба с ним ведется на основе тех наработок и рекомендаций, которые известны и показывали свою эффективность за предыдущие десятилетия мирного (предполагающего только кризисы «пузырей») экономического развития. Требуется по крайней мере несколько лет, чтобы осознать необоснованность и вред традиционной антикризисной политики.

В-шестых, структурный кризис является продолжительным и охватывает примерно десятилетний период, который можно обозначить как «турбулентное десятилетие». Это означает, с одной стороны, что сам он может разбиваться на этапы, в рамках которых доминируют те или иные отдельные проблемы отраслевого или регионального характера. Но, с другой стороны, отсюда следует, что ни одна отдельно взятая характеристика не может являться единственным критерием углубления кризиса или выхода из него. Это

касается и рецессии (кризис не начался с рецессии и не сводится к ней), и колебаний фондового рынка, и любых других параметров.

В-седьмых, борьба с кризисом всегда сопровождается принятием сильнодействующих и не всегда адекватных антикризисных средств. С одной стороны, это связано с тяжестью структурных проблем, преодоление которых требует немалых экономических и социальных жертв. С другой стороны, отмеченная выше интеллектуальная неготовность к структурному кризису, т. е. попытки решения новых проблем старыми методами, ведет к накоплению дополнительных трудностей и еще более усугубляет кризис — как экономический, так, в некоторых случаях, и политический. Тем самым возникает проблема *exit strategy*, и требуется время не только для преодоления кризиса, но и для устранения последствий борьбы с кризисом.

Все эти факторы вместе взятые объясняют коренное отличие системного кризиса от циклического. Циклический кризис лечится временем, он предполагает не изменение политики, а преодолевается сам по себе, когда «сдувается» возникший в период бума «пузырь». Системный кризис требует существенной трансформации экономической политики, основанной на новой философии экономической жизни. Иначе говоря, здесь структурные проблемы доминируют над циклическими.

Помимо общих черт, современный глобальный кризис имеет и ряд специфических особенностей, которые необходимо принимать во внимание при выработке антикризисной политики и перспективной модели социально-экономического развития. Многие особенности именно этого кризиса связаны с технологическими обретениями эпохи — развитием информационно-коммуникативных технологий, которые делают мир «плоским»¹, т. е. позволяют бизнесу практически одновременно переносить активность из одного региона мира в другой, из одного сектора в другой, мгновенно

¹ См.: *Friedman N. The World is Flat. The Global World in the Twenty-First Century. L.: Penguin Books, 2006.*

осуществлять трансакции, начинать и прекращать предпринимательские проекты.

Динамизм приводит к возникновению новых явлений и связанных с ними новых конфликтов экономического и политического характера.

Поскольку нынешний структурный кризис разворачивается в эпоху глобализации (точнее, на качественно новом витке глобализации), то его существенной особенностью являются глобальные структурные дисбалансы. Прежде всего это дисбалансы между развитыми и развивающимися странами и особенно между США как центром расходов и потребления и Китаем как центром сбережений и производства. Термин *Chimerica* (*China + America*), предложенный в 2008 году Н. Фергюсоном¹, становится символом проблемы глобальных дисбалансов. В результате современной глобализации сложился режим, противоположный модели рубежа XIX–XX веков: если сто лет назад капитал двигался из центра (развитых стран) на периферию (*emerging markets* того времени), то теперь развивающиеся рынки стали центрами сбережения, а США и другие развитые страны преимущественно потребителями произведенных в развивающихся странах товаров.

К структурным дисбалансам относится и нарастание противоречий между краткосрочными и долгосрочными интересами компаний, что проявляется в конфликте между капитализацией и ростом производительности. За последние десятилетия центром внимания акционеров и менеджеров все более становится капитализация компании, которая и выступает важнейшим показателем ее успешности. Возможность легко избавиться от акций (гораздо более легко, чем это было до «информационной революции») еще более подталкивает к решениям в пользу быстрого ее наращивания — задача, которая может противоречить задаче обеспечения долгосрочной устойчивости фирмы. Соответственно, этот критерий становится основным при оценке

¹ См.: *Ferguson N. The Ascent of Money: A Financial History of the World. Ontario: The Penguin Press, 2008.*

эффективности менеджмента и при формировании бонусной политики корпораций.

Между тем стремление к максимальной капитализации вступает в противоречие с реальным основанием социально-экономического прогресса — повышением производительности труда. Рост капитализации с ней, конечно, связан, но лишь в конечном счете. Однако перед акционерами надо отчитываться ежегодно, а для получения красивых годовых отчетов, для поддержания текущего роста капитализации требуется совсем не то же самое, что обеспечивает рост производительности. Для хорошей отчетности нужны слияния и поглощения, поскольку увеличение объема активов способствует росту капитализации. И, разумеется, не следует закрывать отстающие предприятия, так как в текущем периоде это ведет к снижению капитализации. В результате в составе многих крупных промышленных корпораций сохраняются старые неэффективные производства.

Системный кризис всегда предполагает появление новой модели регулирования, включая существенное изменение экономической роли государства. В результате 1930-х годов произошел скачок государственного вмешательства в экономику, в результате 1970-х — дерегулирование. В начале нынешнего кризиса стала популярной тема неизбежного отказа от экономического либерализма и возвращения к «большому государству», активно вмешивающемуся в экономическую жизнь. Впрочем, очень быстро пришло осознание того, что кризис в той же мере можно объяснить не только «провалами рынка» (избыточным дерегулированием), но и «провалами государства», неспособного обеспечить стабильность экономического роста. Постепенно стало все более проясняться, что усиление государственного регулирования действительно должно происходить, но относится это к регулированию финансовых рынков. Именно в финансовой сфере формировались те институциональные инновации, которые первоначально обеспечили беспрецедентно высокие темпы экономического роста, а потом и беспрецедентный кризис. Именно финансовый кризис (как в частном, так и в государственном секторах) лежит в основе современных

экономических проблем — и именно его урегулированием должно государство заняться в первую очередь.

Другой особенностью новой модели регулирования является необходимость изначально создавать ее как наднациональную, если не как глобальную. Регулирование на национальном уровне становится бессмысленным в условиях современных информационно-коммуникативных технологий. Однако формирование наднациональных институтов регулирования является делом исключительно сложным и механизмы его функционирования (в том числе способы принятия решений, имеющих обязательную силу) пока остаются непонятными.

При выработке современной модели регулирования необходимо принимать во внимание наличие качественного нового глобального экономического процесса, для обозначения которого иногда используют термин «финансиализация» (*financialization*)¹. В мире существует несколько типов рынков (и бирж) — денежный (фондовый), валютный, товарный. До последнего времени они функционировали независимо друг от друга, развивались по разным законам, на них выступали различные (специализированные именно на данном типе рынка) агенты. Теперь же налицо процессы их сближения. Рынки начинают влиять друг на друга, капитал перетекает между этими рынками. В результате существенно трансформируется логика ценообразования на соответствующие продукты. С одной стороны, это затрудняет анализ и прогнозирование развития ситуации на этих рынках и во всей мировой экономике. С другой стороны, экономические агенты получают новые инструменты для своей работы, в том числе для хеджирования рисков. Применительно к проблемам развития российской экономики особый интерес представляет трансформации нефти из типичного продукта товарной биржи, цена на который определяется соотношением спроса и предложения на топливо, в инструмент

¹ Этот термин был использован в докладе ЮТКАД (Trade and Commodity Report. UNCTAD, 2009), в котором содержится специальная глава “The financialization of commodity markets”. См. также: *Гайдар Е.* Головокружение от успехов // Экономическая политика. 2008. № 3.

финансового рынка, на цену которого влияют спекулянты нефтяными фьючерсами, а через этот механизм — и валютные спекулянты. Это существенно повышает неопределенность цены на нефть как важнейшего фактора прогнозирования российской экономики.

Нынешний глобальный кризис разворачивается на фоне демографического кризиса, охватившего значительную часть развитого мира и некоторые развивающиеся страны. Он, в свою очередь, создает две группы проблем, решение которых необходимо для выхода на траекторию устойчивого развития. С одной стороны, это вопрос о механизмах экономического роста, поскольку до настоящего времени современный рост всегда предполагал рост численности населения. С другой стороны, обостряются бюджетные проблемы развитых стран, достигших высокого уровня социальной поддержки населения. Социальная нагрузка на одного работающего за XX век неуклонно увеличивалась, а в условиях демографического кризиса это давление становится исключительно опасным для финансовой стабильности и, соответственно, для роста. Особенно остро в 2011 году это почувствовали европейские страны, для которых выход из макроэкономического кризиса предполагает существенную реструктуризацию бюджетных обязательств. С этими проблемами столкнется и Россия — не только в случае существенного снижения цен на нефть, но даже и при остановке их повышательной динамики.

Такая ситуация выдвигает на передний план задачи реструктуризации отраслей социальной сферы, прежде всего образования, здравоохранения и пенсионной системы. Речь идет именно о структурных реформах, о формировании новых моделей функционирования этих секторов, а не только о необходимости экономии бюджетных средств. Подчеркнем, что финансовый кризис является отражением и проявлением кризиса структурного, т. е. для его преодоления необходимо глубокое реформирование соответствующих секторов, приведение их в соответствие с новой технологической базой и с новой социальной структурой постиндустриального общества.

Решение социальных проблем будет более сложным, поскольку существенным элементом современного кризиса является достижение критических уровней суверенного долга в ведущих развитых странах. Отчасти это стало результатом безответственной финансовой политики предыдущего десятилетия, а отчасти — результатом самой антикризисной борьбы, сопровождавшейся мерами бюджетного стимулирования. Подрыв доверия к политике, прежде всего финансовой, ведущих стран, беспрецедентное за последние пятьдесят лет падение суверенного кредитного рейтинга США, снижения или угрозы снижения кредитных рейтингов ведущих стран и их глобальных банков — все это свидетельствует о глубоком кризисе доверия к экономическим и финансовым институтам. Восстановление доверия в обозримом будущем станет стержневой проблемой преодоления глобального кризиса.

Наконец, современный кризис имеет определенные политические последствия, хотя пока они не являются сколько-нибудь радикальными. По итогам 2010–2011 годов следует выделить некоторые из них.

Во-первых, общий сдвиг политических настроений вправо — правоцентристские партии выиграли выборы в Германии, Великобритании, Польше, Испании и Португалии. Республиканцы существенно укрепили позиции в законодательном корпусе США.

Во-вторых, в Европе начался своеобразный эксперимент по поиску оптимальной политической антикризисной модели — предлагаются два варианта: технократическое правительство, не имеющее мандата избирателей (Италия, Греция), и партийное правительство, победившее на выборах (новые правоцентристские правительства Испании и Португалии).

В-третьих, усугубляющийся конфликт внутри политической элиты США, уже приведший к казавшемуся еще недавно невероятным снижению суверенного рейтинга. Выбор экономической модели (повышение налогов или сокращение расходов бюджета) стал здесь чисто политической проблемой, обостряемой приближением президентских

выборов 2012 года. Естественное в такой ситуации продвижение в двух направлениях одновременно для сокращения дефицита бюджета оказывается при таком противостоянии заблокированным.

В-четвертых, начались массовые акции протеста преимущественно в развитых странах. Однако они пока не играют существенной роли при формировании экономико-политического курса. Во всяком случае, несмотря на их откровенно левые (подчас левоэкстремистские) лозунги, на выборах в минувшем году побеждали правые партии.

Экономическая политика России: исчерпание старой модели

До настоящего времени кризис оказывал ограниченное влияние на ситуацию в России. Естественное, темпы роста страны замедлились, и они не позволяют еще раз поставить задачу удвоения ВВП за следующее десятилетие. Однако это удвоение и не является критическим. Гораздо важнее обеспечить прогрессивные структурные сдвиги, обеспечивающие модернизацию российской экономики и политики, включая ослабление зависимости страны от колебаний внешнеэкономической конъюнктуры. Именно поэтому в условиях глобального кризиса активизировалась дискуссия о путях российской модернизации. А на рубеже 2010–2011 годов В. Путин поставил перед экспертным сообществом задачу проработки вариантов стратегии развития страны до 2020 года.

Строго говоря, существует две группы причин, сделавших актуальной задачу выработки новой стратегии.

Это, естественно, сам глобальный кризис, который, как отмечалось выше, содержит интеллектуальный вызов и требует переосмысления социально-экономической политики. «You never want a serious crisis to go to waste», — эти слова руководителя Администрации Президента США Рама Эмануэля очень точно отражают задачи, стоящие перед правительствами всех развитых стран.

Существуют и специфические российские причины обновления экономического курса. Модель экономической политики последнего десятилетия сложилась под мощным интеллектуальным, политическим и даже психологическим воздействием посткоммунистической трансформации 1991–1999 годов вообще и финансового кризиса 1998 года в особенности.

Экономическая политика 1999–2009 годов — экономика спроса

Ниже следуют основные характеристики модели экономической политики предкризисного десятилетия.

- Обеспечение политической и социальной стабильности как условие *sine qua non*.
- Постепенное повышение роли государства как источника этой стабильности. Это проявляется по крайней мере в трех формах: рост государственной собственности (формально и фактически); рост бюджетных доходов и расходов (абсолютно и в долях ВВП); компенсация недоверия к финансовым институтам развитием государственных финансовых структур (что было типично для стран догоняющей индустриализации).
- Бюджетная сбалансированность на фоне растущих доходов и расходов бюджета. Впрочем, бюджетная сбалансированность является неустойчивой на фоне мощной бюджетной экспансии. Остановка (или даже существенное замедление) роста доходов приводит к переходу к дефицитному бюджету.
- Политика сдерживания укрепления валютного курса при сохранении высокой инфляции и высоких процентных ставок. В ней видели источник стимулов для отечественных производителей.
- Широкий доступ государственных, квазичастных и частных фирм к международному рынку капитала. Высокая стоимость кредита внутри страны уравнивается возможностью заимствовать на мировом рынке.
- Государство выступает важнейшим источником спроса в экономике. Прежде всего это спрос со стороны

средних и бедных слоев населения, связанных с государственным бюджетом — пенсионеров, безработных, государственных служащих и военных, а также прилегающих к ним работников госкорпораций. Важную роль играет финансирование силовых структур в части как содержания военнослужащих, так и закупки вооружений. Особенно это усилилось в ходе глобального кризиса 2008–2010 годов.

- Ограниченность государственных инвестиций в инфраструктуру. Понимая, что в этом секторе высок уровень коррупции, правительство весьма осторожно в своих инфраструктурных вложениях — в отличие от социальных расходов.
- Поддержка крупных и неэффективных предприятий как фактор преодоления социальной дестабилизации. Отсюда же наличие политических и административных ограничений высвобождения занятых из неэффективных производств.
- Сведение административной реформы к постоянному уточнению круга функций, выполняемых различными государственными органами при отказе от пересмотра системы государственного управления по существу.
- Повышение налогов для обеспечения макроэкономической и социальной стабильности.

Нетрудно увидеть ряд естественных следствий этой экономической политики.

Экономика, основанная на государственном спросе, принципиально более склонна к сохранению и поддержанию монополий, а также к инфляции. Монополии будут обеспечивать стабильность экономико-политической ситуации, хотя и ценой более низкого качества товаров и услуг при более высоких ценах.

Доминирование государственного спроса смягчит потребность экономических агентов в снижении инфляции, поскольку государственные инвестиции будут более важны, чем частные, а именно для частного инвестора более важна низкая инфляция, обеспечивающая предсказуемость и низкий уровень процентных ставок.

Государство будет, по-видимому, усиливать индивидуальный (адресный) характер своих решений, предоставляя стимулирующие льготы для отдельных типов инвесторов и производителей. Льготы, компенсирующие повышение налогов, высокие процентные ставки и высокие административные барьеры.

По сути, эта политика может характеризоваться как «экономика спроса».

Макроэкономические и структурные ограничения модели 1999–2009 годов («экономики спроса»), требующие выработки новой модели роста

Бюджетные проблемы. Наращивание бюджетных расходов в условиях остановки роста цен на нефть привело к появлению бюджетного дефицита. Резко возросла уязвимость российской экономики по отношению к внешним шокам, связанным с непрогнозируемым поведением цен на нефть.

Одновременно выявилась двойственность влияния стабилизационного фонда (резервов правительства, связанных со сверхдоходами от экспорта нефти) на обеспечение стратегических задач экономического развития страны. С одной стороны, эти резервы способствовали предотвращению бюджетного популизма, способствовали стерилизации денежной массы и создавали подушку безопасности на случай кризиса. Однако, с другой стороны, наличие значительных резервов в условиях кризиса стало мощным фактором торможения модернизации, поскольку позволяло гасить социальную напряженность ценой торможения реструктуризации предприятий-банкротов. Аналогичной была ситуация с банковским сектором.

Денежная политика, основанная на сдерживании укрепления номинального курса рубля ценой повышенной инфляции, также перестала решать стоящие перед ней задачи. Курс рубля укреплялся и в реальном выражении (по паритету покупательной способности) давно превысил уровень 1997 года, составляя к началу кризиса 65% от номинального (25% в 1999 году). В этих условиях он мало содействовал защите отечественных товаропроизводителей от иностранной

конкуренции¹. Зато сохранение высокой инфляции оборачивалось двузначными процентными ставками по кредитам, что делало невозможным получение средств, необходимых для отечественного бизнеса, тормозило ипотечное кредитование. Эта ситуация ранее отчасти компенсировалась дешевизной иностранных кредитов, однако в условиях кризиса здесь возникли серьезные проблемы. Дальнейший рост российской экономики требует развития внутренней системы кредита, а это, в свою очередь, предполагает низкую инфляцию.

«*Ножницы конкурентоспособности*» — наиболее опасная структурная ловушка современной России. Если десять лет назад Россия была страной со средним качеством институтов и притом с дешевой и квалифицированной рабочей силой, то сейчас ситуация существенно изменилась. За прошедшее десятилетие стоимость рабочей силы существенно выросла при стагнации или даже ухудшении качества институтов (рис. 3 и 4)². Естественно, и тот, и другой показатель важны не сами по себе, а в сравнении с соответствующими показателями стран сопоставимого уровня экономического развития, конкурирующими с Россией за привлечение капитала и развитие производственных мощностей.

Тем самым Россия становится относительно менее привлекательной для инвестиций, причем это касается и иностранного, и отечественного капитала. По-видимому, этим отчасти объясняется и отток капитала, наблюдаемый в последнее время.

Иными словами, Россия оказывается в структурной ловушке, имея (относительно) дорогую рабочую силу при (относительно) плохих институтах. Понятно, что в такой ситуации конкурентоспособными оказываются сектора услуг и производство сырья (эксплуатация природных ресурсов),

¹ По расчетам А. Ведева, примерно 75% прироста внутреннего спроса в России оборачиваются инфляцией и ростом импорта и лишь около 25% стимулируют внутреннее производство (см.: Ведев А. и др. На пути к дешевым деньгам // Центр стратегических исследований Банка Москвы. 2010. Июнь).

² Вопрос о качестве институтов был, в частности, рассмотрен в статье: Фрейнкман Л., Дашкеев В. Россия в 2007 году: риски замедления экономического роста на фоне сохраняющейся институциональной стагнации // Вопросы экономики. 2008. № 4.

что, собственно, и оказывается доминирующим в современном развитии России.

Из этой ловушки есть два выхода: или институты должны улучшиться до уровня рабочей силы, или рабочая сила придет в соответствие с качеством институтов. Среди отечественных экономистов по понятным причинам преобладают обсуждения вопросов об улучшении качества институтов. Однако вариант с деградацией рабочей силы также не должен сбрасываться со счетов. Тем более что к этому подталкивают и миграционные процессы, имеющие место в современной России.

Демографический кризис — еще одна системная проблема, которая приобрела в настоящее время новые очертания.

Одной стороной проблемы является естественная убыль населения, которую удастся лишь затормозить государственными мерами по стимулированию рождаемости. К тому же в настоящее время началось сокращение численности населения в трудоспособном возрасте (рис. 5). Существует представление, что демографическая проблема может быть компенсирована внешней миграцией. Однако на самом деле современная миграция в лучшем случае может решить количественные проблемы при усугублении качественных. Миграционный поток в Россию осуществляется со стороны менее развитых стран и представлен населением, предъявляющим гораздо более низкий спрос на политические институты и институты развития человеческого потенциала (прежде всего образование, здравоохранение, науку). Тем самым проблема повышения качества институтов и повышения качества человеческого капитала оказывается в тупике.

Другая сторона этой проблемы состоит в активном распространении в среде креативного класса настроений по изменению страны проживания, настроения *exit strategy*. Это достаточно новый феномен, требующий серьезного осмысления. Пожалуй, впервые, настроения покинуть страну связаны не с ухудшением, а с существенным улучшением благосостояния. Глобализация в совокупности с быстрым ростом уровня жизни внутри страны привели к быстрому росту образованного и мобильного класса людей, которые

чувствуют себя конкурентоспособными на мировом рынке труда и капитала. Они востребованы в наиболее развитых странах мира и могут легко перемещаться из страны в страну. В результате Россия должна конкурировать за свой креативный класс так, как будто он уже интернационален.

Эта ситуация создает и принципиально новые условия с точки зрения перспектив совершенствования институциональной среды. Креативный класс в значительной степени перестает предъявлять требования к улучшению качества институтов в стране происхождения, получая необходимые услуги (политическую систему, системы образования, здравоохранения) там, где они его более всего устраивают. А без спроса на современные институты не будет и их предложения. Именно это становится важнейшим структурным тормозом на пути модернизации.

Предпринимательский климат — еще одно серьезное ограничение действующей модели экономического роста. Если принять гипотезу, что предпринимательский климат более благоприятен в странах более высокого уровня экономического развития, то Россия демонстрирует здесь серьезное исключение: качество соответствующих институтов находится на гораздо более низком уровне, чем у стран сопоставимого уровня среднедушевого ВВП (табл. 2). Если по уровню развития Россия находится примерно на 50-ом месте из почти двухсот стран, то по качеству институтов находится во второй сотне.

Быстро растущие цены на нефть в совокупности с ростом экономической активности государства на определенном этапе компенсировали негативное воздействие предпринимательского климата на экономический рост. Между тем по ряду позиций международного рейтинга конкурентоспособности Россия находится в самом конце списка. Это относится к таможенному регулированию, к открытию и закрытию бизнеса, к ведению строительного бизнеса, защищенности инвесторов (табл. 3). Серьезным ограничителем выступает состояние базовых (правоприменительных) и финансовых институтов.

Пространственное развитие России также является структурным ограничителем для роста конкурентоспособности.

Неравномерность территориального развития и отсутствие полноценной ответственности региональных и муниципальных властей за ситуацию на своей территории создают избыточную бюджетную нагрузку для федерального бюджета, не заинтересовывая регионы в выявлении ресурсов для своего развития. Механизм формирования региональных властей сверху становится еще одним фактором, побуждающим их прежде всего к лоббированию перераспределения федеральных средств. Отсутствие стимулов территориальной консолидации человеческих и финансовых ресурсов, а также механизмов такой консолидации, будет постоянно воспроизводить финансовое давление со стороны регионов на федеральное правительство и порождать заведомую нерациональность бюджетных расходов.

Новая модель роста — «экономика предложения»

Исчерпание механизмов роста 1999-2008 годов в совокупности с вызовами глобального кризиса ставят вопрос о формировании новой модели экономического роста. Новая политика роста должна предложить механизмы, позволяющие России успешно выступать в конкурентной борьбе за человеческие и финансовые ресурсы (за человеческий и инвестиционный капитал), которая ведется в настоящее время в глобальном масштабе.

К ключевым элементам новой модели роста относятся следующие.

Бюджетная политика. Принципиальными направлениями бюджетной политики является снижение бюджетной нагрузки в ВВП и ослабление зависимости бюджета от колебаний внешнеэкономической конъюнктуры.

Решению этих задач способствовало бы восстановление жесткого бюджетного правила, требующего при расчете бюджета опираться на твердо устанавливаемую и не зависящую от политического торга цену на нефть, в качестве которой может выступать средняя десятилетняя цена, т. е. рентные доходы бюджета, которые с высокой степенью

вероятности являются гарантированными. При необходимости превышения расходов над рассчитанными при данном допущении доходами (структурными доходами) правительство должно повышать налоги или проводить заимствования.

Заимствования должны проводиться в рублях и не превышать 25% ВВП.

В случае если цена на нефть превысит среднее десятилетнее значение, дополнительные расходы должны направляться в резервный фонд и не расходоваться на текущее потребление даже при параллельном наращивании государственного долга.

В расходной политике необходимо осуществить структурный маневр в направлении усиления инвестиционных и инновационных (на развитие человеческого капитала) расходов бюджета и сокращения социальных расходов (за счет расширения полномочий регионов) и расходов на силовые структуры.

Параллельно должна решаться задача оптимизации бюджетных расходов. Введение в последние годы законов об автономных и бюджетных учреждениях, существенно трансформирующих их статус и отделяющих их обязательства от обязательств бюджета, является только первым шагом в направлении рационализации бюджетной сети.

Важным вопросом является уточнение роли Стабилизационного (резервного) фонда с целью предотвращения возможностей его использования на поддержку неэффективных предприятий.

Необходимо минимизировать дальнейшие изменения в налоговой системе, за исключением решения вопросов о расширении доходной базы региональных и муниципальных бюджетов. Однако речь здесь должна идти не столько о перераспределении существующих налоговых доходов, сколько о расширении налоговых полномочий субфедеральных органов власти.

Денежная политика. Необходимо подавление инфляции до уровня соответствующего или немного превышающего уровень развитых стран, т. е. примерно до 5%. Это предполагает продолжение политики модифицированного

таргетирования инфляции, отказ от искусственного удержания рубля в заранее определенном коридоре при сглаживании денежными властями колебаний валютного курса.

Предстоит обеспечить усиление роли операций на денежном рынке при формировании денежной политики, развивать кредитование экономики путем учета качественных ценных бумаг отечественных эмитентов.

Самостоятельной проработки заслуживают перспективы рубля как региональной резервной валюты. Как отмечалось выше, новая конфигурация резервных валют является одним из основных вопросов, которые будут решаться в рамках глобального кризиса. Есть определенные аргументы в пользу того, чтобы рубль занял место региональной валюты (прежде всего размеры российской экономики и тяготение к ней сопредельных государств), хотя имеются и серьезные ограничители (ресурсный характер экономики предполагает повышенную волатильность валютного курса). Словом, целесообразно разработать специальную программу (систему мер) по укреплению международных позиций рубля.

В этой связи особую актуальность приобретает задача по развитию в России международного финансового центра. Его основные задачи состоят в формировании институциональных условий для развития национальной финансовой системы, а также повышения конкурентоспособности рубля как региональной резервной валюты (что предполагает усиление спроса на рубли как на инструмент финансовых трансакций).

К мерам денежной политики примыкают вопросы организации финансовых рынков. Здесь в качестве основных направлений деятельности должны быть ужесточение требований к капиталу банков; введение единого международного стандарта финансовой отчетности (МСФО); разработка специальной программы стимулирования конкуренции в банковском секторе (именно стимулирования конкуренции, а не демонополизации); введение макропруденциального надзора за банками и системообразующими небанковскими институтами; развитие и внедрение программ финансовой грамотности населения.

Развитие предпринимательского климата и стимулирование частнопредпринимательской деятельности. В данной сфере важно сконцентрировать усилия на тех аспектах предпринимательского климата, которые находятся в наихудшем состоянии и где улучшение ситуации может дать наиболее быстрый результат.

Среди основных мер следует выделить:

- снижение рисков ведения бизнеса — реформа Уголовного кодекса в направлении отмены ряда статей, карающих за экономические и налоговые преступления (декриминализация соответствующих преступлений), а также уточнение и разделение функций и полномочий правоохранительных органов в отношении контроля экономической деятельности;
- усиление законодательной защиты конкуренции, расширение прав бизнеса по защите своих интересов;
- снижение уровня государственного вмешательства и повышение эффективности регулирования: меры по изменению мотиваций и усилению контроля государственного аппарата;
- создание стимулов к улучшению условий ведения бизнеса на уровне региональных и местных властей;
- повышение эффективности правового регулирования предпринимательской активности, включая создание национального совета по инвестициям;
- уточнение функций и ограничение масштабов прямого и косвенного присутствия государства в экономике в качестве экономического агента (приватизация);
- содействие развитию форм публичной защиты интересов бизнеса, деятельности ассоциаций, независимых средств массовой информации, расширение прав бизнеса по защите своих интересов;
- разработку стратегии («дорожной карты») снижения барьеров, в наибольшей степени влияющих на возможности экономического роста: входа на рынок, доступа к сетям, режима пересечения границы, а также барьеров на пути либерализации строительного рынка.

Либерализация и повышение эффективности рынка труда, что является особенно важным в условиях сокращения численности экономически активного населения Российской Федерации.

Здесь необходимы пересмотр Трудового кодекса в направлении либерализации условий найма и увольнения, отказ от практики неформального (политического) регулирования занятости на предприятиях и в регионах.

Другим направлением является выработка и реализация политики, стимулирующей трудовую мобильность населения (внутреннюю миграцию), концентрацию людей в точках экономического роста, а также отраслевое перераспределение трудовых ресурсов при сокращении занятости в бюджетном секторе. Это предполагает легализацию и развитие рынка аренды жилья, отмену института прописки, облегчение доступа гражданам России к социальным благам по всей территории страны (медицинское страхование и т. п.).

Наконец, принятие мер по повышению иммиграционной привлекательности России: переход от ограничительных принципов в регулировании миграции к дифференцированным, ориентация на «оседлую» миграцию, политика привлечения высококвалифицированной рабочей силы (в том числе — стимулирование образовательной и академической иммиграции и мобильности). Наиболее сложной является здесь задача стимулирования миграции квалифицированной рабочей силы, но решение ее более важно, чем обсуждение проблем миграции нелегальных неквалифицированных рабочих.

Человеческий капитал — ключевой фактор развития в современном постиндустриальном обществе. Инвестиции в человека была наиболее значимым условием в странах, которые за последние пятьдесят лет успешно решали задачи модернизационного рывка. Прежде всего речь идет о развитии таких секторов, как образование, здравоохранение и пенсионная система.

Традиционное (индустриальное) понимание этих секторов сводит их к отраслям социальной сферы. При всей важности их социального аспекта в современных развитых

странах отрасли человеческого капитала представляют собой зону переплетения и взаимодействия не только социальных, то также фискальных, инвестиционных и политических проблем. В отличие от ситуации конца XIX и большей части XX века, образование, здравоохранение и пенсионирование касаются всего населения (и как налогоплательщика, и как потребителя соответствующих благ), причем демографический кризис еще более обостряет эту ситуацию. В результате отчисления на развитие этих отраслей становятся существенной проблемой государственного бюджета, способной подорвать финансовую стабильность любой развитой страны. Кроме того, отчисления эти носят, как правило, долгосрочный характер, т. е. они в значительной мере формируют инвестиционные ресурсы нации. Наконец, от эффективности функционирования этих секторов зависит политическая и социальная стабильность общества с доминированием городского населения.

Развитие человеческого капитала предполагает решение как финансовых, так и структурных проблем. Финансовые ориентиры можно измерить при соотнесении расходов в России со странами сопоставимого или более высокого уровня экономического развития, в частности, со странами ОЭСР. При таком сравнении видно, что Россия тратит на образование меньше примерно на 1,5–2% ВВП, а на здравоохранение — на 3–4% ВВП. (Можно предположить, что это объясняет худшее положение в здравоохранении, чем в образовании, — см. табл. 3.)

Однако проблемы развития отраслей человеческого капитала не сводятся к недофинансированию. Более важным является структурная трансформация, приведение их в соответствие с особенностями и вызовами постиндустриального общества.

Можно выделить пять характерных черт (принципов функционирования) этих отраслей, которые необходимо принимать во внимание при осуществлении их структурной модернизации. Эти особенности отражают характер современных технологий — их динамизм (быстрое обновление)

и углубляющуюся индивидуализацию технологических решений.

Во-первых, непрерывный характер услуги. Образование и здравоохранение приобретают пожизненный характер, т. е. люди учатся и взаимодействуют с медициной на протяжении всей жизни. Более того, само понимание работы существенно трансформируется, и тем самым размывается понятие выхода на пенсию.

Во-вторых, услуга приобретает все более индивидуальный характер. Человек все в большей степени будет формировать собственные образовательные траектории и механизмы поддержания здоровья, выбирая из множества предлагаемых образовательных и медицинских услуг. Нетрудно заметить, что и пенсионный возраст все более становится предметом индивидуального решения — когда человек может и хочет прекратить свою производственную деятельность. Применительно к пенсионной системе это будет означать существенную диверсификацию форм поддержки старших возрастов.

В-третьих, услуга приобретает глобальный характер. Образовательные и лечебные учреждения конкурируют не с соседними школами и больницами и с соответствующими заведениями даже не в стране, а во всем мире. Разумеется, этот выбор могут позволить себе не все, но по мере роста благосостояния людей и реального удешевления соответствующих услуг и транспорта в глобальную конкуренцию будет включаться все большее число людей.

В-четвертых, возрастает роль частных расходов на развитие человеческого капитала. Все три перечисленных выше характеристики означают усиление возможности людей покупать необходимые им услуги и, следовательно, доля частного спроса будет расти, все более опережая спрос бюджетный. Частные платежи или соплатежи являются не только естественным, но и прямо неизбежным следствием технологической модернизации секторов и роста благосостояния населения.

В-пятых, все более активную роль начинают играть новые технологии, радикально изменяющие характер

оказываемых услуг. По мере развития информационно-коммуникативных технологий и транспорта традиционные формы лечения и образования будут все более уходить в прошлое. Это же касается и организационных инноваций.

Учет всех названных особенностей формирует основу не только для модернизации отраслей человеческого капитала, но и для экономической и политической модернизации всей страны, включая ее технологическую базу.

Открытость экономики и стимулирование конкуренции. Важность формирования таможенного союза и единого экономического пространства состоит в том, что они должны способствовать развитию конкуренции российских предприятий, что до сих пор являлось одним из самых слабых российских экономических институтов. До последнего времени считалось, что две эти задачи (постсоветская интеграция и ВТО) могут мешать друг другу, однако к началу 2012 года, похоже, существовавшие здесь противоречия удастся разрешить. От продвижения в обоих из этих направлений следует ожидать большего, чем просто активизации конкуренции.

Постсоветская интеграция может иметь ряд важных последствий. Во-первых, не только раздвигаются границы рынка, ни и создается важный прецедент реинтеграции, открытой для других стран. Во-вторых, эта интеграция способствует укреплению международных позиций рубля и *de facto* становится шагом на пути превращения его в региональную резервную валюту. В-третьих, она создает условия для конкуренции не только товаров, но также институтов и юрисдикций, и хотя институты стран-партнеров не являются самыми привлекательными, но уже сам факт конкуренции должен способствовать прогрессивным институциональным сдвигам.

Присоединение к ВТО важно рассматривать, во-первых, как шаг к диверсификации экспорта. Конечно, это не произойдет само собой, от государства и бизнеса требуется принятие дополнительных и скоординированных мер, однако появляются дополнительные шансы на активизацию участия российских фирм в международных производственных цепочках.

Во-вторых, присоединение к ВТО — это первый шаг на пути к более широкой интеграции России в мировую экономику и ее институты. Следующими важными шагами являются вступление в ОЭСР и начало активного продвижения к зоне свободной торговли с Европейским союзом. С учетом приближающейся к 60% доли ЕС в российской внешней торговле стратегической целью должно быть установление отношений с ЕС, аналогичных отношениям ЕС с Норвегией.

Все это должно способствовать поиску новых ниш в мировом разделении труда за счет диверсификации сырьевого экспорта, стимулирования несырьевого экспорта и международной кооперации российских фирм. Для стимулирования несырьевого экспорта (или экспорта высокотехнологичной продукции) стратегией должно стать завоевание ниши высокотехнологичных товаров в торговле «юг — юг» (продажа странами со средним доходами технологий и высокотехнологичных товаров странам с низкими доходами). Это особенно важно, поскольку все успешные модернизационные скачки последних пятидесяти лет были экспортоориентированными.

Пространственное развитие. Пространственная политика должна основываться на двух принципах. Это, во-первых, стимулирование притока населения в точки (регионы) экономического роста как компенсация демографического кризиса (общего сокращения численности населения); во-вторых, стимулирование конкуренции между регионами и между муниципалитетами за привлечение населения и бизнеса.

Федеральная власть должна обеспечивать автономию каждого уровня власти, его возможность самостоятельно определять цели собственного развития и средства их достижения; создавать общие для всех регионов условия для современного роста; а также обеспечивать прозрачность, простоту и предсказуемость «правил игры» в федеративных отношениях, включая межбюджетные. Реализация этих задач требует расширения доходной базы регионов и муниципалитетов при повышении их ответственности перед населением за реализацию отдельных полномочий социальной

политики. Это требует серьезных изменений в налоговой системе, в том числе в направлении ее децентрализации.

Каждый уровень власти должен получить автономию в определении целей и средств их достижения в рамках закрепленных за ним полномочий, необходимо обеспечить стабильность и прозрачность «правил игры» между различными уровнями власти. Транспортная связанность обитаемых и имеющих экономический потенциал территорий и поддержка формирующихся естественным путем центров развития должны стать приоритетом федеральной власти в сфере пространственной политики. Особенно важно обеспечить расширение и усиление гибкости доходной базы местного самоуправления.

Необходимо создание стимулов к улучшению условий ведения бизнеса на уровне региональных и местных властей: привязка федеральной поддержки к результатам экономического развития (в первую очередь — к динамике привлечения инвестиций), передача в муниципальные бюджеты налогов, полученных от малых предприятий, работающих на данной территории.

Одной из важных проблем в этой связи является обеспечение выборности руководителей муниципальных образований, имеющих адекватную для своего развития финансовую базу, а также выборность руководителей региональных органов власти. В 2011 году Президент РФ и председатель Правительства РФ выступили с важными инициативами относительно возвращения к выборности губернаторов. Однако принципиально важным является упрочение этого принципа на муниципальном уровне.

Политические процессы и экономика

Минувший 2011 год ознаменовался активизацией политической деятельности, идущей от представителей различных слоев общества. Декабрьские выборы в Государственную думу привели к росту политического напряжения, поскольку значительная политически активная часть общества не была готова признать их результаты легитимными.

На протяжении последнего десятилетия в России последовательно строилась модель «полуторапартийной демократии», хорошо известная из опыта Италии и Японии 1950-х — 1980-х годов и Мексики на протяжении большей части XX века. Модель эта характеризуется нахождением у власти одной партии на протяжении десятилетий при наличии ряда других политических сил, участвующих в выборах, но не способных оказывать существенное влияние на принятие решений. Главным недостатком этой модели являлся высокий уровень коррупции, неизбежный при длительном пребывании у власти одной и той же политической силы. Однако этот недостаток, как правило, компенсировался наличием политической стабильности и успехами экономического роста. Эта модель была вполне уместна для России с учетом уровня ее экономического развития и особенностей исторического развития.

Правда, полуторапартийная демократия плохо сочетается с современными технологическими вызовами и особенно с информационной насыщенностью современного общества. Именно они стимулируют требования либерализации, которые легко получают поддержку среди информационно наиболее развитой (и наиболее молодой) части граждан. В этом отношении политическая активизация совершенно не обязательно должна быть связана с ухудшением экономического положения. Напротив, рост благосостояния стимулирует рост политической активности и готовности задавать власти «неудобные» вопросы. Еще Алексис де Токвиль заметил, что революции происходят не в стагнирующих обществах, а в странах динамичного экономического и социального развития. Опыт XX столетия, включая отечественный, подтверждает этот тезис.

Было бы ошибкой видеть в нынешней активизации политических процессов проявление революционной ситуации. Россия прошла через полномасштабную революцию в 1987–1999 годах, и повторение ее совершенно невероятно. Однако анализ нынешних событий сквозь призму исторического опыта революций все-таки представляется уместным.

Великие революции прошлого всегда воздействовали на развитие соответствующих стран на протяжении нескольких десятилетий. Проявлялось это в периодических (раз в

15–20 лет) резких изменениях политической ситуации, происходивших как будто бы на пустом месте. Эти события не вели к коренному слоому системе, не меняли базовые экономические и политические отношения. Однако они приводили к власти новые социально-экономические слои и новое поколение политиков. Эти слои и политики не обязательно отрицали предшественников и, как правило, входили в прошлую элиту. Но они отвечали на запросы и требования нового поколения и тем самым продолжали курс на постреволюционную консолидацию общества¹.

Усиление политической неопределенности может иметь негативное воздействие на экономическую динамику и особенно на динамику капитала. Однако для экономики опасна не столько политическая неопределенность (к ней бизнес вполне может адаптироваться), сколько политическая, макроэкономическая и социальная нестабильность. Избежать дестабилизации — важнейшая задача российской власти на предстоящий период.

С экономической точки зрения прослеживаются два источника дестабилизации — внешний и внутренний.

Внешний наиболее очевидно может быть связан с мировой рецессией (или хотя бы рецессией в странах — основных торговых партнерах России), за чем последует существенное снижение цен на энергоресурсы, доходы от экспорта которых лежат в основе стабильности российского бюджета. Это обернулось бы понятным внутренним шоком, на который придется отвечать решительными и последовательными мерами в области бюджетной и денежной политики. Падение цен на энергоресурсы не будет катастрофой, если к ней подготовиться надлежащим образом. Введение

¹ Классическим примером такого рода развития событий является, разумеется, Франция XIX века, в которой после Великой революции происходили существенные политические сдвиги в 1830, 1848 и 1870 годах. Реставрация 1814 года вернула к власти земельную аристократию, на смену которой в 1830 году пришла финансовая олигархия (при короле — родственнике прежнего монарха), а ее в 1848 году сменила городская буржуазия (при императоре — племяннике прежнего императора). Период потрясений завершился с установлением Третьей республики в 1870 году, обеспечившей достаточно широкое представительство во власти все ключевых групп интересов. Не входя в подробности, отмечу, что это же тренд можно проследить и на примерах других великих революций прошлого.

«бюджетного правила» и отказ от политики поддержания стабильности валютного курса, о чем речь шла выше, представляют собой важные шаги в направлении смягчения возможных шоков. Однако этого мало — правительство должно иметь четко разработанный план действий на случай резкого ухудшения экономической ситуации в мире.

Внутренние риски связаны прежде всего с опасностью перехода к политике бюджетного популизма. Обилие бюджетных доходов и формально весьма благоприятная макроэкономическая ситуация (особенно в сравнении с европейскими странами) в совокупности с опасением роста социально-политического недовольства могут повлечь за собой ослабление бюджетной политики, т. е. ускоренное наращивание расходов за счет конъюнктурных доходов от экспорта и заимствований. Это политически самый простой путь, однако он чреват серьезными потрясениями в будущем.

Другой путь реакции на политические события конца 2011 года — выработка стратегии комплексной модернизации. Фундаментальной проблемой трехсотлетней истории российской догоняющей модернизации является ее некомплексный (можно сказать, лоскутный) характер. Власть всегда пыталась делать акцент на отдельных аспектах модернизации (военном, технологическом, экономическом или научно-образовательном, реже — на политическом), но никогда это не было комплексной программой. Отсюда — непоследовательность и неустойчивость результатов модернизации.

Сейчас, когда модернизация стала «лозунгом дня», ее продвижение по всем направлениями, и особенно сочетание модернизации технологической и институциональной, становится абсолютно необходимым.

Приложение
Таблица 1

Макроэкономические показатели России в сравнении с рядом других стран, 2010–2011 годы

Страна	ВВП (прирост за год, %)		Безработица (%)		Инфляция (декабрь/декабрь, %)		Бюджетный дефицит (-) (% ВВП)		Государствен- ный долг (% ВВП)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Россия	4,3	4,2	7,5	6,7	8,8	6,1	-3,2	0,8	9,2	11,7
США	3,0	1,5	9,6	9,1	1,7	2,5	-10,3	-9,6	94,4	100,0
ЕС	1,8	1,7			2,5	2,8	-6,4	-4,5	79,8	82,3
<i>в том числе:</i>										
Франция	1,4	1,7	9,8	9,5	1,7	2,1	-7,1	-5,9	82,3	86,8
Германия	3,6	2,7	7,1	6,0	1,9	2,2	-3,3	-1,7	84,0	82,6
Великобритания	1,4	1,1	7,9	7,8	3,4	4,5	-10,2	-8,5	67,7	72,9
СНГ	4,6	4,6			8,9	10,2	-2,6	-0,6	14,5	14,9
<i>в том числе</i>										
Казахстан	7,3	6,5	5,8	5,7	8,0	9,5	1,5	1,8	10,7	12,9
Беларусь	7,6	5,3	0,7	0,7	9,9	108,7	-1,8	-0,7	26,5	46,3
Украина	4,2	4,7	8,1	7,8	9,1	10,7	-5,7	-2,8	40,1	39,3
Китай	10,3	9,5	4,1	4,0	4,7	5,1	-2,3	-1,6	33,8	26,9
Бразилия	7,5	3,8	6,7	6,7	5,9	6,3	-2,9	-2,5	66,8	65,0
Индия	10,1	7,8	9,3	9,7	9,5	8,9	-8,4	-7,7	64,1	62,4

Таблица 2

**Отдельные показатели социально-экономического развития
(рейтинг): уровень экономического развития
и качество институтов**

Показатели	Место в рейтинге
ВВП на душу населения	50
Конкурентоспособность экономики (ВЭФ)	65
Конкурентоспособность высшего образования	50
Конкурентоспособность здравоохранения	63
Пожизненная продолжительность	150 (135-161)
Медицинские расходы на душу населения	70
Качество институтов	118
Коррупция	154
Индекс человеческого развития	65

Таблица 3

**Рейтинг условий для бизнеса «Doing Business»,
2011 год (183 стран)**

Показатели	Место в рейтинге
Простота в ведении бизнеса	123
Открытие бизнеса	108
Регистрация собственности	51
Получение кредита	89
Международная торговля	162
Закрытие бизнеса	103
Защита инвесторов	93
Уплата налогов	105
Получение разрешений на строительство	182
Обеспечение выполнения контрактов	18

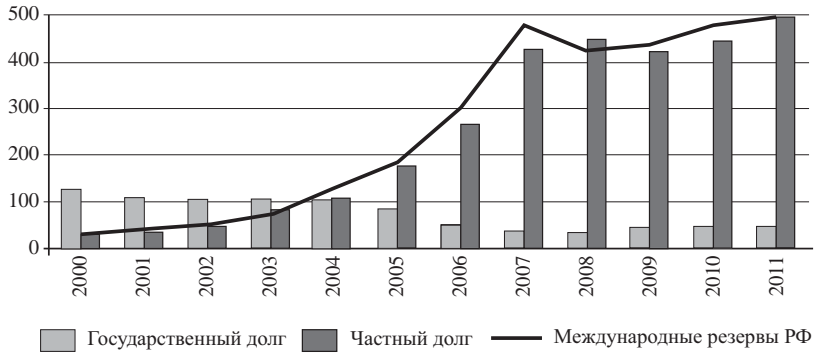


Рис.1. Внешний долг России и международные резервы (млрд долл.)

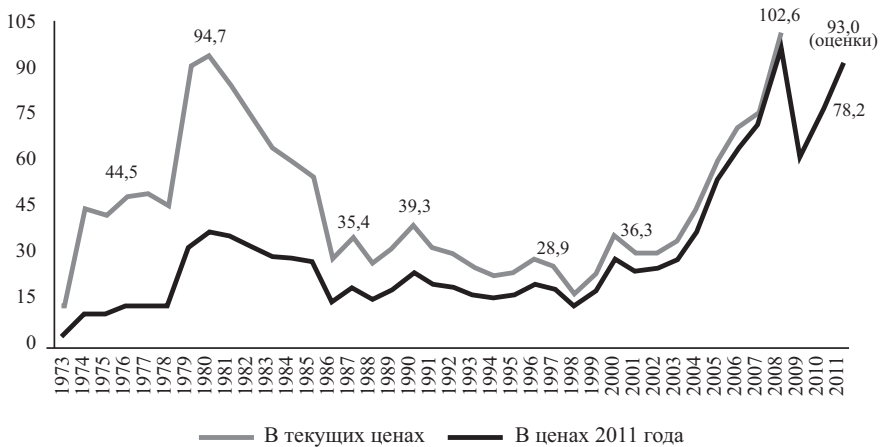


Рис. 2. Динамика цены на нефть, 1973–2013 годы (в текущих ценах и в фиксированных ценах 2011 года, долл. за баррель)

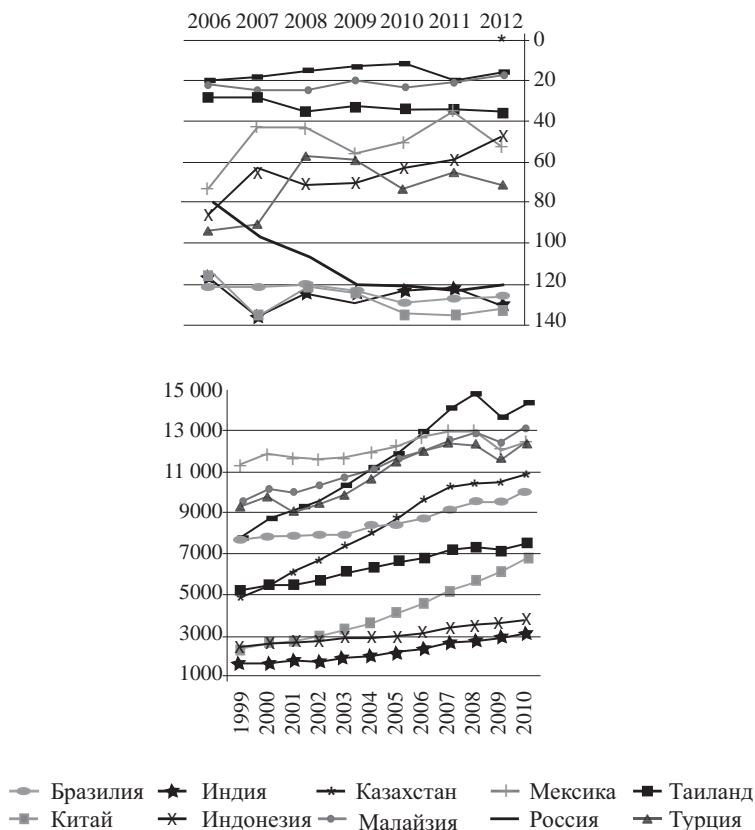


Рис. 3 и 4. Структурные ограничения для экономического роста: «ножницы конкурентоспособности»

Примечание:

1. Высокие издержки на труд на фоне слабых институтов и низкой производительности труда, что ограничивает возможности как наращивания промышленного экспорта, так и покрытия прироста внутреннего спроса за счет отечественной промышленности.

2. По уровню ВВП на душу населения России вышла на первое место среди наиболее динамичных стран с формирующимися рынками (рис. 4, долл.); по качеству делового климата (Doing Business) она ухудшила позиции и находится в группе отстающих (рис. 3, место в рейтинге) вместе с Бразилией, Индией и Индонезией, которые при этом имеют подушевой ВВП гораздо ниже российского.

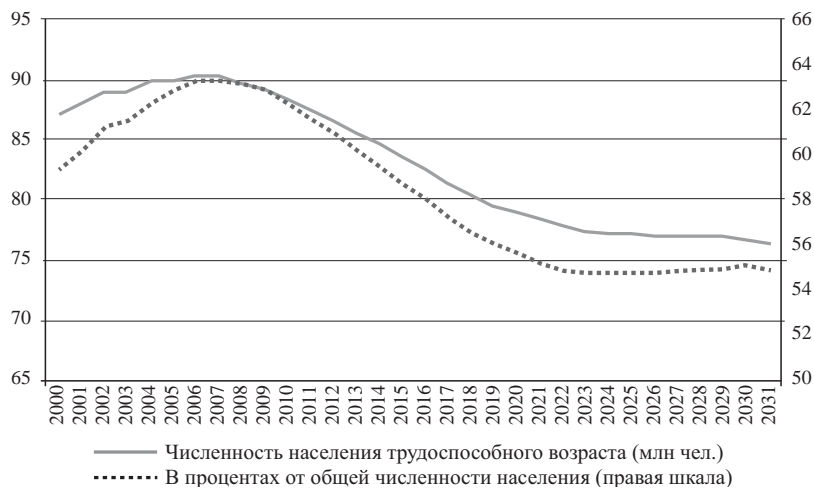


Рис. 5. Структурные ограничения для экономического роста: сокращение численности населения РФ в трудоспособном возрасте

МЕЖДУ МОДЕРНИЗАЦИЕЙ И ЗАСТОЕМ: ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА 2012 ГОДА

Развитие российской экономики в 2012 году определялось в значительной мере ходом глобального экономического кризиса. К настоящему времени глобальный кризис вступил в решающую стадию, когда начали определяться контуры будущей социально-экономической системы — того нового состояния глобальной сбалансированности, которая должна будет установиться в результате структурных сдвигов, начавшихся в 2008 году. На наших глазах формируется новая модель экономического роста. Это вообще особенность глобальных структурных кризисов: таковы же были последствия кризисов 1930-х и 1970-х годов. Новая модель предполагает появление новой технологической базы общества и соответствующей ей модели регулирования социально-экономических процессов, преодоление макроэкономических дисбалансов и выход на новую траекторию роста, появление новой конфигурации резервных валют¹.

Опубликовано в: Вопросы экономики. 2013. № 2.

Автор благодарит А.Л. Ведева, А.В. Моисеева, К.Ю. Рогова, К.В. Юдаеву за ценные советы, данные в связи с подготовкой настоящей статьи.

¹ Характеристика структурного кризиса и условий его разрешения подробнее рассмотрена в обзорах за 2010 и 2011 годы. См.: *May В.* Экономическая политика

Кризисный период характеризуется экономической и политической неустойчивостью, которая охватывает достаточно продолжительный период — можно говорить о турбулентном десятилетии.

Анализ событий минувшего года позволяет проследить формирование контуров новых технологических и социально-экономических реалий. Их развитие и укрепление, в свою очередь, может свидетельствовать о прохождении «точки перелома», т. е. о начале выхода из кризиса. Выдвигая эту гипотезу, особо подчеркну, что структурный кризис, в отличие от циклического, не тождественен рецессии, т. е. его начало не совпадает с началом рецессии, а его завершение — с возвратом на траекторию роста. Рецессия может быть лишь отдельным эпизодом (или несколькими эпизодами) структурного кризиса, не являясь его системообразующим (или критериальным) элементом.

Некоторые глобальные тенденции

Технологические вызовы. Налицо появление новых технологий, которые существенно повышают производительность труда и удешевляют производство. Происходит снижение доли затрат труда по производству новых изделий в сравнении с затратами на их разработку. К этому надо добавить, что технологическое развитие в постиндустриальном мире идет в направлении усиления индивидуализации производства, все большей ориентации его на определенного потребителя, причем сказанное касается как производства товаров, так и предоставления услуг. Наконец, возрастающая сложность современных продуктов нередко делает желательным физическое сближение размещения разработчика и производителя (отсюда, по-видимому, проистекают экономические и технологические успехи Калифорнии).

Среди технологических достижений последнего времени следует также выделить новые способы добычи газа,

2010 года: в поисках инноваций // Вопросы экономики. 2011. № 2 (с. 630–657 наст. издания); *May В.* Экономика и политика в 2011 году: глобальный кризис и поиск новой модели роста // Вопросы экономики. 2012. № 2 (С. 658–695 наст. издания).

которые в некоторой (вполне осязаемой) перспективе могут привести к коренному изменению системы мирового энергоснабжения, что будет иметь существенные последствия не только экономические, но и политические. Конкуренция за топливно-сырьевые ресурсы не ослабеет, но коренным образом поменяет вектор. Результатом станет переосмысление ставшего в последнее время популярным понятия «энергетической сверхдержавы».

Взятые в совокупности, названные факторы будут способствовать новому перераспределению размещения производительных сил, когда вынесенное ранее на периферию оффшорное производство в своих высокотехнологических сегментах может начать возвращаться в развитые страны. Эта тенденция будет подкрепляться удорожанием труда в развивающихся странах, особенно в тех из них, которые успешно вели на протяжении последних двух десятилетий борьбу с высокой рождаемостью. Иными словами, роль затрат на труд в новых секторах будет относительно небольшой и будет снижаться, а индивидуализация производства (ориентация на конкретного потребителя) потребует непосредственного участия последнего в «приемке» выпускаемой продукции.

Разумеется, это не означает свертывание производства в «новых индустриальных странах». Они тоже представляют собой важные рынки сбыта для производимой продукции, в том числе и высокотехнологической. Однако из сказанного следует несколько важных выводов для посткризисной модели развития.

Во-первых, неизбежно обострение конкуренции за инвестиции и размещение производства не только между развивающимися странами, но теперь уже между ними и странами развитыми. Решение о размещении производства в той или иной стране становится результатом большего числа факторов, чем простая альтернатива — большая прибыль при худших институтах или меньшая прибыль при институциональной надежности.

Во-вторых, развивающиеся страны должны не только создавать условия, благоприятные для производства

(дешевый труд и сносные институты), т. е. обеспечивать должный инвестиционный и предпринимательский климат, но и стимулировать внутренний спрос. Внутренний (или региональный) спрос будет все более значимым фактором при принятии инвестиционных решений, особенно глобальными корпорациями. Это будет существенным изменением принятой за последние тридцать лет модели успешной экономической политики (от Германии до Китая).

В-третьих, идея новой индустриализации развитых стран выглядит довольно убедительной. На это обращали внимание ряд политиков и экономистов США еще в начале кризиса, об этом же периодически говорит и российское руководство. Речь идет не о воссоздании традиционных промышленных секторов, а о появлении принципиально новых, в которых интеллектуальная деятельность и собственно производство тесно переплетаются и размещение которых по миру (в зависимости от затрат на ресурсы) оказывается неэффективным. И тем более идея «нового индустриализма» несовместима с противопоставлением промышленного и финансового секторов, что становится очень популярным среди левых политиков развитых стран. (Напомним, что в ходе своей предвыборной компании Ф. Олланд объявил «войну против мира финансов».)

В-четвертых, из предыдущего пункта вытекает окончательный уход в прошлое разделения отраслей на прогрессивные и отсталые. В современном мире любая отрасль может быть как высокотехнологичной, так и старомодной. Отраслевая структура экономики сама по себе не является показателем отсталости или прогрессивности технологической базы данной страны¹.

¹ Ситуация в известном смысле возвращается к доиндустриальной фазе, когда также отдельные отрасли однозначно не считались передовыми или отсталыми. Самыми сильными в экономическом и военном отношении тогда были аграрные монархии, а отнюдь не государства с развитой городской промышленностью и торговлей. Кстати, именно эта особенность технологической базы лежала в основе классического либерализма *laissez-faire*, который рекомендовал странам пользоваться преимуществами свободной торговли, а не стремиться к искусственному развитию отдельных отраслей. В логике индустриализма XIX–XX веков сторонников такого подхода обвиняли в консервации отсталости, не принимая во внимание, что для Адама Смита синонимом прогресса было разделение труда, а отнюдь не промышленность сама по себе в противопоставлении сельскому хозяйству. (См. подробнее: *May В.*

Это же касается соотношения производства товаров и услуг, поскольку вторые все чаще являются продолжением первых и различие между ними стирается. (Например, Роллс-Ройс фактически продает теперь не двигатель, а время, в течение которого двигатель обеспечивает полет.)

В-пятых, правительства должны стимулировать экономический рост и создание высокотехнологичных рабочих мест, а не рост производства и поддержание занятости любой ценой. Это требует серьезной смены парадигмы экономической политики. Правительства всех стран — и развитых, и развивающихся — предпочитают поддерживать существующие предприятия, а не рискованных новичков. Более того, даже желая сделать ставку на технологические приоритеты, правительства всегда смотрят назад, на сложившиеся технологические тренды, что резко повышает вероятность ошибки при формировании бюджетных приоритетов. Обычной практикой является финансовая помощь крупным фирмам и негативное восприятие попыток их руководителей увольнять сотрудников в процессе модернизации производства.

Институциональные и структурные реформы. Последние год-два демонстрируют начало серьезных преобразований в организации социально-экономических процессов ведущих стран мира — как развитых, так и развивающихся. Структурные сдвиги сочетаются с постепенным формированием новой модели регулирования.

В самом начале кризиса широкое распространение получила левая критика экономического либерализма предыдущих двадцати лет, следствием чего стали призывы к активизации роли государства для прямого регулирования экономической жизни. Впрочем, буквально за несколько месяцев ситуация изменилась: зазвучали предостережения против «примитивного кейнсианства» (Crass-Keynesianism), предложения о необходимости выработать новую модель регулирования, адекватную глобальным экономическим процессам и современным технологическим вызовам. Сейчас

отчетливо прослеживается два процесса формирования новой модели регулирования.

С одной стороны, усиление наднациональных институтов в рамках региональной интеграции. Естественно, что наиболее активно эти вопросы разрабатываются в рамках еврозоны, поскольку наличие единой валюты делает жизненно важным координацию регулирования финансовых институтов и фискальных систем. В этой же связи следует рассматривать и усиление интеграционных процессов на части постсоветского пространства — формирование Таможенного союза и ЕврАзЭС, хотя здесь потребность в интеграции вызвана преимуществами наличия большого рынка, т. е. задачами, которые Европа решала несколько десятилетий назад.

С другой стороны, все более актуальными становятся вопросы формирования системы глобального регулирования, адекватной уровню глобализации современных финансовых рынков. Эта тема является ключевой в повестке дня «большой двадцатки», в том числе в период российского председательствования в ней в 2013 году. Правда, пока налицо только сам факт осознания этой проблемы при отсутствии сколько-нибудь общепризнанных подходов к ее решению.

Суть структурных преобразований в социально-экономической жизни развитых стран еще в 2009 году красноречиво сформулировал Л. Саммерс, подчеркивая важность сочетания модернизации технологической и социально-экономической. Он говорил тогда, что новая американская экономика изменится и станет лучше, чем была до кризиса. Она будет в большей степени ориентирована на экспорт, чем на потребление, на охрану окружающей среды, чем на производство энергоносителей, на создание биотехнологий, программного обеспечения и оборудования для гражданского машиностроения, чем на финансовые инновации, и, наконец, на учет интересов среднего класса, чем на обеспечение непропорционального роста доходов небольшой части населения¹. Это рассуждение по сути своей применимо ко всем развитым странам мира.

¹ См.: Financial Times. 2009. July 10. www.ft.com/cms/s/2/6ac06592-6ce0-11de-af56-00144feabdc0.html.

Минувший год принес с собой некоторые позитивные институциональные и структурные сдвиги в развитых странах, которые свидетельствуют о начале преодоления кризиса на основе новой экономической парадигмы. Здесь следует напомнить, что сама по себе рецессия не является критерием начала кризиса или выхода из него.

В еврозоне начались институциональные и структурные реформы, направленные на преодоление кризиса. Это касается как самого объединения, так и отдельных стран, в наибольшей мере страдающих от кризиса. Существенно активизировалась роль европейского центробанка, который приближается к тому, чтобы стать полноценным *lender of last resort*. Налицо продвижение в направлении единого финансового регулирования и координации бюджетной политики. Усиливающееся дистанцирование Великобритании от интеграционных процессов еврозоны также является положительным фактором для реформирования в ЕС, поскольку единство еврозоны важнее размеров общего рынка. Разумеется, еще предстоит пройти значительное расстояние, но движение по европейской консолидации способствует институциональной модернизации одной из крупнейших экономик мира.

Осторожные позитивные сдвиги наметились и в странах южной Европы (на «европейской периферии»). Несмотря на социальную напряженность, эти страны начали тяжелые структурные реформы, результатом которых станет снижение издержек и повышение конкурентоспособности. Эти процессы уже запущены, что отразилось в стабилизации (а в ряде случаев и улучшении) условий заимствований для «стран периферии».

По сути, Греции и некоторым другим странам южной Европы предстоит повторить опыт Латвии, которая, отказавшись от девальвации (которая для зоны евро и вовсе невозможна), прошла через жесткую структурную адаптацию, рецессию, высокую безработицу, однако рост конкурентоспособности обеспечил стране быстрое восстановление роста.

Позитивные сдвиги заметны и в США. Развитый частный сектор и ограниченная роль государства создают

условия для более быстрой адаптации экономики к новым реалиям. Здесь извлекают уроки из опыта прошлого, что способствует формированию новой модели роста. Предкризисная модель опиралась на потребительский спрос и спрос на жилье, финансируемые за счет иностранных сбережений, поступающих в недокапитализированные американские банки. Преодоление таких дисбалансов требует немалого времени. Но уже за последние три года ситуация улучшилась: стоимость домов снизилась, а банки под давлением регуляторов пошли на решительное оздоровление своих балансов путем списания долгов и рекапитализации. Потребительский долг снизился со 133 до 114% совокупного дохода.

Благодаря ослаблению доллара начал расти экспорт, что позволило снизить торговый дефицит, причем Китай становится третьим по значению (после Канады и Мексики) рынком реализации американских товаров, экспорт на который с начала кризиса вырос в полтора раза — и это несмотря на заниженный курс китайской валюты. Также в полтора зала увеличился экспорт в страны Латинской Америки и на 20% — в страны ОЭСР. Меняется и характер американского экспорта — помимо товаров, ставших уже традиционными (самолеты и программное обеспечение), существенно растет объем высокотехнологичных услуг (архитектурных, инженеринговых, финансовых) и разного рода продуктов IT, 3D-printing.

Наконец, позитивную роль сыграли высокие цены на энергоресурсы, стимулировавшие внедрение ресурсосберегающих технологий и развитие новых способов производства топлива. В результате в 2012 году чистый импорт нефти в США стал самым низким с середины 1990-х годов, а по газу страна становится чистым экспортером, причем доля сланцевого газа в газодобыче США увеличилась между 2000 и 2012 годами с 1 до 35%. Важно, что практическое использование новых технологий газодобычи (гидроразрыв и горизонтальное бурение) становятся результатом частнопредпринимательской деятельности, а не усилий государства, которое инвестировало только в исследования.

Особенностью структурных сдвигов является отставание восстановления рынка труда от экономического роста.

Рост производительности ведет к привлечению более квалифицированного, более дорогого труда, но в меньшем объеме. Именно поэтому модернизация нередко сопровождается более медленным ростом занятости по сравнению с ростом экономики. В этом и состоит модернизация, и именно поэтому модернизация, особенно на ее начальных этапах, сопровождается повышением безработицы и, вероятно, ростом неравенства. В государствах с сильными социалистическими (или уравнительными) традициями это создает риски противодействовать негативным краткосрочным социальным последствиям, что, несомненно, будет сдерживать технологическую и институциональную модернизацию.

Модернизация социального государства. Еще одной крупной проблемой нынешнего кризиса является необходимость коренного преобразования отраслей, связанных с развитием человеческого капитала. Иными словами, на повестке дня стоит формирование новой модели социального государства (welfare state).

Кризис индустриального социального государства является одной из фундаментальных причин современного глобального кризиса. Дисбалансы развитых стран стали результатом неуклонного роста их бюджетов, направленного на перераспределение ресурсов в пользу отдельных категорий населения. Причем если на рубеже XIX–XX веков масштабы перераспределения были невелики и распространялись на небольшие по численности группы населения, то к началу XXI века ситуация качественно изменилась. Теперь подавляющая часть населения охвачена системами образования, здравоохранения и пенсионирования, причем в значительной мере их функционирование базируется на перераспределении ресурсов через государственные бюджеты. А особенности демографического поведения многих развитых стран сегодня таковы, что доля тех, кто предоставляет ресурсы для перераспределения, сокращается, доля же реципиентов растет.

При анализе географии распространения кризиса нетрудно заметить, что ситуация тяжелее всего в тех странах, где

нагрузка социального государства особенно высока (в Европе), а среди них особенно страдают те, где высокие социальные обязательства накладываются на более низкую производительность труда (южная Европа). Кризис относительно слабее в США и на постсоветском пространстве, где социальное государство менее развито. И, наконец, кризис менее всего ударил по новым индустриальным странам (здесь речь идет не о рецессии, а о некотором замедлении темпов роста), которые не успели создать социальные сектора, соответствующие стандартам индустриального общества.

Глобальный кризис поставил под сомнение не только перераспределительную модель социального государства. Неустойчивость финансовых рынков создает серьезные кратко- и среднесрочные проблемы для частных сбережений, основанных на инвестициях в ценные бумаги: сейчас трудно найти финансовые инструменты, которые обеспечивали бы одновременно надежность, ликвидность и доходность сбережений. Падение доходности от ценных бумаг ставит вопрос о ненадежности существующих форм социального страхования, о необходимости существенного пересмотра страховой модели социального государства, поиска новых инструментов его функционирования.

Таким образом, формирование современного социального государства является актуальной проблемой для всех наиболее развитых стран современного мира. Поэтому, кстати, ее решение в минимальной мере может учитывать имеющийся в мире опыт — эффективных систем, соответствующих современным вызовам, просто не существует. Более того, страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире.

Постиндустриальное социальное государство будет существенным образом отличаться от традиционного индустриального, и именно в настоящее время происходит поиск его основополагающих принципов. Уже сейчас можно выделить ряд его характерных черт, к которым относятся:

- непрерывный и пожизненный характер социальных благ, когда люди учатся и лечатся на протяжении всей жизни;

- индивидуализация, т. е. возможность человека определять собственные образовательные траектории, а также траектории и механизмы поддержания здоровья, при наличии выбора из множества предлагаемых образовательных и медицинских услуг. А применительно к пенсионной системе это будет означать существенную диверсификацию форм поддержки старших возрастов;
- глобализация предоставления услуг и международная конкуренция за клиентов, когда образовательные и лечебные учреждения конкурируют не с соседними школами и больницами и даже не с соответствующими заведениями в своей стране, но во всем мире;
- приватизация социальных услуг при возрастании роли частных расходов на развитие человеческого капитала — частные платежи или соплатежи являются не только естественным, но и неизбежным следствием технологической модернизации секторов и роста благосостояния населения;
- появление новых технологий, радикально изменяющих характер оказываемых этими секторами услуг¹.

Особый интерес с этой точки зрения представляют перспективы развития быстрорастущих стран Азии. Они только сейчас подходят к тому уровню экономического развития, на котором в западных странах и в России в XX столетии начинало бурно расти социальное государство, основанное на перераспределении. Ключевым вопросом является, пойдут ли они также по этому пути или, опираясь на накопленный опыт, попробуют сформировать новую модель, основанную уже на новых принципах. Интересный опыт предлагает Сингапур, который не повторил западную модель. Однако применительно к нему всегда остается аргумент об ограниченности модели, функционирующей в стране с населением в 5 млн.

Макроэкономические проблемы. Современный глобальный кризис в макроэкономическом отношении существенно

¹ См. подробнее: *Мау В.* Человеческий капитал: вызовы для России // Вопросы экономики. 2012. № 7 (с. 542–568 наст. издания.)

отличается от двух предыдущих. Для 1930-х годов основными проблемами были дефляция, рецессия и массовая безработица, а ключевым понятием 1970-х годов была стагфляция, т. е. сочетание высоких темпов инфляции, высокой безработицы и низкого (или нулевого) роста. В настоящее время главной проблемой является долговая нагрузка, ограничивающая возможности бюджетного маневрирования развитых стран, а также выявившаяся неэффективность использования курсовой политики для стимулирования экономического роста. Причем последнее оказалось проблемой не только для еврозоны, участники которой просто лишены этого инструмента, но и для большинства других стран, попытки которых манипулировать валютным курсом не давали сколько-нибудь значимого эффекта (в ограниченном масштабе это удавалось, пожалуй, только Швейцарии и Китаю).

В минувшем году были отчетливо сформулированы основные вопросы макроэкономической политики, ответы на которые должны будут привести к завершению современного кризиса. Правда, сформулированы пока только вопросы, а не ответы на них. По-видимому, поиск ответов будет находиться в центре внимания экономистов и политиков в предстоящие месяцы и, возможно, годы.

Прежде всего, необходимо понять средне- и долгосрочные перспективы политики денежных смягчений, беспрецедентных в экономической истории. Это, действительно, радикально новая ситуация, еще требующего своего теоретического осмысления. Но серьезное осмысление будет возможно только на основе практического опыта предстоящих лет. Этот опыт принесет серьезные испытания для денежных властей ведущих стран с точки зрения их способности не допустить инфляционного скачка.

Минувший год показал тупиковый характер дискуссии о соотношении бюджетной консолидации и экономического роста. Эта дискуссия во многом напоминала российскую полемику первой половины 1990-х годов относительно возможности денежного стимулирования роста в ситуации, когда на повестке стояли глубокие структурные реформы, неизбежно ведущие к свертыванию производства. Правда, в

России инфляция тогда была трехзначной. В еврозоне инфляция невысока, и основные стимулы роста связываются с решениями бюджетного характера, т. е. с сохранением на длительный период высокого уровня государственного долга. По-видимому, здесь не может быть однозначных решений — все зависит от того, в какой мере рынки будут готовы принимать на себя риски стран с высокими бюджетными дефицитами или рефинансировать долг странам с высокой задолженностью при наличии первичного профицита.

Однако проблема «консолидация vs рост» при всей ее важности носит тактический характер. В долгосрочном плане необходимо будет принять решения об ограничениях государственного долга, поскольку опыт последних нескольких лет показывает, что от финансовой устойчивости долговой экономики (когда инвесторы легко принимают суверенные бумаги) до финансовой катастрофы лежит не очень большое расстояние. Это особенно важно, когда проблема долга не может смягчаться мерами валютного регулирования. По-видимому, продвижение еврозоны по пути более глубокой бюджетной и финансовой интеграции потребует найти решение вопроса об ограничении бюджетных дефицитов стран, использующих единую валюту¹.

Экономическая политика России в поисках стабильности

На фоне глобальных проблем, и особенно в сравнении с развитыми рыночными странами, российская экономика смотрелась в 2012 году неплохо (табл. 1). Экономика продолжала расти, хотя и невысоким темпом — около 4% ВВП и около 3% по промышленности. Важным положительным

¹ При реформировании бюджетной и финансовой политики еврозоны было бы целесообразно использовать опыт американских штатов, которые после ряд дефолтов в первой половине XIX века перешли на принцип бездефицитности своих бюджетов, который не запрещал проводить заимствования, однако это были заимствования не на бюджетные разрывы, а на реализацию конкретных проектов, причем обслуживание и выплата долгов должны были включаться в расходную часть текущего бюджета. (См.: Хеннинг К.Р., Кесслер М. Бюджетно-налоговый федерализм: исторический опыт США для Европейского союза // Экономическая политика. 2012. № 5.)

итогом года стало то, что экономический рост явился результатом преимущественно внутреннего спроса (рост инвестиций примерно на 7% и потребления примерно на 6%).

Важной особенностью минувшего года стало замедление роста импорта, который увеличился всего на 4% при отсутствии заметной динамики в объемах экспорта. Однако пока не вполне ясны причины этого замедления, которых может быть три. Во-первых, плавающий валютный курс с номинальным ослаблением рубля, при котором отечественное производство оказывается конкурентоспособным для удовлетворения внутреннего спроса. Во-вторых, снижение инвестиционной активности и, соответственно, снижение импорта инвестиционных товаров (прежде всего оборудования). В-третьих, это может быть побочным эффектом Таможенного союза, когда товары завозятся в Россию через страны-партнеры и не учитываются в качестве импорта. Пока трудно сказать, какая из версий верна, однако очевидно, что только первая является благоприятной для экономического развития страны.

Инфляция хотя и несколько выросла, но оставалась контролируемой, причем имеет тенденцию к снижению в 2013 году. Государственный долг остается низким, бюджет сбалансированным. Сохраняется положительный баланс счета текущих операций. Растут прямые иностранные инвестиции, однако при существенном оттоке капитала.

Новыми явлениями стали выход реальных процентных ставок в положительную зону, а также превышение объема кредитования населения над ростом депозитов, что свидетельствует об изменении сберегательного поведения домашних хозяйств и переходе к кредитной модели потребления.

Словом, большинство макроэкономических параметров не изменились существенно в сравнении с 2011 годом, что в условиях глобального кризиса является неплохим результатом. В 2012 году Россия выступала страной с устойчивым ростом, ориентированным на внутренний спрос, сбалансированным бюджетом, низким долгом, значительными валютными резервами и положительными процентными ставками.

Несмотря на благоприятную экономическую ситуацию — и по существу, и по сравнению с большинством других стран мира, — в стратегическом плане ситуация не дает оснований для самоуспокоения и оптимистического прогноза. Существует ряд факторов, которые ограничивают возможности однозначно оптимистичной интерпретации итогов 2012 года.

Макроэкономической проблемой стало замедление экономического роста в конце 2012 года. Это вызывает тревогу у ряда политиков и экономистов, по мнению которых рост ниже 5% не позволяет обеспечивать устойчивость социально-экономического (а то и политического) развития страны. Нам представляется, что сами по себе темпы роста не являются критическими. С одной стороны, странно было бы ожидать высоких темпов роста, когда основной внешнеэкономический партнер, на которого приходится почти 60% товарооборота (Евросоюз), вступил в полосу рецессии. С другой стороны, важны не только темпы, но и качество, структура роста, его способность обеспечивать модернизацию. Нервная реакция на замедление темпов роста путем искусственного наращивания государственного спроса, сопровождаемая разрушением макроэкономического равновесия, была бы гораздо более опасна (ниже мы рассмотрим эту проблему подробнее).

Гораздо важнее обратить внимание на четыре долгосрочные проблемы социально-экономического развития России, наличие которых в конечном счете оборачивается невысокими и снижающимися темпами роста.

Во-первых, отсутствие модернизационных структурных сдвигов. Восстановление докризисного уровня произошло при ухудшении отраслевой структуры: добыча полезных ископаемых превысила предкризисный уровень на 5%, тогда как обрабатывающие производства — примерно на 1% (табл. 2, рис. 1). Происходит восстановление производств традиционного российского экспорта (кокс и нефтепродукты, химическое производство, производство резиновых и пластмассовых изделий) при замедленном восстановлении металлургического производства, что связано с низким

спросом на металл и ухудшением мировой конъюнктуры цен в связи с медленным выходом мировой экономики из кризиса. Наблюдался активный рост производства транспортных средств (в основном за счет автомобилестроения), который, впрочем, близок к исчерпанию.

А в производстве продукции инвестиционного спроса (строительные материалы, машины, электрооборудование, электронное и оптическое оборудование) спад не преодолен — в 2012 году уровень примерно на 14% ниже предкризисного. Объем строительных работ оставался на 10% ниже, чем до кризиса.

Во-вторых, сохраняется значительный отток капитала, превышающий его приток. Разумеется, можно утверждать, что при высокой конъюнктуре цен на товары российского экспорта страна генерирует больше капитала, чем может «переварить» — с учетом ограниченности материальных и человеческих ресурсов. Однако в условиях открытой экономики ограниченная возможность производительного использования капитала также является показателем низкого качества инвестиционного климата.

В-третьих, беспрецедентно низкий уровень безработицы. Конечно, в текущей политической жизни этот фактор является важным источником стабильности. Однако он также указывает на отсутствие реальных структурных сдвигов. Модернизация предполагает отставание роста занятости от экономического роста, и поэтому посткризисное восстановление (когда речь идет о структурном кризисе, а не о циклическом) происходит на фоне довольно длительного сохранения высокой безработицы. Именно этот феномен, как было отмечено выше, наблюдается в настоящее время в США. Между тем властям демократической страны бывает очень трудно согласиться с модернизационной ролью безработицы, и правительства часто принимают решения, направленные на искусственное поддержание высокого уровня занятости, несмотря на неизбежные проблемы для качества технологической базы.

В-четвертых, настроенность значительной части образованных слоев населения (креативного класса) на отъезд

из страны. Причем речь идет не о формальной смене места жительства. Все большее число состоятельных россиян стремится лечиться и учиться за границей, приобретать там недвижимость, вывозить на учебу и затем постоянное жительство своих детей. По существующим опросам («Валдайский клуб», октябрь 2012 года) около 70% россиян с доходом выше среднего хотели бы, чтобы их дети учились и работали за границей, а более трети из них хотят, чтобы дети уехали из России на постоянное жительство. Это стратегически крайне опасно, поскольку означает, что качественный платежеспособный спрос на образование и здравоохранение будет уходить из России, а хорошие университеты и клиники есть там, где на них предъявляется спрос.

Exit strategy элиты тем более облегчается, что транзакционные издержки отъезда неуклонно снижаются — этому способствуют и глобализация, и рост благосостояния граждан. В результате за последние 25 лет произошли коренные изменения в формировании социально-политической позиции активных граждан: если раньше креативный класс стремился улучшить условия жизни в своей стране, то теперь проще и дешевле сменить страну проживания. Тем более что в условиях глобализации можно зарабатывать в одной стране, а пользоваться благами цивилизации (и создавать платежеспособный спрос на эти блага) — в другой.

Названные обстоятельства не поддаются быстрому исправлению и отражают качественные проблемы российского общества, его ограниченные возможности модернизации, не говоря уже о способности совершить инновационный рывок. Для исправления такой ситуации требуется не только время, но и политическая готовность реализации серьезных институциональных реформ.

Историческая ретроспектива позволяет дополнить понимание нынешних и возможных в будущем проблем социально-экономического развития страны. Дело в том, что по основным макроэкономическим характеристикам нынешняя российская ситуация напоминает положение СССР рубежа 1970–1980-х годов.

- Тогда, как и теперь, западный мир был охвачен структурным кризисом, который идеологи КПСС характеризовали как «третий этап общего кризиса капитализма». К концу 1970-х кризис подходил к завершению, формировалась новая парадигма экономической политики, основанная на снижении регулирующей роли государства (дерегулировании), наиболее последовательно и успешно реализованная правительствами М. Тэтчер (с 1979 года) и Р. Рейгана (с 1981 года).
- В отличие от кризиса на Западе советская экономика росла, хотя и умеренными темпами (2–3% в год).
- Цены на нефть находились в зените и пересчитанные в постоянных ценах примерно соответствовали нынешнему уровню, и страна активно наращивала энергетический экспорт.
- Бюджет был сбалансирован, но все доходы от экспорта углеводородов направлялись на покрытие бюджетных расходов.
- Страна активно строила газопроводы для транспортировки газа в Западную Европу (Уренгой-Помары-Ужгород), формируя основу экономической модели «нефть и газ в обмен на продовольствие и оборудование».
- Инфляция была низкой (хотя нарастал товарный дефицит, что является оборотной стороной инфляции), государственный долг умеренным, занятость всеобщей.
- Политическая система СССР была исключительно ригидной, неспособной гибко реагировать на появление новых глобальных вызовов (технологических, экономических или политических).

Как тогда казалось, советская экономика устойчиво растет на фоне кризиса Запада. И лишь потом выяснилось, что рыночные демократии проходили через структурную и технологическую модернизацию, там формировались основы для качественного рывка, тогда как Советский Союз лишь консервировал свою экономическую структуру, становясь заложником неконтролируемых национальным правительством колебаний сырьевых цен.

В настоящее время ситуация несколько иная. Россия учла опыт прошлого и обладает значительными финансовыми резервами. Бюджетная политика предполагает учет рисков колебаний мировой конъюнктуры, хотя в результате кризиса федеральный бюджет стал практически полностью абсорбировать текущие доходы от экспорта энергоресурсов. Государственный долг гораздо ниже, чем был у СССР. Россия не зависит от поставок продовольствия в той мере, в какой зависел Советский Союз. Наличие частной собственности качественно меняет ситуацию. Политическая система, несомненно, гораздо более гибкая, чем советская. Правительство понимает важность коренного улучшения инвестиционного климата и стимулирования частного предпринимательства, что нашло отражение в задаче перемещения России в рейтинге Всемирного Банка «Doing Business» со 120-го места в первую двадцатку.

Однако аналогии с ситуацией тридцатилетней давности тоже налицо. Ключевая проблема — слабая восприимчивость к инновациям и, шире, к модернизации. Наличие природных ресурсов и финансовых резервов оказывается серьезным препятствием на пути институционального и технологического обновления. Наиболее отчетливым показателем этого является произошедшее за последние четыре года ухудшение отраслевой структуры и беспрецедентно низкая безработица.

Между тем, как показывает советский опыт, между стабильностью и застоем пролегает очень зыбкая граница, а путь от экономической стабильности до экономической катастрофы может быть очень коротким.

Актуальность учета позднесоветского опыта тем более важна, что в экономико-политической дискуссии 2012 года отчетливо прослеживались сценарии, хорошо известные по опыту 1980-х. Проект прогноза социально-экономического развития России до 2030 года, подготовленный Минэкономразвития, предлагает три сценария — консервативный, инновационный и форсированный (целевой).

Консервативный вариант предполагает инерционный рост замедляющимся темпом 2,7–3,1%. Рост опирается на

использование конкурентных преимуществ в сырьевом секторе при сохранении отставания в высоко- и среднетехнологичных отраслях. Предполагается обеспечение макроэкономической стабильности благодаря консервативной бюджетной политике. Модернизация в основном должна опираться на импорт технологий и оборудования. Соответственно инновационная активность должна концентрироваться в основном в энергетике и сырьевых отраслях.

Инновационная модель дополняет консервативный вариант усилением диверсификации производства и экспорта, основанной на институциональной и производственной модернизации. Ключевым здесь является улучшение инвестиционного климата, стимулирование предпринимательства, заметное повышение качества государственных услуг и эффективности госуправления. В технологическом плане предполагается активное развитие транспортной инфраструктуры и развитие ряда традиционных для России технологических отраслей (авиационная и космическая промышленность, ядерные технологии, услуги, завязанные на космос и пр.). Одновременно государство должно обеспечить глубокую модернизацию социальной инфраструктуры, призванной обеспечить динамичное развитие человеческого капитала. Бюджетная политика в этой ситуации остается, по-видимому, консервативной. Рост ВВП здесь составляет порядка 4%.

Форсированный сценарий базируется прежде всего на структурном маневре, когда норма валового накопления основного капитала повышается до 30–33% ВВП (с нынешних порядка 20%) при одновременном сокращении доли потребительских расходов домашних хозяйств. Это предполагает активизацию использования национальных сбережений и усиление притока иностранного капитала до 6% ВВП. Значительно вырастают государственные расходы на производственную и транспортную инфраструктуру. Предполагается резкая диверсификация экспорта при увеличении экспорта машин и оборудования к 2030 году в 10 раз, однако сам объем экспорта сокращается с текущих 27% ВВП до 19%. Существенно сокращается потребительский импорт. Кроме

того, этот сценарий предполагает перелом демографического тренда и возрастание численности населения, в том числе в трудоспособном возрасте. Естественно, этот сценарий чреват макроэкономическими рисками, поскольку предполагает устойчиво дефицитный бюджет, рост государственного долга, дефицитность текущего сальдо платежного баланса. Как отмечают сами авторы прогноза, это повышает уязвимость страны по отношению к внешним шокам.

Наличие трех сценариев, трех вариантов осуществления экономической политики, нацеленной на проведение серьезных структурных преобразований, на модернизационный рывок в условиях глобального кризиса, является не просто логичным, но имеет глубокие корни в российской экономической истории XX века. Я имею в виду экономико-политические баталии и практический опыт 1920-х и 1980-х годов, причем в обоих случаях советское руководство столкнулось с серьезными структурными вызовами не только национального, но и глобального масштаба — и должно было дать на них ответ.

Именно в 1920-е годы был остро поставлен вопрос о перспективах индустриализации и возможности решения этой задачи при сохранении рыночных институтов в СССР. Тогда сформировались три различных подхода к решению этой задачи, причем будущее продемонстрировало принципиальную их несовместимость.

Во-первых, индустриализация на основе развития аграрного сектора, формирующего ресурсы, которые постепенно трансформируются в промышленные инвестиции. Это была консервативная модель органичного роста, опиравшаяся на так называемую «генетическую» методологию планирования (опора на экстраполяцию существующей тенденции роста крестьянских хозяйств). К ее сторонникам можно отнести Н. Кондратьева, Н. Макарова, Л. Шанина, Альб. Вайнштейна и ряд других экономистов, группировавшихся в основном вокруг Наркомфина и Конъюнктурного института. Отчасти к ним примыкал Г. Сокольников, который во главе финансового ведомства был озабочен сохранением бюджетной и денежной сбалансированности. Суть модели состояла

в том, чтобы, экспортируя зерно, накопить необходимые ресурсы для перераспределения в промышленный рост.

Во-вторых, активная индустриальная политика, не предполагавшая, однако, серьезных макроэкономических дисбалансов, но намечавшая более активные институциональные преобразования, т. е. более активные сдвиги в социально-экономической структуре общества. Здесь доминировало сочетание «генетического» и «телеологического» подходов к планированию, допускалась более активная финансовая политика по ускорению роста промышленного производства. К сторонникам этой линии можно отнести В. Базарова, А. Гинзбурга, а из политиков — Н. Бухарина. Этот курс можно определить как «сбалансированную индустриализацию».

Наконец, в-третьих, форсированная индустриализация, при которой сбалансированность объявлялась «игрой в цифирь». Радикальные структурные сдвиги основывались на резком и насильственном перераспределении средств из потребления в накопление, из сельского хозяйства в промышленность. Естественно, это предполагало и коренную институциональную ломку во всех секторах народного хозяйства, а также радикальную макроэкономическую дестабилизацию. Фактическим теоретиком этой форсированной индустриализации был Е. Преображенский, ее практиком В. Куйбышев, а лидером — И. Сталин.

Хорошо известно, что именно модель форсированной индустриализации в конечном счете возобладала и была реализована исключительно жесткими методами. Именно в это время были произнесены знаменитые слова, как нельзя лучше описывающие политическую суть победившей модели: «Лучше стоять за высокие темпы роста, чем сидеть за низкие».

Три названных сценария хорошо известны и по опыту экономической политики 1980-х годов. По сути, они повторяют модели, называвшиеся тогда «застой», «перестройка» и «ускорение». Застой означал продолжение экономического развития, основанного на благоприятных внешнеэкономических факторах, при расширении импорта потребительских товаров и средств производства. Перестройка делала

акцент на институциональные реформы, активизацию человеческого капитала (через антиалкогольную компанию, гласность, повышение самостоятельности предприятий и трудовых коллективов, развитие кооперативного и индивидуального предпринимательства). *Ускорение* предполагало осуществление структурного маневра, нацеленного на повышение нормы накопления в ВВП при снижении доли потребления как основы для роста инвестиций и технологической модернизации. Последние два варианта сопровождались массированными внешними и внутренними заимствованиями, первоначально на технологический экспорт, а затем все более — на продовольствие.

Макроэкономические риски этой политики были понятны, поскольку само начало осуществления структурного и институционального маневров совпало с резким падением цен на энергоносители, формировавшими к этому времени основу стабильности советской экономики. Последствия не заставили себя долго ждать.

Приоритеты среднесрочной экономической политики

Глобальная неустойчивость и наличие макроэкономических рисков не отрицают того, что ключевой задачей социального-экономической политики современной России является *стимулирование модернизации*.

При выработке подходов к российской модернизации важнейшей задачей является обеспечение ее комплексного характера. Необходимо одновременно осуществлять:

- технологическую модернизацию, ведущую к созданию миллионов высококвалифицированных (высокотехнологичных) рабочих мест (В. Путин поставил задачу создания 25 млн таких рабочих мест). Решение этой задачи несовместимо с курсом на сохранение существующих рабочих мест и низкого уровня безработицы как критерия в оценке деятельности региональных властей;
- экономическую модернизацию, означающую диверсификацию экономики, ослабление зависимости нашей

экономической жизни от колебания энергетических цен на мировых рынках. Это предполагает снижение ненефтегазового дефицита и качественное улучшение предпринимательского климата;

- социальную модернизацию, т. е. превращение среднего класса в доминирующий слой российского общества при резком повышении эффективности и справедливости систем здравоохранения и пенсионирования;
- модернизацию военно-промышленного и силового блоков, обеспечивающую нацеленность их действий на эффективную защиту прав и свобод гражданина;
- и, наконец, политическую модернизацию, означающую качественный рост политических и экономических свобод, соответствующих современным международным стандартам.

Между тем, практика последнего десятилетия показывает наличие двух серьезных препятствий на пути модернизации, имеющих системный характер и требующих выработки специальной системы мер по их преодолению.

Во-первых, отсутствие спроса на модернизацию. Из того, что все согласны в необходимости ее осуществления, не следует наличие в обществе значимых социальных групп, готовых в нее инвестировать. Достигнутая социально-политическая стабильность и значительные финансовые резервы позволяют отодвигать практическое проведение модернизации, несмотря на то, что структурный кризис является как раз временем, для модернизации наиболее благоприятным. Причем важным уроком последнего десятилетия является то, что Стабилизационный фонд (в какой бы форме он ни выступал — «резервный» или «фонд будущих поколений») является не только фактором макроэкономической стабилизации, не только формирует «подушку безопасности» на случай кризиса, но и становится фактором противодействия назревшим реформам.

Государство (его высшее руководство) в модернизации, разумеется, политически заинтересовано. Опираясь на госкорпорации и иные государственные институты, оно пытается стимулировать модернизационную и инновационную активность общества, однако такого рода усилия без реального

спроса со стороны экономических агентов не могут быть эффективны. Более того, политическое руководство нередко занимает противоречивую позицию. Наиболее наглядно это проявляется в стремлении не допускать сокращения занятости (что тождественно запрету на закрытие неэффективных предприятий) при одновременном требовании создавать миллионы новых высококвалифицированных рабочих мест. Понятно, что в стране, население которой как минимум не растет и отсутствует резерв аграрного перенаселения, создание новых рабочих мест предполагает закрытие старых.

Во-вторых, в России налицо «ловушка конкурентоспособности», когда дорогой труд совмещается с плохими институтами. Обычно инвестиционная активность высока или в странах с дешевым трудом (где можно рисковать из-за высокого дохода), или в странах с хорошими институтами при дорогом труде. В России труд достаточно дорог (точнее, является одним из самых дорогих в странах с развивающимися рынками), но одновременно качество институциональной среды относительно этих стран остается достаточно неблагоприятным. Последнее отражается, например, в месте России в рейтинге Всемирного Банка «Doing Business», как и в ряде других показателей, характеризующих качество институтов. В такой ситуации конкурентоспособными оказываются сектора услуг и производство сырья (эксплуатация природных ресурсов), что собственно и оказывается доминирующим в современном развитии России.

Из этой ловушки есть два выхода: или институты должны улучшиться до уровня рабочей силы, или рабочая сила придет в соответствие с качеством институтов. Среди отечественных экономистов по понятным причинам преобладают обсуждения вопросов об улучшении качества институтов. Однако вариант с деградацией рабочей силы также не следует сбрасывать со счетов.

Ключевые направления модернизационной экономической политики хорошо известны, их перечень мало чем отличается от представленного в нашем обзоре за 2011 год¹.

¹ См.: *Мау В.* Экономика и политика в 2011 году: глобальный кризис и поиск новой модели роста // Вопросы экономики. 2012. № 2 (с. 658–695 наст. издания).

В виде политических задач они были сформулированы в первых указах В.В. Путина, подписанных в день его вступления в должность Президента РФ 7 мая 2012 года. Обратим внимание только на несколько позиций, которые в 2012 году стали предметом повышенного внимания.

Улучшение инвестиционного и предпринимательского климата. Позиция России в рейтинге «Doing Business» несколько улучшилась, страна поднялась с 120 на 112 место. Это некоторое достижение, однако совершенно недостаточное с точки зрения решения задачи в 2018 году войти в двадцатку лучших по инвестиционному климату стран.

Продвижение в основном достигнуто за счет оценки налогового администрирования. За пределами «налогового показателя» общий итог изменений по другим составляющим рейтинга «Doing Business» для России практически нулевой (15 пунктов улучшений и 12 пунктов ухудшений).

Кроме того, по четырем позициям положение России выглядит особенно плохо — собственно, эти четыре позиции и определяют аномально низкое положение страны в общем рейтинге, не соответствующее другим параметрам развития российской экономики. К ним относятся «разрешение на строительство» (178 место из 185 стран), «подключение к электросетям» (184 место), «защита прав инвесторов» (117 место) и «режим пересечения границы» (162 место). Без существенного улучшения по этим параметрам значимых сдвигов в положении России в рейтинге достичь не удастся.

В настоящее время улучшение инвестиционного климата становится важным показателем при оценке деятельности федеральных и региональных органов государственного управления.

Наконец, было бы целесообразно дополнить задачу радикального повышения позиций России в «Doing Business» улучшением позиций страны в других международных рейтингах, так или иначе отражающих условия предпринимательской деятельности: в рейтингах эффективности государства, экономической свободы и ряда других. У всех подобного рода рейтингов есть существенные недостатки и ограничения, однако это как раз является аргументом в пользу того, чтобы

анализировать динамику страны по разным международным замерам, не ограничиваясь только одним из них.

Ответственная бюджетная политика. Суть бюджетной дискуссии последнего времени, если сформулировать ее предельно жестко, состоит в том, что является главной задачей бюджета в условиях глобального кризиса — обеспечение стабильности страны или структурная трансформация ее экономики. Разумеется, желательно и то, и другое, но на практике главным является вопрос, насколько рискованной может быть бюджетная политика, даже оправдываемая задачами модернизации. Это сложный вопрос, который невозможно обосновать теоретически, — ответ от него может быть только политическим.

Опыт 1980-х годов свидетельствует в пользу бюджетного консерватизма. Однако опыт прошлого никогда не может быть абсолютным аргументом для решения будущих проблем.

Важным результатом 2012 года стало принятие бюджетного правила, вводящего ограничения на возможности использования в текущем бюджете нефтегазовых доходов и на параметры государственного долга. Этот шаг является необходимым в стране, зависящей от ресурсной ренты, поскольку позволяет несколько ослабить уязвимость перед внешними шоками. В то же время это решение накладывает жесткие ограничения на возможности поддержки отдельных секторов экономики, которые считаются приоритетными с точки зрения модернизации.

Эта поддержка возможна при осуществлении расходного маневра, т. е. при сокращении расходов в одних секторах и наращивании их в других. Однако политически такие решения всегда болезненны, особенно если государство имеет значительные ресурсы и низкий долг. Создается искушение проведения экспансионистской бюджетной политики за счет ослабления бюджетной политики. Это выбор политический, и в 2013 году вопрос о сохранении бюджетного правила будет одним из ключевых в деятельности правительства. Худшим вариантом развития событий был бы отказ от бюджетного правила без жесткого решения о недопустимости наращивания государственного долга.

Сохранение плавающего валютного курса — важнейшее достижение денежной политики. Повышение инфляции в 2012 году, скорее всего, было временным эпизодом, и в наступившем году она будет снижаться. Новым и очень важным событием является то, что процентные ставки по депозитам стали положительными. В среднесрочном плане денежная политика должна ориентироваться на создание условий по превращению рубля в региональную резервную валюту, тем более, что глобальный кризис ставит вопрос о конфигурации резервных валют в повестку дня.

Модернизация социального государства — еще один приоритет. Важнейшим вопросом здесь является необходимость трансформации социального государства на принципах, соответствующих вызовам постиндустриального общества, при балансировании социальных, фискальных и инвестиционных задач.

В 2012 году основное внимание в этой области было сосредоточено на пенсионной системе, причем в основном на фискальных и социально-политических аспектах — как обеспечить сбалансированность Пенсионного фонда и при какой системе (распределительной или накопительной) люди, завершающие свою трудовую деятельность в рамках нынешнего политического цикла, получают большую пенсию. В этой связи предпочтение было отдано преимущественно распределительной системе. Однако это не снимает проблемы долгосрочных ориентиров пенсионной системы, основанной на изложенных выше принципах.

Активизировалось обсуждение проблем образования и здравоохранения, для которых основная задача состоит в обеспечении международной конкурентоспособности этих секторов.

Открытость экономики. Присоединение к ВТО и развитие Евразийского экономического пространства являются важными факторами обеспечения внешнеэкономической открытости России. Ключевая задача политики открытости — стимулирование конкуренции для российской модернизации. Речь должна идти как о конкуренции товаров и услуг, так и о конкуренции юрисдикций. Последнее, будучи

относительно новым феноменом и прямым следствием глобализации, подчас наталкивается на неприятие политиков и юристов, хотя с экономической точки зрения конкуренция юрисдикций должна стать одним из стимулов улучшения предпринимательского климата.

* * *

2012 год не стал переломным в развитии отечественной или мировой экономики, Этого никто и не ожидал. Минувший год стал временем накопления ресурсов (технологий и институтов) для формирования облика посткризисного мира — новых геополитических и геоэкономических балансов. В ближайшие два-три года контуры этого нового мира начнут отчетливо проявляться. Наступает решающее время для национальных элит ведущих стран, поскольку от их дальновидности и ответственности зависит место этих стран в посткризисном мире.

Приложение

Таблица 1

Экономическое развитие России, 2007–2012 годы

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Темп прироста (%)</i>						
ВВП	8,5	5,2	-7,8	4,3	4,3	3,9 ^a
Промышленность	6,8	0,6	-9,3	8,2	4,7	2,7 ^б
Сельское хозяйство	3,3	10,8	1,4	-11,3	23,0	-4,2 ^б
Конечное потребление домашних хозяйств	14,3	10,6	-5,1	5,5	6,4	6,6 ^б
Инвестиции в основной капитал	22,7	9,9	-15,7	6,0	8,3	8,4 ^б
Профицит («+»)/дефицит («-») консолидированного бюджета (% ВВП)	6,0	4,9	-6,3	-3,5	1,6	3,6 ^б
Резервный фонд (2007 год — Стабилизационный фонд), на конец года (млрд долл.)	156,81	137,09	60,52	25,44	25,21	62,08
Фонд национального благосостояния, на конец года (млрд долл.)		87,97	91,56	88,44	86,79	88,59
Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю (%)	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	6,6

Окончание табл. 1

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Индекс цен производителей, декабрь к декабрю (%)	25,1	-7,0	13,9	16,7	12,0	1,1 ^г
Средняя процентная ставка по кредитам предприятиям в рублях (%)	10,0	12,2	15,3	10,8	8,5	9,1 ^д
Средняя процентная ставка по депозитам физических лиц, кроме депозитов до востребования (%)	7,2	7,6	10,4	6,8	5,4	6,5 ^д
Общий уровень безработицы (по методологии МОТ), на конец периода (%)	6,1	7,8	8,2	7,2	6,1	5,3 ^е
Средняя зарплата (тыс. руб.)	13,6	17,3	18,6	21,0	23,4	26,0 ^д
Уровень сбережений (% к располагаемым доходам)	23,0	16,5	22,5	23,3	18,4	16,5 ^д
Платежный баланс (млрд долл.)						
Счет текущих операций	77,8	103,5	48,6	71,1	98,8	81,3
Торговый баланс	130,9	179,7	111,6	152,0	198,2	195,4
Экспорт	354,4	471,6	303,4	400,6	522,0	530,7
Импорт	-223,5	-291,9	-191,8	-248,6	-323,8	-335,4
Прямые инвестиции	9,2	19,4	-7,2	-9,2	-14,4	-5,2 ^ж
в экономику РФ	55,1	75,0	36,5	43,3	52,9	38,9 ^ж
за границу	-45,9	-55,6	-43,7	-52,5	-67,3	-44,1 ^ж
Резервные активы («-» — рост)	-148,9	38,9	-3,4	-36,8	-12,6	-30,0

^а Январь-сентябрь 2012 года к январю-сентябрю 2011 года; ^б январь-ноябрь 2012 года к январю-ноябрю 2011 года; ^в за январь-сентябрь; ^г ноябрь 2012 года к ноябрю 2011 года; ^д за январь-ноябрь; ^е на конец октября 2012 года; ^ж по прочим секторам (кроме банков).

Источники: Росстат; ЦБ РФ; Минфин.

Таблица 2

**Итоги коррекционного роста: прирост выпуска
промышленных производств,
январь-сентябрь 2012 года / январь-сентябрь 2008 года (%)**

Промышленное производство в целом	2,7
Добыча полезных ископаемых	5,0
Обрабатывающие производства	1,2
Производства продукции потребительского спроса (продукты питания и ТНП)	6,6
пищевые продукты	9,3
текстиль и швейное производство	-9,3
кожа, изделия из кожи, обувь	9,9
прочая продукция	-0,3
Производства продукции промежуточного спроса	3,2
кокс и нефтепродукты	9,2
продукция химического производства	7,9
резиновые и пластмассовые изделия	23,3
металл и готовые металлические изделия	-3,5
Производство транспортных средств и оборудования	17,0
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	-7,1
Обработка древесины и производство изделий из дерева	-8,2
Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полигра- фическая деятельность	-6,6
Производства продукции инвестиционного спроса	-14,1
строительные материалы	-10,4
машины и оборудование	-19,1
электрооборудование, электронное и оптическое оборудование	-13,0
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,7
Дополнительно	
Инвестиции в основной капитал	-6,9
Коммерческий грузооборот транспорта	-0,6
Строительство	-10,7

Источники: Росстат, ЦСИ.

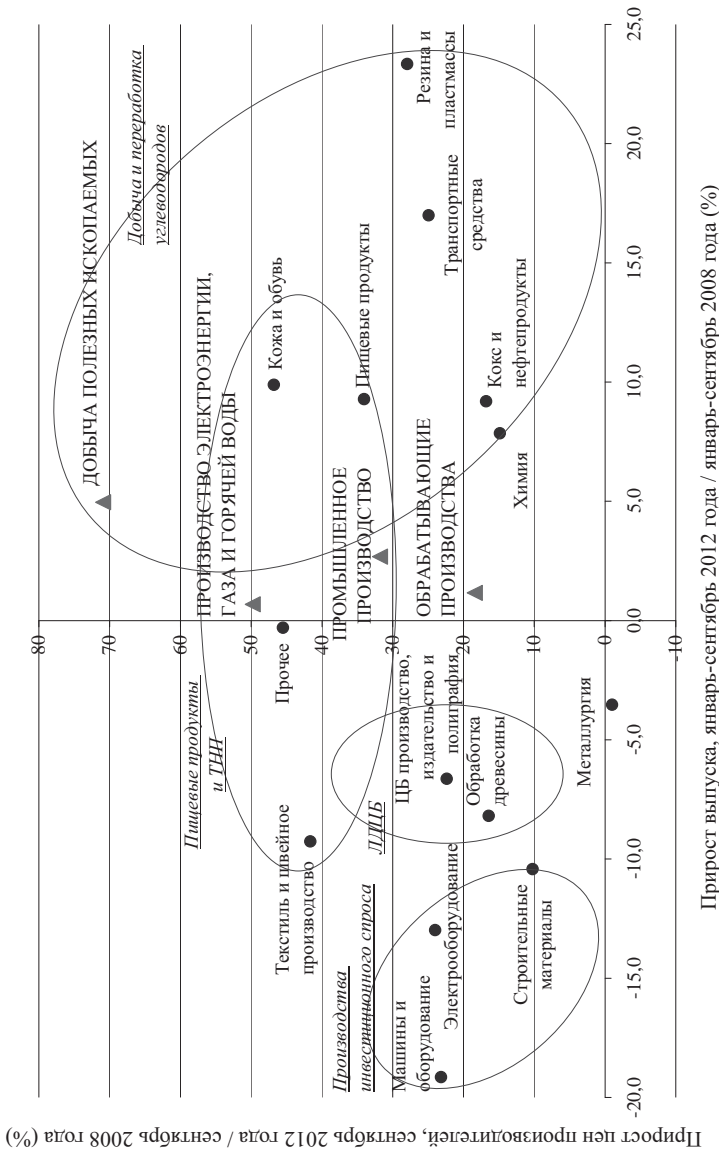


Рис. 1. Восстановление выпуска продукции и ценовая конкурентоспособность

РАЗДЕЛ VIII

ОБРАЗОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

Академия народного хозяйства советского периода

Академия народного хозяйства была основана в 1977 году постановлением Совета министров СССР № 908 от 10 октября 1977 года, а с 1 октября 1978 года в ее аудитории пришли первые слушатели. Академия создавалась на базе существовавшего с 1971 года Института управления народным хозяйством, который входил в систему повышения квалификации руководящих работников и специалистов СССР как межведомственное образовательное учреждение для подготовки управленческих кадров высшего звена. Согласно постановлению 1977 года статус академии был аналогичен статусу Всесоюзной академии внешней торговли, Дипломатической академии, Академии Генерального штаба. АНХ должна была стать «кузницей номенклатурных кадров» для руководящих хозяйственных органов — министерств и ведомств, правительства и других высших партийно-государственных учреждений. На долгосрочных

программах проходили обучение около 200 человек, на среднесрочных — около 150 человек. Наряду с этим организовывались краткосрочные программы, а также конференции, семинары и т. п.

В этот период в АНХ закладывались традиции не просто элитного, но закрытого учебного заведения, за место в котором шла жесткая конкуренция как среди слушателей, так и среди преподавателей. Слушателей отбирали строго централизованно — списки формировались в Государственном комитете по науке и технике и утверждались в секретариате ЦК КПСС. Диплом Академии народного хозяйства гарантировал карьерные перспективы, недаром среди выпускников АНХ можно назвать таких видных деятелей России и СНГ, как В. Черномырдин, Л. Кучма, С. Кириенко, М. Снегур. Основу профессорско-преподавательского коллектива составляла постоянная профессура (90 человек) с высокими окладами и номенклатурными привилегиями. Отбор преподавателей уже тогда осуществлялся по высоким профессиональным критериям, тем более что финансирование АНХ шло исключительно через государственный бюджет, причем для развития материально-технической базы выделялись и строго фондируемые ресурсы.

АНХ имела широкие международные связи, ограниченные, однако, только социалистическими странами — членами СЭВ, руководители и специалисты которых также проходили обучение в академии. Контакты и какие-либо научные связи с зарубежными специалистами из капиталистических стран исключались.

Казалось бы, жесткая привязка к партийно-хозяйственной номенклатуре в совокупности с привилегированным материально-техническим обеспечением учебного процесса, высоким финансированием и снабжением профессорско-преподавательского состава должны были привести к созданию исключительно консервативного и косного коллектива, неспособного к обновлению и адекватной реакции на вызов времени. Однако реальный ход событий высветил иное: профессионализм и практический опыт позволили коллективу академии одному из первых почувствовать вызов нового

времени и своевременно отреагировать на изменения. Разумеется, в значительной мере это произошло благодаря тому, что в 1989 году АНХ возглавил ведущий советский экономист и один из лидеров реформаторского крыла отечественной экономической науки академик А.Г. Аганбегян.

Период эволюционных изменений

В конце 1980-х годов в АНХ изменилось содержание и организация работы, произошло ослабление контроля за содержанием программ и набором слушателей, был увеличен лимит численности обучающихся и расширен («размыт») контингент. Внешние руководящие функции в значительной степени перешли на уровень отдельных подразделений ГКНТ и аппарата Совета министров СССР. Академия стала открываться для международных связей с рыночными демократиями. Было положено начало участию АНХ в межгосударственных программах научно-технического обмена, а также обучения.

По инициативе А.Г. Аганбегяна была проведена масштабная стажировка молодых преподавателей за рубежом (в США, Франции, Великобритании, Японии, Испании и др.) за счет средств технической помощи, а также собственных средств. Она охватила несколько десятков молодых людей, многие из которых впоследствии закрепились на руководящих постах в обновленной академии.

В 1988 году постановлением Совета министров СССР была создана Высшая коммерческая школа (с января 1991 года переименована в Высшую школу международного бизнеса), в задачи которой входила подготовка руководящих кадров для внешнеэкономической деятельности. Эта школа, так же как и Высшая коммерческая школа при Министерстве внешнеэкономических связей, стала одной из первых «школ бизнеса» в России. Появились первые платные программы дополнительного образования для руководителей и специалистов организаций народного хозяйства, включавшие стажировки за рубежом. Однако основной контингент все еще направлялся в АНХ министерствами и ведомствами.

АНХ в постсоветской России

Радикальные изменения социально-экономической жизни страны не могли не оказать значимое влияние на Академию народного хозяйства. АНХ перестала быть закрытым учебным заведением. Вместе с тем руководство академии приложило максимум усилий, чтобы сохранить другую особенность советского периода — элитный характер уникального учебного и исследовательского центра при правительстве новой России.

Это была сложная задача. Прежние правительственные функции контроля за набором слушателей, а главное — бюджетного финансирования были либо упразднены, либо сокращены до минимума. Новое законодательство об образовательной деятельности потребовало приведения академии в соответствие с ним, возникла необходимость введения программ первого высшего образования (с 1994 года). По сути, произошла смена модели АНХ: из «кузницы номенклатурных кадров» она превратилась в бизнес-образовательное учебное заведение, предлагающее все виды послешкольного образования в сфере экономики, предпринимательства и права.

Главное же состояло в коренном пересмотре программ обучения с ориентацией на качественные зарубежные стандарты бизнес-образования (так как отечественные стандарты в этой области просто отсутствовали). В 1992 году АНХ начала инициативное осуществление российских программ «Магистр делового администрирования» (МВА). На факультет академических программ и в Высшую школу международного бизнеса АНХ поступили свыше ста человек. Широкое развитие получили разнообразные программы повышения квалификации (несколько десятков программ, по которым обучались около 2 тыс. человек), сотни руководителей и специалистов направлялись по линии АНХ на зарубежные стажировки. В академии утвердился порядок свободного набора слушателей и студентов в обычном конкурсном или заявительном порядке из организаций любой организационно-правовой формы (как государственных,

так и частных), из всех регионов России, стран СНГ и даже стран дальнего зарубежья (последних, разумеется, было немного).

Международная открытость АНХ способствовала расширению спектра совместных программ с зарубежными учебными заведениями, прежде всего со школами бизнеса, и приглашению профессоров из США, Великобритании, Германии, Франции, Голландии, Бельгии и других стран. Были заключены соглашения о долгосрочном сотрудничестве, включающие выдачу зарубежных дипломов.

Внутри АНХ кардинально изменились структура, система и стиль управления. Была создана уникальная организационная структура с выделением школ и факультетов как структурных подразделений, имеющих высокую академическую, административную, хозяйственную и финансовую автономию при сохранении корпоративного единства академии на основе работы ученого совета, ректората, аккредитационной комиссии, административно-финансового комитета и т. п.

В 1990-х годах в АНХ сформировалась новая корпоративная культура, не характерная для достаточно консервативной отечественной образовательной практики. Она сочетала академический и предпринимательский подходы и была существенным образом децентрализована. Это позволило облегчить поиск своей ниши на рынке образовательных услуг, увеличить объем и разнообразие деятельности АНХ, повысить ее адаптивность к потребностям рынка. В настоящее время эта работа ведется на основе существующих государственных стандартов и требований, но по ряду аспектов АНХ выступает инициатором их совершенствования.

Поиск модели развития АНХ

Завершение радикальных трансформаций в обществе, обретение политической и экономической стабильности поставили вопрос о необходимости дальнейшей трансформации АНХ, ее организационной структуры и механизма функционирования. Эта трансформация не может быть

радикальной, речь идет о постепенном приспособлении академии к ситуации долгосрочной политической стабильности. Задача поиска новых путей развития стоит сейчас перед любым учебным заведением, но перед АНХ в особенности. Опыт стран Центральной и Восточной Европы, которые начали реформы на несколько лет раньше нас, убедительно свидетельствует, что после снятия «сливок» в первые годы рыночных реформ задачи бизнес-образования существенно усложняются, а конкуренция на рынке образовательных услуг обостряется. Школа, претендующая на лидирующие позиции на этом рынке, должна четко определить свои приоритеты и обеспечить качество образования, соответствующее ситуации глобальной конкуренции.

Проанализировав перспективы развития образования в России и возможные варианты развития АНХ, мы пришли к выводу, что академия должна сохранить свой статус элитного образовательного и исследовательского центра в области бизнеса и экономической политики. В качестве образовательной структуры необходимо развивать все виды послешкольного образования в области экономики, бизнеса и права с акцентом на бизнес-образование, являющееся главным сравнительным преимуществом АНХ. Как аналитический центр, академия должна сосредоточить внимание на консультационно-аналитическом обеспечении правительства, отдельных министерств и ведомств, субъектов Российской Федерации и крупных бизнес-структур. Эта модель в достаточной степени приближена к современной структуре АНХ и позволяет реализовать ее конкурентные преимущества, сохранить уникальность учебного заведения с учетом потребностей рынка образовательных услуг, правового образовательного пространства, действующих государственных институтов, а также бизнеса. В этом случае не возникнет серьезных проблем с укреплением и развитием «товарной марки» АНХ на рынке услуг бизнес-образования.

В свете поиска новой модели миссию Академии народного хозяйства можно сформулировать следующим образом: АНХ — это ведущее российское образовательное,

исследовательское учреждение, способствующее формированию отечественного корпуса руководителей, самостоятельно ведущих эффективную работу по управлению организациями рыночной экономики (как в бизнесе, так и на государственном уровне); это авторитетный центр генерирования новых идей в области экономики и управления, доводимых до практических рекомендаций.

Целями деятельности АНХ являются:

- содействие развитию экономики России и дальнейшему осуществлению радикальных экономических реформ;
- повышение конкурентоспособности российских организаций;
- ускорение карьеры руководителей и специалистов всех уровней, прежде всего высшего звена;
- формирование российского среднего класса;
- развитие науки и аналитической работы в области экономики и управления.

В 2002–2003 годах были сделаны некоторые шаги в этом направлении. АНХ открыла оригинальный учебный курс для ведущих сотрудников аппарата Правительства Российской Федерации, аудиторов и служащих Счетной палаты. Речь идет о специально подготовленном курсе, включающем проблемы менеджмента, финансов и права, причем занятия проводятся непосредственно на территории соответствующих структур. Разработан специальный курс для сотрудников Центрального банка России, курирующего деятельность коммерческих банков. В стадии разработки курсы для сотрудников разного уровня компании «Российские железные дороги», РАО «ЕЭС России» и некоторых других крупнейших компаний.

В конце 2002 года был создан Институт прикладных экономических исследований АНХ, в задачу которого входит проведение комплексных макро- и микроэкономических исследований по заказам правительства и отдельных корпораций. К работе института подключились сотрудники Центра развития, занимающиеся анализом финансовой и банковской политики, специалисты в области региональной экономики, энергетики и т. д.

АНХ призвана осуществлять на уровне высоких международных стандартов крупномасштабную образовательную деятельность в сфере дополнительного, а также высшего образования, сочетая ее с высококачественными научными исследованиями, аналитической, консультационной и учебно-методической работой, выполнять роль локомотива отечественного бизнес-образования. Академия должна быть интеллектуальным центром, обслуживающим Правительство Российской Федерации, крупные корпорации, средний и мелкий бизнес, привлекая для выполнения своих задач лучшие научные и профессиональные кадры России, зарубежных специалистов.

Целевые ориентиры и их характеристики

В ходе дальнейшего развития в АНХ планируется реализовывать высококачественные программы MBA разных типов, которые будут признаны эталонными для России. Они должны соответствовать государственным и международным требованиям, предъявляемым к программам MBA, т. е. служить примером для российских школ бизнеса и находиться на уровне аккредитационных требований зарубежных ассоциаций. Именно такие разнообразные (по контингенту обучающихся, содержанию, формам образования и т. п.) программы должны доминировать в АНХ ближайшего будущего. Важное значение будут иметь эксклюзивные программы переподготовки и повышения квалификации по заказам правительства, государственных органов и ведущих корпораций.

Наряду с этим сохранится элитное высшее образование по экономике, бизнесу и менеджменту, праву, соответствующее образовательному стандарту первого высшего образования, но отличающееся от общепринятой практики сочетанием отечественной и зарубежной компонент, методами преподавания, ориентированными на успех в бизнесе. Высшее образование в АНХ должно стать экспериментальной площадкой для отработки новых моделей и эталонов в данной области.

Необходимо сохранить и усилить роль программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации в отдельных сферах (прежде всего по новаторским направлениям). Возможно, следует сформировать «корпоративный университет» в виде консорциума ряда наиболее авторитетных российских фирм.

Главным принципом отбора программ в АНХ при всем их разнообразии остается реализация «стратегии чемпиона», когда отбираются только те программы, которые позволяют академии занять лидирующие позиции в стране, при этом обучение по устаревшим программам своевременно прекращается.

Не менее важная задача — сохранять высокий престиж диплома Академии народного хозяйства. Необходимо обеспечить труднодоступность диплома, ужесточить критерии отбора при поступлении и выпуске из академии. Диплом об окончании АНХ должны получать только те выпускники, которые на деле продемонстрировали высокий уровень подготовки, что одновременно требует повышения и уровня организации учебного процесса, и индивидуальной работы профессорско-преподавательского состава.

Высокий имидж АНХ должен подтверждаться международной аккредитацией, высокими местами в известных рейтингах, присутствием в международных справочниках, а главное — устойчиво высокой привлекательностью академии для первых руководителей, доля которых среди обучающихся должна быть весьма высокой (не менее 50%). Должны быть очевидными гарантии «карьерного успеха», состоящего в повышении привлекательности выпускников АНХ для рекрутеров крупнейших предприятий и фирм, наличии знаменитых выпускников и т. п.

Высокий имидж и качество работы АНХ связаны с наличием в ее кадровом составе «больших имен» российских ученых, профессоров, представителей государственной сферы и бизнеса, в том числе отошедших от прямого участия в бизнесе и намеревающихся посвятить себя делу преподавания. В настоящее время укрепляются связи академии со своим учредителем — Правительством Российской Федерации.

Ведущие члены кабинета, руководители российских ведомств и регионов регулярно выступают с лекциями перед профессорско-преподавательским составом и слушателями АНХ. Только за последние месяцы в Академии побывали В. Христенко, Г. Греф, С. Степашин. И. Шувалов, А. Починков, А. Улюкаев, А. Браверман, А. Суриков и многие другие.

Не менее важное значение имеет репутация авторитетного научно-аналитического центра: фундаментальность исследований и публикаций, проведение аналитических разработок по проблемам национальной важности, выполнение заказов на консультационные проекты от корпораций, являющихся лидерами отечественного бизнеса, проведение научно-практических конференций, каждая из которых становится общественно значимым событием, и т. п. Должно быть продемонстрировано сильное влияние профессионалов из АНХ на научное образовательное сообщество. Представители бизнеса должны принимать непосредственное участие в руководстве АНХ, аналитики — проводить работу по заказам российского бизнеса (особенно для руководителей высшего звена).

АНХ стремится к разработке новаторских учебных программ и методов обучения в соответствии со спросом на новые знания и развивающиеся образовательные потребности. Она должна стать эталоном повсеместной информатизации образования, исследований, управления, т. е. выработки web-стиля учебы и работы. Для этих целей создаются мощная общеакадемическая информационная сеть, электронная библиотека. Поставлена задача расширить применение материалов на электронных носителях вплоть до полной электронизации отдельных курсов, компьютерного тестирования, программ дистанционного обучения и т. п.

Мы будем развивать систему трудоустройства выпускников, органически связанную с активной деятельностью ассоциации выпускников.

Вместе с тем руководство и коллектив академии осознают, что реальность пока еще не полностью соответствует стандартам международного уровня, к которым должна стремиться элитная школа бизнеса. Работа в этом

направлении должна проходить по хорошо продуманному плану и, по-видимому, охватывать период не менее пяти лет. Необходимо предусмотреть определенные изменения в работе, кадровом составе и прежде всего в корпоративной культуре.

Большое значение для развития АНХ имеют ее статус во внешнем мире, партнерство с элитой мирового бизнес-образования, членство и влиятельное представительство в профессиональных ассоциациях, очевидное присутствие и влияние на формирование профессиональных сообществ (через ассоциации менеджеров, выпускников и т. п.).

Академии народного хозяйства при Правительстве РФ вполне по силам решить задачу обретения лидерства в области подготовки кадров высшей квалификации для народного хозяйства России на уровне лучших международных стандартов, а также стать «фабрикой мысли», обладающей весомым научным и интеллектуальным потенциалом и реально влияющей на экономические, хозяйственные, образовательные процессы в стране.

НИША АКАДЕМИИ — ЭТО ДОРОГОЕ, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЕ И ОЧЕНЬ ХОРОШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

– Владимир Александрович! Каким вы видите будущее бизнес-образования в России?

– В России, несомненно, будет расти спрос на бизнес-образование, как и вообще на хорошее профессиональное образование. Суть стоящих сейчас перед Россией задач состоит в решительном продвижении в направлении постиндустриального общества — как в экономическом отношении, так и в социальном. Кризис России связан с кризисом индустриализма, и в этом смысле китайско-корейские рецепты нам не подходят ни при каких обстоятельствах, потому что структурно в России совершенно другая экономика. Соответственно наша образовательная реформа ориентирована прежде всего на подготовку и адаптацию образовательной системы страны к вызовам постиндустриального общества. Общества с быстро меняющимися потребностями и приоритетами. Общества, эффективность которого обеспечивается только благодаря активности, самостоятельности личности каждого человека. А это ставит перед образованием совершенно новые задачи.

Для образования это означает две вещи. Во-первых, значительный акцент в части собственно профессионального образования будет делаться на магистерские программы. В этом смысле это близко к программам МВА. Во-вторых, особенность образования постиндустриального общества состоит в том, что оно становится непрерывным. Если для общества, осуществляющего переход от аграрной модели к индустриальной, главное — это всеобщее образование и особенно высшее образование, то мы уже с 1970-х годов ощущаем, что высшее образование, становясь всеобщим, все менее и менее способно выделить человека из ряда себе подобных. Обладание высшим образованием, а постепенно и кандидатской степенью перестает быть значимым для успешной карьеры. И не потому, что оно девальвируется. Просто, становясь массовым, профессиональное образование в его традиционном виде перестает отвечать вызовам современного общества. Сейчас важна способность адаптироваться к постоянно меняющимся условиям и правилам игры. И в этом смысле МВА является, несомненно, элементом непрерывного образования.

Кстати, это отражается на структуре образования. Скажем, у нас помимо собственно МВА (а мы подготовили около половины выпускников МВА в России, если иметь в виду аккредитованные государством программы) есть и более короткие программы порядка 500–700 часов, включая Президентскую программу подготовки кадров (МВА — это более 1200 часов). Наконец, есть экзотические программы, не ставшие пока частью государственной системы образования. Это программы DBA (doctor business administration), которые инициировал А.Г. Аганбегян. Они для тех, кто получил разные бизнес-дипломы, но хочет еще раз поработать над собой по индивидуальной программе. DBA — это индивидуальная трехлетняя программа. Человек получает примерно то, что он хочет: курсы, индивидуальные консультации по организации бизнеса, углубленное изучение языка. Естественно, готовится и соответствующая диссертация. Следуя в этом направлении, мы обеспечиваем непрерывность образования в полном смысле этого слова. Ниша

Академии — это дорогое, специализированное и очень хорошее образование.

– *То есть у вас, образно говоря, бутик и в то же время супермаркет образования: клиент может на свой вкус выбрать программу обучения и по названию, и по тематике, и по цене. Как это работает? Какие здесь плюсы и минусы?*

– Это на самом деле более глубокий вопрос. А.Г. Аганбегян сформировал действительно эффективную систему. У нее есть недостатки, которые мы со временем преодолеваем. Но база очень эффективна, так как программы живут за свой собственный счет. Это позволяет сделать их окупаемыми и эффективными на рынке, в том числе дает возможность постоянно обновлять персонал, иметь более агрессивные, динамичные, более молодые кадры. Это часть нашей модели.

Есть, пожалуй, два очевидных недостатка, две проблемы. Одна — это то, что возникает внутренняя конкуренция. Это не очень хорошо. Мы стараемся этого не допускать, не дублировать программы. Но все-таки конкуренция есть. Отчасти она носит исторический характер: возникает одна программа, потом приходит другая, на другом уровне, но примерно для тех же людей. Обе хорошего качества, у обеих сильные лидеры. Закрывать одну из них не всегда оправданно. Таково жизненное противоречие, из которого нет теоретического выхода, но в каждом конкретном случае есть выход практический.

Вторая проблема состоит в том, что Академия претендует на занятие дорогой ниши. Наше образование дорогое. Мы всегда честно говорим нашим слушателям, что если они хотят купить диплом, то это можно сделать гораздо дешевле в другом месте. Мы стремимся иметь самые дорогие программы на российском рынке. Но это значит, что всегда есть самые дешевые — для нас. Нужно принимать решение относительно их перспектив. Для этого есть ученый совет, есть комиссия по аккредитации. Главное здесь — коллегиальность, недопустимость индивидуальных решений, принимаемых лично ректором. Я, кстати, став ректором, запретил

себе принимать решения индивидуального характера. Только общие правила. Должны быть единые правила игры.

– *Эту систему можно экстраполировать, скажем, на министерства?*

– В принципе в рамках административной реформы мы стараемся разрабатывать модели, позволяющие это осуществить. Это связано с подготовкой регламентов госслужбы, которые позволили бы уйти от принятия чиновниками индивидуальных решений субъективного свойства.

– *Может быть, система принятия решений, которую вы используете в Академии, на крупных государственных предприятиях привела бы к большей их эффективности?*

– В принципе да. Весь политический смысл административной реформы, на мой взгляд, в этом и состоит. Мы должны уйти от индивидуальных решений, произвольно принимаемых чиновниками.

– *А как вы думаете, со стороны руководителей будет сильное сопротивление внедрению такой системы?*

– Вопрос не только в этом. Процесс принятия решений должен быть прозрачен, четко прописан и именно потому не коррупционен.

На самом деле вы поднимаете на сегодня один из самых главных вопросов — о повышении эффективности функционирования государственных институтов и снижении уровня коррупции.

– *Но, с другой стороны, в системе отсутствия индивидуальных решений может расти вал бюрократизации.*

– Да, меня упрекают, например, в том, что я внимательно читаю бумаги, которые подписываю, что я подписываю договор, только имея подписи нашего юриста и финансового директора, если это финансовый документ. Я не принимаю решений, пока по ним не сформулируют свою позицию мои заместители — проректоры. Ведь мы же — единая команда.

– *Как вы считаете, при наличии определенного уровня безработицы в России существует ли сейчас в экономике избыточный персонал? Многие экономисты говорят о том, что со вступлением России в ВТО всем придется снижать*

издержки и сокращать избыточный персонал, потому что будет более жесткая конкуренция.

– Я не понимаю критерия избыточности. Если это в том смысле, что предприятие кто-то заставляет держать лишний персонал, то, конечно, нет. Рационально ли организовано производство — наверное, тоже нет. Собственно, рост 2000–2003 годов в значительной мере опирался на вовлечение незадействованных ресурсов — и людей, и простаивающих мощностей — почти без инвестиций. Инвестиционный рост, сопровождаемый производительностью труда, начался только в 2003–2004 годах. Экономический бум первых трех лет происходил без повышения производительности труда. Это как раз отражает то, о чем вы говорите.

Если у нас и можно говорить об избыточности персонала, то характер ее существенно иной, чем на советских предприятиях. На советских предприятиях не было экономического расчета, но зато была масса неэкономических задач, для решения которых надо было держать избыточный персонал (для тех, кто не помнит или уже не знает, напомним — сельхозработы, овощебазы, ДНД и прочее).

Если же ваш вопрос состоит в том, что, увольняя сейчас избыточных работников, можно повысить уровень безработицы, то это тоже не так. Если увольнения происходят в растущей экономике, то люди, как правило, находят рабочие места, а безработица носит преимущественно структурный характер. Иное дело, если начинается стагнация, но это уже другая проблема — проблема наличия или отсутствия экономического роста, а не наличия или отсутствия избыточного персонала.

– Что будет с нашей экономикой после вступления России в ВТО?

– Ничего плохого не будет. Если бы ВТО имела хоть какое-то негативное влияние, то я думаю, что за шестьдесят лет существования этой организации хоть одна страна бы из ВТО вышла. Однако есть только один прецедент, связанный с чисто политическим фактором. В 1950-х годах из ВТО вышел Китай. Потом, правда, пятнадцать лет вел переговоры о возвращении. Вышел он не из экономических

побуждений, а из-за изоляционистской политики своих коммунистических вождей.

– *Конкуренция между вузами России и стран — членов ВТО выведет российское образование на качественно новый уровень?*

– Мы можем это только приветствовать. Но конкуренции не будет в силу наличия языкового барьера. Хотя, несомненно, россияне — народ очень открытый и склонный к изучению иностранных языков. Это всегда было характерно для России.

Я не очень понимаю механизм конкуренции. Все наши уедут учиться в Англию? Но на какие деньги? Если они разбогатеют так, чтобы всем учиться в Англии, это значит только то, что английский Оксфорд, скорее всего, возникнет у нас.

– *Есть ли такие планы у Академии народного хозяйства?*

– У нас есть программы МВА на английском, немецком и французском языках. Но есть и кое-какие идеи по качественному прорыву в области бизнес-образования. На самом деле эта главная задача. Мы ведем интенсивную работу в этом направлении.

– *Ваш взгляд на эффективность президентской программы подготовки управленческих кадров. Деловая пресса пишет о том, что вначале было много шума, а сейчас имидж этой программы полек.*

– Нет, спрос большой. Это программа, близкая к МВА. Она меньше по объему, не дает диплом МВА, но дает в общем неплохое базовое бизнес-образование. Другое дело, что она не очень выгодна учебным заведениям. Это же небольшие деньги по сравнению с другими программами.

– *Она не может привлечь серьезных преподавателей?*

– Как учреждение при правительстве мы, конечно, привлекаем. Преподаватель имеет долгосрочные контракты. Но это не самое финансово привлекательное направление деятельности. Хотя там есть свои плюсы. Скажем, из президентской программы можно формировать ядро будущих слушателей МВА.

Другая проблема состоит в том, что федеральный бюджет хочет меньше финансировать эту программу и больше передавать на регионы. Регионы, естественно, хотят посылать своих молодых предпринимателей учиться, но не хотели бы за это платить. Но никакой большой проблемы здесь нет.

– *Академия является абсолютным лидером бизнес-образования в России. Вопрос вам как эксперту: какие профессии в бизнес-образовании сейчас в избытке, а какие являются перспективными?*

– Если вы хотите, чтобы я ответил, что профессии экономистов и юристов являются избыточными, я не отвечу. Потому что то, что готовится под этими названиями, таковым в основном не является. Для получения финансовой устойчивости многие учебные заведения завели программы подготовки экономистов, юристов, менеджеров. Но если назвать лягушку бегемотом, она не станет от этого бегемотом.

Для быстро растущей экономики России в дефиците высококвалифицированные специалисты любых специальностей. Особенно, конечно, серьезные проблемы не с высшим, а со средним специальным образованием. Но это в исключительной мере проблема организации военной службы, а не образования как такового.

– *Вы готовите деловую элиту России. Каков состав слушателей Академии?*

– У нас учатся почти все — от выпускников школ до руководства крупнейших российских корпораций, естественных монополий. Обучающихся по программам второго высшего образования немного. Преобладают обучающиеся на программах МВА, госслужащие и получающие первое высшее образование. Но основное у нас — это МВА. Спрос на наши программы высокий.

– *Как бы вы сравнили качество бизнес-образования в Англии, в Америке и в АНХ?*

– Что касается Англии и Америки — это очень хорошее образование, там находятся лучшие мировые бизнес-школы. Хотя, разумеется, они не составляют основную массу. Чтобы иметь такие школы, готовить таких специалистов, надо,

во-первых, иметь эту деловую и политическую среду, которая существует у нас только чуть более десяти лет, соответствующие ресурсы. Рынок бизнес-образования открыт, особенно в части профессоров, и это очень дорогие кадры. И за них надо конкурировать рублем (евро, долларом).

– Как вы считаете, какова эффективность команды Путина, экономической прежде всего? Можете ли вы оценить ее перспективы?

– В смысле эффективности и качества я оцениваю экономическую команду Путина в высшей степени положительно.

Я знаю, что им сейчас приходится очень трудно, потому что вообще проводить хорошую экономическую политику при высоких ценах на нефть трудно. Это, конечно, главная проблема для нас.

– Как бы вы оценили развитие экономики России в отраслевом направлении? Как вы относитесь к тому, что отдельные отрасли экономики должны субсидироваться государством?

– Однозначно негативно. Все, что я писал за последние три года, так или иначе об этом. Причин несколько.

Во-первых, фундаментальная причина состоит в том, что в современном мире выделить ключевые звенья принципиально невозможно. В отличие от индустриального общества начала XX века или общества, идущего к индустриальному, или от современного Китая, в современном постиндустриальном обществе приоритеты непредсказуемы в принципе. Никто не мог предположить, что Nokia из производителя галош и древесины станет лидером электроники.

Во-вторых, всегда более богатыми, более финансово состоятельными являются развитые, но необязательно самые перспективные отрасли. Зато они могут «купить билет» на право быть национальным приоритетом, отнюдь таковым не являясь.

В-третьих, реальное узкое место российской экономики сейчас находится не в экономической, а в государственной сфере. Бессмысленно улучшать экономические законы, заниматься экономической ситуацией, радикально не улучшив ситуацию с судами, правоохранительной системой, армией.

Собственно, на это в последнее время постоянно обращает внимание президент.

По этой совокупности объективных и субъективных причин я считаю, что государство категорически не должно определять отраслевые приоритеты.

Есть лишь два приоритета, которые несомненны для государства, в том числе для вложения его средств. Это образование и здравоохранение, которым требуются очень серьезные реформы. Эти отрасли являются долгосрочным источником роста, ориентированы на реальный спрос. Спрос, идущий от человека в здравоохранении, вытягивает за собой целую цепочку в исследованиях, разработках, новых технологиях, химии, биологии. Он идет не оттого, что какой-то чиновник или эксперт сказал, что это перспективно, а оттого, что человеку реально нужно.

– *Вопрос, касающийся налогов. Возможно ли ввести прогрессивный подоходный налог и освободить предпринимателей от взимания ЕСН, т. е. сделать это частным делом граждан?*

– Нет. Это абсолютно неадминистрируемая модель. Налоговый инструмент — это вещь тонкая, которая связана с традициями страны, с лояльностью налогоплательщика, с развитием демократической системы. Это тонкие, деликатные вопросы.

Допустим, ввели предлагаемую вами систему, а налоги не платят. Какой следующий шаг — сворачивать бесплатное здравоохранение и образование? Отменять, как в Китае, пенсионную систему?

– *Прогрессивный подоходный налог возместит и подоходный 13%, и ЕСН!*

– А если не возместит? У нас ставка подоходного налога 13%, потому что это реальная эффективная ставка, потому что власть способна собирать 13%. Это столько, сколько можно «проадминистрировать».

Есть люди, которые даже 1% налогов платить не будут. Когда все платят, а не платят 1% или даже 3% налогоплательщиков, то с ними можно бороться. Но если вы, повышая налог, расширяете количество неплательщиков до 80%, то они будут определять правила игры.

– К. Бендукидзе сделал большой заказ хэд-хантерам на поиск и привлечение руководителей в его структуры не в России, не на Западе, а в странах Восточной Европы. Как бы вы прокомментировали это?

– Наверное, это дешевле. Российский персонал сейчас дорог. Западный тоже. А у наших бывших союзников зарплаты совсем другие. Несколько человек, конечно, можно найти таким образом. Другое дело, есть ли там такой персонал в нужном количестве.

– Я противник бесплатного высшего образования вообще, особенно в том виде, в каком оно сейчас в России.

– Согласен. Не могу сказать, что я принципиальный противник, но в нынешней российской ситуации платное образование в государственном вузе хорошо хотя бы тем, что ты точно знаешь, что у тебя не берут взятку. Взятка — это капитализированная оплата за обучение. Если вы можете платить не сразу, а по семестрам и не за поступление, а за каждый семестр известными долями, это более эффективно и разумно.

– Из страны уезжает много людей, которые получали и получают бесплатное образование. По сути, мы инвестируем Запад. По вашему мнению, стоит ли оставлять бесплатное высшее образование?

– Возможность бесплатного образования — это конституционное требование. Будучи противником изменения нашей Конституции, я, безотносительно к проблемам образования, повторяю, что конституционное требование должно выполняться.

Главная проблема: в какой мере институты нашего общества (не вузы, а институты, т. е. правила игры) способны обеспечить то, чтобы бесплатно учились действительно нуждающиеся или действительно талантливые. Это длительный процесс, он тоже в значительной мере связан с военной реформой. Вообще образование без военной реформы, на мой взгляд, рассматривать почти невозможно. Пока поход в вуз — это способ не попасть в армию, у нас будет колоссальная проблема со средним специальным образованием, будет обесмысливание вузовского образования плюс

продолжатся колоссальные искажения рынка труда. Билл Гейтс не создал бы «Майкрософт», если бы был вынужден «косить» от армии, и не бросил бы университет, чтобы заниматься своим любимым делом.

Это комплексный вопрос, и он требует длинного ответа. В этом смысле я полагаю, что мы должны четко зафиксировать, кто имеет право на высшее бесплатное образование. Это, по-видимому, победители олимпиад, люди, получившие высокие баллы на объективных выпускных испытаниях. И ЕГЭ в этом смысле интересен. Наконец, это люди, послужившие в армии не менее трех лет по контракту. И качество этого бесплатного образования должно быть высоким. И деньги, которые «бесплатный» студент приносит вузу, должны быть привлекательными для учебного заведения.

А следующие шаги — это четкое понимание разницы между бакалавриатом и магистратурой. Если бакалавриат — это широкое высшее образование по небольшому числу специальностей, то, наверное, мы идем к этой модели. Оно не очень дорогое, и вполне мыслимо его широкое развитие.

Магистратура — следующие два года — это образование платное. Но это не значит, что человек должен выложить из своего кармана деньги. Это значит, что система должна опираться на широкую систему грантов, кредитов.

Кредитование должно быть привязано к вузам. В американской системе право на кредит имеет не человек, а человек, поступивший в определенный вуз. У нас есть предложения от банков развивать в АНХ кредитные схемы, потому что выпускники АНХ имеют гарантированно приличную зарплату. Но проблема состоит в том, что пока наше обучение не настолько дорого, а наши студенты или их родители достаточно богаты. По большому счету брать кредит на оплату 5 тыс. долл. в год в России пока не нужно — во всяком случае на экономических специальностях.

– В чем секрет ваших успехов?

– Мы еще не реализовали наши главные идеи. Академия является многопрофильным, не только образовательным, но и аналитическим и консультационным заведением.

– *Насколько поменялась за последние годы команда преподавателей?*

– Мы вводим дополнительные программы, там свои преподаватели. По Москве рынок преподавателей открыт. Во всех хороших школах работают примерно одни и те же преподаватели.

– *Какой вопрос вы бы посоветовали нам задать министру образования?*

– Не боится ли он реформировать систему образования? Что делать в макроэкономике, в 1991–1992 годах было в общем понятно, имелся огромный опыт десятков стран. Эффективная реформа образования и здравоохранения — это новое, здесь нам все надо выстраивать самим. Образование — это исключительно сложно. Вроде бы хорошая схема, вроде бы понимаешь, что ее нужно реализовывать, но как и что получится в результате? А ведь в начале декабря правительство должно будет принять серьезные решения по этим вопросам.

НЕПРЕРЫВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: РАЗНООБРАЗИЕ ПОДХОДОВ

В последние годы в России образование и модернизация образовательной сферы постоянно находятся в фокусе общественного внимания. Это не случайно. Образование — одно из конкурентных преимуществ нашей страны, один из важнейших ресурсов развития.

Оценивая проблемы и перспективы модернизации образовательной сферы в России, необходимо прежде всего обратить внимание на две группы факторов. Во-первых, это характер современной эпохи и тех вызовов, с которыми сталкиваются в настоящее время страны среднего уровня экономического развития, к которым относится и Россия. Во-вторых, это традиции образования и отношения к образованию, присущие нашей стране.

В настоящее время Россия должна решать задачи трансформации индустриального общества в постиндустриальное. Важнейшей особенностью постиндустриального общества является выдвижение в качестве одного из основных приоритетов развития самого человека инвестиций в

человеческий капитал. На первом месте здесь находятся системы образования и здравоохранения. Опыт стран, совершивших за последние двадцать лет постиндустриальный рывок, добившихся резкого сокращения разрыва с наиболее развитыми странами мира, однозначно свидетельствует: этому скачку предшествовали повышенное внимание власти к системе образования, качественные сдвиги в этой сфере.

В то же время система образования должна претерпевать существенные изменения. Постиндустриальная эпоха предъявляет новые требования к образованию, каких не знали ни доиндустриальная, ни индустриальная эпохи. Эти требования связаны с резко возросшим динамизмом технологической базы постиндустриального общества и соответственно снижением возможностей долгосрочного прогнозирования и планирования. Среди них можно выделить следующие:

- массовость высшего образования. В настоящее время в России очевиден практически 100%-ный спрос населения на высшее образование. Массовость обеспечивает также социализацию граждан, социальное перемешивание;
- необходимость преодоления узкой специализации профессионального образования. Образование должно давать возможность не только постоянно повышать свою квалификацию, но и существенно менять характер профессиональной деятельности в течение жизни человека;
- непрерывность образования, т. е. развитие разнообразных институтов, позволяющих получать образование в течение всей жизни, постоянно адаптируя его к новым потребностям. Это относится как к профессиональному, так и к общему образованию;
- индивидуализация образования, т. е. предоставление каждому человеку возможности самому формировать «образовательный пакет», максимально удовлетворяющий его запросы, его представление об оптимальной для его жизненной стратегии системы знаний и навыков. Индивидуализация может обеспечиваться развитием сетевой организации образования, при которой

программы и курсы разных учебных заведений оказываются взаимосвязанными.

Нетрудно заметить, что все перечисленные принципы тесно взаимосвязаны. Массовость образования в качестве своей оборотной стороны предполагает его индивидуализацию, что выступает одновременно и естественным фактором преодоления ограничений, накладываемых на образование узкой специализацией. Непрерывность образования становится одним из способов его индивидуализации.

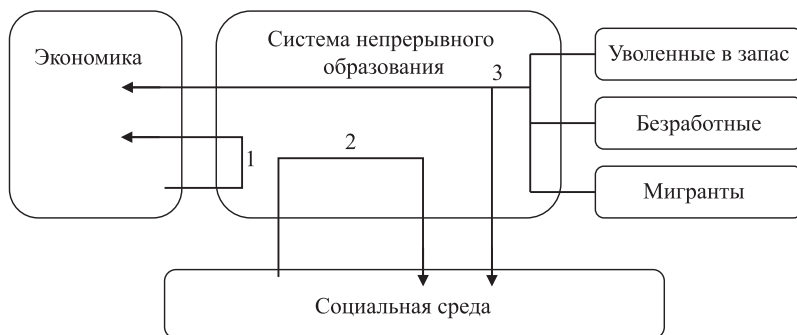
При выработке мер образовательной политики необходимо учитывать специфические особенности России. Ее отличают глубокие традиции организации народного образования. Уровень образования в России намного превышает уровень, характерный для стран сопоставимого уровня экономического развития. У нас население традиционно предъявляет высокий спрос на качественное образование, к нему традиционно проявляется повышенный интерес. Наконец, налицо наличие в России серьезного опыта организации образования и научных школ.

Развитие системы образования на основе перечисленных выше принципов и с учетом национальных особенностей может стать ключевым фактором устойчивого роста российской экономики, повышения конкурентоспособности страны в современном мире.

* * *

Потребность современного общества, в том числе российского, в развитии системы непрерывного образования определяется требованиями к трудовым ресурсам и населению в целом в конкурентоспособной экономике. В современном мире существует постоянная потребность в повышении квалификации и переподготовке кадров, связанная как с жесткой конкуренцией на рынке труда, так и с ростом технологичности экономики, а также необходимостью решения разнообразных по содержанию и характеру задач в повседневной жизни.

Если исходить из узкой интерпретации непрерывного образования, то мы можем говорить о послешкольном



1. Повышение квалификации и профессиональная переподготовка в высокотехнологичной и конкурентной экономике
2. Удовлетворение личных потребностей населения
3. Социальная адаптация

Рис. 1. Назначение системы непрерывного образования

образовании взрослых, или об образовании лиц, имеющих вузовский диплом или существенный опыт практической работы, который по большому счету заменяет диплом, но не формализует его.

Сегодня, говоря о непрерывном образовании, я буду иметь в виду то образование, которое выходит за рамки школьного и вузовского, однако не включает те сюжеты, которые можно определить как «самостоятельное удовлетворение собственных потребностей», т. е. речь пойдет о профессиональном образовании взрослых.

В этом контексте можно говорить о двух видах этого сектора образования (рис. 1):

- дополнительном профессиональном образовании, включающем повышение квалификации и профессиональную переподготовку;
- социальной адаптации (переподготовке безработных, иммигрантов, военных).

Наши исследования показывают, что спрос на послевузовское образование растет и будет расти. За последние пять

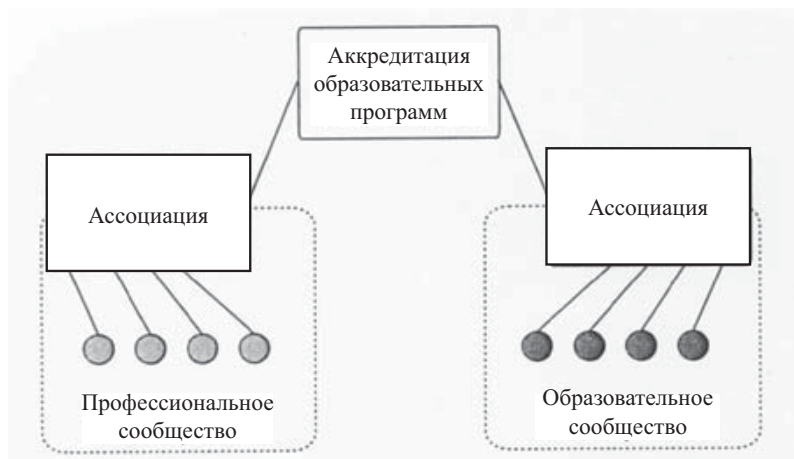


Рис. 2. Форма организации системы непрерывного образования

лет он уже вырос более чем на 50% и, по оценкам, в ближайшее время составит 7–7,5 млн человек в год, или 10–11% численности занятого населения России.

Можно сформулировать шесть основных принципов организации непрерывного образования (рис. 2).

1. Переход на сетевой принцип организации образования (образовательных программ) и соответствующих учебных заведений, т. е. человек должен гибко реагировать на изменение ситуации, потребностей рынка труда и в то же время иметь возможность выходить на формализованный диплом.

2. Конкурентоспособность программ.

3. Широкое использование новых технологий в образовании — индивидуализация программ.

4. Усиление роли профессионального сообщества в разработке и аккредитации программ, а также в контроле за их реализацией.

5. Эффективное использование материальных ресурсов сферы непрерывного образования.

б. Создание действенной системы аккредитации образовательных программ и сертификации знаний обучаемых на различных этапах образовательного цикла.

Управление системой непрерывного образования, организованной сетевым образом, прежде всего подразумевает определение принципов взаимодействия участников системы, при которой различные программы как формализованного, так и неформального и внеинституционального характера объединяются в единый комплекс услуг.

Для этого необходимо обеспечить:

- постепенный переход к аттестации образовательных программ ДПО и аккредитации организаций, реализующих указанные программы, саморегулирующимися организациями;
- создание центров оценки и контроля качества знаний выпускников различных программ ДПО.

Говоря о финансировании непрерывного образования, можно выделить два блока (рис. 3).

- частное финансирование (здесь должен быть разработан набор стимулов).
- бюджетное финансирование, связанное с программами социальной адаптации, профессиональной перепод-



Рис. 3. Финансирование системы непрерывного образования

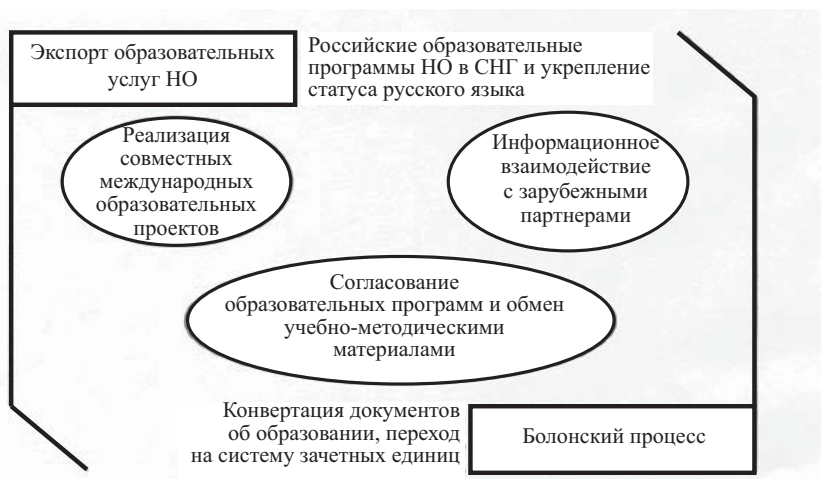


Рис. 4. Международное сотрудничество в сфере непрерывного образования

готовкой в бюджетной сфере и переподготовкой государственных служащих (здесь могут быть также использованы «грантовые» и «фондовые» деньги).

Помимо этого необходимо активно внедрять систему оплачиваемых творческих отпусков, во время которых преподаватель имеет возможность писать книги и ездить на стажировки, а также участвовать в исследованиях в других университетах.

В международном сотрудничестве в области непрерывного образования для России можно выделить одну наиболее важную проблему — это обмен образовательными услугами со странами СНГ и активное взаимодействие с ними по расширению данного рынка, развитию совместных программ (рис. 4).

Особое значение при развитии непрерывного образования будет иметь изменение роли и места государства в этой системе (рис. 5). Она постепенно должна быть сведена к созданию общих рамок деятельности данного сегмента рынка образовательных услуг. Более конкретно роль государства будет заключаться:



Рис. 5. Роль государства в развитии непрерывного образования

- в выработке общенациональной (государственной) политики в сфере непрерывного образования;
- создании институциональных условий для развития данной сферы;
- стимулировании работодателей и граждан к повышению квалификации и расширению профессиональных компетенций;
- финансировании системы ДПО при повышении квалификации работников бюджетной сферы, а также отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной и профессиональной адаптации;
- создании условий для привлечения в систему непрерывного образования внебюджетных ресурсов;
- создании условий для широкомасштабного информирования населения и работодателей об имеющихся программах повышения квалификации и профессиональной переподготовки, в том числе аттестованных и аккредитованных, и о появлении на рынке ДПО новых программ, для защиты потребителей от недобросовестной рекламы;
- создании системы мониторинга состояния непрерывного образования, включая мониторинг качества программ образования взрослых;

- облегчении доступа различных структур системы непрерывного образования к образовательной инфраструктуре.

Если затрагивать правовую систему, то можно отметить, что нам необходимы изменения в Налоговом кодексе (существенное увеличение налогового вычета в случае, если гражданин платит за свое образование), в Бюджетном кодексе (расширение перечня организационно-правовых форм организаций, получающих бюджетное финансирование, введение бюджетных финансовых обязательств для работников бюджетной сферы, повышающих квалификацию или проходящих профессиональную переподготовку). Помимо этого необходимо внести ряд уточнений в закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (творческие отпуска, аккредитация программ, введение новых организационно-правовых форм образовательных организаций), а также в закон «О саморегулирующихся организациях» и т. д.

БИЗНЕС-ОБРАЗОВАНИЕ В СТРАТЕГИИ ДОГОНЯЮЩЕГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Кризис Советского Союза в значительной мере был результатом и одновременно проявлением кризиса индустриальной системы, сложившейся и нашей стране (и в мире) в первой половине XX века. Поэтому главная стратегическая задача социально-экономического развития современной России состоит в решении вопросов структурной трансформации в направлении постиндустриального общества, а тем самым — и в преодолении отрыва от наиболее развитых в технологическом и экономическом отношении стран мира.

Экономическая история свидетельствует, что преодоление отставания, выход на передовые рубежи экономического развития требуют не повторного прохождения всех стадий технического прогресса, характерных для развитых стран, но социально-экономического прорыва, основанного на усвоении и переработке технологического, социального, организационного опыта, накопленного наиболее развитыми странами.

В индустриальном обществе центральным вопросом государственной политики является концентрация ресурсов на прорывных направлениях технического прогресса,

мобилизация всех сил и средств, доступных данному обществу. В постиндустриальном обществе при принципиально ином уровне технологической неопределенности такого рода политика является невозможной и неэффективной.

В России после достигнутой макроэкономической стабилизации и возобновления экономического роста государство должно сосредоточиться на стратегических направлениях социально-экономического рывка. В постиндустриальном мире именно вложения в человека (прежде всего в образование и здравоохранение) являются ключевыми условиями решения стратегических экономических задач, преодоления отставания от наиболее развитых стран мира.

Вопросы образования сейчас находятся в центре внимания общества и государства. Потребности постиндустриального общества все более дифференцируются и умножаются, и каждый человек должен учиться (и переучиваться) все больше и больше. Требование непрерывности образования не может быть реализовано механистически — путем удлинения существующих программ и экспансии существующих образовательных технологий. Современное образование требует разработки и внедрения принципиально новых подходов к образовательным технологиям.

Нужно создать условия для раскрытия творческой активности всех участников экономического процесса, что вряд ли достижимо при подавлении их инициативы — как предпринимательской, так и политической. Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Иными словами, необходимо создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп советских времен, можно сказать, что свобода превращается в непосредственную производительную силу общества.

В условиях перехода к информационному, или постиндустриальному, обществу научно-инновационная сфера становится важнейшим источником экономического роста. В России инновационное развитие является реальной альтернативой экстенсивному росту производства за счет

эксплуатации природных ресурсов. Ключевой фактор развития инновационных процессов — наличие в научно-технической и производственной сферах достаточного числа квалифицированных специалистов, способных продвигать результаты научных исследований и разработок на рынок наукоемкой продукции, управлять созданием новых продуктов и услуг для повышения конкурентоспособности российских предприятий.

Опыт наиболее развитых стран показывает, что в условиях современной динамичной конкуренции успешное превращение научно-технических разработок в инновационный продукт, привлекательный для инвестора, производителя и покупателя, способны обеспечить лишь профессионально подготовленные управленцы. Они должны владеть знаниями в области коммерциализации разработок и трансфера технологий, теории и практики правовой охраны и использования интеллектуальной собственности, управления инновационными проектами и высокотехнологичными фирмами, прогнозирования и оценки коммерческой значимости новых продуктов и технологий на ранней стадии их продвижения на рынок. Помимо этого в условиях становления экономики, основанной на знаниях, характеризующейся активизацией человеческого фактора, ростом экономической роли всех видов знаний и развитием ориентированных на это новых форм управления, специалисты должны обладать соответствующими личностными качествами, позволяющими им становиться лидерами перемен, ведущих к повышению конкурентоспособности организации.

Академия народного хозяйства (АНХ) при Правительстве России создавалась как элитная школа управленцев. Сегодня мы стремимся занять достойное место среди мирового сообщества в бизнес-образовании и удерживать лидерство в области подготовки кадров высшей квалификации для экономики России.

Современное образование не может быть эффективным, если оно не ориентировано на практическое применение и не учитывает изменения на мировых и отечественных рынках. Сегодняшний специалист должен уметь работать

и добиваться успеха в постоянно изменяющихся условиях рынка, быть готовым к любым типам риска.

Именно поэтому наша цель — развивать в слушателях в первую очередь лидерские качества и способность к принятию управленческих решений. Благодаря такому подходу наши выпускники добиваются успеха во всех сферах бизнеса и политики. Они стоят во главе государств и регионов, управляют крупнейшими российскими компаниями и корпорациями и уверенно интегрируют нашу страну в мировое сообщество.

Современному управленцу недостаточно иметь стандартное образование. Ему необходимо постоянно повышать свою квалификацию, чтобы быть адекватным времени и требованиям рынка. Именно поэтому Академия предлагает полный цикл непрерывного образования для специалистов разного уровня — от программ высшего (бакалавр, специалист, магистр) до программ дополнительного и послевузовского образования (аспирантуры и докторантуры). Кроме того, мы первые на отечественном рынке стали реализовывать программы MBA — степень, которая является стандартом бизнес-образования во всем мире.

Программа MBA «Инновационный и проектный менеджмент» — одна из наиболее успешных среди специализированных программ Академии. За десять лет существования Центра коммерциализации технологий, затем преобразованного в факультет инновационно-технологического бизнеса, разработан ряд специализированных образовательных программ (магистратура, профессиональная переподготовка, повышение квалификации), ориентированных на управление инновационными процессами.

Во всех программах факультета особое место занимают вопросы создания, охраны и управления интеллектуальными ресурсами, которые являются основным источником роста человеческого капитала, т. е. стоимости новых бизнесов. Это не случайно. Для общества, рост которого основан на движении информационных потоков и индивидуализации потребностей, нужны соответствующие политические предпосылки — институты, гарантирующие

свободу (политическую, интеллектуальную) и право на частную собственность (опять же не только и даже не столько на материальные продукты, сколько на интеллектуальную собственность). Тем более что сроки эффективного использования нового знания резко сокращаются из-за ускорения научно-технического прогресса и распространения информации.

Мы уверены, что развитие бизнес-образования в сфере инновационной деятельности является основой экономического процветания страны, и твердо стоим на этой позиции.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Некоторые тенденции развития высшего образования в 1990-е годы

Традиционно считается, что высокий уровень образования — как общего, так и профессионального — является важнейшим преимуществом советской системы. Это утверждение было довольно справедливо для условий индустриального общества. В Советском Союзе удалось решить по крайней мере две сложнейшие задачи: во-первых, быстро преодолеть неграмотность и обеспечить в начале 1970-х годов прошлого века всеобщее среднее образование, а во-вторых, создать систему высшего профессионального образования, соответствующую сложившейся в стране индустриальной модели и обеспечивающую преимущественно решение оборонных задач и развитие связанных с ВПК фундаментальных отраслей науки. В общем можно утверждать, что уровень образования в СССР был выше, чем в других странах, находящихся на той же

ступени экономического развития (с таким же среднедушевым ВВП)¹, что являлось одним из очень важных преимуществ советской системы.

После краха коммунизма и начала процессов либерализации общественной жизни можно было предположить, что относительно более высокий уровень образования станет важным фактором экономического роста — точнее, решения задач догоняющего развития, сокращения отставания от наиболее развитых стран мира. Вполне можно было обеспечить «подтягивание» уровня экономического развития до уровня накопленного человеческого капитала, т. е. использование имеющегося потенциала для ускоренной структурной и экономической трансформации. Однако была и другая возможность — деградации человеческого капитала до уровня среднеразвитой страны.

1990-е годы действительно стали периодом бурного развития процессов образования: быстро росли количество высших учебных заведений и их филиалов, численность обучающихся в них студентов и профессорско-преподавательского состава. Одновременно происходила либерализация сектора высшего профессионального образования (ВПО): разгосударствление системы образования, появление негосударственных вузов, допущение платности образования в государственных вузах. К 2000 году число вузов увеличилось на 6%, численность студентов в них — на 72%, а профессорско-преподавательский состав вырос на 25% (табл. 1).

Таблица 1

**Развитие высшего образования, 1990-е годы
(1990 = 100%, если не оговорено иное)**

Год	1992	1998	1999	2000
Количество вузов	103,3	176,1	108,8	185,9
Численность студентов	95,5	130,3	147,5	171,6
Выпуск специалистов	104,4	123,0	136,1	156,0
Численность ППС	1993=100%	115,4	121,7	125,5

¹ См.: Гайдар Е. Аномалии экономического роста. М.: Евразия, 1997.



Рис. 1. Рост численности студентов в России, 1960–2003 годы (тыс.)

В 2000 году доля негосударственных вузов составила 37%, в них обучалось 10% общего числа студентов. В настоящее время доля негосударственных вузов достигла почти 40%, а студентов и преподавателей в них порядка 17%.

Однако этот количественный рост не сопровождался повышением качества образования. Напротив, скорее следует говорить о его снижении. Это проявлялось по ряду направлений. Во-первых, быстрее всего росло число студентов на заочной форме обучения, где качество заведомо хуже, чем на очной (рис. 1).

Во-вторых, росло число филиалов вузов: к 2005 году на 660 государственных вузов приходилось 1376 филиалов, а на 430 негосударственных — 326 филиалов. В-третьих, наблюдалось резкое увеличение численности студентов в сравнении с численностью профессорско-преподавательского состава, или рост нагрузки на одного преподавателя. Таким образом, само наращивание количественных показателей развития системы ВПО становилось причиной снижения качества образования.

В то же время необходимо отметить, что быстрый рост негосударственного сектора ВПО и филиальной сети вузов

решал весьма нетривиальную социальную задачу: в условиях резкого снижения территориальной мобильности молодежи высшее образование «пошло» к потребителю, создавая или расширяя сеть высшей школы в регионах.

В табл. 2 показано место Российской Федерации в рейтингах по отдельным параметрам экономического и социального развития. По образованию Россия пока выглядит вполне прилично, по состоянию здравоохранения — значительно хуже. А индекс развития человеческого потенциала¹ в России более или менее соответствует ее среднедушевому ВВП. Однако, по некоторым оценкам, уровень образования уже не отвечает в полной мере уровню экономического развития. Другими словами, ни о каком весомом преимуществе говорить уже не приходится. И если не принять серьезных мер в ближайшее время, имеющееся преимущество может сойти на нет.

Таблица 2

**Место России в рейтингах
социально-экономического развития**

Рейтинги и показатели	Место России (2000–2005)
Индекс конкурентоспособности	64
World Economic Forum	79
Среднедушевой ВВП (по ППС)	55–60
Индекс развития человеческого потенциала (UNDP)	60–62
В том числе:	
ожидаемая продолжительность жизни	115
образование	30

Было бы ошибкой считать, что нынешний кризис социальной сферы является просто результатом распада советской

¹ Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) состоит из трех равнозначных компонентов: (а) дохода, определяемого показателем валового внутреннего продукта (валового регионального продукта) по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США; (б) образования, определяемого показателями грамотности (с весом в $\frac{2}{3}$) и доли учащихся среди детей и молодежи в возрасте от 7 до 24 лет (с весом в $\frac{1}{3}$); (в) долголетия, определяемого через продолжительность предстоящей жизни при рождении (ожидаемую продолжительность жизни).

системы. Это верно лишь отчасти. *Главное — что природа социальных проблем отражает кризис всей индустриальной системы.* Действующая модель социального государства (а следовательно, и модель развития человеческого капитала) была основана на принципиально другой демографической и социальной ситуации (растущее население, преобладание сельского населения, не охваченного системой социальной поддержки) и не отвечает реалиям сегодняшнего мира.

Страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире.

Политическое признание образования в качестве ключевого фактора развития страны, национального приоритета

В начале второго посткоммунистического десятилетия в обществе и политической элите России стало нарастать понимание приоритетности развития человеческого капитала вообще и образования в частности. Начиная с 2000 года сфера образования получает признание в качестве приоритетной, эта тема красной нитью проходит через ключевые политические документы президентства В. Путина. Об этом говорится:

- в Программе развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу (на период до 2010 года), принятой в 2000 году;
- Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года (2001 год);
- решениях Госсовета 2001 и 2005 годов;
- президентском послании Федеральному собранию 2004 года (фактически приоритет образования определен рабочей группой под руководством И. Шувалова в 2003–2004 годах);
- заявлении В. Путина от 5 сентября 2005 года о выделении приоритетных национальных проектов.

Таким образом, с 2000 года делаются попытки конституировать переход России в информационное (постиндустриальное) общество и обеспечить становление экономики знаний.

Объявление образования одним из национальных приоритетов имело принципиальное политическое значение. На протяжении всего посткоммунистического развития России общественное мнение и различные группы интересов требовали от властей определиться с долгосрочными приоритетами социально-экономического развития страны. Под ними подразумевался перечень отраслей промышленности, которые государство должно было бы стимулировать при помощи бюджетных вливаний и налоговых льгот, поддерживать и защищать от иностранной конкуренции. Однако решения такого рода были невозможны по ряду причин как текущего, так и стратегического характера.

Определение образования, здравоохранения, строительства доступного жилья и развития села в качестве приоритетных проектов фактически означает начало нового этапа в российской экономике и политике. Этапа, который уже не связан с решением задач преодоления коммунистического наследия, а основывается на позитивной повестке дня — на необходимости решения новых задач, отражающих реалии современного мира.

Как было подчеркнуто в президентском послании 2004 года, «результативность реформ в этой сфере сегодня следует измерять по показателям качества образования, его доступности и его соответствия потребностям рынка труда». Качество, доступность и эффективность становятся, таким образом, ключевыми ориентирами соответствующих преобразований, как это было заложено уже в долгосрочной Программе Правительства Российской Федерации 2000 года, решениях Госсовета 2001 года и Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года. Во-первых, независимо от имущественного положения родителей выпускники средней школы должны иметь возможность поступать в вузы в соответствии с уровнем их знаний. Во-вторых, надо стремиться к тому, чтобы оптимизировать взаимоотношения системы профессионального образования и рынка труда, что требует адекватного прогнозирования потребностей рынка в тех или иных специалистах. В-третьих, содержание образования должно соответствовать

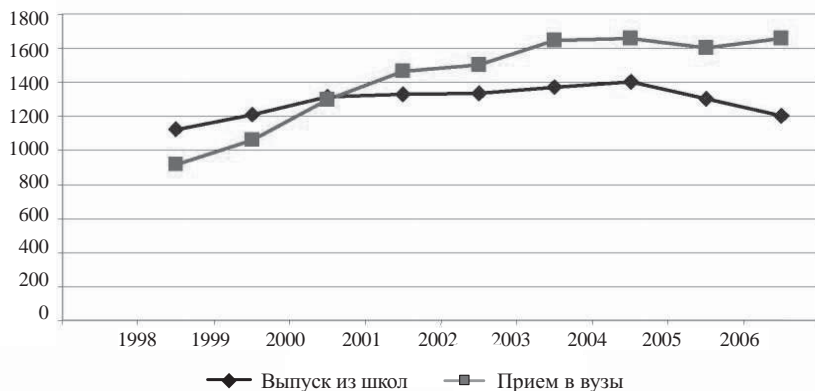


Рис. 2. Выпуск из школ и прием в вузы (тыс. чел.)

самым высоким мировым требованиям, для чего нужны адекватные времени образовательные стандарты.

Задача обеспечения доступности высшего образования как такового в настоящее время решена: практически каждый выпускник общеобразовательной школы поступает в вуз. Более того, прием в вузы превышает, и значительно, выпуск из общеобразовательных школ (рис. 2).

Другое дело, на поступление в какое высшее учебное заведение могут претендовать дети из разных социальных слоев и групп населения. На рис. 3 представлены данные опроса респондентов в столице, в больших, средних и малых городах, а также в селах, которые свидетельствуют о различиях в доступности высшего образования в зависимости от места проживания.

Кроме того, следует учитывать, что уровень знаний, которые получит ребенок, оканчивая школу, к сожалению, теперь во многом зависит от имущественного положения его родителей. Этот уровень знаний определяется уже тем, какая школа или даже какой детский сад будут доступны семье в самом начале образовательной траектории ребенка. Исследования показывают, что дети из семей с низким ресурсным потенциалом, даже оканчивая вуз, как правило, не получают

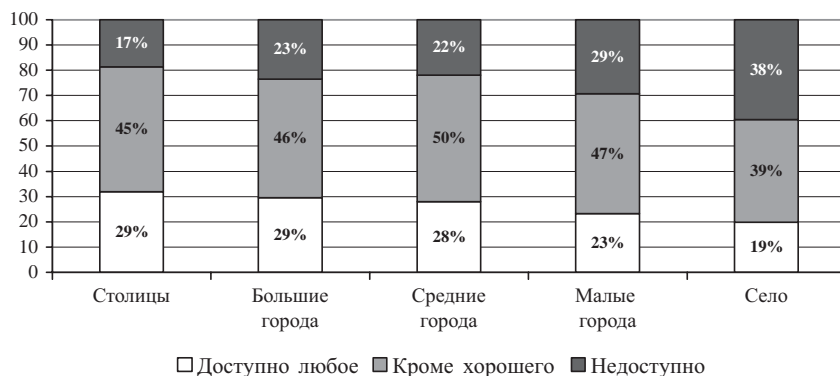


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос: Доступно ли для вас высшее образование?

Источник: Дубин Б.В. и др. Доступность высшего образования: социальные и институциональные аспекты // Доступность высшего образования в России. М.: НИСП, 2004.

ни ожидаемого дохода, ни социального статуса, ибо им были доступны далеко не лучшие вузы страны и не самые престижные специальности¹.

На взаимоотношения системы высшего образования и рынка труда специалисты в последние годы обращают все больше внимания. Обычно эти отношения описываются весьма просто: значительная часть выпускников вузов не работают по полученной специальности. Это рассматривается как признак неэффективности сложившейся системы высшего образования, и соответственно ставится задача преодолеть указанный дисбаланс. Между тем проблема значительно сложнее. В настоящее время в России насчитывается более 7,3 млн студентов (для сравнения: в 1992 году их было 2,7 млн). Фактически произошел переход к всеобщему высшему образованию. Но всеобщее образование может быть только (или преимущественно) общим, а не профессиональным. Странно было бы требовать, чтобы выпускник

¹ См.: Аврамова Е. Доступность высшего образования и перспективы позитивной социальной динамики // Доступность высшего образования в России. М.: НИСП, 2004. С. 161.

общеобразовательной школы, прошедший профильное обучение, шел учиться дальше исключительно по полученному профилю, а тем более шел бы по этому профилю работать. В новой ситуации обучение в вузе — это выбор прежде всего профиля будущей деятельности. Но эту новую ситуацию пытаются уложить в старое русло сложившихся специальностей. При сниженной территориальной и образовательной мобильности молодежи добиться сколько-нибудь заметного улучшения ситуации при такой постановке

Заинтересованы ли вы в приеме на работу сотрудника, имеющего более высокий уровень образования, чем требуется для выполнения работы?



Качества работника с более высоким уровнем образования	% согласившихся
Имеет творческий потенциал, гибкий подход к работе, быстро обучаем	79
Будет искать лучшее место работы для реализации	66
Имеет высокий культурный уровень (культуру общения)	71
Амбициозен, готов занять место лидера	47
Ему сложно будет вписаться в сложившийся коллектив	24

Рис. 4. Отношение руководителей к работникам, имеющим более высокий уровень квалификации, чем требуется (overqualified)

вопроса вряд ли удастся. Необходимо переходить к принципиально иной модели высшего образования.

Вопрос взаимоотношений системы высшего образования и рынка труда имеет и еще одну крайне важную плоскость. Социологические исследования середины и конца 1990-х годов показывали, что высшее образование работника рассматривается работодателем как необязательный или даже как негативный фактор¹. Но уже в 2003–2004 годах работодатели почти в 80% случаев² выдвигали его как императивное требование к работнику, причем даже при занятии тех должностей, которые такого уровня образования не требовали (рис. 4).

Одновременно начинает быстро нарастать недовольство работодателей качеством высшего образования. И здесь проявляется основное противоречие: система высшего образования, за немногими исключениями, ориентируется в своей деятельности на спрос государства и населения, который расходится со спросом работодателей. Именно государство и население в основном платят за образование. Государство, оплачивая обучение бюджетных студентов, должно быть заинтересовано прежде всего в подготовке специалистов для бюджетной сферы: учителей, врачей, библиотекарей и т. п., а также государственных и муниципальных служащих, специалистов, обеспечивающих реализацию федеральных целевых программ, национальную безопасность, поддержание основных инфраструктур. В силу того что во многих из этих сфер деятельности заработная плата низкая (прежде всего это относится к бюджетной сфере), государство вынуждено заказывать подготовку большего числа специалистов, чем это реально требовалось бы при нормализации ситуации в бюджетных отраслях. Кроме того, следует учитывать, что во многих регионах педагогические вузы до последнего времени традиционно были единственными высшими учебными заведениями. Следовательно, в условиях снижения территориальной мобильности молодежи она шла учиться на

¹ Опрос рекрутинговых агентств г. Москвы. М.: ГУ-ВШЭ, 1999.

² Требования работодателей к системе профессионального образования. М.: МАКС Пресс, 2006.

бюджетные отделения этих доступных вузов. В 2005 году в вузах отраслевой специализации «образование» обучались более 1,95 млн студентов, при том что в российских школах были заняты 1,594 млн учителей.

Выбор между вузами, в которых обучение платное, осуществляет семья — в зависимости от престижности вуза, факультета, специальности и материальных возможностей семьи. Немаловажным фактором во многих случаях является минимизация затрат, связанных с проживанием ребенка в другом городе, поэтому нередко выбирают ближайший из возможных вузов. При росте в последние годы платы за обучение в государственных вузах наметился рост контингента в частных вузах, где обучение стало в среднем дешевле, чем в государственных (см. далее). Приоритеты же населения в выборе специальности мало ориентированы на долговременные потребности экономики и социальной сферы, а, скорее, обусловлены конъюнктурой сегодняшнего дня (рис. 5).

В складывающихся условиях следует выделить две группы задач (или действий), решение которых необходимо для достижения поставленных целей модернизации

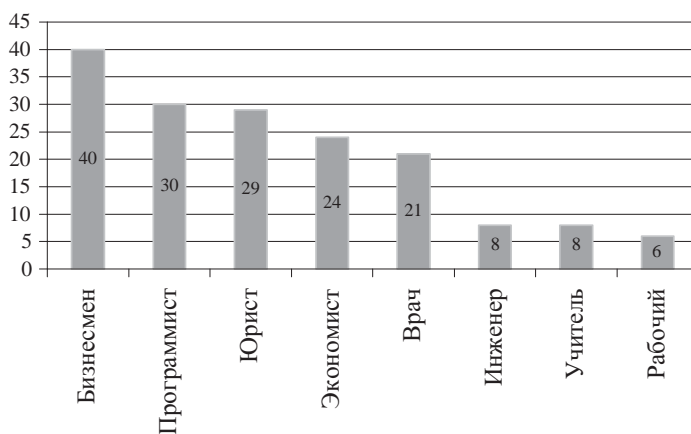


Рис. 5. Наилучшее занятие, профессия для молодого человека, ответы лиц 15–35 лет (% к числу опрошенных в группе)

Источник: Дубин Б.В. и др. Доступность высшего образования: социальные и институциональные аспекты.

образования. С одной стороны, выделение дополнительных бюджетных ресурсов на повышение оплаты труда и усиление действенности стимулирования работников этой сферы. С другой стороны, осуществление институциональных (и структурных) реформ. Две названные группы задач неотделимы друг от друга. Было бы политически опасно и экономически неэффективно решать одну задачу при игнорировании другой. Однако риски такого развития событий весьма существенны: за последние годы наблюдается заметный рост финансовых вливаний при дефиците институциональных реформ.

Рост финансирования без структурных реформ может дать даже отрицательные результаты. Более высокая зарплата приведет не к обновлению персонала, а к консервации кадров, сохранению тех преподавателей, которые давно потеряли квалификацию и не смогут лучше учить, даже если им поднять зарплату в сто раз. Увеличение расходов на оборудование может обернуться тем, что закупаться оно будет по завышенным ценам и далеко не то, которое действительно необходимо для учебных классов и лабораторий.

Между тем риск опережающего решения финансовых задач по отношению к институциональным реформам весьма велик. Тому есть несколько причин. Во-первых, сектор высшего образования действительно недофинансирован, что особенно наглядно видно при сравнении с расходами на высшее образование в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). На рис. 6 видно, что по отношению к средним расходам по этим странам в расчете на одного студента расходы в российском высшем образовании составляют чуть более 40% (по паритету покупательной способности). В значительной мере усиленное финансирование российской высшей школы на протяжении последних шести лет носило компенсационный характер. Во-вторых, у государства существует большой объем свободных финансовых ресурсов, связанных с благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой. В-третьих, в обществе и в политической элите существует стремление эти деньги потратить,

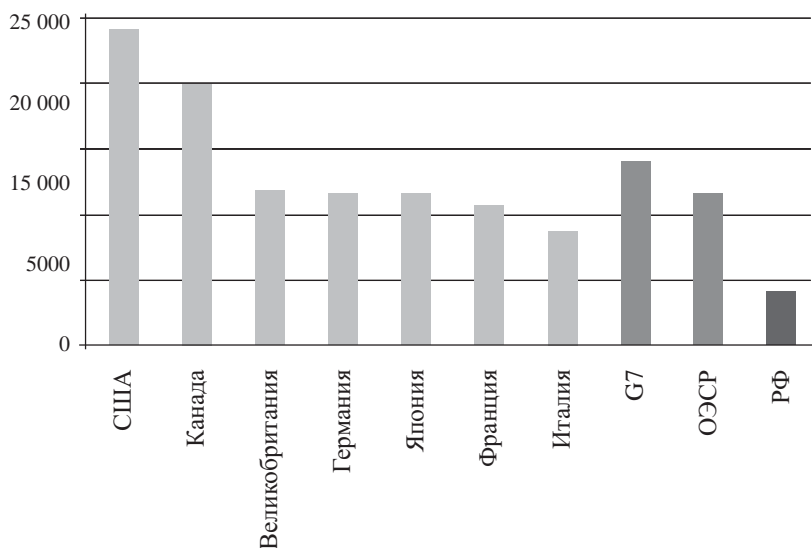


Рис. 6. Расходы на обучение одного студента в вузах в странах ОЭСР и России (долл., в сопоставимых ценах)

т. е. налицо спрос на финансовые вливания, тогда как спрос на институциональные реформы минимален.

Вместе с тем позитивным результатом последних восьми лет стало формирование своего рода реформаторского консенсуса относительно необходимых высшему образованию институциональных преобразований. Интенсивные дискуссии, начатые в конце 1990-х годов, привели к выработке концепции модернизации образования, которую признают практически все сторонники реформ. Иными словами, дискуссия в настоящее время поляризовалась: она ведется не внутри реформаторского сообщества, а между сторонниками серьезных институциональных преобразований и сторонниками сохранения статус-кво на том основании, что российская (советская) система образования является лучшей в мире. Разумеется, и в последнем случае необходимость некоторых реформ не отрицается, но при сохранении базовых принципов существующей модели.

В данном случае очевидно существенное отличие ситуации в образовании по сравнению со здравоохранением. В реформе здравоохранения идет интенсивная дискуссия

внутри реформаторского сообщества, решение многих важнейших вопросов модернизации этой отрасли не найдено. И именно отсутствие реформаторского консенсуса, а отнюдь не противостояние ему сторонников традиционной советской модели здравоохранения является здесь основным препятствием для проведения институциональных реформ.

Столь разительное отличие ситуации в вопросах модернизации образования и здравоохранения объясняется рядом факторов. Во-первых, демографические и социальные сдвиги, характерные для постиндустриального общества, затронули в гораздо большей степени именно здравоохранение. Традиционная модель финансирования этого сектора основывалась на бюджетном перераспределении ресурсов от более молодых к более пожилым (и соответственно от более здоровых к нуждающимся в медицинской помощи). Теперь, в постиндустриальном мире, ситуация стала иной и бюджетная нагрузка на сферу здравоохранения быстро нарастает, требуя принятия нестандартных решений. Напротив, бюджетное давление со стороны традиционных форм образования (школьного и вузовского) в результате демографического кризиса относительно сокращается, тогда как быстро растущие объемы поствузовского образования опираются на корпоративные и частные деньги и не предъявляют требований к бюджету. Тем самым несколько облегчается поиск новой институциональной модели в образовании.

Во-вторых, если применительно к здравоохранению в мире нет очевидно успешной модели, которая могла бы стать примером для подражания, то в образовании можно говорить о наличии явно конкурентоспособной модели. Существует достаточно объективный критерий оценки конкурентоспособности высшего образования — спрос на университеты в той или иной стране, предъявляемый студентами из-за рубежа. По этому критерию, очевидно, доминирует англо-американская модель, на которую приходится порядка 40% международного потока студентов. Это касается не только студентов из развивающегося мира, но и перетока студентов из континентальных стран Европы. Причем указанный переток происходит даже в тех странах,

которые по праву гордятся своими многовековыми традициями университетского образования. Так, Х. Зиберт замечает о немецкой высшей школе: «Мне бы очень хотелось получить результаты обследования, сколько сыновей и дочерей немецких политиков, рьяно защищающих статус-кво нашей системы высшего образования, зачислены в элитные университеты США и Великобритании. Наша университетская система организована административно-плановомерно... Устройство высшей школы напрямую ведет в прошлое»¹.

Финансовые проблемы модернизации образования

Как видно из сравнения данных по России и странам ОЭСР, образование в нашей стране является сильно недофинансированным сектором и, можно предположить, будет оставаться таковым на протяжении достаточно продолжительного времени. Однако недостаточность финансирования в определенной мере могут компенсировать адекватные институциональные решения. Поэтому главный вопрос при обсуждении финансовых проблем образования — не «сколько» (хотя это тоже важно), но «как» и «кого»: каковы должны быть финансируемые государством организации и каковы должны быть используемые здесь инструменты финансирования?

С 2001 года в России наблюдается существенный рост бюджетных расходов на образование. В 2001 году прирост расходов федерального бюджета составил по отношению к 2000 году 43% в текущих ценах, в 2002 году по отношению к 2001 году — 49%, затем идет постепенный спад, однако в 2005 году (после послания президента) начинается новый подъем: прирост расходов по отношению к 2004 году достиг 32%, в 2007 году (фактически развертывание национальных проектов) по отношению к 2006 году — 38%.

В дальнейшем стабильного роста бюджетного финансирования образования ожидать, очевидно, не приходится.

¹ Зиберт Х. Эффект кобры. СПб.: СПбГУЭФ, 2003. С. 191–192.

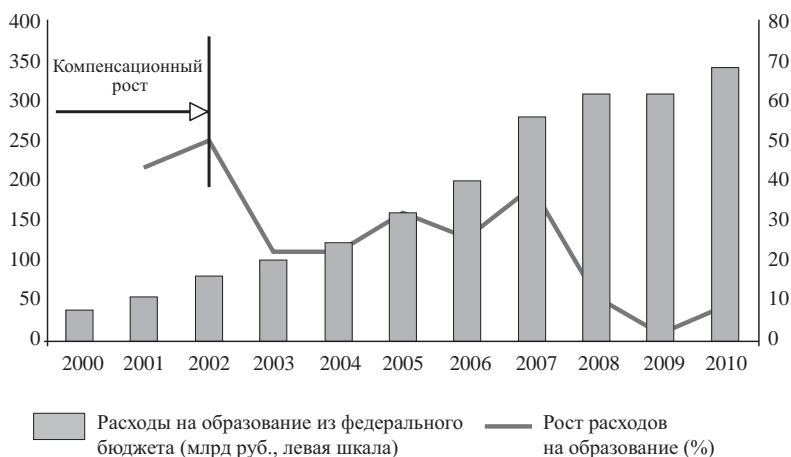


Рис. 7. Динамика расходов федерального бюджета на образование

В проекте федерального бюджета на 2008 год и на 2009–2010 годы приоритетность образования экономически не просматривается: темпы прироста расходов на образование снижаются в 2008 году до 10%, в 2009 году опускаются до 1% (т. е. при любом раскладе оказываются ниже темпов инфляции), а в 2010 году несколько возрастают — до 9,3%. В силу этого можно сделать довольно неприятный вывод: объявление образования приоритетом или обеспечивало только компенсационный рост расходов после значительных спадов (1998–1999 годы), или было следствием политических решений в рамках избирательного цикла. Ситуация 2008–2010 годов особенно тревожна, поскольку показывает, что рост расходов на образование не является собственно стратегическим приоритетом и носит во многом конъюнктурный характер (рис. 7).

Впрочем, затухающая кривая расходов на образование может объясняться не только особенностями фазы политического цикла. С одной стороны, компенсационные выплаты за прошлые периоды подошли к завершению примерно к 2004 году. С другой стороны, в части политической элиты существует понимание нецелесообразности раздувания

бюджетных выплат без начала осуществления внятных институциональных реформ.

К тому же быстрый рост бюджетных расходов на образование породил ряд новых проблем, которые ранее никак не прогнозировались.

Рост бюджетных расходов в последние годы начал ломать сложившуюся модель развития системы вузовского образования в виде форсированного роста платных контингентов, что позволяло частично компенсировать за счет платных студентов острую нехватку бюджетных средств и получать экономию от масштаба.

В последние годы быстрое наращивание бюджетных расходов в расчете на одного студента-бюджетника начинает ограничивать доступ к высшему образованию населения тех регионов, где среднедушевые расходы растут существенно меньшими темпами по сравнению с ростом указанных расходов. В среднем по Российской Федерации доступный населению уровень платы за обучение составляет в 2007 году, по нашим расчетам, 45 тыс. руб., а средняя цена платного обучения должна превысить 54,5 тыс. руб. (рис. 8).

Таким образом, фактически прекратилось субсидирование обучения бюджетных студентов за счет платного контингента (этот вывод верен только по отношению к средним показателям). Кроме того, в условиях массового (всеобщего) стремления к высшему образованию и при слабой способности граждан идентифицировать качественное образование (предпочтение диплома образованию) можно ожидать переключения значительной части спроса на более дешевые и менее качественные программы негосударственных вузов (в них плата за обучение в среднем почти на 20% ниже, чем в государственных вузах). Тем самым рост бюджетного финансирования может иметь оборотной стороной снижение качества высшего образования для значительного числа студентов вузов.

Выходом из этой ситуации может стать или снижение доступности высшего образования (что ударит прежде всего по низко- и среднедоходным группам населения и является политически неприемлемым), или ускоренное развитие образовательного кредитования.

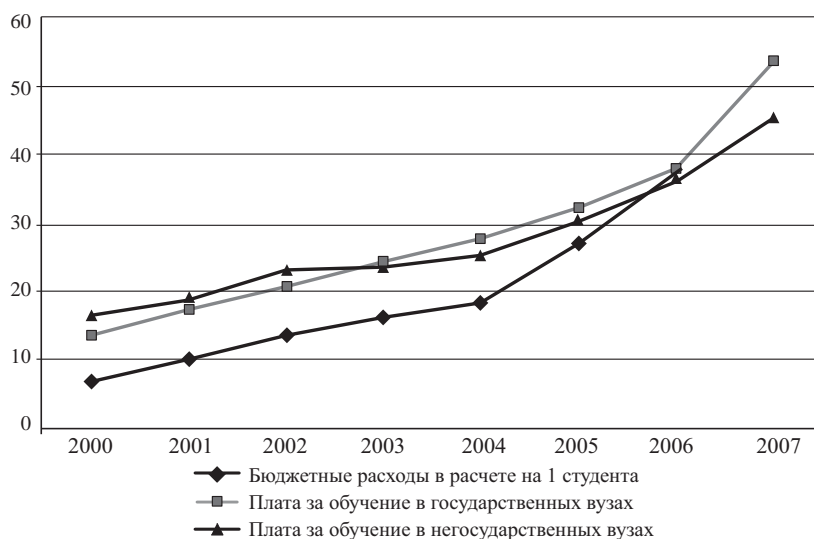


Рис. 8. Бюджетные расходы на одного студента-бюджетника и плата за обучение в государственных и негосударственных вузах (в среднем за год, тыс. руб.)

Серьезной проблемой становится отсутствие внятных и логически взаимосвязанных принципов финансирования государственных вузов. В программных документах по модернизации образования декларируется необходимость перехода к нормативно-подушевому принципу финансирования учебных заведений. На практике же в настоящее время переплетаются четыре модели финансирования и нормативно-подушевой принцип среди них никак не просматривается. Во-первых, это традиционные контрольные цифры приема, устанавливаемые вузам, с соответствующим финансированием, а также сметное финансирование программ развития учебных заведений. Во-вторых, специальное финансирование федеральных университетов, которым устанавливаются повышенные нормы без прозрачных, четко установленных принципов их определения, пока не определены ни программы их развития, ни их функции в системе высшего образования. В-третьих, особый случай представляет целевое финансирование Высшей школы менеджмента при Санкт-Петербургском университете,

на развитие которой в трехлетнем бюджете на 2008–2010 годы выделено 8 млрд руб. В-четвертых, конкурсное финансирование инновационных проектов вузов, которое практикуется с 2006 года. Получается, что федеральные университеты (и, возможно, системообразующие вузы) должны финансироваться по нормативу в зависимости от числа студентов, а инновационные вузы — в зависимости от результатов реализации инновационной программы, т. е. одни «за количество», а другие «за качество» программ.

Из сказанного также следует, что новые учебные заведения пока являются новыми лишь по форме, поскольку они не несут реально новых институциональных решений. Исключение составляют только Московская школа управления, которая изначально строится как частная, не предполагающая никаких бюджетных вливаний, а также инновационные вузы, но последние финансируются по-новому лишь в пределах инновационной программы. Такая ситуация посылает противоречивые сигналы образовательному сообществу и только провоцирует элементарный лоббизм. Между тем принципы финансирования должны быть прозрачны и понятны вузовскому сообществу, а также основным потребителям услуг вузов, включая работодателей.

Институциональные проблемы модернизации образования

За последние несколько лет были приняты законы, формирующие базовую институциональную конструкцию модернизации образования. Прежде всего это законы об автономных учреждениях, о целевом капитале (endowment), о едином государственном экзамене, о всеобщем среднем образовании. В ближайшее время, по-видимому, будет принят закон о переходе на уровневую модель высшего образования.

Однако фундаментальной проблемой в области образования является то же, что и в других сферах экономической и социальной жизни, — разрыв между принятием нормативного акта и его практической реализацией. Принятые законы пока в основном остаются на бумаге, а образовательное

сообщество крайне скептически относится к перспективам и самой целесообразности использования новых правовых и организационных форм.

Типичным примером является переход в форму автономных учреждений (АУ). Крайне осторожное отношение к ним со стороны большей части образовательного сообщества связано не только с его, так сказать, природным консерватизмом, нежеланием менять что-либо в привычном укладе жизни. Последнее справедливо лишь отчасти. Главной же проблемой остается существующее недоверие к власти и принимаемым ею решениям.

Одним из наиболее серьезных поводов для сомнений является опасение лишиться имущественного комплекса, находящегося в оперативном управлении вуза. По букве закона — см. ст. 5 ч. 11 Закона «Об автономных учреждениях» — это невозможно. Но есть закон, а есть его трактовки. И сейчас государство (учредитель) вправе изъять у вуза имущество, которое используется неэффективно или не по назначению. Пока этого не делается. Переход же вузов в форму АУ, выделение особо ценного имущества таит подспудные риски и вопросы, проблематизируя, обнажая противоречивость сложившейся ситуации. После перехода вузов в форму АУ бюджетные учреждения будут выполнять исключительно государственные функции и финансироваться строго по смете для выполнения указанных функций. Все внебюджетные доходы бюджетных учреждений, которые по Бюджетному кодексу являются неналоговыми доходами бюджета, будут изыматься в бюджет, и распоряжаться ими будет законодатель, т. е. указанные доходы совершенно не обязательно будут возвращаться тем, кто эти деньги заработал. При этом у тех, кто считает целесообразной передачу внебюджетных средств в бюджет, особенно от платной образовательной деятельности, есть «веский» аргумент, что заработаны они на основе использования государственной собственности. Но тогда возникает вопрос: а что изменится при переходе вуза в форму АУ — ведь имущество и здесь остается государственным? Таким образом, через некоторое время государство может потребовать арендную плату за то,

что оно начнет считать избыточным имуществом, а таковым, скорее всего, будет все то, что позволяет вузу получать дополнительные доходы за счет обучения платных студентов. При значительном сокращении студенческого контингента (а этот процесс не за горами в силу демографических причин) такие опасения могут стать вполне ощутимой реальностью. При этом особенно могут пострадать сильные вузы, где доля внебюджетных средств существенно выше (рис. 9).

Многие проблемы в этом преобразовании удалось бы решить, если бы государство смогло убедительно развеять указанные опасения образовательного сообщества.

Не менее остро стоит вопрос о переходе к двухуровневой модели образования (Болонской модели). В вузовском общественном мнении абсолютно доминирует представление о новой модели как о дани западноевропейской моде. Решение о присоединении к Болонскому процессу было принято в тот период, когда отношения России с ЕС устойчиво развивались и даже шла речь о формировании общего экономического пространства, которое естественно было бы дополнить единым образовательным пространством. Сейчас эти надежды ушли в прошлое, и многие искренне не понимают, зачем нам затеваться с разделением привычного пятилетнего обучения на два уровня. При этом вступление в Болонский процесс воспринимается именно как обязательство перейти на двухуровневую систему – бакалавриат плюс магистратура. Решение этой задачи, если рассматривать ее отдельно, справедливо воспринимается как чрезвычайно сложное в условиях преобладающей у нас пятилетней подготовки. Однако, и это надо подчеркнуть, в принципе эта задача решаема, и она не специфична для России: сильно отличаются от двухуровневой схемы бакалавриат плюс магистратура такие развитые системы высшего образования, как во Франции и Германии, и там сопротивление унификационным процессам также достаточно сильно.

Вместе с тем для Евросоюза важнейшим является не столько единство структуры подготовки студентов по схеме бакалавриат плюс магистратура, сколько введение единых жестких требований к качеству образования, прозрачности

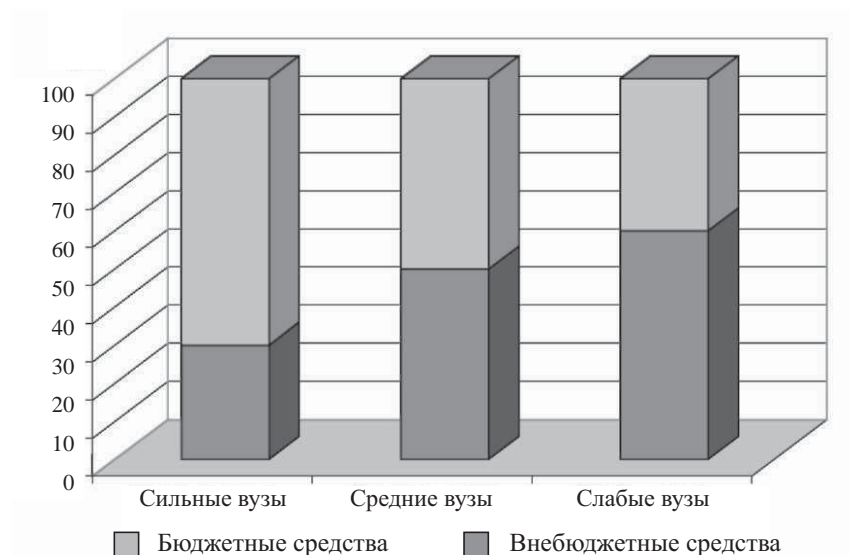


Рис. 9. Доля бюджетных и внебюджетных средств в различных российских вузах (%)

критериев качества для всех стран-участниц и обеспечение его эффективного контроля. В странах ЕС хорошо понимают выгоды от интеграции, связанные с обеспечением мобильности студентов и преподавателей, концентрацией ресурсов, повышением эффективности их использования. В этом контексте ведущую роль играют два элемента Болонского процесса: развитие модульной структуры образовательного процесса и создание единой системы зачетных единиц (кредитов), которые должны обеспечить как возможности гибкого выстраивания образовательных траекторий, так и единые средства измерения качества полученных знаний.

В России руководители вузов особых выгод в Болонском процессе не видят и считают, что затраты на преобразования не окупятся в ближайшей перспективе: студенческая мобильность даже на внутрироссийском уровне будет сдерживаться экономическими причинами, равно как и обучение российских граждан в европейских университетах. Тот небольшой поток студенчества, который в настоящее время сформировался,

увеличится незначительно, а приток в Россию студентов из европейских стран будет сдерживаться в первую очередь языковыми проблемами и условиями проживания в общежитиях российских вузов. Соответственно особых стимулов к реализации требований Болонской конвенции, кроме административного давления, у большинства вузов нет.

Действительно, если речь идет просто о механическом разделении традиционного специалитета на два уровня, то с этим не стоит и затеваться. Переход на новую модель имеет смысл только в том случае, если он сопровождается серьезным изменением программ и принципов организации бакалавриата и магистратуры. Бакалавриат становится элементом всеобщего и общего высшего образования, спрос на которое в стране в настоящее время очевиден (об этом достаточно убедительно свидетельствует устойчивое превышение численности поступающих в вузы над выпускниками средних школ, см. рис. 2).

В бакалавриате предполагается наличие широких специальностей при доминировании бюджетного финансирования. Напротив, в магистратуре речь идет об узкой специализации и целевом финансировании (частном, корпоративном, государственном). Целевой характер магистратуры дает возможность решить пресловутую задачу «работы выпускника по специальности»: семнадцатилетний абитуриент или студент не может точно выбрать сферу своей деятельности за пять-шесть лет до выпуска, но это вполне может сделать поступающий в двухлетнюю магистратуру взрослый человек.

Между бакалавриатом и магистратурой желателен период практической работы, что предполагает дальнейшее реформирование условий военного призыва. Специальности на первой и второй ступенях совсем не обязательно должны совпадать, главным условием поступления в магистратуру должна быть не специальность в бакалаврском дипломе, а способность поступающего сдать необходимые экзамены. Соответствующим образом следует реорганизовать и программы обеих уровней: они должны быть не обрывочными и искусственно разделенными, а носить законченный характер. В частности, уже бакалаврская программа

должна включать адекватную практику по получаемой специальности.

Только при таком подходе к двухуровневой модели она перестанет восприниматься как «уступка ЕС». Ведь на самом деле эта модель предопределяется нашими внутренними потребностями, необходимостью резко повысить гибкость высшего образования, его способность реагировать на социальные и технологические вызовы постиндустриальной эпохи.

Вместе с тем нельзя не учитывать и весьма серьезные проблемы, которые связаны с переходом на новую модель для многих вузов. Нередко в качестве основного аргумента против перехода на двухуровневую модель указывается, что общее ограничение бюджетного приема на магистерские программы по сравнению с выпуском из бакалавриата ударит по финансовому благополучию вузов. Представляется, однако, что это далеко не главная причина: даже сохранение доходов (при росте бюджетного финансирования это вполне реально) заставило бы вузы сопротивляться, поскольку разделение всех высших учебных заведений на те, которые имеют магистратуру, и те, которые ее лишены, привело бы к реформатированию всего пространства высшего образования в России и к явному снижению статуса многих вузов. Открытая дифференциация вузов может негативно повлиять и на восприятие реформы населением. Поэтому основная проблема носит политико-социальный характер. Кроме того, переход на двухуровневую систему требует серьезной методической работы, переработки практически всех программ и учебных планов, к чему преподавательский корпус российской школы в большинстве своем не готов не в последнюю очередь и в силу того, что средний возраст российской профессуры близок к пенсионному, а это уже социальная причина.

Таким образом, для дальнейшего реформирования высшего образования в условиях роста финансового благополучия данной сферы необходимо искать уже не столько экономические (хотя они тоже нужны!), сколько социальные компенсирующие меры.

БИЗНЕС-ОБРАЗОВАНИЕ НА РУБЕЖЕ ВЕКОВ: ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Введение. Постановка проблемы

В дискуссиях о стратегии социально-экономического развития современной России ключевое место занимают вопросы развития предпринимательства (инвестиционный климат, инновации, создание благоприятных условий для бизнеса) и образования. Эти на первый взгляд далекие друг от друга задачи на самом деле нерешаемы по отдельности — они могут найти позитивное разрешение только во взаимосвязи. В настоящее время у российской политической элиты уже появилось понимание того, что в постиндустриальном мире предприимчивость индивида и качество человеческого капитала становятся ключевыми факторами как экономического рывка, так и регресса.

На этом фоне несколько особняком стоят проблемы бизнес-образования. Именно в этой сфере проблемы бизнеса

Опубликовано в: Экономическая политика. 2007. № 4. (В соавторстве с А.Г. Сеферином.) Статья подготовлена по поручению и при финансовой поддержке Московской школы управления «Сколково». Авторы выражают искреннюю признательность А.Н. Чеканскому, С.А. Лузану, В.В. Новикову оказавшим существенную помощь при подготовке настоящей статьи.

и образования соприкасаются наиболее тесно и непосредственно. Ведь именно бизнес-школы должны обучать организаторов экономической жизни — предпринимателей и управленцев, тем менее различных, чем в большей степени предпринимательство становится общекорпоративным, командным делом. Но сам жанр и характер этого образования вызывают многочисленные вопросы, что неудивительно: бизнес-образование является молодой отраслью, существующей в мире всего несколько десятилетий¹, а в России и того меньше — около двадцати лет.

Развитие современной экономики и обострение конкуренции на внутренних и международных рынках создают ситуацию, при которой достигать коммерческого успеха способны только компании, обладающие реальными конкурентными преимуществами. Важнейшим из этих преимуществ становится уровень профессиональной подготовки ее руководителей. От современного руководителя требуются профессионализм и ответственность, умение принимать продуманные, взвешенные решения, идти на оправданный риск и отсекаать неэффективные варианты развития. Для этого недостаточно одного предпринимательского таланта и практического опыта управления. Необходимы знание современных технологий управления бизнесом, умения и навыки их применения. Иными словами, необходимо специальное управленческое образование.

Практика показывает, что большая часть внедряемых в государстве и частном секторе инноваций не связана с новыми разработками ученых, пусть даже прикладными. Гораздо чаще инновации — *новые продукты, новые процессы, новые стратегии* — появляются благодаря предприимчивым людям, которые чутко реагируют на происходящие в обществе и экономике перемены и сочетают такие качества, как готовность и умение использовать эти перемены для своей выгоды. При этом основную долю инноваций составляют инкрементальные улучшения, требующие вклада

¹ Первые бизнес-школы появились в 1920–1930-е годы, а степень МВА даже раньше — в 1908 году. Однако бизнес-образование в тех формах, которые известны нам сегодня, появилось уже после Второй мировой войны.

всего коллектива, а не революционные, когда достаточно гения-одиночки. Это не кажется очевидным до тех пор, пока мы не сравним революционный самолет братьев Райт и его дальний прапраправнук — современный «Боинг»¹.

Нельзя сказать, чтобы бизнес-образованию не уделялось внимания на протяжении последних полутора десятилетий. Практически одновременно с падением коммунизма в России, как и в других посткоммунистических странах, стали появляться бизнес-школы, которые стремились ориентироваться на западные образцы. У некоторых школ это получалось неплохо — во всяком случае рынок образовательных услуг быстро рос, так же как и цены на эти услуги². Новый импульс развитию бизнес-образования в России дало предложение президента Путина о создании в рамках приоритетных национальных проектов Московской и Санкт-Петербургской бизнес-школ, перед которыми ставится задача стать школами мирового уровня.

Однако что это такое — «бизнес-школа мирового уровня»? Каким образом можно построить такую школу? Какие примеры брать за образец? Да и вообще, существуют ли такие примеры? Серьезная дискуссия на эту тему пока не началась. Точнее, дискуссия началась, но ведется она в логике, традиционной для большинства дискуссий по социально-экономической тематике: мы знаем лидеров бизнес-образования последних пятидесяти лет и мы должны в исторически короткие сроки догнать и перегнать эти школы, используя их опыт, скопировав формы организации и принципы функционирования этих школ.

Предлагаемый подход хорошо известен исследователям проблем догоняющего развития и довольно часто использовался для решения сложных экономических и политических задач. Создание реплики передового института может дать действительно неплохие результаты. Но простота этого

¹ См.: *Baumol W. Education for Innovation: Entrepreneurial Breakthroughs vs Corporate Incremental Improvements* // NBER Working Paper. 10578. 2004. June.

² Об истории становления и развития бизнес-образования в России см.: Бизнес-образование: специфика, программы, технологии, организация. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004. С. 90–110.

подхода — кажущаяся. И дело здесь не только в том, что успешное воспроизведение лучшей мировой практики является серьезным вызовом, хотя верно и это. И даже не в том, что за лучшими западными образцами стоят принципиально различающиеся и трудносовместимые друг с другом бизнес-модели, хотя и это тоже правда. Настоящая же сложность состоит в том, что жизнеспособность бизнес-школы в конечном счете определяется ее инновационностью — *систематическим* поиском происходящих вокруг перемен и внесением тех нововведений в обслуживание клиентов, которые делают их возможными и необходимыми. Между тем отношение к бизнес-образованию как к предмету (потенциальной) национальной гордости, наподобие балета, не способствует развитию ориентации на клиента, а в основе стремления к «большому скачку» лежит иная философия, нежели задача выстраивания регулярного менеджмента.

Фундаментальной проблемой такого подхода является невозможность найти в его рамках наиболее эффективные решения в аспекте реагирования на вызовы будущего, обеспечить реальный прорыв к институтам и организационным формам, наиболее эффективным не в настоящем, а в будущем. Подобно тому как генералы всегда готовятся к сражениям прошлой войны, так и социально-экономические «конструкторы» всегда (или почти всегда) опираются на уже имеющиеся решения и институты.

Это тупиковый путь для тех, кто хочет создать по-настоящему новый институт. Для этого нужна принципиально другая философия организации прорыва. Она основывается на подлинно предпринимательской стратегии, суть которой — в попытке выявить вызовы и потребности будущего и, опираясь на накопленный опыт наиболее передовых структур нынешнего дня (на их институциональные, организационные и финансовые решения), построить качественно иную модель, ориентированную на будущие вызовы и будущий спрос.

Это, разумеется, гораздо более сложная, гораздо более рискованная стратегия, нежели следование передовым образцам настоящего. Создание реплики современных

лидеров дает определенные гарантии успеха, тогда как успех или поражение при поиске принципиально новой модели почти всегда непредсказуемы и известны только историкам будущего. Однако стратегия рывка все-таки дает шанс на создание принципиально нового института, уникального и высокоэффективного в логике *будущих* потребностей. Это особенно важно в условиях постиндустриального общества, для которого характерно резкое повышение динамизма социально-экономической жизни и неопределенности развития всех сторон жизнедеятельности общества, что, естественно, крайне затрудняет принятие эффективных долгосрочных решений.

Неопределенность долгосрочных тенденций позволяет сделать еще два вывода относительно построения стратегии догоняющего развития в современном мире. Во-первых, создаваемые структуры должны быть максимально гибкими, адаптивными, т. е. способными легко подстраиваться под быстро меняющиеся вызовы времени. По сути, адаптивность приходит на место жесткому плану достижения цели, если понимать под целью конкретную организационную форму. Однако сама форма не может быть ориентиром (целью), поскольку и сама цель, какой она виделась в начале пути, непременно трансформируется. Организации надо быть всегда к этому готовой, т. е. способной адекватно отреагировать на происходящие изменения.

Во-вторых, государство должно играть минимальную роль в организации прорывных структур, так же как и в решении проблем их функционирования. Государство обладает весьма ограниченными возможностями адаптироваться к новым вызовам, и тем более — государство с сильными бюрократическими традициями, с низкой эффективностью административных процессов. Поэтому проекты, претендующие на инновационность, должны быть максимально дистанцированы от государства, во всяком случае после создания новой структуры и отправки ее в «свободное плавание». Государство должно быть способно решать так называемые негативные задачи — снимать разного рода ограничения на данный вид деятельности. Но оно не

должно пытаться решать «позитивные задачи», т. е. предлагать (а тем более навязывать) конкретные организационные и иные формы и решения¹.

Учет рассмотренных выше обстоятельств должен лежать в основе построения современной экономики, современного бизнеса и современного бизнес-образования, точнее — экономики, бизнеса и бизнес-образования, стремящихся выйти за рамки текущих проблем и быть готовыми отвечать на вызовы будущего.

В дальнейшем мы рассмотрим тенденции развития бизнес-образования и попробуем наметить те принципы, на которые следует опираться или которые необходимо принимать во внимание при формировании долгосрочной стратегии развития школы бизнеса.

Тенденции экономического развития и образование

Современную эпоху принято характеризовать терминами «глобализация» или «постиндустриализм». Необходимо выделить ряд особенностей нашего времени, которые непосредственно влияют на проблемы образования в целом и бизнес-образования в частности.

Во-первых, наблюдается резкий рост динамизма потребностей и технологий. Это предопределяет качественное повышение неопределенности социально-экономических процессов. Значительно возрастает количество показателей, которые должны становиться предметом прогноза.

Во-вторых, важнейшим качеством как человека, так и института становится способность адаптироваться к быстро меняющимся потребностям и приоритетам. Способность творчески осмысливать задачи и находить нестандартные решения является сегодня важнейшим конкурентным преимуществом участника хозяйственного процесса, вытесняя столь

¹ О позитивных и негативных функциях государства при решении задач догоняющего развития см.: *Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962. P. 19.

значимые еще совсем недавно дисциплинированность и готовность четко выполнять спущенные сверху указания. Это касается даже армии, где в ходе боевых действий снижается роль централизованно формируемой стратегии и возрастает роль «низовой» инициативы. Деятельность современного военного и его подготовка становятся все больше похожими на деятельность и подготовку современного менеджера¹.

Сказанное, впрочем, не отрицает значения дисциплины, однако само понимание ее существенным образом меняется в сравнении с временами господства конвейера и «гигантов индустрии». Вчерашняя «дисциплина» — скрупулезное исполнение всех правил и инструкций — сегодня называется «итальянской забастовкой», а от работников теперь требуется самостоятельность суждений — при столь же скрупулезном учете стратегии компании. На смену чисто механистичному «управлению человеческими ресурсами» все активнее приходит «управление талантами».

В-третьих, производство индивидуализируется, начинает ориентироваться на запросы конкретного потребителя. Это предполагает в значительной мере преодоление модели массового производства (типичного для мануфактурной и индустриальной экономики) и организацию производства под конкретного потребителя. Речь идет не о возврате к индивидуальному ремесленному производству, а о формировании принципиально новой модели индивидуализации, основанной на комбинации различных компонентов (модулей) изготавливаемого продукта.

В-четвертых, инвестиции в человеческий капитал (прежде всего в образование и здравоохранение) становятся ключевым приоритетом деятельности государства².

¹ См. сделанное с этой точки зрения описание причин военных успехов гитлеровской Германии: *Wilson J.W. Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. N.Y.: Basic Books, Inc., 1989. P. 3–6, 14–18, а также описание особенностей войн нового поколения: *Кревельд М. Трансформация войны*. М.: ИРИСЭН, 2005.

² В России на политическом уровне тезис о приоритетном развитии инвестиций в человека был зафиксирован в заявлении президента Путина 5 сентября 2005 года, в котором в качестве приоритетных национальных проектов были названы образование, здравоохранение, жилищная программа и социальное развитие села. Позднее к ним была добавлена проблема преодоления демографического кризиса.

В отличие от индустриальной эпохи, когда приоритетными были определенные отрасли промышленности (прежде всего тяжелой промышленности), сегодня практически невозможно сформировать отраслевые приоритеты. Их место занимает развитие человеческого потенциала. Нетрудно заметить, что за последние тридцать лет радикальный прорыв в постиндустриальное общество совершили страны, наиболее интенсивно инвестировавшие в образование, — Финляндия, Ирландия.

В-пятых, глобализация связана с обострением конкуренции. Экономическая и социальная жизнь приобретает в наше время все более открытый характер, капиталы и специалисты все более свободно передвигаются по миру. Это ведет к созданию единого рыночного пространства с большим количеством игроков. Тем самым конкуренция обостряется, несмотря на развитие крупных транснациональных корпораций. В отличие от начала XX века в условиях глобализации крупные корпорации необязательно становятся монополистами — если только данная страна не является искусственно закрытой для международной конкуренции.

В-шестых, в развитых странах углубляется демографический кризис. Население растет низкими темпами, а в ряде развитых стран уже началось сокращение его численности (если не считать притока иммигрантов). Демографический кризис, скорее всего, не является временным феноменом, он имманентно присущ современному обществу. Следовательно, к нему надо адаптироваться. А одним из важных следствий этого кризиса является повышение «стоимости» человека. Именно человек, и в первую очередь квалифицированный и адаптивный специалист, становится главным дефицитным ресурсом на современном конкурентном рынке.

В-седьмых, разворачивается институциональный кризис отраслей, связанных с человеческим капиталом, и прежде всего образования, здравоохранения, пенсионной системы. Он также связан с фундаментальными сдвигами, происходящими в обществе. Современная модель welfare state была в основном сформирована в конце XIX века для аграрного общества, проводящего индустриализацию, т. е. для

общества с высокими показателями рождаемости, с преобладанием молодых возрастов над пожилыми и сельского населения (не пользующегося социальными выплатами) над городским. Всех этих предпосылок больше не существует. Демографический кризис сокращает бюджетные возможности решения социальных проблем, что ведет к институциональному кризису секторов социальной сферы¹. Поэтому в мире отсутствует (или почти отсутствует) передовой международный опыт решения проблем социальной сферы. Необходим поиск новых институциональных решений, обеспечивающих резкое повышение эффективности инвестиций в человека, и та страна, которая первой найдет эти решения, получит реальные преимущества для ускоренного рывка в постиндустриальное общество².

Перечисленные особенности современного социально-экономического развития позволяют сделать ряд выводов относительно современных тенденций развития образования.

Во-первых, невозможно сохранить традиционную для индустриального общества модель образования, основанную на интенсивном предоставлении образовательных услуг в первые 20–25 лет жизни с эпизодической «профессиональной переподготовкой» в дальнейшем. Теперь речь должна идти о формировании принципиально новой системы непрерывного образования, которая принимала бы в расчет особенности постиндустриального общества.

Во-вторых, неизбежно изменение финансовой модели образования. Укрепляется и будет укрепляться впредь роль частных (личных) расходов при формировании образовательной стратегии человека. Увеличение доли платного

¹ Со стороны иногда кажется, что счастливые примеры все-таки существуют и развитые страны Запада демонстрируют положительный опыт развития образования или здравоохранения. Однако изнутри этих стран положение дел выглядит не столь уж радужным. Вот что писал, например, Х. Зиберт по поводу состояния немецкого образования, которое в нашем представлении выглядит весьма неплохо: «Мне бы хотелось получить результаты обследования, сколько сыновей и дочерей немецких политиков, рьяно защищающих статус-кво нашей системы высшего образования, зачислены в элитные университеты США и Великобритании» (*Зиберт Х. Эффект кобры*. СПб.: СПбУЭФ, 2003. С. 191).

² О кризисе социальной сферы в постиндустриальном обществе подробнее см.: *Зиберт Х. Эффект кобры*. Гл. 8–13; *Гайдар Е.* Долгое время. М.: Дело, 2005. Гл. 10–13.

образования в современной России принято связывать с посткоммунистической трансформацией, сопровождающейся тяжелым бюджетным кризисом. На самом же деле произошло наложение двух кризисов — бюджетного и системного. Недаром преодоление бюджетного кризиса не привело к ослаблению роли частных денег в развитии образования. Напротив, поток средств от граждан и корпораций в образование неуклонно растет. Естественно, средства направляются не только в традиционные сектора образования (среднее и высшее), но и в новые формы поствузовского (профессионального) образования.

В-третьих, множатся индивидуальные тенденции (траектории) в образовании. Индивидуальные предпочтения проявляются не в выборе учебного заведения, а в индивидуализации программ самого учебного заведения. Граждане и корпорации предъявляют свои, специфические требования к компетенциям, которые должна предоставлять школа. Разумеется, индивидуальный подход не приводит автоматически к выработке единственной уникальной программы для каждого данного человека — хотя и это возможно. Личная образовательная программа формируется как комбинация из большого числа модулей, предлагаемых образовательным учреждением.

В-четвертых, глобализация делает неизбежной для серьезного образовательного учреждения конкуренцию на международном образовательном рынке, что предполагает формирование альянсов и совместных программ с разными образовательными институтами, включая зарубежные. Повышается роль международных ассоциаций и стандартов, которые отнюдь не однозначно воздействуют на формирование прорывных образовательных программ и технологий.

В-пятых, увеличивается значение практической направленности образования, связанной с получением набора компетенций. Это требует изменения технологий образования, а в то же время сами постиндустриальные технологии создают базу для таких изменений. Создаются новые возможности для ускорения получения компетенций посредством тренажеров, разного рода симуляторов, информационно-коммуникационных систем и др.

Все это обуславливает основные направления трансформации системы образования вообще и бизнес-образования в особенности, включая переход к разработке индивидуальных образовательных траекторий, к максимально гибким «клиентоориентированным» схемам, основанным на кредитно-модульном принципе, компетентностном подходе, повышенных требованиях к контролю качества образования на всех его этапах. Обучать клиентов (слушателей) теперь необходимо на протяжении всей жизни, и постдипломные программы начинают играть все большую роль (и по масштабу денежных ресурсов, и по количеству участников процесса) на рынке образовательных услуг.

Все вышесказанное в особой мере относится к сфере бизнес-образования. Образовательная сфера в принципе консервативна и не может быть иной. Однако бизнес-образование должно стать наиболее динамичным сектором в консервативной образовательной отрасли. Ведь оно теснее всего соприкасается с предпринимательской сферой, имеет своими непосредственными партнерами тех, кто должен продвигать вперед новую экономику.

Факторы развития бизнес-образования

Анализ тенденций и перспектив бизнес-образования требует анализа факторов, влияющих на его развитие. В самом общем плане можно выделить три группы факторов, в той или иной мере воздействующих на бизнес-образование: экономические, социально-демографические и собственно образовательные. Необходим также учет национальных и культурных особенностей бизнес-образования.

Экономические факторы. Бизнес-образование зависит от тенденций и от уровня социально-экономического развития — как в мире, так и в отдельной стране. Бизнес-школы готовят руководителей, играющих ключевую роль в хозяйственных процессах. Кроме того, экономическое развитие требует новых управленцев, и в зависимости от экономической ситуации меняется спрос на образовательные услуги.

С точки зрения соотношения экономической конъюнктуры и спроса на услуги бизнес-школ в современных дискуссиях сталкиваются две противоположные точки зрения. В соответствии с *первой гипотезой* на коротком временном интервале может наблюдаться обратная зависимость между показателями роста национальной экономики и численностью слушателей школы бизнеса. Аргументация здесь сводится к следующему. В период экономических спадов ухудшается финансовое состояние коммерческих организаций. Руководство компаний приходит к осознанию необходимости каких-либо нестандартных управленческих решений, способных исправить положение на уровне отдельной компании. Для этого нужны соответствующие знания и навыки, которые можно получить в школах бизнеса. Соответственно спрос на услуги бизнес-образования возрастает.

Вторая гипотеза утверждает, что экономический рост и спрос на услуги школ бизнеса находятся в прямой зависимости. Повышение темпов развития бизнеса в большинстве сфер экономики, в свою очередь, повышает потребность компаний в управленческих кадрах, соответственно растут доходы менеджеров. Данная сфера профессиональной деятельности становится все более привлекательной, что и обуславливает рост наборов в бизнес-школах.

Первую точку зрения разделяет ряд руководителей американских школ бизнеса, но наибольшее распространение она получила в России. Это связано с феноменом осени 1998 года. Сразу после августовского дефолта и девальвации, за которыми последовали скачок инфляции и экономический спад, набор на долгосрочные программы в большинстве тогда еще очень немногочисленных российских школ бизнеса значительно возрос. А уже на следующий год, когда начался экономический рост, наборы в бизнес-школы сократились. Более того, в 1999 году учебные группы, набранные годом ранее, стали разваливаться: небывало высокий процент слушателей, не завершивших обучение, привел к тому, что количество выпускников набора осени 1998 года вовсе не было экстраординарно большим.

Однако данный факт является единичным, а потому не может реально подтвердить наличие отрицательной корреляции между темпами экономического роста и спросом на услуги бизнес-образования. К тому же российский рынок бизнес-образования в рассматриваемый период находился в зачаточном состоянии. А закономерности неразвитых процессов, как правило, отличаются от закономерностей процессов зрелых.

Если же проанализировать динамику развитого рынка (например, в США), то и здесь не обнаруживается убедительного подтверждения отрицательной зависимости бизнес-образования от конъюнктурных колебаний экономического развития данной страны. Факты, скорее, отрицают наличие такой зависимости. В 1975 году США проходили через экономический кризис. Но через два года (в 1977/1978 годах) рост количества выданных школами бизнеса дипломов составил всего 4% (к предыдущему году), тогда как в 1975 году этот показатель составлял 17%.

Анализ, проведенный Д. Доти и Ф. Тагглом, показал наличие положительной корреляции между темпами экономического роста и развитием рынка услуг бизнес-образования¹. Согласно полученным результатам, за последние тридцать лет в США рост ВВП на 1% приводит к росту на 0,6% числа выпускников школ бизнеса через два года. Причем такое влияние оказывает не только долгосрочный тренд, но и единичный годовой рост. Об этом же свидетельствует то, что рост безработицы на 1 п. п. приводит к снижению числа выпускников с высшим экономическим образованием на 0,2% и, следовательно, к сокращению общей численности выпускников школ бизнеса (с двухгодичным лагом) на 0,14%. Выявленные корреляционные зависимости позволили сделать прогноз развития бизнес-образования в США на 2005–2010 годы. Согласно этому прогнозу, ежегодный рост числа выпускников школ бизнеса в означенный период ожидается на уровне 5%. О положительной зависимости между

¹ См.: *Doti J., Tuggle F. Doing the Math on B-School Enrollments // BizEd. 2005. July/August.*

экономическим ростом и наборами в бизнес-школы свидетельствуют и высокие темпы развития бизнес-образования в регионах мира, демонстрирующих в настоящее время высокие темпы экономического роста (Индия, Китай, Россия и др.).

Впрочем, оперировать выявленными количественными взаимосвязями следует с оговорками, особенно при рассмотрении проблем в краткосрочном периоде. Так, в 1998 году в США на пике экономической активности при уровне безработицы всего 4,5% логично было бы ожидать повышения интереса к бизнес-образованию. Однако этого не произошло. Темп роста числа выпускников бизнес-школ в 2000 году остался на том же уровне, что и в предыдущие годы, — 5%.

Из приведенного анализа может быть сделан очень осторожный вывод. Благоприятная экономическая конъюнктура, как правило, позитивно влияет на развитие бизнес-образования. Хотя возможны и исключения, связанные со специфическими обстоятельствами — тяжелыми системными кризисами, выходящими за рамки конъюнктурных колебаний стандартного бизнес-цикла.

Ниже мы рассмотрим влияние, которое тренды экономического развития оказывают на характер бизнес-образования.

Социально-демографические факторы. Целевой аудиторией бизнес-образования являются менеджеры различного уровня, включая собственников бизнеса. На протяжении всей жизни (жизненного цикла менеджера) у них существует устойчивая потребность в получении знаний, т. е. в бизнес-образовании. Различия на каждом этапе заключаются в объеме, глубине детализации и форме преподнесения искомым знаний. На первом этапе, когда молодые люди только начинают свою карьеру, им требуется большой объем функциональных знаний в различных областях бизнеса. По мере карьерного роста и увеличения зон ответственности появляется необходимость более глубокого осмысления контекста и основ стратегии. Занимая руководящие посты, они ощущают потребность в знаниях в области стратегии, лидерства и влияния. На уровне топ-менеджмента осуществляется

рефлексия, происходит переосмысление своего видения бизнеса на базе накопленного опыта.

На основании этого можно сделать несколько выводов о целевой аудитории бизнес-образования.

- Возраст (и соответственно опыт, в первую очередь управленческий) имеет определяющее значение при выборе программы обучения. Перескакивание через этапы возможно, но эффективность в этом случае будет снижаться.
- Изменяющиеся от этапа к этапу образовательные потребности серьезно влияют на процесс обучения. В первую очередь это касается подбора преподавателей. Использование одних и тех же преподавателей на программах различного уровня малоэффективно.
- Форма и режим занятий, а также численность аудитории серьезно меняются по мере продвижения по жизненному циклу.

Социально-демографический портрет студента MBA в различных странах формируется на базе имеющихся данных социологических и статистических исследований. В представленной ниже таблице приведено сравнение слушателей в нескольких странах по возрасту и трудовому стажу (табл. 1).

Анализируя эти и другие социологические данные, можно составить обобщенный портрет слушателей по странам и регионам. Если говорить о России, то это преимущественно мужчина 30–35 лет, состоящий в браке, имеющий стаж работы 7–11 лет, с базовым экономическим или техническим образованием.

Ситуация в США несколько отличается от российской. Основными потребителями здесь выступают мужчины в возрасте до тридцати лет. При этом можно говорить об этой тенденции как вполне устойчивой. Это обусловлено прежде всего в достаточной мере устоявшимся рынком бизнес-образования в США. Поскольку более 70% студентов MBA в США находятся в возрасте до тридцати лет, то общий стаж работы каждого из них составляет около пять лет. Студенты европейских программ MBA в среднем на пять-семь лет

моложе своих российских коллег и имеют стаж работы не более шести лет. В этом отношении они похожи на американских студентов, однако американцы все равно остаются самыми молодыми и наименее опытными.

Таблица 1

Социально-демографические характеристики слушателей программ MBA

Показатели	Испания	Италия	Велико-британия	США	Россия
Возрастной состав слушателей программ (%)					
До 25 лет	37	27	9	35	10
25–30 лет	51	56	48	37	20
Более 30 лет	12	17	25	28	70
Средний возраст	26 лет	30 лет	–	–	35 лет
Трудовой стаж слушателей программ (%)					
До 2 лет	33	39			
2–8 лет	52	53			
Более 8 лет	15	8			
Средний стаж	4 года	4–6 лет	2–4 года	Около 5 лет	7–11 лет

Источники: данные исследований компании *Begin Group* (Graduate Management Admission Council 2000–2005. Profile of GMAT Candidates. Five-Year Summary); Статистического агентства по высшему образованию Великобритании (HESA).

Как показывают различные исследования, современный слушатель программ MBA — это менеджер среднего и высшего звеньев. Необходимо отметить, что сегодня прослеживается довольно устойчивая тенденция к выравниванию обучающихся по полу и возрасту, который находится в границах 26–36 лет.

В общем виде можно выделить ряд важных социально-демографических тенденций, напрямую влияющих на современные процессы развития мирового рынка бизнес-образования.

Во-первых, выпускники MBA становятся все более востребованными в глобальном масштабе независимо от того, находится ли работодатель в Бомбее или Буэнос-Айресе,

в Бостоне или Брюсселе. Это расширяет возможности выпускников школ бизнеса, но одновременно предъявляет повышенные требования к их мобильности.

Во-вторых, спрос на специалистов с дипломом МВА неоднороден, причем дифференциация спроса возрастает. Повышенный спрос на этих специалистов наблюдается в странах с устойчивыми и устойчиво высокими темпами развития экономики.

В-третьих, выпускники менее известных школ начинают конкурировать с элитой. У них не такие высокие требования к зарплате, знаний зачастую не меньше, а опыта больше. Многие компании, особенно не входящие в число международных гигантов, предпочитают выпускников сильных местных школ тем, кто имеет диплом школы с мировым именем.

В-четвертых, зарплаты, получаемые специалистами с дипломом МВА, увеличиваются в среднем на 2% в год, в целом же за последние семь лет они поднялись на 16,5%. Рост зарплат прогнозируется и в дальнейшем. Здесь необходимо отметить, что темпы роста зарплат в странах с развивающимися экономиками значительно выше, что обусловлено дисбалансом между спросом и предложением на специалистов такого уровня на внутреннем рынке труда.

В-пятых, наблюдается глобализация бизнес-образования и диплома. И это — одна из главных современных тенденций на рынке МВА.

Развитие образования и бизнес-образование. Бизнес-образование является промежуточным звеном, связывающим образовательную сферу и практическую хозяйственную деятельность. Высшее образование поставляет школам бизнеса ресурсы (готовит потенциальных абитуриентов школ бизнеса), а бизнес является «потребителем» готовой продукции бизнес-школ. В этом плане высшее образование и бизнес, которые развиваются в определенной внешней (политической, социокультурной и т. п.) среде, сами могут рассматриваться как компоненты внешней среды, оказывающие непосредственное влияние на развитие бизнес-образования (рис. 1).

Влияние высшего образования на развитие бизнес-образования достаточно очевидно. Чем больше выпускников

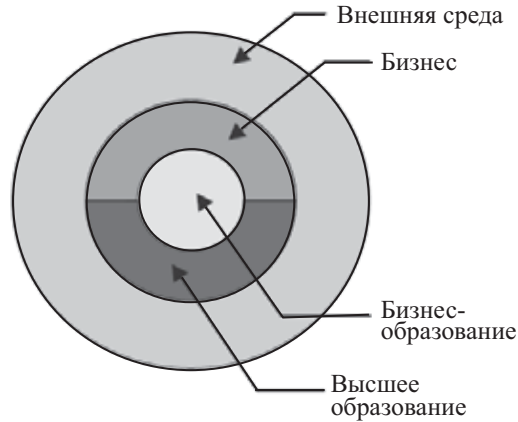


Рис. 1. Внешняя среда и бизнес-образование

университетов, тем шире кадровая база для бизнес-образования и тем соответственно больше спрос на его услуги. Эта зависимость подтверждается, в частности, результатами вышеупомянутого исследования Дж. Доти и Ф. Таггла¹. Они показали наличие корреляционной зависимости между темпами роста выпускников университетов и выпускников школ бизнеса. Согласно расчетам, рост числа выпускников первого высшего образования на 1% приводит через два года к росту числа выпускников школ бизнеса на 0,9%. Рост числа поступающих в университеты на 1% приводит с лагом в четыре года к росту числа выпускников с экономическим образованием на 0,7%, а повышение доли выпускников с экономическим образованием в общем количестве выпускников университетов, в свою очередь, приводит к росту выпускников школ бизнеса через два года на 0,7%. Рассматриваемую цепочку зависимостей можно продолжить: рост численности выпускников общеобразовательных школ на 1% приводит через четыре года к росту выпускников вузов с экономическим образованием на 0,6%, а рост выпускников

¹ См.: Doti J., Tuggle F. Doing the Math on B-School Enrollments.

общеобразовательных школ зависит (с соответствующим временным лагом) от показателей прироста населения.

Этапы и новые тенденции развития школ бизнеса

Появившееся в начале XX века бизнес-образование было призвано ответить на вызовы (в то время еще только зарождавшиеся) со стороны бурно растущих экономик и меняющегося облика мира. В тот период основная задача, стоявшая перед ним, состояла в передаче фундаментальных знаний в области экономики и управления. Поэтому бизнес-образование вписывалось в существовавшие в университетах традиционные программы Master in Science (MS) и Master of Arts (MA). Собственно, «школы бизнеса» представляли собой училища, в которых слушателям передавался некоторый набор управленческих знаний и навыков ведения бизнеса: бухгалтерия, уплата налогов, организация сбыта, управление персоналом и пр. В 1908 году в Гарварде появилась первая программа, получившая название Master of Business Administration (MBA) — выражение, к которому поначалу относились с насмешкой, называя его ugly lable (безобразное клеймо)¹.

Широкое распространение программы под названием MBA получили после Второй мировой войны. Это были двухгодичные программы в режиме full-time. Считалось, что такая продолжительность программ предпочтительна с точки зрения подготовки полноценных менеджеров. Тон задавали, естественно, американские школы бизнеса, поскольку самая мощная в мире экономика автоматически становилась законодательницей мод в области бизнес-образования. Идеология программ MBA формировалась под влиянием американского видения перспектив развития бизнеса и с учетом их традиций. Это было оправданно с учетом геополитической и экономической ситуации того времени. Наличие крупных научных центров в США и Великобритании, многолетние образовательные традиции, а также их доминирующие позиции в мировой экономике сделали эту

¹ См.: *Heaton H. A Scholar in Action*, Edwin F. Gay. N. Y.: Greenwood, 1968. P. 71.

модель образования наиболее эффективной и востребованной. С изменением политической и экономической ситуации в мире, с появлением новых центров развития данная модель стала давать сбои. Со временем пришлось несколько поменять концепцию и адаптировать ее к новым условиям.

Примерно в то же время — с появлением полноценных программ MBA — начинается переосмысление места бизнес-образования в образовательной системе западного мира. Происходит поворот от организационно-технократического понимания бизнес-образования к выстраиванию его как академического (или близкого к академическому) образования (подробнее ниже).

С 1960-х годов абсолютное доминирование американских школ на рынке бизнес-образования начинает сходить на нет. Американские школы бизнеса стали ощущать конкуренцию со стороны европейских школ. В этот же период наметилась четкая сегментация клиентской базы бизнес-образования, результатом чего стало быстрое развитие программ для топ-менеджеров — Executive MBA. Европейские школы, хотя и испытывали серьезное влияние американских школ, имели ряд специфических особенностей. Они, как правило, были самостоятельными институтами, не связанными с университетами. Это создавало определенную специфику, которая проявлялась в большем динамизме их развития, в лучшей способности адаптироваться к новым вызовам.

Однако бизнес-школы все-таки оставались организациями университетского типа независимо от того, были ли они связаны с университетскими комплексами или нет. К концу 1980-х годов казалось, что сложившиеся формы бизнес-образования являются оптимальными. Эта сфера образования привлекала значительные финансовые ресурсы и находилась практически вне критики¹.

¹ В 1996 году было опубликовано исследование С. Ааронсон, в котором анализировались работы о бизнес-образовании. Из 693 проанализированных работ только 12 содержали критику в адрес исследуемого предмета (см.: *Aaronson S.A. Dinosaurs in the Global Economy? // Management Education and Competitiveness: Europe, Japan, and the United States / P.A. Roly (ed.). L.: Routledge, 1996. P. 221*).

На рубеже XX–XXI столетий ситуация вновь начала меняться. В условиях возрастающих динамизма и неопределенности постиндустриального общества спрос на образовательные услуги в сфере бизнеса и менеджмента стал быстро повышаться. Этот спрос обусловлен не только ростом числа эффективных управленцев, которых требует новая экономика. Образование становится действительно непрерывным, все больше специалистов вновь и вновь обращаются в организации, способные помочь им обновить свои знания в области экономики и управления. Иными словами, поворот к непрерывному образованию проявляется все более отчетливо.

Появились серьезные сомнения в том, насколько возможно в принципе обучать менеджеров при помощи тех же самых, по сути, приемов и технологий, которые используются для подготовки специалистов для конкретных отраслей. Ведь искусство менеджмента не может быть сведено к совокупности знаний и даже навыков, а подразумевает целый набор других качеств. В наиболее резкой форме критическое отношение к современному бизнес-образованию, квинтэссенцией которого являются программы MBA, выразил Г. Минцберг: «Традиционные программы MBA — потеря времени для менеджмента, более того, они могут исказить настоящий управленческий потенциал»¹. В сферу бизнес-образования стали все активнее проникать нетрадиционные для академической сферы методики и подходы, пришедшие из искусства, спорта и других сфер предпринимательской деятельности².

¹ *Mintzberg H. Managers not MBAs. San Francisco: BK, 2005. P. 18.* Приведем еще одну цитату: «Степень MBA введена в 1908 году, последняя серьезная ревизия соответствующих программ на основе двух аналитических докладов была проведена в конце 1950-х годов. Бизнес-школы гордятся тем, что они учат продвижению новых продуктов и стратегическому мышлению, а MBA остается степенью 1908 года с программой 1950-х годов» (P. 7).

² См., например: *Rob A., Lee D. Artful Making: What Managers Need to Know About How Artists Work. N.Y.: FT Prentice Hall, 2003; Adler N. The Arts and Leadership: Now That We Can Do Anything, What Will We Do? // Academy of Management Learning and Education. 2006. Vol. 5. No 4. P. 486–498.*

Обозначим некоторые тенденции современного этапа развития бизнес-образования.

Первое. Непрерывность образования обуславливает акцент на новых знаниях и компетенциях, отдавая им приоритет по сравнению с формальным дипломом или степенью. Диплом и степень, конечно, важны, но их достаточно получить один раз, в молодости (да и то необязательно, как показывает опыт основателя *Microsoft*). А вот дальше необходимо наращивать реальную квалификацию, которая важнее двух или трех дипломов. И действительно, вряд ли кто-нибудь всерьез станет заниматься коллекционированием дипломов о высшем образовании, дипломов MBA или PhD, видя в них ключ к карьерным или финансовым успехам. Для формирования необходимых навыков и компетенций вовсе не обязательны официальные, отлицензированные и аккредитованные (государством или профессиональными ассоциациями) учебные заведения, выдающие соответствующие дипломы «государственного образца» (или признанного на международном уровне университета). Здесь вполне достаточно наличия преподавателей («тренеров», консультантов), чьи знания и навыки востребованы слушателями.

Второе. Четко прослеживается спрос на менее продолжительные и более сконцентрированные во времени программы. Эта тенденция четко обозначилась в Европе, где ускорение интеграционных процессов постоянно требовало привлечения на рынок все новых управленческих кадров. Ответом на этот вызов стало сокращение сроков обучения в школах бизнеса¹, а в некоторых из них они изначально составляли один год (в большинстве западноевропейских школ, включая LBS и INSEAD). Такое конкурентное преимущество не могло долго оставаться незамеченным в США. В результате общемировой тенденцией становится сокращение сроков даже у классических программ MBA.

Третье. Наряду с продолжительностью программ повысилась и значимость выбора формы обучения. Все менее

¹ На сокращение классических программ MBA идут даже некоторые университетские школы бизнеса в США. Например, 12-месячную программу MBA предлагает Kellogg.

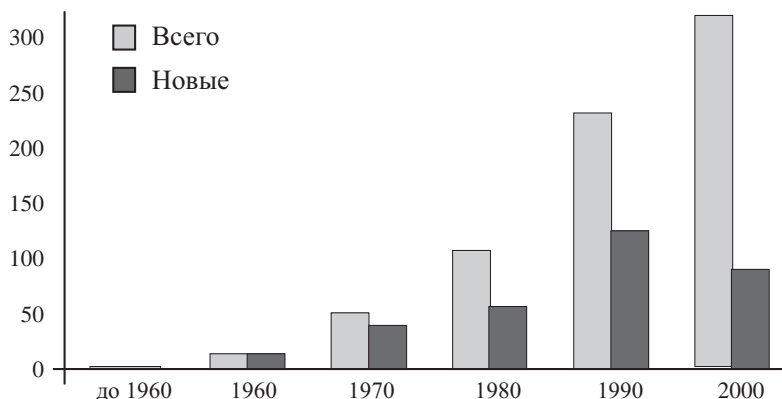


Рис. 2. Программы Executive MBA (количество)

оправданным становится полный отрыв учащегося от бизнеса с целью получения дополнительного образования (и неважно, длится ли программа два года или только один год). Это ведет к повсеместной переориентации на формат part-time и на модульный формат. Данный процесс серьезно изменил и расширил клиентскую базу бизнес-школ¹.

Четвертое. Началось сегментирование потребителей бизнес-образования. Стала очевидной неэффективность совместного обучения на программах MBA слушателей с разным опытом, должностным положением, различным уровнем решаемых задач. Это привело к появлению и затем к широкому распространению программ Executive MBA. На рис. 2 прослеживается динамика развития указанной программы.

¹ Ускоренный рост part-time и модульных программ привел даже к некоторой путанице на рынке. Традиционно эти формы организации образования использовались на программах Executive, т. е. предназначенных для управленцев высокого ранга. Теперь же отрыв от бизнеса все меньше устраивал гораздо более широкие слои предпринимателей (мелких) и менеджеров, и они сформировали спрос на соответствующие программы. Они не являются программами Executive в строгом смысле слова, занимая, по сути, промежуточное положение между Executive (по форме) и MBA (по наполнению).

Пятое. Новая тенденция проявлялась и в том, что на дженералистских программах MBA стали появляться функциональные специализации (MBA-финансы и т. д.), более того, специализированные программы в формате MBA (например, Master of Business Leadership).

Шестое. Программы MBA становятся все более интернациональными. Это выражается в увеличении количества иностранных студентов на программах, а также в привлечении к учебным занятиям иностранных преподавателей. Оба этих фактора оказывают серьезное влияние как на содержание программ, так и на формы учебных занятий.

Спрос рождает предложение — и не только в части адаптации программ (продолжительность, специализация и пр.). Ответ на новые вызовы (новое предложение) пришел не только и не столько из традиционных образовательных учреждений (университетов и классических школ бизнеса). Стали быстро появляться новые образовательные учреждения — тренинговые центры и корпоративные университеты.

В настоящее время можно выделить несколько типов школ бизнеса. *Во-первых*, корпоративные университеты — учебные подразделения, как правило, крупных корпораций, в которых проходит переподготовку собственный персонал. *Во-вторых*, разного рода тренинговые организации, специализирующиеся на краткосрочных программах переподготовки и повышения квалификации кадров. *В-третьих*, образовательные подразделения крупных консалтинговых фирм.

В результате подобного развития событий в области бизнес-образования в настоящее время можно наблюдать довольно необычную для современного мира тенденцию — тенденцию, противоположную аутсорсингу, которую некоторые наблюдатели обозначают как «инсорсинг»¹. Потребность в новых кадрах оказалась столь высока, что сами корпорации, вместо того чтобы направлять кадры в бизнес-школы, стали создавать тренинговые центры и посылать потенциальных работников в эти центры. Эта тенденция вряд

¹ Термин, предложенный Т. Фридманом (см.: *Friedman T. The World is Flat. L.: Penguin Books, 2006. P. 167*). Впрочем, автор использует этот термин в несколько ином контексте.

ли сможет стать абсолютно доминирующей — все-таки разделение труда имеет свои преимущества и непрофильный образовательный бизнес со временем будет отделяться от создавших его компаний. Более того, корпоративные университеты, хотя и являются эффективным средством формирования корпоративной культуры, при недостаточно умелом обращении порождают и отрицательные эффекты — воспроизводят из года в год старое, закостеневшее мышление, ограничивают соприкосновение с иными точками зрения, формируют «групповые заблуждения». Но нынешний этап развития весьма отчетливо характеризует главную тенденцию — монополизацию рынка услуг бизнес-образования и резкое снижение барьеров входа на этот рынок.

Подобного рода тенденции наиболее отчетливо заметны на *emerging markets*. Здесь спрос на новые кадры особенно велик, причем не существует школ с устоявшимися традициями и репутацией, которая могла бы быть противопоставлена новым образовательным институциям. Предприниматели, и прежде всего те, кто связан с наиболее передовыми технологиями, начинают проявлять повышенную активность на образовательном рынке.

Эти тенденции хорошо заметны и в современной России — прежде всего в сфере информационно-коммуникационного бизнеса. К настоящему времени в стране практически полностью исчерпан кадровый ресурс, доставшийся в наследство от СССР. Близки к исчерпанию и кадры бывших союзных республик, которые привлекаются на работу российскими фирмами. К настоящему времени все более широкое признание российского бизнеса получает необходимость «идти в образование» — создавать собственные образовательные подразделения, которые были бы способны «улавливать» талантливую молодежь и вовлекать ее в сферу своей деятельности.

Для решения этой задачи бизнес готов осуществлять серьезные инвестиции — как прямые (оплачивая стипендии, гранты, инвестируя в свои школы), так и косвенные (например, гарантируя банковские кредиты на образование в своих школах). Это дает отдачу, причем как минимум двоякого

рода. С одной стороны, компания получает молодых и перспективных сотрудников — в этом и состояла, собственно, первоначальная задача такой деятельности. С другой стороны, проявился и другой эффект корпоративного образования — возможность «продавать» подготовленных специалистов другим фирмам, поскольку кадровый голод является всеобщей проблемой.

В направлении образования сегодня разворачивается и консалтинговый бизнес. Консультационные услуги становятся все более крупными по масштабам и все более дорогостоящими. Они требуют вовлечения большого количества персонала консультируемых компаний. Более того, даже начинающий консультант быстро понимает, что оценка его работы зависит не столько от каких-либо объективных (формализуемых) результатов, сколько от его способности подключить к своей деятельности менеджеров консультируемой фирмы, сделать их соавторами выполняемой работы, готовыми принять и реализовать данные рекомендации. Все это требует соответствующей образовательной подготовки, тренинга персонала консультируемой фирмы, получения специальных заказов не только на разработку концепций, но и на обучение работников.

Таким образом, к настоящему времени можно констатировать, что существует нескольких типов учебных заведений, в той или иной форме обеспечивающих предоставление услуг в области бизнес-образования. К ним относятся следующие.

1. *Бизнес-школы при классических университетах.* Они тесно связаны с университетским образованием и дают широкое образование, близкое к академическому. Развиваемые ими программы (прежде всего MBA) являются по сути своей магистерскими или исследовательскими — если речь идет о PhD (Harvard Business School, MIT Sloan Business School, Wharton Business School и т. д.). В настоящее время подавляющее большинство бизнес-школ США работают в рамках этой организационной формы. Естественно, что по мере распространения бизнес-образования по миру именно эта форма была принята за основу во многих странах.

Однако с 1970-х годов стали проявляться и недостатки такой формы организации. В постиндустриальном мире многие из университетских школ оказались недостаточно мобильными, не способными быстро адаптироваться к изменениям потребностей клиентов. В силу естественной консервативности образовательной системы эти школы бизнеса часто скованы необходимостью выполнять установленные процедуры и согласовывать свои шаги с руководством университета. Проявляется заметный разрыв между потребностью в изменениях и реальной реакцией на нее со стороны школ.

2. *Самостоятельные* (как правило, частные) *бизнес-школы*, возникшие преимущественно в Европе в середине XX столетия, по своей организации близки к университетским школам. Впрочем, они пока являются несколько более динамичными, что связано как минимум с отсутствием (традиционно) у них endowment'a (капитала, состоящего из целевых пожертвований). Типичными примерами таких школ являются LBS и INSEAD. В дальнейшем такие школы появились в других странах Западной Европы, позднее — в Латинской Америке, в Центральной и Восточной Европе, в некоторых странах Азии (например, IBS в Индии).

3. *Бизнес-школы, создаваемые корпорациями* (группами корпораций), но не являющиеся их структурными подразделениями. Это гораздо более динамичные заведения, поскольку критериями их успеха, как правило, являются не чисто академические результаты (количество публикаций в реферируемых журналах), а способность привлекать студентов и тем самым генерировать прибыль. Они менее склонны развивать классические программы MBA (и еще менее склонны вести программы PhD), но прежде всего предоставляют разнообразные образовательные продукты, ориентированные на решение актуальных в настоящее время проблем или на решение задач отдельных корпораций. Такого рода бизнес-школы сближаются с консалтинговым бизнесом — но они идут к консалтингу от образования. Из таких школ наиболее известна IMD-Lausanne. В России по этому пути, по-видимому, пойдет Московская школа управления «Сколково».

4. *Корпоративные университеты* — учебные заведения, создаваемые внутри крупных корпораций. Они начали возникать в конце 1980-х годов. Новый подход позволил ориентировать процесс обучения и его результаты на стратегические цели самой компании, обеспечивая прикладную направленность программ в соответствии с потребностями современного динамично растущего рынка. Эти школы нацелены на подготовку кадров для самих корпораций и в какой-то мере на проведение исследований in house преимущественно социологического или экономико-политического характера. Они не ориентированы на выдачу формальных дипломов и степеней, однако по мере их развития выдаваемый ими сертификат может становиться весьма привлекательным не только внутри данной корпорации, но и для кадровых служб других фирм.

Сегодня многие компании развивают в рамках своей деятельности корпоративные университеты. В их числе имеются как гиганты, так и представители среднего бизнеса. К таким компаниям можно отнести *General Motors, Boeing, Siemens, Credit Suisse, Cisco, Hitachi, MasterCard Worldwide, Florida Power & Light, Robbins-Gioina, Samsung, Motorola, Mars, Coles Myer, Bayer, UBS, Convergys, EDS, Tenaris, Caterpillar, Central Bank of Malaysia, Cerner, Farmers Insurance, Lufthansa German Airlines, HSBC* и др. По данным Совета корпоративных университетов, в 2002 году в мире насчитывалось около 130 корпоративных университетов. На США и Канаду приходится 76% из них. Европа и Азия занимают второе и третье места соответственно. Сегодня, напротив, по темпам роста Европа вырвалась вперед. Корпоративные университеты стараются использовать собственные ресурсы, но могут и привлекать к сотрудничеству школы бизнеса. В России ряд крупных корпораций идет по этому пути — например корпоративные университеты, созданные «Северсталью» и «Уралсибом».

5. *Учебные подразделения, создаваемые консалтинговыми фирмами.* Они не ориентируются на подготовку собственного персонала, предпочитая нанимать сотрудников с дипломом классических бизнес-школ или направлять туда

на обучение своих сотрудников. Здесь учебные подразделения должны работать с клиентами, обучать их персонал воспринимать предлагаемые консультантом идеи. Пример такого рода структуры — образовательное подразделение *McKinsey*. А в качестве российского примера можно привести ФБК.

6. Различного рода *тренинговые компании*, которые оказывают разнообразные услуги фирмам и организациям — как частным, так и государственным. Как правило, они специализируются на небольших по продолжительности программах, связанных с новыми формами менеджмента, с освоением новых программных продуктов, используемых в управлении организацией. Клиентами здесь могут быть самые разные организации, включая налоговые службы и крупные частные корпорации.

7. Наконец, в последнее время появляется все больше *частных компаний* (прежде всего в новых секторах экономики), которые, испытывая кадровый голод, *начинают инвестировать в образовательные программы*. Они делают это самостоятельно или совместно с учебными заведениями. Однако в этой области пока не накоплен опыт, достаточный для того, чтобы охарактеризовать подобные школы более подробно.

Разумеется, эта классификация осуществлена по достаточно формальному признаку — организационной форме образовательного учреждения. Школы могут предлагать самый разный спектр программ — это в первую очередь относится к университетским и классическим бизнес-школам. Однако нам хотелось бы выделить характерный для той или иной школы подход. Ведь вряд ли можно усомниться в том, что именно полномасштабные программы MBA являются «визитной карточкой» и основой репутации классических школ, какими бы хорошими ни были их тренинговые курсы. И наоборот, именно тренинг составляет основной (если не единственный) бизнес новых школ, не связанных обязательствами в области MBA.

Интересна тенденция развития образовательных учреждений разных типов. Нет никаких оснований утверждать, что какой-нибудь тип школ со временем исчезнет или будет

вытеснен другим. Скорее всего, все они будут развиваться в долгосрочной перспективе, хотя и будут все более диверсифицироваться, отдаляясь друг от друга. Школы и программы, считающиеся сегодня маргинальными, будут набирать силу и начнут играть все более активную роль в условиях спроса на непрерывное образование.

Диверсификация школ и технологий образования. Появление новых типов школ отразится и на технологиях бизнес-образования. Школы, не ориентированные на предоставление формальных дипломов или на место в традиционном образовательном сообществе, будут очень активны в развитии новых образовательных технологий. С одной стороны, их не сковывают традиции классического образования и объективно они предрасположены к поиску. С другой стороны, они заинтересованы в ускорении образовательного процесса и должны искать способы обеспечения требуемого качества за минимальный период. Таким образом, потребность в новых технологиях образования находится не только на стороне спроса (клиенты заинтересованы в минимизации отрыва от практической деятельности), но и на стороне предложения (школы стремятся наращивать обороты, не снижая качество образования).

Диверсификация будет происходить и в аспекте особенностей специализации выпускников. Выпускники школ различных типов ориентируются на разные модели индивидуальной карьеры. В общем виде это бизнес-аналитики, предприниматели и управленцы (менеджеры). Разумеется, между ними нет непреодолимой пропасти и в процессе своей жизненной карьеры они могут периодически менять свою профессиональную ориентацию. Однако при выборе бизнес-школы слушатель все же должен принимать во внимание и преимущественный профиль подготовки в ней. И здесь можно сделать следующее предположение:

- университетские бизнес-школы будут готовить преимущественно аналитиков и исследователей, остающихся работать в академической среде или идущих в консалтинговые компании и в консалтинговые подразделения крупных компаний. Это довольно наглядно прослежи-

- вается уже в настоящее время, когда лучшие школы гордятся количеством выпускников, поступивших в компании типа *McKinsey* или *Goldman-Sachs*;
- предприниматели-лидеры будут ориентироваться преимущественно на специализированные школы лидерского типа. Эти школы уже начинают создаваться, либо в этом направлении начинают трансформироваться некоторые из действующих школ;
 - наконец, подготовкой менеджеров будут заниматься и разного рода тренинговые центры. В известном смысле менеджеры — это массовый продукт массовой бизнес-школы, которые будут возникать в различных регионах мира безотносительно к наличию или отсутствию традиций бизнес-образования в той или иной стране.

Новые бренды. Новые школы (прежде всего вырастающие из тренинговых и консалтинговых центров) будут стремиться к формированию новых брендов или к покупке брендов уже существующих бизнес-школ. Школы будут дифференцироваться и институционализироваться.

Можно предположить и совершенно новую тенденцию — превращение некоторых бизнес-школ в коммерческие компании (акционерные общества). Образовательный бизнес становится весьма привлекательной сферой и, естественно, попадает в сферу интереса предпринимателей. Дело здесь не только в том, что бизнес будет или покупать некоторые из существующих бизнес-школ¹, или учреждать новые, собственные.

По-видимому, речь со временем может пойти и об акционировании некоторых школ и даже о превращении их в публичные компании. Это относится как к новым школам, так и, возможно, к некоторым действующим, но независимым от университетов². Понятно, что классические

¹ В качестве примера из российской практики можно привести альянс «Уралсиба» и школы МИРБИС.

² Впрочем, опыт в чем-то схожих с бизнес-школами компаний, оказывающих профессиональные услуги, показывает, что путь публичного размещения акций едва ли будет преобладающим — до сих пор стандарты профессиональной этики и ориентация на долгосрочное развитие репутации лучше реализовывались в партнерствах. Именно эта форма по решению потребителей услуг, а не правительства и является сегодня доминирующей.

(университетские) бизнес-школы вряд ли когда-нибудь выйдут на рынок IPO.

Соотношение академизма и практической направленности в бизнес-образовании

Первые бизнес-школы давали преимущественно практические навыки и обычно не претендовали на большее. Однако с середины 1950-х годов в данной модели стали отчетливо проступать кризисные явления. Начался процесс «академизации» бизнес-образования — процесс превращения его в науку, т. е. усиления в нем роли исследований, основанных на количественных методах анализа, моделировании процессов и широких обобщениях. Бизнес-школы оказались прочно связаны с университетами — и по культуре образовательного процесса, и по роли в нем исследовательской деятельности.

На рубеже 1950–1960-х годов вышел ряд публикаций, в которых остро ставился вопрос о слабости научной, теоретической базы бизнес-образования. Отмечалось, что процесс подготовки управленческих кадров не должен становиться аналогом обучения в профтехучилищах, а должен всецело сосредоточиться на овладении уже существующими стандартными наборами технологий управления людьми и бизнес-процессами. Необходим инновационный подход, который невозможен без развития управленческой теории. Эти доклады со всей очевидностью продемонстрировали несоответствие бизнес-образования потребностям управленческой практики и фактически объявили о кризисе бизнес-образования¹.

Данный процесс совпал по времени с серьезным скачком в развитии управленческой науки. Развитие

¹ Время этого поворота может быть зафиксировано формально. Он был связан с выходом в 1959 году двух аналитических докладов (подготовленных по заказам фондов Форда и Карнеги), в которых рассматривались системные проблемы бизнес-образования (см.: *Gordon R., Yowell J. Higher Education for Business.* N.Y.: Columbia University Press, 1959; *Pierson F. The Education of American Businessmen: A Study of University-College Programs in Business Administration.* N.Y.: McGraw-Hill, 1959).

экономико-математических моделей и привнесение их в сферу анализа и принятия управленческих решений оказало доминирующее влияние на разработку новых концепций и подходов в управлении. Одновременно значительный прорыв был совершен и в поведенческих науках, в первую очередь в исследованиях организационного поведения и социальной психологии. Это позволило привнести в повседневную деятельность менеджеров новый инструментарий, основывающийся на закономерностях в поведении людей.

Следующие три десятилетия (вплоть до 1990-х годов) ознаменовались бурным прогрессом управленческой науки. Школы бизнеса, прежде всего в США, соревновались в привлечении на работу крупных ученых. Все больше средств направлялось бизнес-школами на финансирование научных исследований. Резко возросла значимость управленческой теории, претендующей на звание академической науки, что способствовало повышению качества бизнес-образования. Наличие крупных научных центров в США и Великобритании, многолетние образовательные традиции, а также их доминирующие позиции на мировом экономическом пространстве сделали эту модель образования наиболее эффективной и востребованной. Бизнес-школы в эти десятилетия были нацелены на углубленное изучение различных функциональных областей бизнеса (финансов, маркетинга, менеджмента и т. д.). Они готовили обладавших широкой научно-теоретической и практической подготовкой менеджеров-дженералистов, которые были широко востребованы в развитых экономиках последней трети XX века.

Однако к концу XX столетия развитие управленческой науки и соответственно бизнес-образования как академической сферы стало вызывать все больший скептицизм, за которым последовала резкая критика¹. Продолжение процесса «академизации» бизнес-образования приводило к тому, что развитие научной составляющей образовательного процесса постепенно превращалось в самоцель.

¹ См.: Bennis W.G., O' Toole J. How Business Schools Lost Their Way // Harvard Business Review. 2005. Май; Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование: Задачи руководителей. М.: Олимп-Бизнес, 2004.

Количество научных разработок в некоторых школах становилось одним из основных критериев при оценке качества бизнес-образования. В преподавании начали абсолютно доминировать количественные подходы, которые легче формализуются и поддаются строгому научному обобщению. В преподавательских командах стали преобладать теоретики — университетские профессора с научно-аналитическим складом мышления. Это нарушало баланс между теорией и практикой.

Но со второй половины 1990-х годов начинается обратный процесс. В научных и популярных периодических изданиях появляется все больше публикаций о кризисе бизнес-образования, о его неэффективности, несоответствии потребностям бизнеса, об оторванном от практики наукообразии и т. п. Постепенно осознавая справедливость высказываемых упреков, руководство школ бизнеса начинает принимать решения, направленные на усиление практической ориентированности учебных программ. Таким образом завершился определенный этап цикла и начался новый виток перемен в бизнес-образовании.

Соотношение практической и теоретической составляющих в бизнес-образовании и глубина кризисов в этой сфере вряд ли могут быть измерены количественными показателями. Но потребность в переменах (иногда ее даже определяют как кризис) ощущается деловым сообществом и проявляется в заметном усилении критической направленности общественного мнения относительно деятельности школ бизнеса.

Описанный выше процесс развития бизнес-образования проиллюстрирован на рис. 3. На нем по вертикальной оси с известной долей условности отражаются развитие теоретической базы (выше горизонтальной оси) и степень ориентированности образовательного процесса на формирование практических навыков (ниже горизонтальной оси). По горизонтальной оси откладывается время (годы). Волнообразная линия характеризует изменения соотношения теоретической и практической составляющих бизнес-образования. Нижняя точка волнообразной линии соответствует

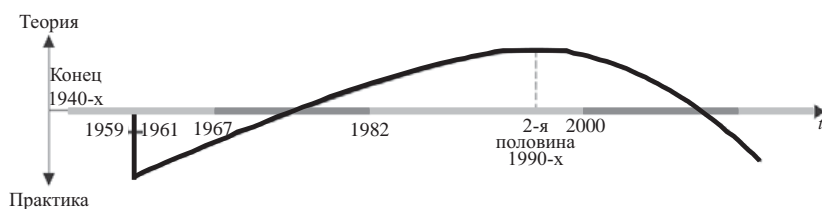


Рис. 3. Тенденции развития бизнес-образования

концептуальному пересмотру (кризису) бизнес-образования рубежа 1950–1960-х годов, а высшая ее точка отражает современные сдвиги в бизнес-образовании.

В послевоенные годы развитые страны демонстрировали высокие темпы экономического роста. Среднегодовые темпы роста ВВП в США — стране с наиболее развитой системой бизнес-образования — с 1948 по 1966 год составляли 3,9%, в Западной Европе в 1950–1966 годах — 4,6%. Однако с середины 1960-х годов обозначился поворот к понижительному тренду. С конца 1960-х по начало 1980-х годов наблюдаются три мировых экономических спада. Среднегодовые темпы экономического роста в развитых странах в период 1967–1982 годов значительно понижаются — до 2,5% в США и 2,9% в Западной Европе.

А затем с середины 1980-х годов до конца минувшего столетия среднегодовые темпы роста многих развитых стран вновь увеличиваются. В 1983–2000 годах в США среднегодовые темпы роста ВВП повышаются до 3,4%, начинается инновационный бум. К бизнес-образованию предъявляют новые, более высокие требования. Причем требования эти связаны теперь не только с новыми технологиями, но и с обостряющимися проблемами этического характера. Формирование определенной этики ведения бизнеса становится особенно важной задачей после известных скандалов начала этого десятилетия (*Enron* и *WorldCom*), некоторые из «героев» которых в свое время получили степень MBA и были гордостью своих выпусков. В результате ряд ведущих бизнес-школ заявили о необходимости пересмотра своих

программ в плане усиления их практической направленности и преподавания этических начал¹.

Стоит обратить внимание на то, что переосмысление характера и роли бизнес-образования (рубежа 1950–1960-х годов и конца 1990-х годов) в обоих случаях приходится на излеты периодов быстрого роста. Возможно, в периоды быстрого развития экономики накапливающиеся количественные изменения приводят к качественным структурным сдвигам в экономике, которые, в свою очередь, изменяют требования к эффективному менеджменту и, следовательно, к бизнес-образованию. Последнее же, будучи достаточно консервативным (как и любое образование), с запозданием реагирует на новые вызовы. В результате нарастает недовольство состоянием бизнес-образования, за чем неизбежно следует настройка системы на новые задачи.

В 1950–1960-е годы качественные перемены в экономике, изменившие требования к управленческой деятельности (от линейных менеджеров до руководителей), нашли отражение в литературе в виде концепции перехода к обществу потребления, концепции нового индустриального общества. Это был период массового спроса на управленцев различного уровня, способных организовать массовое производство, для которого, как представлялось, необходима развитая и систематизированная управленческая наука.

Во второй половине 1990-х годов качественные сдвиги в экономике проявились во внедрении, в том числе и в управленческий процесс, информационных технологий, в бурном росте новых сфер бизнеса и нашли отражение в концепциях постиндустриального общества (информационного общества, новой экономики, экономики знаний и т. п.). Возникла задача диверсификации управленческих знаний, и прежде всего формирования у управленцев лидерских качеств.

¹ См.: New Graduation Skills: As Business Schools Start to Teach More Ethics and Practical Skills, Enrolments are Climbing Again // Economist. 2007. May 10. Как говорится в этой статье, «Джеффри Скиллинг, бывший руководитель “Энрона”, был звездой выпуска HBS 1979 года. Другие виновники скандала и их прихлебатели также кичились степенью MBA. Многие согласятся с мнением одного эксперта: чтобы разрешить этические проблемы американского крупного бизнеса, нужно уволить всех обладателей степени MBA моложе 35 лет».

Заметно возрос спрос на специалистов, способных работать в условиях повышенной неопределенности, принимать нестандартные решения. Этого невозможно достичь на основе пусть даже самой хорошей теории (хотя теория здесь во все не помеха, она сохраняет свою важную роль). На первый план выходят способы формирования лидеров, и решением здесь становится диверсификация и специализация школ — от академических до специальных лидерских. На вызовы индивидуализации бизнес-образование отвечает диверсификацией, включая ограничение роли академизма.

В настоящее время отчетливо прослеживается тенденция к изменению соотношения академизма и практической направленности в современном бизнес-образовании. Довольно широкое распространение получили критические замечания такого рода: «Теперь [единственной] целью многих бизнес-школ стали научные исследования»¹. И хотя классические (академические) бизнес-школы остаются на вершине популярности, недовольство ими растет. В предельном варианте это недовольство связано со стремлением преподавателей таких школ максимально сосредоточиться на исследованиях, тогда как наличие студентов (слушателей) только мешает исследовательскому процессу — или является неприятным дополнением этого процесса.

Сказанное не означает, что исследовательская деятельность не может или не должна быть частью бизнес-образования. Однако роль исследовательской деятельности должна варьироваться в зависимости от типов школ и целевой когорты выпускников (выпускников, которыми данная школа может гордиться).

Выделим четыре типа исследований, которые могут выполняться в бизнес-школах.

Первый тип — классические исследования. Они должны опираться на строгий количественный анализ, максимально верифицироваться и ориентироваться на стандартные академические критерии успеха, такие как публикации в престижных академических журналах. Естественно, что такие

¹ Bennis W., O'Toole J. How Business Schools Lost Their Way. P. 98.

исследования проводятся преимущественно в классических (университетских) бизнес-школах. Поэтому эти школы все теснее сближаются с экономической магистратурой (applied economics) и, по-видимому, будут постепенно продвигаться в этом направлении. Выполнение этих исследований предполагает и подготовку определенного типа слушателей — не столько предпринимателей, сколько бизнес-аналитиков, стремящихся делать карьеру в консалтинговых фирмах или в финансовом секторе (в первую очередь в инвестиционных банках).

Второй тип исследований предполагает подготовку общественно значимых книг и статей — работ, которые широко читаются, становятся бестселлерами, оказывают влияние на общественное мнение. Влияние на бизнес, на власть, на общественность становится важнейшим критерием оценки значимости, успеха данной работы. Такой подход, разумеется, мало совместим с академическим и может вызывать у представителей последнего презрительные усмешки. Равно как и тот, кто хочет оказывать реальное и непосредственное влияние на общественные процессы, не станет тратить силы и время на написание статей, которые прочтет всего несколько человек. «Учебное заведение, стремящееся к свободе действий, не должно расходовать денежный поток на экзотические научные исследования, результаты которых интересны лишь самим исследователям», — делится своим опытом построения IMD П. Лоранж¹.

Третий тип исследований представляет собой прикладную консалтинговую работу, преимущественно связанную с фирмами-клиентами. Анализ проблем того или иного предприятия как предпосылка корпоративной подготовки его сотрудников сам по себе является важной исследовательской задачей, которая в то же время может иметь серьезное прикладное значение. Наконец, четвертый тип представляет собой собственно разработку новых образовательных программ и новых технологий образования. Это самостоятельная и сложная задача, актуальность которой резко возрастает в условиях постиндустриальных вызовов. Новые

¹ Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование. С. 69.

образовательные технологии не только способствуют повышению качества образования, но и резко повышают производительность образовательных программ, позволяя обучить клиентов новым навыкам (компетенциям) за значительно меньшие сроки, чем это принято при традиционных методах образования.

Различие между академическими и прикладными исследованиями имеет очень важное значение с точки зрения оценки самого существа организации бизнес-школы. *Преобладание третьего и четвертого типов исследований свидетельствует о клиентоориентированности школы, о больших возможностях ее адаптивности к требованиям рынка и вызовам времени.*

Разделение четырех типов исследований по типам школ до известной степени условно. В разных школах могут *сосуществовать* различные типы исследований, однако их доли при этом вряд ли будут равными. Несомненно, академические исследования будут доминировать в классических бизнес-школах, тогда как остальные типы более свойственны школам, ориентированным на предпринимательство и тренинг. Тем более что интенсивность работы преподавателей школ тренингового типа, как правило, такова, что зачастую они просто не могут позволить себе заниматься другими исследованиями, кроме подготовки оригинальных учебных продуктов¹.

Характер исследовательской работы в значительной мере связан с характером взаимоотношений школы со своими преподавателями. Здесь нет абсолютной зависимости, однако определенная логика прослеживается. Мы имеем в виду наличие или отсутствие в школах статуса *tenure* (пожизненный наем), присваиваемого наиболее уважаемым профессорам, достигшим высоких академических успехов. При этом знания бизнес-практики от этих профессоров не

¹ «Преподаватели заказных программ должны отдавать координации и совместному творчеству гораздо больше усилий, чем это принято в традиционных дисциплинарных курсах обучения. Это поглощает столько времени и энергии, что в какой-то момент может повредить научному процессу школы бизнеса. Однако... создание хорошей программы является одновременно и ценным исследованием» (Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование. С. 79).

требуется — формальные академические успехи оцениваются несопоставимо выше. Критики такой системы отмечают: «Профессор в области теории управления, который публикует тщательно выверенное количественное исследование в *Administrative Science Quarterly*, считается звездой, в то время как академический ученый, чья статья появляется на доступных страницах профессионального обзора, оказывающего значительное воздействие на практику бизнеса, рискует утратить статус *tenure*»¹.

Есть здесь, правда, особая проблема — проблема *легитимизации* профессии преподавателя бизнес-школы, не являющегося академиком и не стремящегося таковым быть. Стремление к *tenure* означает определенный карьерный рост и гарантии. И потому школам, принципиально отказывающимся от *tenure*, необходимо предусмотреть специальный набор материальных и профессиональных компенсаций, внушающих преподавателю («тренеру») профессиональную гордость и демонстрирующих ему позитивные тенденции его карьеры.

Таким образом, можно наблюдать некоторую тенденцию трансформации бизнес-школ. В школах академического типа явно будет сохраняться доминирование академических исследований, и именно такой тип преподавателей останется там доминирующим. Школы же, ориентированные на формирование предпринимателей-лидеров и соответственно предполагающие активное использование инновационных образовательных технологий, будут минимизировать собственно академические исследования, делая акцент на разработку оригинальных программ и проведение общественно значимых исследований.

И наконец, в тренинговых школах и корпоративных университетах доминирующим видом исследований будут,

¹ *Bennis W.G., O'Toole J.* How Business Schools Lost Their Way. P. 100. П. Лоранж в связи с этим отмечает: «Отход от основанной на титулах формальной иерархии и отмена долгосрочных штатных должностей повышают возможности школы бизнеса адаптироваться к нуждам партнеров по обучению и создавать для них соответствующую стоимость» (*Лоранж П.* Новый взгляд на управленческое образование. С. 68).

по-видимому, анализ проблем корпорации-клиента и подготовка новых курсов, «заточенных» под данного заказчика.

Бизнес и образование в бизнес-образовании

Вопрос о соотношении бизнеса и образования применительно к бизнес-образованию обсуждается без преувеличения на протяжении всей истории существования бизнес-школ. Ни у кого не вызывает сомнения образовательный аспект — в бизнес-школах обучают слушателей. Однако помимо совокупности некоторых знаний не менее важную роль здесь играет, во-первых, установление связей с «себе подобными» и обмен практическим опытом предпринимателей и менеджеров, находящихся в учебной аудитории, и, во-вторых, овладение новыми практическими навыками в области управления, для чего в преподавательском корпусе значительную долю должны составлять практики — предприниматели и консультанты.

Все это менее актуально для бизнес-школ, сосредоточенных на подготовке бизнес-аналитиков и консультантов. Их будущая практическая деятельность не является бизнесом в собственном смысле этого слова, и потому их подготовка требует прежде всего приобретения совокупности знаний, необходимых для аналитической деятельности. Поэтому здесь могут доминировать принципы классического университетского образования. Иное дело — подготовка предпринимателей. Им помимо знаний нужны практические навыки, в основном ориентированные на принятие решений в условиях высокой неопределенности.

Это непростой вопрос. Он не может быть решен путем некоторой переналадки академической программы, увеличения в ней доли практических занятий или лекций практиков. Практические занятия сами по себе мало что дают. А практикующие бизнесмены и менеджеры, даже весьма успешные, далеко не всегда являются хорошими преподавателями — ведь от них в таком случае требуется гораздо больше, чем воспоминания и анекдоты из своей жизни.

Можно выделить несколько аспектов проблемы бизнеса в бизнес-образовании, которые надо принимать во внимание при построении эффективной бизнес-школы.

Первое. Преподаватели бизнес-школы должны быть вовлечены в практический бизнес. Вопрос о том, должны ли преподаватели бизнеса быть предпринимателями, регулярно ставится критиками бизнес-образования на протяжении почти всей истории его существования. Возможный ответ на него в стиле: «А должны ли орнитологи уметь летать?» — остроумен, но проблемы не решает. Тем более что орнитологи «изучают» птиц, а в нашем случае речь идет об «обучении полетам». Разумеется, это вовсе не означает, что абсолютно все преподаватели бизнес-школ могут или должны заниматься бизнесом. Однако иметь элементарное представление о бизнес-процессах весьма желательно — как для преподавателей, так и для слушателей.

Здесь следует прежде всего выделить преподавателей специальных бизнес-дисциплин. Они должны иметь определенный опыт практической деятельности в тех направлениях, которые они преподают. Они необязательно должны быть успешными в этой сфере — успешные бизнесмены редко становятся преподавателями: «Тот, кто может, делает, кто не может — учит». Однако посещение структур и подразделений, соответствующих профилю преподаваемого предмета, стажировка в них — необходимые условия адекватного преподавания¹.

Второе. Привлечение к преподавательской деятельности практиков является важным условием повышения качества образования в бизнес-школе. Это не очень простая задача, поскольку успешные бизнесмены не часто бывают хорошими преподавателями. Наиболее простой формой привлечения их к преподаванию являются мастер-классы.

Однако и активно действующие предприниматели (по крайней мере, относящиеся к малому и среднему бизнесу) тоже вполне могут активно заниматься преподаванием в

¹ Проведенный в конце 1990-х годов анализ ситуации в двадцати американских бизнес-школах показал, что практический опыт работы в бизнесе не менее пяти лет имеют 8% преподавателей Гарварда (предпоследний результат), 10% — Уортона, 20% — Стенфорда (Business Week. 1999. Oct. 18. P. 78).

бизнес-школе. Естественно, их мотивировка лишь в минимальной степени связана с гонорарами, которые могут быть им выплачены (за исключением супербогатых школ). Гораздо важнее для них поиск клиентов (если речь идет о программах executive business education) или сотрудников для своей компании. И наконец, определенную роль играет престиж преподавательской деятельности (что в первую очередь характерно для посткоммунистических стран).

Третье. Школы должны активно вовлекаться в консалтинговую деятельность. Это — реальный и самостоятельный бизнес, к которому ближе всего стоят бизнес-школы с их неплохим интеллектуальным потенциалом. Тем более что корпоративные образовательные программы практически всегда требуют специального анализа ситуации в фирмах-клиентах, поэтому данная работа входит в стоимость оказываемых школой услуг. На этом же базируется критерий оценки эффективности отдельных преподавателей. «Преподаватели, не способные помочь генерировать денежные потоки, школе бизнеса не нужны», — замечает П. Лоранж¹.

Развитием этого тезиса является ведение школами самостоятельного бизнеса. Это совершенно новый феномен, проявившийся лишь в самое последнее время. Отдельные (пока единичные и, разумеется, не университетские) школы входят в близкий им бизнес и тем самым дифференцируют свою деятельность.

Четвертое. Подавляющее большинство школ, занимающихся обучением бизнесу, организованы как чисто учебные заведения. Им в минимальной степени свойственны принципы корпоративной культуры — финансовая прозрачность, наличие четких критериев оценки деятельности персонала и пр.

Пятое. Бизнес-школа должна быть способна заниматься собственным бизнесом. Школа в таком случае превращается в институционального предпринимателя. Попытки такого рода существуют, но они исключительно редки. Пока еще рано говорить, насколько оправданным может быть движение в этом направлении.

¹ Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование. С. 69.

Шестое. Отделенность бизнес-школ от предпринимательской деятельности порождает еще одну проблему в их организации — отсутствие внятных критериев оценки эффективности их функционирования. В этом пункте максимально тесно переплетаются все проблемы бизнес-образования. С одной стороны, школа должна обеспечивать качественное образование, что измеряется в конечном счете карьерными успехами ее выпускников. С другой стороны, речь идет о коммерческих учебных заведениях, и они по определению должны приносить прибыль, быть рентабельными.

Ни тот, ни другой критерий не может быть абсолютным. Бизнес-школа с плохим финансовым менеджментом, не способная обеспечить себе устойчивое финансовое положение, является противоречием по определению — если вы учите бизнесу, то должны и сами быть способны к предпринимательству. Однако абсолютизация этого критерия может привести к снижению качества образования, поскольку финансовые ресурсы многих школ формируются за счет платы, вносимой слушателями. Категоричная оценка школы по текущей рентабельности неизбежно приведет к снижению требований к уровню поступающих и к падению активности слушателей в ходе учебного процесса. (Это, конечно, не относится к лучшим школам, но они, как правило, не зависят от оплаты, поскольку имеют endowment.)

Проблема внедрения корпоративной культуры в бизнес-школах получит новое решение, если школы выберут путь превращения в коммерческие предприятия (товарищества или акционерные общества). Этот путь подходит далеко не всем школам, однако те, кто сможет акционироваться и выйти на рынок капитала, получают дополнительный инструмент развития и оценки эффективности своей деятельности.

Региональные особенности развития бизнес-образования

Как и все явления в современном мире, бизнес-образование развивается под мощным воздействием процессов глобализации. За последние два десятилетия заметно возросло

количество бизнес-школ в самых разных регионах мира, что стало результатом общей либерализации экономики и распространения рыночных принципов экономической организации в странах, где на протяжении десятилетий фактически отрицался рынок. Новые бизнес-школы, возникавшие в *emerging markets*, начинали с копирования западных образцов, однако вскоре со всей очевидностью выявились серьезные различия в развитии бизнес-образования в разных регионах мира.

Анализ региональных особенностей развития бизнес-образования позволяет выделить как минимум две его характеристики. С одной стороны, налицо естественное стремление многих молодых школ соответствовать лучшим на данный момент образцам, которые являются «законодателями мод» на рынке бизнес-образования. С другой стороны, прослеживается тесная связь новых бизнес-школ (и в первую очередь школ, возникших в последнее время) с национальными образовательными традициями.

Северная Америка. Из пятидесяти лучших мировых школ бизнеса большинство находится в США. Однако столь высокий процент во многом связан с тем, что программ MBA в США просто больше, а значит, там объективно больше и хороших программ. Это наиболее старые и известные школы. Североамериканские школы бизнеса делают ставку на высокий академический потенциал студентов, оценивая его по результатам GMAT (Graduate Management Admission Test) и TOEFL (тест на знание английского языка). В то же время они принимают студентов с небольшим опытом работы и даже тех, у кого он вообще отсутствует. Американские MBA, что называется, основательнее учат, но предлагают в основном двухлетний срок обучения. Эти два фактора серьезно сказались на наборах слушателей. И если процент собственно американских абитуриентов относительно стабилен, то доля иностранных слушателей заметно снизилась. Отчасти это объясняется тем, что во многих регионах мира появились собственные добротные школы бизнеса, во многом удовлетворяющие локальный спрос на квалифицированных специалистов. В свою очередь, американские школы

стали создавать совместные программы и открывать свои филиалы за рубежом.

Кроме того, университеты США располагают более впечатляющей инфраструктурой. Приезжая в США на два года, большинство студентов остаются там навсегда.

Западная Европа. Со времени появления первых школ бизнеса в 1950-х годах Европа продвинулась далеко вперед и завоевала устойчивые позиции в мировом бизнес-образовании, на равных конкурируя с США. Каждый год количество студентов, обучающихся на программах MBA, в Европе увеличивается, что свидетельствует о росте популярности бизнес-образования в сравнении с другими, более традиционными курсами.

В отличие от американских школ европейские в большей степени опираются на знания и потребности рынка, чем на стандартные модели и бизнес-ситуации. Другими словами, они учат не только бизнесу в целом, но и решению конкретных задач и проблем, стоящих перед студентом. Продолжительность большинства европейских MBA — один год (вместо двух), что позволяет сэкономить время и деньги, не утратить свою «рыночную стоимость» из-за длительного отсутствия на рабочем месте. Кроме того, в школах бизнеса Европы более интернациональный состав учащихся, достигающий почти до 96%, как в швейцарской IMD-Lausanne. Это обуславливает более международный характер европейских MBA, что особенно ценно в условиях глобализации бизнеса. Кроме того, в Европе придают очень большое значение наличию у соискателя опыта работы, в результате чего студенты европейских школ бизнеса, как правило, в среднем старше своих американских коллег. Большинство европейских программ предполагает подготовку диссертации на базе реально работающих организаций.

Каждая бизнес-школа в Европе (из числа лучших, естественно) сильна и знаменита в определенной области, и такая специализация делает европейское бизнес-образование более конкурентоспособным. Лондонская школа бизнеса особенно привлекательна для финансистов — ее MBA по финансам считается лучшей в Европе, и именно

за выпускников этой школы борются крупные международные банки. Роттердамская школа менеджмента и британская бизнес-школа Cass славятся своими программами по предпринимательству.

Еще одно преимущество европейских школ бизнеса — мультилингвизм. Во многих школах преподавание ведется на двух языках — английском и официальном языке страны, и это, безусловно, развивает и обогащает студентов, повышает их рейтинг в глазах работодателей. Так, французская школа НЕС предлагает 16-месячный курс МВА на английском и французском. Среди рекрутеров, берущих на работу выпускников НЕС, исключительно многонациональные корпорации, заинтересованные в сотрудниках, владеющих несколькими языками: *Bain & Company*, *Cap Gemini Ernst & Young*, *Hewlett Packard*, *L'Oreal*, *PricewaterhouseCoopers*, *Procter & Gamble* и др. Двухязычные программы есть у испанской IESE, у итальянских SDA Bocconi и у MIB.

Для европейских школ бизнеса особенно характерны гибкость и хорошая реакция: новые программы в ответ на потребности рынка здесь появляются быстрее, чем где бы то ни было.

Обучение в школах бизнеса Европы имеет ряд существенных отличий по сравнению с американскими. Во-первых, после окончания многие студенты не порывают тесных связей со своей страной и одновременно приобретают опыт работы в зарубежных компаниях. Во-вторых, предлагается обучение на английском языке в любой стране и нежесткие сроки вступительных экзаменов. В-третьих, за исключением школ бизнеса из первой пятерки в европейском рейтинге, школы не требуют обязательной сдачи теста GMAT. В-четвертых, процедура поступления на европейские МВА намного проще и гибче, чем на американские программы. В отличие от основной массы американских школ, которые предлагают подать документы не позднее начала весны, а то и начала года, в большинстве европейских школ бизнеса, включая самые престижные, работает система нежестких сроков приема (*rolling deadline*). В-пятых, европейские программы МВА, как правило, дешевле

американских. С учетом того что в Европе учатся не два, а один год, общие расходы могут быть в несколько раз меньше, чем в США.

Азия. Развитие бизнес-образования в этом регионе началось в 1990-х годах. Экономический рост и, как следствие, рост потребности в квалифицированных управленческих кадрах активно стимулировали этот процесс. Простейшим решением этой насущной проблемы казалась массовая отправка персонала на обучение за границу. Однако неэффективность данного метода в большом масштабе стала очевидна довольно быстро. Одновременно с этим бурный рост экономики в регионе привлек серьезное внимание международного бизнеса. Довольно быстро вместе с компаниями в регион пришли и школы бизнеса, и в первую очередь американские. Они стали создавать там свои филиалы и совместные программы. Вскоре к процессу подключились и европейцы (достаточно вспомнить французскую INSEAD и испанскую IESE). На данный момент в регионе оперируют как полностью местные школы (китайские, индийские), так и совместные проекты.

Россия. В настоящее время около 80% рынка бизнес-образования приходится на Москву, 10% — на Санкт-Петербург и 10% — на другие города России.

Самое большое отличие российского бизнес-образования от европейского или американского состоит в том, что российские школы пока что не стали в достаточной степени международными. Это и понятно. Россия — большая страна, и у нее есть собственный быстрорастущий внутренний рынок бизнес-образования. Тем не менее привлечение иностранных профессоров и иностранных слушателей делает программы более интересными, повышает их ценность благодаря знакомству с культурой бизнеса других стран. Слушатели учатся друг у друга, больше узнают о культуре и истории других стран и устанавливают контакты на всю жизнь. Связи с представителями других стран помогают сотрудничеству и выходу на новые рынки. Подготовка менеджеров в российском бизнес-образовании отличается динамизмом, и за пятнадцать лет существования российские

школы бизнеса, начав практически с нуля, достигли заметного прогресса.

Российские школы бизнеса ориентированы в основном на внутренний рынок. В этом как их достоинство, так и недостаток. Обучение в России значительно дешевле западного, кейсы заполнены примерами из российской действительности, а работники не покидают пределов страны. Кроме того, российские школы бизнеса предлагают вечернюю и дистанционную формы обучения, которые позволяют слушателям не прерывать на длительный срок свою предпринимательскую (управленческую) деятельность.

Из основных проблем российского бизнес-образования можно выделить следующие:

- отбор слушателей на программы MBA. Если при поступлении в западное учебное заведение серьезные намерения абитуриента должны быть подкреплены рекомендациями, эссе, а также несколькими экзаменами, то у нас с конкурсным отбором дела обстоят совсем иначе. Лишь несколько ведущих отечественных школ бизнеса могут похвастаться процедурой отбора, аналогичной устоявшимся международным стандартам;
- в России MBA все еще остается на уровне курсов повышения квалификации для менеджеров среднего звена. Конечно, имеются исключения, но они пока слабо влияют на общий тренд;
- на программы MBA часто принимают людей, не имеющих достаточного управленческого опыта;
- качество российского MBA серьезно различается в зависимости от школы;
- российскому MBA пока не хватает практической составляющей. Если западное бизнес-образование фактически «натаскивает» управленца на решение стандартных управленческих задач, то российское лишь систематизирует существующий практический опыт и дает знание теории. Речь идет и о небольшой доле преподавателей-практиков — в среднем 1:10, и о недостаточной продолжительности курсов для того, чтобы приобрести стандартные практические навыки.

Борьба за стандарт

В условиях растущего спроса на бизнес-образование и появления новых бизнес-школ и программ возникает серьезная проблема оценки качества предлагаемых услуг и информирования об этом потребителей. Это особенно критично на новых рынках, где пока отсутствует внятный рыночный спрос. В этих странах потребитель еще плохо способен различать программы по их качеству, а ориентируется исключительно на название диплома. Разумеется, эту ситуацию нельзя абсолютизировать, поскольку в предельном случае все-таки есть понимание того, какие мировые бренды дают лучшее образование. Однако предстоит еще пройти большой путь для структуризации рынка бизнес-образования.

Возникающие проблемы бизнес-образовательное сообщество пытается решить двумя взаимосвязанными путями. Во-первых, посредством механизма *саморегулирующихся* организаций, которые создают бизнес-школы, и аккредитации ими (ассоциациями) программ и школ. Во-вторых, путем формирования и публикации рейтингов бизнес-школ.

Ассоциации бизнес-образования. Они были созданы бизнес-школами для координации своей работы и оценки существующих программ, для внесения в деятельность школ определенной системы и упорядоченности. Фактически речь шла о стандартизации бизнес-образования. Школы изначально имели региональный характер — американская (American Assembly of Collegiate Schools of Business — AACSB), британская (Association of MBA's — AMBA), европейская (European Foundation for Management Development — EFMD) и ряд других национальных ассоциаций. В начале 1990-х годов, после крушения коммунизма, появилась ассоциация бизнес-школ Центральной и Восточной Европы (CEEMAN). Однако в последнее время некоторые из этих ассоциаций выходят за национальные или региональные рамки и становятся глобальными игроками. AACSB даже изменила название, существовавшее на протяжении восьмидесяти лет, и стала теперь AACSB International. В 1980-е годы появилась специализированная международная ассоциация — Executive MBA Council, которая

сфокусировала внимание исключительно на программах для топ-менеджеров. Более того, начинается борьба за новых членов, за широту охвата бизнес-школ.

Ассоциации помимо приглашения вступить в их члены стали осуществлять аккредитации, присваивая отдельным программам и школам своего рода сертификат качества. В условиях политики расширения ассоциаций такая ситуация создает определенный конфликт интересов — в погоне за увеличением числа членов ассоциации могут ослаблять требования к вновь вступающим школам. Пока что этот тренд отчетливо не проявился, но риски его весьма реальны.

Другой проблемой ассоциаций является фактическое навязывание ими своих стандартов организации образования. В известной мере это необходимо, особенно когда речь идет о массовом появлении новых школ, как это было в последние два десятилетия под воздействием процессов либерализации и глобализации. Однако стандарты после определенного рубежа начинают играть роль тормоза в развитии бизнес-образования. Обеспечив определенный уровень требований, они в дальнейшем могут оказаться избыточно жесткими, когда речь идет об инновационных программах и школах, стремящихся выйти за уровень сегодняшних требований (именно подняться над уровнем этих требований, а не недотягивать до них).

Кроме того, с распространением бизнес-образования по миру требуется все больше учитывать специфику национальных образовательных и предпринимательских традиций, также нередко не вписывающихся в стандартный набор западных требований. В результате начинает расти напряженность: с одной стороны, новые школы хотят вписаться в мировой рынок бизнес-образования, получив соответствующие подтверждения, а с другой — они должны адаптироваться к требованиям своих быстрорастущих национальных экономик, что требует новых подходов к организации и содержанию бизнес-образования¹.

¹ Понимая эти проблемы, AACSB в своем новом международном стандарте 2003 года прямо указывает: «Аккредитация сама по себе не обеспечивает качественную практику обучения... Разнообразие миссий и подходов — это позитивная характеристика, которая должна поощряться. Один из руководящих принципов аккредитации — это терпимость и даже поощрение разнообразия путей достижения высокого качества в управленческом образовании» (цит. по: Бизнес-образование... С. 225–226).

Таким образом, по мере укрепления развивающихся экономик и соответственно их бизнес-школ может начаться «война за стандарты». Наиболее продвинутые из новых школ начнут демонстрировать недовольство навязываемыми им стандартами и, возможно, выступят с инициативой создания альтернативной ассоциации с собственными критериями успеха.

Впрочем, описанную выше ситуацию не следует напрямую выводить из роста быстро развивающихся рынков. Новые школы возникают не просто вследствие экономического роста своих стран. Школы эти нередко являются прямым порождением западных бизнес-школ (это относится прежде всего к быстрорастущим странам Азии), репликами с них или просто их филиалами, что снижает вероятность «бунта» — во всяком случае в краткосрочной перспективе. В частности, об этом свидетельствует опыт СЕЕМАН, которая сыграла роль первоначального организатора школ посткоммунистических стран на пути этих стран в Евросоюз, а школ — в Европейскую ассоциацию бизнес-образования.

В этом контексте весьма специфичным является опыт России. Здесь следует обратить внимание на ряд особенностей формирования бизнес-программ с точки зрения мирового контекста:

- во-первых, Россия не была особенно привлекательна для крупных зарубежных школ (как Китай) и не имела мощной диаспоры в среде англо-американского бизнес-образования. По этим двум причинам крупные игроки не пришли на этот рынок, и российские бизнес-школы создавались сами по себе, без сильного западного влияния. Некоторые западные школы (преимущественно среднего уровня) позднее стали приходить в Россию, но уже в основном как партнеры (иногда даже младшие) российских бизнес-школ;
- во-вторых, несмотря на быстрый рост рынка бизнес-образования, спрос на нем остается слабо структурированным с точки зрения ожидаемого качества предложения. В результате клиент, выбирающий программу, часто не может точно оценить качество предлагаемой

ему услуги¹. А профессиональные или иные общественные организации, которые должны были бы помочь ему сделать этот выбор, отсутствуют. Это порождает нижеследующую специфическую особенность российской системы бизнес-образования;

- в-третьих, как реакция на неструктурированный рынок в России программа MBA стала предметом государственного регулирования (стандартизации). Тем самым государство взяло на себя функции, которые, как правило, выполняют негосударственные (саморегулирующиеся) организации. Более того, на этом настаивали сами ведущие бизнес-школы (которые и разработали стандарт MBA), поскольку видели в этом защиту от появления на рынке множества низкокачественных программ, продающихся под видом MBA. В условиях несформировавшегося рынка бизнес-образования это была реальная угроза и государственные стандарты смогли стать определенным заслоном на пути поддельных образовательных продуктов. Однако в абсолютизации государственного стандарта заложены и будущие проблемы, поскольку стандарт не способен обеспечить быструю адаптацию к динамичным изменениям спроса;
- в-четвертых, в России возникла своя ассоциация бизнес-образования — РАБО, в которую вошел и ряд зарубежных школ (в основном из СНГ). По описанным выше причинам она не занялась непосредственно аккредитацией программ, но оказывала определяющее влияние на формирование государственных стандартов. Позднее был сформирован государственно-общественный Экспертный совет по рассмотрению заявок на создание новых программ MBA, претендующих на государственный диплом;

¹ Слушатель, пришедший на программу, часто оказывается неспособным оценить качество учебной программы с точки зрения ее содержания, поскольку, как как-то сказал известный сатирик, «если ты других автомобилей не видел, то “Запорожец” — классная машина» (Бизнес-образование... С. 122).

– в-пятых, ряд школ и программ пошли по пути аккредитации в международных ассоциациях, причем за последнее время процесс этот заметно динамизировался.

Таким образом, в России сложилась уникальная ситуация, позволяющая сочетать использование международных стандартов с поиском новых образовательных форм и инструментов, абсолютно в эти стандарты не вписывающихся.

Проблема рейтинга бизнес-школ. Важным этапом в развитии бизнес-образования стал 1987 год, когда *Business Week* впервые опубликовал рейтинги школ бизнеса. После этого произошли некоторые сдвиги в мотивации бизнес-школ. Если прежде руководители школ обращали внимание преимущественно на структуру, содержание и качество предлагаемых программ, то теперь их основное внимание сфокусировано на повышении своего положения в рейтинге. Это необязательно противоречило задаче улучшения качества программ, но конфликт интересов был налицо.

По мнению некоторых экспертов, гонка за место в рейтинге обостряется с каждым годом. Деканы и руководители программ тратят огромные силы на «подстраивание» рейтингов, уделяя меньше внимания совершенствованию своих программ.

Рейтинги, несомненно, играют важную роль в защите рынка бизнес-образования от подделок и некачественных программ. Но для этого нужны прозрачная и понятная методика получения рейтингов, а также независимость и неангажированность как источников информации, так и публикующих рейтинги изданий. Из ведущих мировых изданий в настоящее время рейтинги бизнес-школ или программ публикуют *Business Week*, *Financial Times*, *US News and World Report*.

В то же время нарастает неудовлетворенность разрабатываемыми рейтингами. Сомнительность их доказывается уже хотя бы тем, что практически любая из сколь-нибудь заметных сегодня школ непременно занимает первое место в одном из существующих рейтингов.

Многие рейтинги основываются на неточных данных, которые не могут в полной мере отражать качество

программ обучения, причем правила игры запутанны и непонятны. Школы могут вполне успешно осуществлять свои задачи, делая немалые вклады в материальные ресурсы, приглашая лучших профессоров и благополучно вводя своих выпускников в деловой мир, но они не могут быть уверены, что их позиция в рейтинге при этом улучшится.

Главная же проблема заключается в переориентации мотивации руководства школы на формальные критерии, которые не всегда совпадают с реальными достижениями. Высокая позиция в рейтинге положительно влияет на узнаваемость бренда школы, привлекает больше слушателей и спонсоров. И это делает «борьбу за рейтинг» достаточно прибыльным делом.

К основным проблемам составления рейтингов можно отнести следующие: сбор и сравнение информации; стабильность результатов; различные системы усредненных показателей.

Сбор и сравнение информации. Вызывает сомнения единство методологии при получении данных, которые закладываются в основу рейтингов, а также доминирование экспертных оценок над формальными (более строго формализуемыми) индикаторами. Пока не существует и общего стандарта для сбора информации, что создает трудности для сбора и предоставления точных данных для рейтингов.

Например, система выплаты зарплат при формировании рейтинга остается непрозрачной. Европейцы не имеют четкого понимания термина «зарплата». Что это, чистый доход? Общий доход? Включает ли это взносы и налоги, уплаченные работодателем от лица работника? Общий доход плюс дополнительные льготы и выходные пособия? Такие различия в определении зарплаты — это минное поле при сборе информации для рейтингов. Более того, иногда вообще не дается никакого разъяснения относительно определения зарплаты. Наиболее точные рейтинги учитывают изменение относительных цен, рассматривая их с точки зрения паритета покупательной способности и среднего уровня зарплат в данной отрасли. Рейтинги не учитывают и фискальные различия.

Стабильность результатов. Изменение позиций различных школ в рейтингах часто является чисто статистическим и никак не отражает реальные изменения в положении данных школ.

К примеру, обзор рейтинга full-time MBA в *Financial Times* за последние шесть лет показывает, что школы, занимающие первые 25 позиций, достаточно стабильны. Иная ситуация с остальными 75 школами. Изменения в этой второй группе существенны. Одни школы систематически повышают свои позиции, другие понижают, третьи колеблются в установленных рамках, а остальные сохраняют устойчивые позиции. Важно понимать, что рейтинги в основном составляются для программ обучения, а не школы в целом. Среди преподавателей и слушателей наблюдается тенденция переносить показатели рейтинга, относящиеся к одной из программ обучения, на все программы данной школы.

Усредненные данные. В каждом рейтинге используются различные параметры, по которым сравниваются школы, и применяются свои системы усредненных показателей относительно этих параметров. Конечно, составители рейтингов имеют право выбирать собственные системы усредненных показателей. Поэтому несложно представить, какими будут результаты, если внести в систему усредненных данных малейшие изменения. Что в таком случае покажет так называемый анализ чувствительности, т. е. проверка на предмет зависимости от изменения различных параметров?

Относительное положение школ может существенно измениться даже при небольших изменениях в усредненных данных — вплоть до десяти позиций.

Рейтинги и классификации. Субъективная система усредненных показателей вызывает закономерный вопрос: можно ли вообще доверять рейтингам? Нельзя, если рассматривать их как единственно верную оценку уровня школ. Вообще выглядит довольно странно, когда какое-либо многоплановое явление удастся свести к одному числу. Тот факт, что результаты рейтингов настолько отличаются друг от друга в различных публикациях, в очередной раз подтверждает, что к этим результатам надо относиться с осторожностью.

Возможно, рейтинги должны составляться по какому-либо одному параметру и тогда результаты будут достоверными и полезными. Например, *Fortune* оценивает компании по их доходу. В *Forbes* генеральные директора компаний оцениваются по уровню их вознаграждения. Можно предположить, что школы бизнеса должны оцениваться в соответствии с количеством предлагаемых учебных программ, числом обучающихся студентов, уровнем профессорско-преподавательского состава и т. д. Это позволяет классифицировать школы по определенным критериям, сравнение которых дает более полную картину ситуации на рынке бизнес-образования.

Наиболее рациональным решением в данном случае стала бы комбинация рейтингов и классифицирования. Если издатели будут предоставлять аудитории обе опции — рейтинги по одному параметру или по многим параметрам, то у читателей будет база для более качественного и полноценного сравнения школ и программ.

Рейтинги и инновации. Наконец, существует и фундаментальная проблема. Задача рейтингов — оценить текущее состояние на рынке образования, дать потребителям этой услуги более или менее объективную информацию относительно существующих школ. Однако было бы серьезной ошибкой использовать данную информацию для оценки долгосрочных тенденций развития этих школ. Ведь рейтинги прежде всего фиксируют текущее состояние школ, на это настроены критерии, принимаемые во внимание при расчете рейтингов. В этом смысле они нацелены на прошлое, на последовательную реализацию уже накопленного опыта и потенциала. Здесь нет места инновациям, поиску принципиально новых технологий и подходов к организации школ, поэтому стремление «попасть в рейтинг» требует соблюдения канонических правил и минимизации инновационной (и всегда рискованной) активности.

Инновационная школа оказывается, таким образом, в довольно деликатной ситуации. С одной стороны, чтобы быть признанной потребителями и политической элитой, ей необходимо стремиться попасть в существующие рейтинги, причем

на высокие позиции. С другой стороны, стремление выработать принципы «школы будущего» и реализовать их на практике создает проблемы для попадания в рейтинг (или, во всяком случае, значительно удлиняет этот путь). Между двумя означенными подходами к развитию школы нет абсолютного противоречия, однако в каждом конкретном случае необходимо четко решить, какая из двух задач является приоритетной, и последовательно двигаться в выбранном направлении.

Заключение. К бизнес-школе будущего

Анализ современных тенденций развития бизнес-образования позволяет сделать некоторые выводы относительно школы будущего.

1. Прежде всего это будут очень разные школы. Вряд ли можно ожидать сохранения той однородности школ, которая была характерна для второй половины XX века. Тогда школы различались по качеству (лучше или хуже), но по принципам организации они были сопоставимы — и все имели достаточно схожее представление об идеале, к которому следовало стремиться.

Затем начался период дезинтеграции, распада некогда единой модели бизнес-школы. Появились разные типы школ, которых мы в данной работе насчитали целых семь. Однако с некоторой долей условности можно говорить о двух базовых типах школ.

Во-первых, академические (или классические) бизнес-школы, существующие, как правило, при университетах и готовящие преимущественно обладающих широкими знаниями экспертов, которые могут быть как бизнес-аналитиками, так и менеджерами.

Во-вторых, школы предпринимательского типа, функционирующие как бизнес-единицы и готовящие предпринимателей и менеджеров.

Нетрудно заметить, что линия расхождения, с точки зрения клиентуры, состоит в ориентации на аналитиков или предпринимателей, но в обоих случаях «продуктом деятельности» школ являются также и менеджеры. Все остальные

школы, о которых шла речь выше, по характеру выпускников могут быть сведены к двум названным типам¹.

Эти два базовых типа школ различаются и по другим характеристикам своей организации и функционирования (табл. 2).

2. Классическая школа основывается на научных исследованиях и при внесении их в учебный процесс. Академические исследования являются важнейшей характеристикой этой школы. Базовая программа здесь описывается в терминах *science*, что сближает ее с экономическими и социологическими факультетами университетов. Исследования оцениваются по классическим академическим критериям — публикациям в реферируемых научных журналах. Соответственно преподавательский состав функционирует на университетских принципах, организуется в кафедры и имеет возможность получить пожизненный наем. Степень, получаемая здесь, хотя и называется MBA, но с понижением возраста слушателей (а возраст действительно снижается) она все более приближается к магистерской. Выпускники таких школ становятся исследователями, аналитиками, менеджерами. Собственная предпринимательская активность не является главным ориентиром слушателей таких школ.

В предпринимательской школе в основе функционирования лежит подготовка профессионалов. *Profession and arts* в данном случае доминирует над *science*. Ключевой задачей обучения здесь становится приобретение не только навыков, но и этических норм профессии управленца или предпринимателя. Публикации преподавателей здесь очень важны, однако более всего ценятся те из них, которые могут привлечь

¹ При всем разнообразии типов школ на возможность их разделения на две большие группы — профессиональные и академические — обращается внимание в литературе. «Существуют некоторые важные различия. Поскольку большинство организаций профессионального обучения нуждаются в развитии постоянных связей с миром профессиональной практики, они стремятся в большей степени соответствовать потребностям общества. Профессиональная деятельность и услуги являются ожидаемыми элементами активности как студентов, так и преподавателей. Более того, поскольку профессиональные учебные заведения тесно связаны с реальной жизнью, они стараются более оперативно реагировать на перемены в обществе» (*Bau P. The Organisation of Academic Work. N. Y.: Wiley—Interscience, 1994. P. 280.*)

внимание широкой общественности — политической и деловой элиты, средств массовой информации, ценятся также прикладные (консалтинговые) работы. Преподаватели являются наемными работниками, и система пожизненного найма исключена. Ключевую роль в преподавании играют активные методы — выполнение проектов, работа с симуляторами при минимизации роли лекционных курсов. Соответственно выпускники этой школы должны ориентироваться на предпринимательскую деятельность и отчасти — на менеджерские позиции.

Таблица 2

Сравнительная характеристика классической (университетской) и предпринимательской школ бизнеса

Характер школы	Классическая	Предпринимательская
	Научная / Science	Профессиональная / Professional
Организация работы преподавателей	Кафедры. Пожизненный наем (tenure)	Творческие коллективы преподавателей для решения конкретных образовательных и консалтинговых задач. Только временные контракты
Исследования	Принимаемые в реферируемых академических журналах	Пользующиеся спросом у широкой публики, у политической и предпринимательской элиты. Консалтинг. Исследовательская работа по заказам фирм-клиентов
Финансирование	Endowment, общеуниверситетский бюджет, оплата обучения не играет критической роли	Оплата слушателей, кредиты, endowment
Уровень программы	Степень, близкая к MS или к MA, хотя формально — MBA	MBA или отказ от формальных дипломов и степеней
Оптимальный выпускник	Успешный бизнес-консультант, аналитик. Менеджер	Успешный предприниматель. Менеджер
Характер преподавания	Передача знаний — лекции. Формирование навыков — case studies	Формирование предпринимательского опыта — выполнение проектов, тренеры, симуляторы и пр. Минимизация роли лекций

3. Можно предположить, что классические школы будут развиваться в направлении университетских магистерских программ (близких к *economics*). Это связано с тремя факторами их развития: во-первых, с наблюдающимся снижением возраста студентов, занимающихся на программах *full-time MBA*; во-вторых, с усилением академизма самих программ и с их близостью к традиционным университетским дисциплинам; в-третьих, с близостью механизмов финансирования университетов и входящих в их состав школ бизнеса.

Напротив, предпринимательские школы будут постепенно удаляться от университетской классики. Ключевым фактором на этом пути будет отказ от *degree programmes* (или резкая минимизация их роли). Фактически этот процесс уже происходит в настоящее время, что проявляется в сокращении доли программ *full-time MBA* (как по числу студентов, так и по вкладу в доходы) во многих крупных современных бизнес-школах. Прикладные курсы, не ориентированные на принятые стандарты (установленные государством и профессиональным сообществом), становятся наиболее привлекательными для потребителя услуги. А отсутствие формальной степени может с лихвой компенсироваться репутацией школы, выдавшей свидетельство об окончании данного курса.

4. При построении современной бизнес-школы (и тем более школы будущего) предпочтительно изначально выбрать ту модель, которая отвечает задачам инициаторов развития школы. Существует определенная внутренняя последовательность, логика формирования бизнес-школы, учет которой будет способствовать успеху данного предприятия. Другие типы школ, о которых шла речь в данной работе (консалтинговые, тренинговые, корпоративные), давая усеченное бизнес-образование, по большинству параметров будут тяготеть к школе предпринимательского типа.

Разграничение этих направлений развития школ позволяет ответить еще на один общий вопрос — так сказать, философского характера. Подчас приходится слышать утверждение, что бизнес-образование не столько развивает способности к занятию бизнесом, сколько препятствует

их развитию, навязывая стереотипное мышление и мешая принятию нестандартных решений. Преодоление этого противоречия возможно путем разграничения подготовки аналитиков и предпринимателей. Принятие нестандартных решений действительно требует особой подготовки, раскрытия внутренних способностей к ведению бизнеса. Аналитические же способности эксперта или менеджера развиваются при помощи принципиально иных технологий.

5. Можно ожидать быстрого роста услуг, предоставляемых учебными заведениями и программами, которые в настоящее время считаются своего рода «маргиналами» бизнес-образования — тренинговых центров, консалтинговых фирм, занимающихся образованием, и пр. В некоторых из них бизнес-образование будет поставлено как реальный бизнес с перспективой превращения своих школ в чисто коммерческие организации (товарищества, закрытые акционерные общества или даже публичные компании).

Эти школы будут стремиться к максимальной экономии времени — своего и обучающихся, а потому будут внедрять (а позднее разрабатывать и внедрять) новые образовательные технологии, основанные на активных методах обучения, позволяющих получить необходимые навыки в сжатые сроки. Более того, со временем образовательные приемы нынешних «маргиналов» будут внедряться в классические бизнес-школы, в классические программы MBA.

6. Спецификой бизнес-образования является необходимость решения в процессе работы со слушателями не одной — традиционной для образовательного учреждения — задачи, а трех. Это собственно новые знания, получаемые от преподавателей; общение с другими слушателями — коллегами, что обеспечивает обмен опытом и формирование дополнительного знания; возможность установления новых связей со слушателями и выпускниками программы — связей, которые могут оказаться полезными в будущем бизнесе.

Важно подчеркнуть равнозначность этих аспектов обучения. Слушатели приходят в школу с определенным опытом за плечами, и для них образование никак не сводится к тому, что могут дать им преподаватели — даже если это

квалифицированные эксперты с собственным опытом работы в бизнесе. К тому же бизнес — это всегда контакты, связи, networking, и учеба в школе должна быть обязательно полезной и в этом отношении.

7. Важное направление развития бизнес-школ — обеспечение их финансовой устойчивости. Формирование целевого капитала является предпочтительным для любой школы. Платежи слушателей играют двоякую роль в функционировании школы. С одной стороны, их наличие выступает значимым критерием качества школы, отражает реальный спрос на ее услуги. С другой стороны, доминирование этих платежей создает риски возникновения избыточной зависимости от настроений слушателей, что может снижать требования к ним со стороны преподавателей.

Преодоление этого противоречия происходит путем диверсификации доходов школы, сочетания в них различных источников финансирования. Особенно эффективными могут быть корпоративные программы, которые ориентированы на решение реальных проблем бизнеса, сочетают консалтинг и образование, причем клиенты здесь заинтересованы в приобретении реальных новых знаний и навыков, а не в формальном получении диплома. Иными словами, когда денежный спрос однозначно свидетельствует о качестве образования, а не о желании слушателей получить модный диплом.

Очень перспективным направлением финансирования бизнес-образования, пока что практически не получившим развития в России, должно стать кредитование образования через банки. Эта форма оплаты должна будет постепенно вытеснять оплату обучения непосредственно из собственных средств клиента. Кредитная система создает дополнительный фильтр для контроля за поступающими. Необходимость возврата кредита будет дополнительным стимулом в учебе. Можно предположить, что в скором времени такого рода кредиты станут в России очень популярны. Школы должны будут содействовать их получению, гарантируя качество принимаемых ими слушателей.

Наконец, серьезного внимания заслуживает перспектива превращения некоторых новых самостоятельных

бизнес-школ в публичные компании с выходом их на корпоративный рынок.

8. Быстрый рост количества бизнес-школ по всему миру и количества студентов в отдельных школах обострит конкуренцию между ними. На данном этапе это может вылиться в дискуссию о том, кто будет устанавливать и определять стандарты бизнес-образования. В настоящее время эта деятельность полностью отдана на откуп западным ассоциациям бизнес-образования. Такая ситуация является приемлемой до тех пор, пока западные школы создаются преимущественно как реплики западных или их филиалы. Однако она не может длиться вечно.

Быстрорастущие рынки в какой-то момент столкнутся с необходимостью более активно использовать новые образовательные технологии и в большей степени руководствоваться национальной спецификой ведения бизнеса. Начнется борьба за стандарты, которые будут предложены как альтернатива существующим. Скорее всего, этот процесс открыто проявится тогда, когда за пределами западного мира появятся хорошо узнаваемые бренды, чей диплом будет гораздо важнее для слушателя, нежели какая бы то ни было аккредитованность программ. Вырвавшиеся вперед новые школы заявят свои права на стандартизацию образовательного процесса, а затем — и на формирование отвечающей новым потребностям системы рейтингования.

К такому развитию событий надо быть готовым. Поэтому, разрабатывая собственные программы, бизнес-школы, претендующие на лидерские позиции, должны предлагать на их основе и оригинальные стандарты предоставления образовательных услуг.

Применительно к российской ситуации это означает и готовность выйти за рамки госстандарта. Последовательность шагов должна быть следующей: разработка и апробация оригинальной программы; в случае ее национального и международного успеха — отказ от государственного диплома; выход на образовательный рынок с предложением о формировании собственного стандарта. На этой основе следует продумать возможность организации

собственной ассоциации — сети близких по духу учреждений бизнес-образования.

9. Формирование образовательной сети — еще одна важная характеристика бизнес-образования будущего. Однако дело здесь не только в формальном согласовании курсов и программ. В условиях повсеместно идущих процессов глобализации и быстрого обновления знаний качественное бизнес-образование может быть только интернациональным, т. е. позволяющим в процессе обучения получить навыки предпринимательской деятельности в различных культурных или производственных (отраслевых) средах. Уже сейчас складываются плодотворные партнерства между близкими по духу бизнес-школами, предполагающие обмен курсами или слушателями.

В настоящее время можно наблюдать попытки разных школ (и не только школ бизнеса) установить между собой взаимосвязи. В Европе в рамках высшего образования развивается так называемый Болонский процесс, ориентированный на обеспечение сопоставимости программ и оценок. По отношению к бизнес-образованию процесс, аналогичный Болонскому, применим, да и то с немалыми оговорками, только к классическим школам. Они предлагают продукты, в большей мере поддающиеся стандартизации, а потому по достижении заданных стандартов качества их курсы могут быть взаимодополняемыми. Собственно, ассоциации бизнес-образования с их системой стандартизации могут стать основой для осуществления подобного процесса. Такого рода взаимодействие применительно к школам предпринимательского типа не будет происходить в широком масштабе, охватывающем десятки школ. Оно возможно только при условии взаимного признания проводимой школами работы, а такое признание не может быть делегировано органам ассоциации, объединяющей школы. Иными словами, предстоит продвигаться в направлении численно небольших ассоциаций близких по принципам организации образования школ, что станет важным инструментом повышения качества образовательного процесса.

10. Перспективы развития бизнес-образования в России связаны еще с одним важным специфическим обстоя-

тельством. В отличие от других растущих крупных рынков (Китай, Индия, Сингапур) сюда не пошли ведущие западные бизнес-школы. Никто из них не предпринял попыток создания здесь своих филиалов, рассчитывая, по-видимому, обучать российских студентов исключительно в своих кампусах. Российские бизнес-школы создавались в основном либо самими отечественными экспертами, изучавшими опыт бизнес-образования на Западе, либо же западными школами среднего уровня, создававшими партнерские программы с российскими школами. В результате в России отсутствуют филиалы западных бизнес-школ, тем более ведущих брендов.

Это создает определенные трудности, но в то же время имеет свои преимущества. Отсутствие доминирующих реплик мировых брендов не позволяет удовлетворить спрос на высококачественную отечественную школу. Возникающие проблемы не могут быть решены исключительно путем направления отечественных слушателей в лучшие западные школы — любое отвлечение от бизнеса не всегда приемлемо для талантливых предпринимателей. Тем самым в России возникает спрос на высококлассное предпринимательское образование. Будет ли оно репликой с существующих школ или российская элита предложит собственные оригинальные решения — покажет будущее.

Реплика с лучших мировых брендов является хорошим решением, дающим достаточно надежные результаты. Создание оригинальной школы, устремленной в будущее, — дело намного более рискованное, но и результаты в случае успеха могут быть гораздо более значимыми.

СТРАНА, ГДЕ МНОГО-МНОГО ПЛОХИХ ВУЗОВ

Россия занимает третье место в мире (после США и Финляндии) по числу студентов на 10 тыс. человек населения — 510. С учетом студентов техникумов, которые имеют полное среднее образование (за рубежом соответствующий уровень образования относится к высшему), этот показатель составит 630 — мировое лидерство. Абсолютное большинство граждан России — до 88% — считает высшее образование желательным для своих детей. Однако качество и структура высшего образования вызывают тревогу.

Высшая школа практически потеряла свою инновационную, исследовательскую составляющую. Только 16% преподавателей ведут исследования. Менее чем у 10% вузов есть исследовательский бюджет, превышающий 50 тыс. руб. в год на одного преподавателя. Российские университеты выпали из международных рейтингов, их места заняли китайские вузы.

Структура высшего образования не соответствует потребностям рынка труда. Предприятия наряду с профессионалами

активно нанимают любых работников с высшим образованием, в том числе незаконченным, независимо от их профессиональной квалификации. Ориентирующиеся на этот сегмент рынка студенты перестают посещать занятия на старших курсах, готовиться к работе по специальности. К тому же вузовское образование фактически утратило такой компонент, как прохождение практики, и многие студенты пытаются самостоятельно, в ущерб теоретической подготовке, получить практический опыт, востребованный рынком труда.

Сложился большой сектор псевдообразования, масштабы которого можно оценить как минимум в 25% всей системы. В этом секторе к студентам предъявляются заведомо заниженные требования, а набор компетенций, который они получают, явно недостаточен для профессиональной работы. Еще больше вузов не обладают международной конкурентоспособностью. Из 300 тыс. выпускников по специальностям «экономика» и «менеджмент» только 15–25 тыс. могут считаться полноценными специалистами. Доля высококвалифицированных юристов тоже мала — около 15%. Это в несколько раз меньше реальной потребности экономики. Россия стала чемпионом мира по доле заочников в составе студентов — 49%.

Зарплата преподавателя высшей школы по основному месту работы составляет 60–80% средней по экономике и менее 50% средней по крупным городам, где расположены вузы. Это создает почву для массовых нарушений контрактов и преподавательской этики — от пренебрежения подготовкой к занятиям и выборочного отношения к студентам до прямой коррупции

Для обеспечения международной конкурентоспособности России нам необходимо решить две задачи: во-первых, сохранить охват населения высшим образованием, при этом существенно повысив качество его программ; во-вторых, обеспечить первоочередную (и достаточную) государственную поддержку жизнеспособных элементов системы высшего образования, сохраняющих профессиональную мораль, в первую очередь вузов-лидеров, способных конкурировать на глобальном рынке.

В этой статье не ставится цель системного изложения принципов реформирования системы высшего образования — они подробно обсуждались научной общественностью в последние годы. Мы выскажем соображения лишь о нескольких мерах, которые, на наш взгляд, нужны для резкого повышения эффективности высшего образования. Именно с них следует начинать реформы, необходимые для осуществления Концепции долгосрочного развития России и подписанного Президентом РФ Указа о федеральных университетах.

Формирование эффективного контракта с преподавателями университетов и обновление их состава

Что касается повышения заработной платы работников высшего образования (как, впрочем, и некоторых других бюджетных секторов: общего образования, здравоохранения и науки), то из этого тупика есть очевидный выход. Повышение зарплаты до конкурентоспособного уровня должно затронуть только эффективную часть преподавателей вузов — прежде всего тех, кто ведет исследования. Остальных постепенно будут замещать новые.

Конкурентоспособные преподаватели университета сейчас включены в два альтернативных рынка труда: российские коммерческие предприятия (до 50% дееспособных преподавателей имеют возможность перейти на работу по специальности вне системы образования и науки; практически все остальные — на работу не по специальности, но использующую их высокий культурный уровень) и зарубежные университеты. На них и следует ориентироваться при формировании эффективного контракта с целевыми группами преподавателей.

Всего в вузовской системе насчитывается 50–60 тыс. преподавателей-исследователей и аналитиков, на 50% сосредоточенных в группе вузов — победителей инновационного образовательного проекта в рамках приоритетных национальных проектов 2006–2007 годов. Еще 20–30 тыс.

исследователей и аналитиков можно привлечь в университеты при условии нормальной оплаты их труда. Таким образом, речь идет о 70–80 тыс. преподавателей, зарплату которых следует довести до конкурентоспособного уровня внутреннего рынка (50–75 тыс. руб. в месяц), и 5–10 тыс. выдающихся профессоров и исследователей, включенных в мировой академический рынок (от 150 тыс. руб. в месяц). Необходимые средства для формирования эффективного контракта в российской высшей школе, таким образом, не превышают 75 млрд руб. в 2009 году, а в 2010–2020-м они должны увеличиваться приблизительно на 20–25% в год без учета инфляции — для постепенного замещения в университетах преподавателей, не соответствующих требованиям эффективного контракта, молодыми кадрами. К 2020 году доля преподавателей, ведущих исследования, должна достигнуть 50%.

Для остальных в 2009 году следует повысить бюджетную составляющую заработной платы до уровня средней по экономике региона (для крупных городов — 15–17 тыс. руб. в месяц) и в дальнейшем поддерживать это соотношение. Это, с одной стороны, остановит начавшийся в последние годы неконтролируемый отток кадров (в Москве зарплата учителя иностранного языка средней школы в три раза превышает зарплату соответствующего преподавателя федерального вуза), а с другой — предотвратит закрепление на кафедрах неэффективных преподавателей.

Эффективный контракт можно реализовать в двух формах. Во-первых, выделяемые на это средства можно включить в бюджетную субсидию на осуществление образовательной деятельности при условии, что университет принимает на себя проверяемые обязательства: направление этих средств исключительно на стимулирующие надбавки (в том числе в рамках долгосрочных контрактов) и достижение в тот или иной период определенной доли преподавателей, ведущих исследования, аналитическую и опытно-конструкторскую работу на международном уровне. Во-вторых, средства можно распределять в виде грантов вузам сроком на два-три года на развитие конкретных научно-образовательных направлений.

Восстановление исследовательского компонента университетов

В настоящее время предполагается создать несколько федеральных университетов, которые обеспечат высокий уровень образовательного процесса, исследовательских и технологических разработок. Эти университеты должны особо поддерживаться за счет бюджетных ассигнований.

Первый опыт создания федеральных университетов в Красноярске и в Южном федеральном округе был основан на объединении нескольких ведущих региональных вузов, включая классические и технические университеты. При этом расчет делается на достижение нескольких эффектов: возможность более эффективного использования человеческих и материальных ресурсов, а также обновление отношений между основными академическими группами и администрацией.

Однако первые результаты работы показали, что столь амбициозные задачи — конкурировать на мировом научном и образовательном рынках — не решаются в относительно короткие сроки, за несколько лет. Созданные университеты, безусловно, могут служить точками роста российской высшей школы, полигонами для нововведений. Но для быстрого воссоздания конкурентных преимуществ России на мировом рынке необходимо по существу заново создать научные школы, серьезно обновить кадровый состав и повысить качество контингента студентов. Исторически сложилось так, что основные научные школы России сосредоточены в вузах, имеющих и сегодня ярко выраженный профиль. Исключением являются МГУ и СПбГУ, но там отсутствуют технические науки и технологии.

Целесообразно выделить в составе специально поддерживаемых государством университетов две группы: крупные (30–50 тыс. студентов) *многопрофильные федеральные университеты* (ФУ), решающие геополитические задачи развития науки и культуры в ключевых регионах Российской Федерации (к ним исторически относятся и Московский и Санкт-Петербургский университеты), и средние по

размеру *исследовательские университеты* (ИУ), имеющие определенное предметное ядро. Если ФУ в определенных регионах могут формироваться «на будущее» и достигнуть мирового уровня образования и исследований через пятнадцать-двадцать лет, то МГУ, СПбГУ (их можно назвать федеральными ИУ) и «профильные» исследовательские университеты при условии государственной поддержки могут решить эту задачу уже через восемь-десять лет.

Успех может принести только такой подход, когда выбирается вуз, являющийся безусловным лидером в том или ином секторе образования, сохранивший исследовательский потенциал, обладающий сильной управленческой командой, способной осуществлять нововведения. Практически единственным достоверным критерием отбора ИУ является удельный *объем НИР и НИОКР на одного преподавателя*, а также размер собственных средств вуза, инвестируемых в исследования. Важными дополнительными показателями могут быть масштаб *международных программ* вуза и способность обеспечить *непрерывное образование* на основе рыночного спроса — масштаб программ дополнительного образования. Именно динамика этих показателей должна стать целью при осуществлении государственной поддержки создаваемых федеральных учреждений. Международный опыт наглядно демонстрирует, что лучшие вузы мира одновременно являются крупнейшими научными центрами, а лучшие преподаватели — это те, кто одновременно ведет научные исследования и создает научные школы.

Основным направлением государственной поддержки ИУ должно стать *развитие научно-педагогического коллектива* (в том числе за счет приглашения перспективных зарубежных ученых) и финансирование *исследовательской программы вуза*. Заработная плата ведущих преподавателей ИУ должна быть конкурентоспособна по отношению как к отечественному бизнесу, так и к зарубежным университетам. При этом должна быть решена сложная задача обновления кадрового состава: до 50% прироста фонда заработной платы должно приходиться на академические надбавки, внутренние гранты и стартовые гранты молодым преподавателям и научным сотрудникам.

Перспективным направлением является включение в состав исследовательских и федеральных университетов профильных НИИ, а в ряде случаев — опытных производств, формирование в их составе бизнес-инкубаторов и инновационных парков.

Федеральные и исследовательские университеты должны с самого начала *работать на всю российскую образовательную систему*. Целесообразно создать в каждом из таких университетов постоянно действующие центры повышения квалификации преподавателей вузов, обеспечить доступность их научных и образовательных ресурсов (государство в обмен на свою поддержку должно потребовать передачи в открытый доступ не только программ, но и всех учебных материалов и научных публикаций сотрудников ФУ и ИУ), сделать магистратуру и аспирантуру этих университетов доступной для лучших выпускников всех вузов России и ближнего зарубежья.

Финансирование целесообразно осуществлять в рамках долгосрочных программ развития этих университетов в виде бюджетной субсидии по разделам «Образование» и «Наука». В ИУ финансирование исследований должно составлять не меньше 40% от финансирования образования (в ФУ — не меньше 20%), а к 2020 году — достигнуть 100% (в ФУ — 70% с учетом большего количества студентов). К 2010 году можно выделить группу из пяти-шести ФУ (дополнительное финансирование по 3–5 млрд руб. в год) и несколько десятков ИУ (дополнительное финансирование 1,2–2 млрд руб. в год). При этом *группа не должна стать закрытой*, отбор должен продолжаться, создавая стимулы к развитию университетов как у их коллективов, так и у руководства соответствующих регионов страны.

Наряду с развитием университетов-лидеров необходимо расширить конкурсную поддержку исследовательских проектов отдельных кафедр, лабораторий и факультетов. В первые годы такая система может охватывать до 5% академических коллективов (около 800 проектов, 5–7 млрд руб. в год).

Реструктуризация массового высшего образования

Переход на систему бакалавриат — магистратура, запланированный на 2009–2012 годы, может внести существенный вклад в устранение диспропорций высшего образования. Он увеличит мобильность студентов, расширив возможности выбора вуза для завершения профессиональной подготовки.

Мы полностью поддерживаем идею укрупнения российских вузов, поскольку мировой опыт свидетельствует, что наиболее успешно могут развиваться вузы, в которых обучается 20–30 тыс. студентов. В среднем российском вузе сегодня учится менее 7 тыс. студентов. Это препятствует эффективной диверсификации университетов, ограничивая направления обучения унаследованными от советского времени, а также теми (менеджмент, экономика, право, информатика), на которые существует платежеспособный спрос. Однако само по себе укрупнение не является достаточным условием высококачественного образования.

Проводя укрупнение вузов, важно не подавить конкуренцию на образовательном рынке региона. В ближайшее десятилетие у нас будет сохраняться более низкая мобильность учащихся, чем в Европе или США. Для региональных абитуриентов необходимо обеспечить выбор из двух-трех высших учебных заведений по основным направлениям высшего образования.

Кроме того, реструктуризация не будет успешной без перехода вузов в статус *автономных учреждений* и введения *нормативно-подушевого финансирования*. Бюджетное финансирование должно следовать за поступающим в вуз абитуриентом. Только при переходе на конкурентное финансирование можно добиться того, чтобы бюджетные средства перетекали от плохих вузов к хорошим.

За неимением места мы не останавливаемся на всех проблемах введения нормативно-подушевого финансирования, которое имеет различные формы. Это может быть ваучерное финансирование наподобие ГИФО — государственных именных финансовых обязательств; нормативное финансирование, сочетаемое с бюджетной сметой или требующее перехода к

новой организационно правовой форме организации — автономному учреждению. Нормативы могут включать только заработную плату или дополнительно к этому расходы на текущее содержание организации, а также средства для ее развития. Главное — необходимо начать внедрять конкурентные методы финансирования высшего образования. Продолжать финансировать содержание бюджетных организаций — значит консервировать существующий уровень качества образования. С 2009 года зачисление в российские вузы осуществляется по результатам ЕГЭ и федеральных предметных олимпиад. Это создает основу для перехода на нормативно-подушевое финансирование программ бакалавриата уже с 2010 года.

Для повышения заработной платы преподавателей до уровня средней по экономике размер бюджетного финансирования массового высшего образования в расчете на одного студента необходимо увеличить с 60 до 100 тыс. руб. в год в ценах 2007 года.

Мы предлагаем законодательно установить *минимальный уровень цены «контрактного» высшего образования* — 80% среднего бюджетного финансирования на одного студента. Такая мера будет обеспечивать право граждан на получение высшего образования необходимого качества, которое сегодня де-факто попирается «продавцами образования». Для обеспечения доступности высшего образования в новых условиях необходимо начиная с 2010 года ввести систему *государственной поддержки образовательных кредитов*, приняв соответствующий федеральный закон.

Решение проблемы нехватки кадров квалифицированных исполнителей

Главная причина «перекоса в сторону высшего образования» — сложившаяся еще с 1970-х годов низкая престижность обучения в ПТУ и техникумах и образовавшаяся в этих учебных заведениях «проигрышная» социальная среда. При этом наличие на местах квалифицированных исполнителей работников с высшим образованием не беда, а благо и конкурентное преимущество российской экономики.

Повышенный уровень общей культуры, коммуникабельности и амбиций — это как раз то, что требуется для успеха в новой экономике, где сфера услуг создает две трети ВВП и более. Исполнитель, имеющий невысокие требования, но не способный развиваться и быстро менять квалификацию, в XXI веке не может рассматриваться как конкурентное преимущество для экономики.

Мы предлагаем поднять престижность обучения по программам подготовки квалифицированных исполнителей, переведя существующие программы среднего профессионального образования в *программы прикладного бакалавриата* с трехлетним сроком обучения и сделав универсальной практикой включения колледжей прикладного бакалавриата в состав университетов. Студенты техникумов тем самым станут студентами вузов, что ликвидирует психологический барьер между этими группами и увеличит долю тех выпускников школ, которые выберут прикладной бакалавриат (дающий профессию и возможность немедленно начать зарабатывать, но не препятствующий продолжению образования).

Вместе с тем на базе системы начального профессионального образования (профессиональные лицеи, ПТУ) и коммерческих учебных центров в стране уже формируется рынок программ *подготовки по конкретным квалификациям*. Такая подготовка востребована не только выпускниками школ, но и людьми с высшим образованием. Необходимо ускорить оформление системы *профессиональных квалификаций и экзаменов*, ответственность за которые взяло бы на себя предпринимательское сообщество. Масштабы соответствующей работы сегодня явно недостаточны, и здесь надо задействовать как финансовый, так и политический ресурс государства. Наша оценка расходов на поддержку создания системы профессиональной аттестации — около 2 млрд руб. в течение четырех-пяти лет.

Контроль качества

Нынешняя государственная система контроля качества образования явно не защищает рынок высшего образования

от производителей заведомо некачественных услуг. Ежегодно аккредитации или лицензии лишаются меньше 0,3% общего числа образовательных организаций. Сложившаяся ситуация ударяет в первую очередь по выходцам из наименее защищенных слоев населения, для которых определяющим фактором выбора образовательной программы является цена.

Существующая система допуска на образовательный рынок не способна играть роль фильтра для организаций с недостаточным потенциалом. Формальные показатели легко фальсифицируются. В результате барьера входа на рынок высшего образования практически не существует. Иллюстрацией служит хотя бы то, что подготовку по специальностям «экономика» и «менеджмент» сейчас осуществляют 90% зарегистрированных высших учебных заведений и филиалов.

Создаваемые государственные образовательные стандарты нового поколения позволяют выделить в каждом направлении подготовки ядро минимально необходимых компетенций (четыре-пять учебных предметов), которые могут служить показателем соответствия оцениваемой образовательной программы стандарту. Предлагается перейти к аттестации качества образовательных программ исключительно через *измерение минимальных компетенций* в рамках предметного ядра у студентов, обучающихся по программе, начиная с третьего курса. К разработке необходимых контрольно-измерительных материалов надо привлечь ведущие университеты России, отказавшись от всех других форм контроля при аттестации как не обеспечивающих достоверного измерения качества. Необходимо создать систему *страхования вновь открываемых образовательных программ* на период до первого внешнего контрольного мероприятия (т. е. на два года). Страхование должно обеспечить студентам возможность продолжить образование в случае прекращения программы.

Вторая мера в этом направлении — регулирование качества студенческого контингента. Мы поддерживаем предложение Андрея Фурсенко об установлении «*порога*

отсечения» — минимального балла по профильным предметам по ЕГЭ, при котором абитуриенты имеют право вообще поступать в вузы, а также балла, дающего право претендовать на государственное финансирование своего обучения (это может быть соответственно 40 и 60% по 100-балльной шкале). Разумеется, реализация такого принципа предполагает возможность передачи ЕГЭ, чтобы исключить случайности.

В совокупности эти меры могут обеспечить прекращение 10–15% образовательных программ самого низкого качества и не пользующихся спросом уже в первые три года применения. Вместе с тем для других 15–20% существующих образовательных программ появятся стимулы сделать необходимые инвестиции и выйти из «зоны низкого качества».

Реформа заочного образования

Качество высшего образования невозможно повысить при существующем положении дел в сфере заочного и дистанционного обучения. В России достигнуты беспрецедентные масштабы заочного образования (49% контингента), которое зачастую является для вузов лишь легким способом получения доходов при практическом отсутствии какого бы то ни было серьезного обучения.

Мы предлагаем сосредоточить заочное обучение в специально отобранных по конкурсу вузах по соответствующим направлениям знаний, которых вряд ли должно быть больше пяти-шести. Они должны получить *статус национальных открытых университетов*. Эти отобранные вузы, удовлетворяющие спрос на заочное и дистанционное образование, должны в значительной мере субсидироваться государством при одновременном жестком контроле качества их услуг. Оценка необходимых расходов при полном разворачивании системы — около 30 млрд руб. в год в ценах 2008 года (исходя из того, что субсидия на обучение одного студента-заочника будет составлять около 15 тыс. руб. в год).

Кроме того, открытые университеты должны иметь необходимую филиальную сеть, позволяющую минимизировать затраты на трансферт и проживание студентов.

Обеспечить право всех граждан России на получение качественного высшего образования должна *система общедоступных электронных ресурсов*: интернет-порталов с развитой функцией поиска, электронных библиотек и баз данных. Государство располагает возможностями для финансирования приобретения прав и перевода на русский язык всех представляющих ценность научных и образовательных ресурсов (оценка необходимых расходов — 10–12 млрд руб. в год). Нужно восстановить полномасштабную государственную поддержку созданных в 2001–2003 годах образовательных порталов по основным направлениям науки и образования.

Финансовая оценка необходимых мер

Высшее образование не может нормально развиваться в существующей ресурсной ситуации. «Растянутые» обязательства при очевидной нехватке средств будут постоянно воспроизводить псевдообразование, что, в свою очередь, ведет к растрате ресурсов.

В настоящее время бюджетное финансирование высшего и среднего профессионального образования в России составляет 0,7% ВВП, что в два раза ниже, чем в развитых странах (средний показатель по странам ОЭСР — 1,3% ВВП). Научные бюджеты российских университетов составляют не более 0,04% ВВП, в то время как в развитых странах — 0,25–0,4%. Частное финансирование профессионального образования в силу отсутствия системы образовательных кредитов сосредоточено в «нижнем» секторе вузов и часто идет на оплату псевдообразования.

Для восстановления эффективной системы высшего образования в России бюджетный вклад нужно увеличить к 2011 году до 1% ВВП (включая 0,15% ВВП дополнительных расходов на исследования), а к 2015 году довести до 1,3–1,4% ВВП (на университетскую науку — до 0,3% ВВП).

Вклад семей в финансирование высшего образования с учетом перечисленных выше факторов будет оставаться стабильным (на уровне 0,4–0,5% ВВП), в то время как вклад предприятий увеличится (с 0,05 до 0,2–0,3% ВВП). Все это позволит вывести ресурсное обеспечение высшего образования («расширенного» за счет прикладного бакалавриата) на уровень, соответствующий странам-лидерам, — свыше 2% ВВП (рис.).

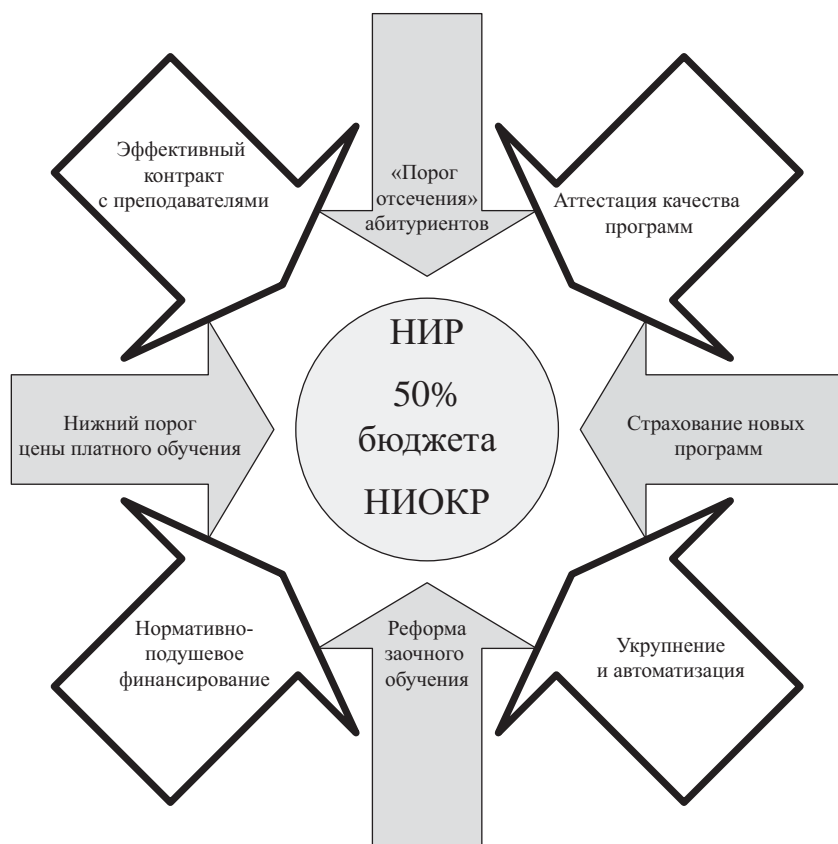


Рис. Повышение качества высшего образования

О РЕФОРМЕ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Дискуссии о необходимости реформы бюджетных учреждений ведутся с середины 1990-х годов, однако в практическое русло они перешли в 2000–2001 годах — во время подготовки первой среднесрочной программы развития экономики и социальной сферы России, получившей название «программа Грефа». Реформа бюджетных учреждений, согласно логике повышения эффективности общественных финансов, должна была позволить государству произвести больший объем общественных благ и благ с особыми достоинствами при повышении эффективности расходов государственного бюджета. Задача, таким образом, состояла в том, чтобы добиться увеличения объема предоставления общественных благ за счет повышения эффективности бюджетных расходов, не допуская утраты преимуществ российского общества, характеризующегося, как принято считать, относительно высоким уровнем обеспечения граждан услугами образования, здравоохранения, значительным научным и культурным потенциалом.

Необходимость реформы

Необходимость реформы продиктована низкой эффективностью расходования бюджетных средств государственными учреждениями во всех секторах бюджетной сферы. Такая ситуация была и остается следствием отсутствия взаимосвязи между результатами деятельности учреждения и его финансированием. Другими словами, результаты функционирования слабо соотносятся с затратами, эффективность бюджетных расходов на предоставление социальных услуг не оценивается. Кроме того, многие бюджетные учреждения получают значительные внебюджетные доходы, которые могут расходоваться непрозрачным образом и использоваться для личного обогащения узкого круга руководящих работников этих учреждений. Для преодоления такой практики в последние годы было осуществлено ужесточение порядка планирования и расходования средств бюджетными учреждениями, перевод их на кассовое обслуживание в федеральное казначейство, введение обязательной процедуры государственных закупок. Все это принесло определенные плоды, существенно сократив нецелевое расходование бюджетных средств, но наряду с этим усложнило работу многих (в первую очередь ведущих) бюджетных организаций, снизило эффективность расходования бюджетных ассигнований, если рассматривать ее с точки зрения соотношения результатов и затрат. Создавался серьезный риск того, что дальнейшее ужесточение централизованного управления расходованием всех (не только бюджетных, но и заработанных на открытом рынке) средств бюджетных учреждений даст противоположный эффект, выталкивая эти организации в тень.

Международный опыт и российская практика показывают, что вопросы повышения эффективности расходования бюджетных средств должны решаться (там, где это возможно, т. е. в весьма значительном числе секторов бюджетной сферы) путем введения конкуренции учреждений за бюджетные деньги. При этом укрепление контроля за государственными учреждениями следует развивать не путем

«укрепления вертикали власти», а с опорой на институты гражданского общества, в частности, путем введения подотчетности руководителей учреждений специально создаваемым общественным советам этих организаций.

Цели реформы бюджетных организаций

Можно выделить следующие важнейшие цели реформы бюджетного сектора:

- создание условий для развития экономической самостоятельности государственных учреждений (там, где это возможно) при ликвидации субсидиарной ответственности бюджета за их деятельность — государство не должно отвечать по долгам этих учреждений (здесь уместна аналогия с хозрасчетом советских государственных предприятий, принципом функционирования которых было «государство не отвечает по долгам предприятий, предприятия не отвечают по долгам государства»);
- переход значительной части государственных и муниципальных учреждений от сметного финансирования, являющегося низкоэффективным, высокзатратным методом финансирования, к бюджетированию, ориентированному на конечные результаты;
- создание официального прозрачного механизма финансирования и софинансирования населением социально значимых услуг, способного предотвратить теневые сделки, носящие характер взяток работникам бюджетных учреждений;
- резкое увеличение прозрачности внебюджетной деятельности, введение порядка публичного раскрытия финансовой информации по всем источникам доходов и расходам государственных учреждений;
- установление эффективного общественного контроля над деятельностью бюджетных организаций.

В сфере образования целью повышения экономической самостоятельности было обеспечение решения ряда важных задач, важнейшими из которых являются следующие:

- привлечение в систему образования (в каждое конкретное образовательное учреждение) дополнительных внебюджетных средств для демпфирования бюджетного недофинансирования;
- рационализация использования бюджетных средств и наряду с этим совокупных (бюджетных и внебюджетных) ресурсов образовательного учреждения;
- легализация поступающих в образовательное учреждение теневых средств (фактически платы за дополнительные услуги), которые, с одной стороны, компенсировали недофинансирование образования, а с другой — вели к неэффективному использованию части ресурсов, к развитию коррупции.

В целом идея автономного учреждения возникает на пересечении двух важнейших реформ. С одной стороны, реформы бюджетного сектора — реформа сети бюджетных учреждений, стремление к отмене субсидиарной ответственности учредителя, внедрение бюджетирования, ориентированного на результат. С другой стороны, модернизации различных отраслей социальной сферы — образования, здравоохранения, культуры, науки, каждая из которых внесла свой вклад в конструкцию автономного учреждения. И только в контексте этих реформ — и вследствие их реализации — имеет смысл ставить вопрос о практическом осуществлении идеи автономного учреждения, о введении этой правовой конструкции в хозяйственную практику.

Основные принципы проведения реформы

Новые формы бюджетного финансирования

Основные механизмы. Важнейшим направлением реформы является переход к конкурентным принципам распределения бюджетных средств в тех секторах бюджетной сферы, где это возможно. Это необходимо для того, чтобы, с одной стороны, повысить качество предоставляемых ими услуг, а с другой — обеспечить рост эффективности использования выделяемых бюджетных средств.

Речь идет о внедрении различных форм финансирования взамен сметного, выделяемого для содержания бюджетного учреждения. К ним относятся нормативно-подушевое финансирование в общем образовании («деньги следуют за учеником»), нормативно-подушевое финансирование в разных формах (например, ГИФО) в профессиональном образовании, страховое финансирование в медицинских учреждениях, конкурсное финансирование в прикладной науке, грантовое финансирование в фундаментальной науке и т. д.

Эти методы бюджетного финансирования позволяют создать в организациях стимулы к повышению эффективности использования выделяемых им бюджетных средств, а также обеспечить перераспределение ресурсов от неэффективных учреждений к эффективным. При переходе к таким формам бюджетное финансирование фактически превращается в аналог внебюджетного и требует соответствующих изменений законодательства. Согласно Бюджетному кодексу бюджетная организация получает государственное финансирование по смете на ее содержание, поэтому переход от финансирования содержания организации к новым конкурентным формам финансирования может быть осуществлен двумя путями.

Первый. Изменение порядка разработки и составления сметы, которая в этом случае должна превратиться из инструмента планирования и контроля затрат на содержание учреждения со стороны государства в инструмент планирования деятельности самой организации, который в качестве доходов учитывает все виды поступлений (включая бюджетные средства, выделяемые по смете на содержание, бюджетные средства, выделяемые в качестве оплаты предоставляемых учреждением услуг, внебюджетные средства), т. е. смета должна стать единой общей сметой бюджетных и внебюджетных доходов и расходов учреждения, построенной на принципах самостоятельности учреждения в планировании, возможности внесения корректировок в ходе исполнения сметы и т. п. Такой подход правомерен, если вместо контролирования процесса расходования средств (что достигается в настоящее время с помощью жесткой сметы и

казначейского исполнения бюджета) будет применяться контроль эффективности использования средств организации с помощью введения конкурентных процедур выделения средств и оценки результатов.

Второй. Изменение типа бюджетного учреждения для обеспечения возможности получения бюджетного финансирования не на содержание учреждения по смете, а на осуществление конкретной деятельности по предоставлению соответствующих услуг. Это направление реализуется в настоящее время путем создания нормативной основы функционирования автономных учреждений.

Некоторые проблемы. Важным обстоятельством, препятствующим быстрому проведению указанных реформ, является оппозиция им со стороны работников соответствующих бюджетных учреждений, предпочитающих традиционную, привычную систему любым непонятным и плохо прогнозируемым изменениям. Кроме того, конкурентное финансирование ударит по неэффективным, слабым учреждениям, работники которых не могут не понимать этого.

Перечисленные принципы финансирования, естественно, могут быть применены во многих случаях, но не повсеместно. Маловероятно, чтобы на конкурентные формы финансирования могли быть переведены музеи, библиотеки, органы государственного управления, учреждения охраны правопорядка, а также те учреждения образования и здравоохранения, которые являются единственными на определенной территории.

Быстрому внедрению конкурентных принципов финансирования, основанных на возмещении нормативной стоимости оказания определенной услуги, препятствует большая дифференциация стоимости оказания аналогичных услуг в различных бюджетных учреждениях. Такая дифференциация может быть обусловлена, в частности, различным качеством оказываемых услуг и/или неодинаковой степенью оснащенности государственными фондами, которые требуют разных расходов на их содержание, а также их различным территориальным расположением. Это определяет трудности расчета единых нормативов финансирования,

позволяющих оказывать услуги и содержать организацию. На начальных этапах реформы, по-видимому, не удастся включить финансирование содержания и развития материально-технической базы бюджетных учреждений в подушевые нормативы. Данная проблема может быть решена путем поэтапного расширения сферы применения такого рода нормативов с текущих затрат или их отдельных элементов (например, нормативов заработной платы) на весь комплекс затрат бюджетного учреждения, включая средства, необходимые для воспроизводства основных фондов и их расширения.

Следует учитывать, что у организаций, обеспечивающих высокое качество предоставляемых услуг, пользующихся спросом, практически нет свободных мощностей. Например, в вузах прием ограничен величиной так называемого предельного контингента, который рассчитывается исходя из параметров материальной базы высшего учебного заведения. Поэтому перенаправить финансовые средства вслед за потребителями в организации, обеспечивающие более высокое качество, можно только постепенно — предоставляя необходимое время для расширения соответствующей материально-технической базы. Одновременно можно идти по пути передачи материальной базы от слабых организаций в случае их закрытия сильным. При этом неизменно будут существовать специальности и вузы, которые потребуют поддержки государства и общества: так, изучение древних культур всегда будет пользоваться меньшим спросом, чем изучение механизмов деятельности фондового рынка.

В высшем образовании в настоящее время наблюдается благоприятный момент для начала перехода к конкурсному распределению бюджетных средств — вследствие падения численности молодежи, поступающей в вузы (примерно на 30% в краткосрочной перспективе). Число поступающих в вузы в ближайшие годы будет значительно ниже, чем в предшествующие годы. Это позволяет начать процесс перераспределения студенческого потока в сильные вузы. Недовыполнение слабыми

вузами плана приема по сравнению с контрольными цифрами создает условия для поэтапного перехода от бюджетирования «от достигнутого уровня» к бюджетированию, осуществляемому исходя из того, сколько студентов придет в вуз, т. е. к использованию подушевого принципа распределения бюджетных средств. Однако, как и в случае с малокомплектными сельскими школами, подушевой принцип работает не всегда. В России невысока территориальная мобильность молодежи, поэтому сохранение ряда объективно слабых вузов может оказаться социально оправданным, поскольку альтернативой будет рост молодежной безработицы и криминализация молодежной среды. Этот фактор особенно актуален для высокодотационных регионов с уровнем безработицы выше среднероссийского.

На первом этапе внедрения нормативных процедур можно пойти на то, чтобы госзаказ стал конкурентным в рамках централизованной процедуры распределения задания. Можно, например, использовать опыт конкурсного распределения средств на субсидии инновационным вузам в рамках приоритетного национального проекта «Образование». В перспективе в высшем образовании более предпочтительным представляется переход к персонифицированному финансированию. Однако и здесь существует ряд сложных вопросов, связанных с величиной бюджетного финансирования одного студента, которая должна быть достаточной для того, чтобы сделать формы обучения «бюджетника» и «платника» равновыгодными для высшего учебного заведения. В принципе возможно возникновение нескольких ситуаций. Существуют сильные технические вузы, математические или естественнонаучные факультеты с небольшим внебюджетным контингентом (10–25%). Здесь учатся способные студенты, которые, как правило, не могут много платить за образование, но их обучение может дать стране большую отдачу, обеспечить в будущем инновационный прорыв.

Одновременно в высшем образовании существуют сильные вузы или факультеты (экономические, юридические,

управленческие), где платных студентов больше половины. В этом случае из-за весьма высокой стоимости платного обучения происходит дотирование обучения бюджетных студентов за счет «платников».

И наконец, третий вариант, когда в не очень сильном или даже слабом вузе бюджетные расходы в расчете на одного студента превосходят цену платного обучения. В общем случае указанная ситуация встречается редко, поскольку налоговые органы стремятся не допускать такого положения дел. В этих вузах, как правило, ухудшается структура обучающегося контингента — платные студенты перемещаются на более дешевые специальности или формы обучения (вечернюю или заочную). Если это откровенно плохой вуз, то его надо закрывать. Если же это вуз-средняк в дотационном или высокодотационном регионе, то его надо сохранять в силу, как уже было указано, социальных причин. При этом для повышения качества образования было бы целесообразно допустить субсидирование платных студентов со стороны бюджета. Такое субсидирование государством обучения платных студентов вполне оправданно, поскольку образование — это социально значимое благо, имеющее выраженные внешние эффекты.

Серьезным ограничением, препятствующим эффективному применению конкурентных методов финансирования, является масштабная коррупция. Это явление, в частности, резко снизило результативность перехода к конкурсному распределению средств на проведение прикладных научно-исследовательских работ министерствами и ведомствами. Причиной указанного положения является трудность учета таких характеристик участников конкурса, как квалификация, опыт, качество представленной заявки и т. п. Субъективность оценки данных характеристик (исключая развитые процедуры независимой экспертизы, когда эксперт отвечает своей репутацией за сделанное им заключение) всегда будет создавать почву для коррупции, и противодействием этому явлению может стать совершенствование законодательства о государственных закупках в плане усиления общественного контроля за ними.

Первые конкретные шаги в рамках реформы — автономные учреждения

В 2007 году вступил в силу Федеральный закон «Об автономных учреждениях», согласно которому автономное учреждение — это самостоятельное юридическое лицо, создаваемое только Российской Федерацией, субъектом Федерации или муниципальным образованием. Автономные учреждения могут быть созданы для оказания услуг в целях осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта и в иных областях. Собственник наделяет автономное учреждение имуществом, режим пользования которым совпадает с правом оперативного управления. Для передаваемых земельных участков действует режим постоянного (бессрочного) пользования.

Все доходы, полученные от использования имущества собственника-учредителя, поступают в собственность автономного учреждения. Автономное учреждение пользуется этим имуществом и отвечает им по своим обязательствам. Автономное учреждение вправе осуществлять свою уставную деятельность как на бесплатной, так и на платной основе. Услуги, оказываемые населению на платной основе, должны относиться к основной деятельности автономного учреждения. Иные виды деятельности, не относящиеся к основным видам, автономное учреждение вправе осуществлять, если они служат достижению основных целей данного юридического лица, и такие виды деятельности должны быть указаны в уставных документах. Учредитель формирует задания для автономных учреждений, которые финансируются путем предоставления субвенций и субсидий.

Органами управления автономного учреждения являются наблюдательный совет, руководитель автономного учреждения и иные органы, предусмотренные федеральным законом и уставом автономного учреждения (ученый совет, художественный совет и др.).

Несмотря на принятие закона «Об автономных учреждениях», до сих пор реорганизация бюджетной сети на федеральном уровне практически не началась (в некоторых субъектах Российской Федерации она активно идет). Реорганизация сдерживается отсутствием необходимых нормативно-правовых документов, регламентирующих порядок финансирования автономного учреждения со стороны учредителя. Таким образом, закон, который должен был быть логическим следствием реформы бюджетной сети, оказывается его предпосылкой. Уже одно только это обстоятельство создает дополнительные трудности практической реализации данной нормы. Это особенно проявилось с началом разработки и обсуждения подзаконных актов, регулирующих функционирование автономных учреждений.

В середине марта 2008 года вышло постановление Правительства РФ «Об условиях и порядке формирования задания учредителя в отношении автономного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания» № 182, которое утверждает Положение о формировании задания учредителя автономному учреждению и поручает соответствующим ведомствам разработать и утвердить методические рекомендации по расчету нормативов затрат на содержание недвижимого имущества, закрепленного за автономным учреждением, методические рекомендации по расчету нормативов затрат федерального автономного учреждения на оказание услуг, а также сами нормативы затрат, методические рекомендации по формированию задания учредителя автономному учреждению.

Появление таких поручений и утверждение Положения о формировании задания автономному учреждению можно только приветствовать, поскольку без таких нормативных актов внедрение нового типа учреждения в бюджетной сфере невозможно. Однако изучение утвержденного положения не может не вызвать вопрос о том, какую цель преследует создание такого учреждения. Как было показано выше, главная цель подобных действий — обеспечение организациям бюджетной сферы возможности получать бюджетное

финансирование не по смете на содержание организации, а по конкретным результатам своей работы на конкурентной основе. Положение о формировании задания автономному учреждению не предполагает возможности конкурентного распределения бюджетных средств.

Задание устанавливается с учетом предложений самого автономного учреждения, касающихся потребности в соответствующих услугах, сданного в аренду недвижимого имущества, закрепленного за учреждением, показателей выполнения учреждением задания в отчетном году, объемов бюджетных ассигнований, доведенных учредителем до автономного учреждения. Остается непонятным, почему, установив подобное задание, учредитель не может выделить учреждению бюджетное финансирование по смете. Действующие нормативные акты совершенно не препятствуют учредителю бюджетной организации выделять ей средства исходя из сформулированных выше принципов, более того, перечисленные соображения используются в современном бюджетном процессе. Если же речь идет о том, что при бюджетном планировании следует шире использовать нормативы, о которых говорится в порученческих пунктах Постановления № 182, то внедрения для этого нового типа учреждений — автономных — вовсе не требуется.

По существу, введение нового типа учреждения, действующего в бюджетной сфере, может превратиться в либерализацию режима его функционирования: введение самостоятельности в планировании деятельности за счет отсутствия обязательного утверждения сметы, отказ от казначейского контроля за исполнением сметы, выведение организаций из-под действия Федерального закона № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и т. д. Осуществление подобных мер одновременно с введением жестких конкурентных правил распределения бюджетного финансирования, безусловно, оправданно, и такова была задуманная концепция реформы бюджетных организаций. Однако реализация одних лишь мероприятий по преобразованию бюджетных учреждений в автономные без введения

конкурентных принципов финансирования вряд ли будет способствовать повышению эффективности их работы.

Кроме того, существуют определенные риски преобразования бюджетных учреждений в автономные, которые нельзя не учитывать.

Разделим эти риски на два класса: риски для государства (муниципального образования) и риски для самого учреждения.

Риски для государства (муниципального образования)

Отсутствие возможности банкротства автономных учреждений (АУ). Из-за отсутствия возможности банкротства автономных учреждений и вследствие социально ориентированного характера их деятельности (образование, здравоохранение, культура) даже при формальной отмене субсидиарной ответственности государство будет вынуждено брать на себя определенные, хотя и далеко не все, обязательства АУ. Например, если кредитная организация, в которой АУ разместило бюджетные средства, обанкротится, то для продолжения образовательного процесса государство будет вынуждено вновь профинансировать деятельность или данного АУ, или тех вузов, куда будут переведены студенты, которые учились в нем по государственному заданию. Более того, скорее всего государству придется компенсировать и потери по внебюджетным средствам, полученным от платных студентов, чтобы не ставить под удар реформы в сфере образования.

Возможность перехода в частную собственность имущества, приобретенного за счет внебюджетных средств автономного учреждения. Конечно, строительство, например, новых зданий за счет внебюджетных средств АУ должно быть одобрено его наблюдательным советом, равно как и его вложение в уставный (складочный) капитал третьих лиц. Однако затем судьба этого имущества выходит из-под непосредственного контроля АУ (его наблюдательного совета) и уже слабопредсказуема. В том числе указанное имущество может быть достаточно легко приватизировано.

Неурегулированность земельных отношений по поводу строительства новых объектов на земельных участках, выделенных государством автономному учреждению (например, новых учебных или лечебных корпусов, общежитий, спортивных сооружений, реабилитационных центров при больницах и т. п.). Эта проблема особенно остро встанет в том случае, если часть вновь построенного имущества окажется приватизированной.

Возможность фактического отказа автономного учреждения от выполнения государственного задания при его конкурсном распределении. В настоящее время, согласно закону «Об автономных учреждениях», не предполагается проведение конкурсов при распределении задания учредителя. Однако в этом случае конкурентные начала в деятельности АУ, ради которых этот тип учреждений создавался, не будут действовать. Если же задания учредителя будут распределяться по конкурсу, то автономное учреждение может в принципе в нем не участвовать. В этом случае возникает риск невыполнения задания учредителя, поскольку мощности остальных АУ ограничены. В сфере образования, например, масштабы деятельности каждого вуза определяются величиной так называемого предельного контингента, которая устанавливается лицензией.

Возможность перепрофилирования автономного учреждения в будущем (т. е. полного отказа от выполнения функций, ради которых данное автономное учреждение было организовано). Этот риск является следствием ранее указанных рисков: возможности приватизации части имущественного комплекса АУ и его отказа от участия в конкурсном распределении задания учредителя.

Считается, что наличие в автономном учреждении наблюдательного совета с участием представителя (представителей) учредителя способно нивелировать указанные риски. Например, наблюдательный совет может не дать разрешения на взятие сомнительного кредита или на заключение рискованных сделок. Однако при массовом переходе бюджетных учреждений в автономные эффективность контроля со стороны учредителя может оказаться сниженной: так,

в ведении Рособразования в настоящее время находится более 335 вузов, а также учебные заведения начального и среднего профессионального образования, что заведомо превосходит число сотрудников этого ведомства. Соответственно один сотрудник будет заседать в нескольких (возможно, числом более десятка) наблюдательных советах, что вряд ли позволит ему тщательно изучать все рискованные ситуации по каждому учреждению и принимать взвешенные решения. Тем более что его участие, скорее всего, будет дистанционным: в противном случае штаты ведомства придется удваивать, если не утраивать.

Кроме того, ошибки в принятии решений нередко носят объективный характер, связанный с высокой неопределенностью будущего. А качество менеджмента в бюджетной сфере пока не очень высоко.

Альтернатива идее возложить всю тяжесть ответственности на плечи наблюдательных советов — точка зрения, в соответствии с которой контрагенты автономных учреждений, зная, что учредитель не будет платить по долгам автономного учреждения, не станут вступать с ним в рискованные отношения. Вместе с тем, поскольку часть активов автономного учреждения перейдет в его собственность, предсказать поведение его контрагентов достаточно трудно и вряд ли в этом случае оправданно делать ставку на их осмотрительность. Таким образом, рост долгов автономных учреждений может отрицательно сказаться на состоянии экономики, по крайней мере социальной сферы (здесь уместна аналогия с ростом невозвратов по потребительским кредитам).

Риски для автономного учреждения

Одним из наиболее серьезных для автономного учреждения является риск лишиться части имущественного комплекса, находящегося в его оперативном управлении. По букве закона (ст. 5 ч. 11 Федерального закона «Об автономных учреждениях») это невозможно. Но одно дело — закон, а другое — его толкование. Государство (учредитель) и сейчас вправе изъять у учреждения имущество, которое

используется неэффективно или не по назначению. Пока что этого не делается. Переход же бюджетных учреждений в автономные, выделение особо ценного имущества повышают вероятные риски и поднимают новые вопросы, усугубляя противоречивость сложившейся ситуации. В пользу такого вида учреждения, как автономное, часто приводится следующий аргумент: бюджетные учреждения будут выполнять исключительно государственные функции и соответственно должны финансироваться строго по смете. Все внебюджетные доходы бюджетных учреждений, которые по Бюджетному кодексу являются неналоговыми доходами бюджета, будут изыматься в бюджет, и распоряжаться ими будет законодатель, т. е. указанные доходы вовсе не обязательно будут возвращаться тем, кто эти деньги заработал. При этом у тех, кто считает целесообразной передачу в бюджет внебюджетных средств, например, от платной образовательной деятельности, есть важное соображение, которое сводится к тому, что заработаны эти средства на основе использования государственной собственности. Но тогда возникает логичный вопрос: а что изменится при переходе бюджетного учреждения в автономное — ведь имущество и здесь остается государственным? Таким образом, через некоторое время государство может потребовать арендную плату за то, что оно начнет считать избыточным имуществом, а таковым, скорее всего, будет все то, что, например, позволяет вузу получать дополнительные доходы за счет обучения платных студентов. При значительном сокращении студенческого контингента (а это не за горами вследствие демографических причин) подобные опасения могут стать вполне ощутимой реальностью. Особенно могут пострадать сильные вузы, где доля внебюджетных средств сопоставима с бюджетным финансированием или существенно выше него.

Основные меры, необходимые для эффективного внедрения автономного учреждения

Можно предложить ряд решений, сглаживающих остроту вероятных проблем при переводе бюджетных учреждений

в автономные и тем самым снижающих риски возникновения негативных социальных последствий.

Первое. Достижение стоящих перед автономным учреждением целей при минимизации возможных рисков требует довольно длительного (5–10 лет) переходного периода, в течение которого будет проводиться сравнительный анализ практической работы учреждений различных типов (бюджетных и автономных) в сферах образования, здравоохранения, науки и культуры. Иными словами, необходима апробация конкретных форм перехода бюджетных учреждения в автономные и дальнейшей организации их деятельности и механизмов финансирования для выявления проблем, которые могут возникнуть при функционировании автономных учреждений.

Такой подход предполагает наличие количественных ограничений на преобразование в автономные учреждения существующих государственных и муниципальных учреждений. Эти ограничения могут иметь как формальный (т. е. закрепляться нормативным актом соответственно Правительства Российской Федерации, региональной или местной администрации), так и неформальный характер. В последнем случае федеральное правительство, региональная или местная администрация, к компетенции которых относится принятие решения о создании автономного учреждения, может не поддерживать соответствующую инициативу, если число уже преобразованных бюджетных учреждений превышает некий разумный (или заранее заданный) предел. Отдельно необходимо проработать вопрос о целесообразности внесения дополнений в закон «Об автономных учреждениях», предусматривающих возможность установления федеральным правительством ограничений на преобразование бюджетных учреждений на региональном и местном уровнях. В настоящее время федеральное правительство не вправе регулировать темпы и масштабы преобразований на субнациональном уровне, что может привести к утрате контроля за этим процессом.

Второе. До полной отработки механизма функционирования автономного учреждения не следует вводить в

действие те положения Бюджетного кодекса, которые полностью лишают бюджетные учреждения возможностей распорядиться получаемыми ими внебюджетными доходами.

Третье. Стимулом для добровольного перехода бюджетных учреждений в автономные должно стать не только облегчение режима использования внебюджетных доходов, но и утверждение учредителем долгосрочной (свыше пяти лет) программы развития автономного учреждения, включающей развитие его материальной базы. Обязанность учредителя материально обеспечивать развитие автономного учреждения в рамках специальных программ предусмотрена и действующей редакцией закона «Об автономном учреждении», однако в нем не конкретизируется ни содержание, ни порядок финансирования таких программ. Чтобы программы развития не превратились в инструмент компенсации неэффективным автономным учреждениям доходов, утраченных вследствие снижения спроса на их услуги, целесообразно урегулировать постановлением федерального правительства цели и порядок их утверждения. Представляется, что средства, выделяемые по таким программам, должны иметь инвестиционную направленность и распределяться на конкурсной основе по прозрачным правилам (например, между автономными учреждениями, имеющими наивысшие качественные показатели деятельности).

Четвертое. Уже в течение переходного периода госзадание на выполнение финансируемых за счет государственного бюджета услуг должно распределяться преимущественно на конкурентной основе. Для этого в первую очередь следует внести изменения в Закон «Об автономном учреждении», действующая редакция которого не предусматривает возможности распределения субвенций и субсидий, предназначенных для финансового обеспечения услуг автономных учреждений, на конкурентной основе, хотя прямо этого не запрещает. Пересмотру подлежит и уже упоминавшееся постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 года № 182, в соответствии с логикой которого размер субсидии на оказание бюджетных услуг устанавливается по договоренности между АУ и его учредителем

исходя из заданного учредителем объема задания и «утвержденных нормативов затрат на оказание услуг физическим и (или) юридическим лицам». А с учетом невозможности разработать в короткое время единые (дифференцированные по объективным характеристикам учреждения) нормативы затрат (как на оказание услуги, так и на содержание имущества) на практике нормативы будут индивидуальными для каждого автономного учреждения. Тем самым процесс выделения им финансирования будет напоминать разработку укрупненной сметы, в то время как в процессе функционирования смета не будет обязательной.

Вместе с тем для перехода к распределению бюджетных ассигнований на конкурентной основе необходимо подобрать оптимальные модели финансирования применительно к различным видам услуг, отраслевым и территориальным особенностям деятельности автономных учреждений. При финансировании на конкурентной основе право отбора поставщика услуг может принадлежать как учредителю, так и потребителям.

В первом случае могут применяться либо процедуры конкурсного размещения заказа на оказание услуг для государственных нужд (обеспечивающие равный доступ к участию в конкурсе не только бюджетных и автономных учреждений, но и негосударственных организаций соответствующего профиля, а также предполагающие влияние конкуренции на цену услуг), либо распределение учредителем бюджетных субсидий между автономными учреждениями по результатам формализованной оценки качества оказываемых ими услуг с применением дифференцированных по видам деятельности нормативов затрат.

Во втором случае, при передаче права выбора поставщика потребителю, контроль за объемом бюджетных расходов на оказание услуг и их целевое использование можно обеспечить за счет применения различных финансовых инструментов (ваучеров, сертификатов и пр.).

Применительно к высшему образованию в первом случае на конкурсной основе распределяется госзадание — контрольные цифры приема для вузов в определенной

структуре, которые затем финансируются по нормативам с учетом специфики (фондоемкости) реализуемых образовательных программ; во втором случае по результатам ЕГЭ определяется персональный состав абитуриентов (например, 500 тыс. первых по рейтингу), обучение которых финансируется на бюджетной основе. Они сами выбирают вузы, а государство финансирует по нормативу (с учетом фондоемкости) образовательные программы в вузах, которые выбрали данные индивиды.

Пятое. Для обеспечения перехода в автономные учреждения должны быть разработаны унифицированные нормативы затрат на оказание услуг, которые при финансировании задания путем предоставления субсидий служили бы основой для расчета размера субсидии, а при размещении заказа на контрактной основе выполняли бы роль начальной цены контракта. В настоящее время в большинстве случаев учреждения финансируются индивидуально, на основе принципа «от достигнутого уровня». Индивидуализация финансирования имеет объективный характер — она связана как с большими различиями в материальной базе и ее качестве, так и со спецификой оказываемых данным учреждением услуг или реализуемых программ (например, важным обстоятельством является то, обучаются ли в вузе физики-ядерщики или философы). Соответственно движение к финансированию на основе нормативов затрат должно быть обусловлено отделением финансирования содержания зданий и сооружений от финансирования собственно основной (образовательной, лечебной и т. п.) деятельности учреждения.

Рассматривая формирование нормативов затрат на содержание учреждения, следует отметить, что преждевременными представляются предложения о прекращении полного финансирования содержания автономных учреждений и об учете в нормативах затрат на содержание учреждения только той доли, которая расходуется на оказание услуг в рамках государственного задания, и соответственно о неучете в нормативах необходимости содержания учреждения в той доле, которая расходуется на оказание платных услуг. Иными

словами, рассматриваемые предложения сводятся к тому, что государство должно финансировать расходы на содержание автономного учреждения только в расчете на обучаемых бюджетных студентов, больных и т. д., услуги которым оказываются в рамках госзадания. Остальная часть затрат на содержание учреждения должна финансироваться за счет внебюджетных доходов. Такой подход мог бы быть справедливым в том случае, если бы государство полностью финансировало процесс оказания услуг в рамках государственного задания. Однако в настоящее время бюджетное учреждение финансирует ряд статей сметы целиком за счет бюджетных ассигнований, некоторые статьи — целиком за счет внебюджетных доходов, а какие-то статьи — за счет и тех и других, что связано со сложившейся практикой бюджетного планирования. Переход от существующей ситуации к новой, при которой будет разделяться финансирование услуг, оказываемых за бюджетные средства и на платной основе, потребует длительного времени и существенного увеличения возможностей бюджета по финансированию государственного задания.

При формировании нормативов на оказание услуг следует учитывать значительное многообразие потенциальных видов и условий деятельности автономных учреждений. Поэтому обеспечить одномоментный переход к унифицированным нормативам финансирования госзадания невозможно. На первых порах нормативы финансирования могут быть индивидуальными, включающими ограниченную часть статей расходов (на начальном этапе, возможно, только заработную плату) с последующим включением других статей расходов и с поэтапным переходом к единым нормативам, дифференцированным по видам деятельности и типам учреждений. Вместе с тем для контроля за ходом реформы правительство должно заранее утвердить перечень нормативов затрат на оказание услуг во всех сферах деятельности федеральных автономных учреждений, подлежащих разработке отраслевыми органами исполнительной власти, и график введения этих нормативов в действие.

Шестое. В среднесрочном периоде учредителем должно финансироваться все содержание имущества автономного

учреждения аналогично содержанию имущества бюджетного учреждения. При этом нам не кажется важной доля финансирования госзадания (задания учредителя) в общем объеме доходов автономного учреждения. Если представить себе абстрактную ситуацию, при которой, например, образовательное учреждение не имеет или почти не имеет бюджетных студентов, то это может быть вызвано двумя обстоятельствами:

- с одной стороны, отсутствием у учредителя финансовых ресурсов для оплаты госзадания (задания учредителя). В этом случае учредитель, оплачивая хотя бы содержание имущества, осуществляет субсидирование студентов, обучающихся на внебюджетной основе;
- с другой стороны, низким качеством образования в данном вузе, которому учредитель не хочет устанавливать задания. В этом случае решение должно заключаться не в частичной оплате содержания вуза, а в его закрытии, смене руководства и т. п.

При переходе к нормативам затрат на содержание имущества они должны устанавливаться в расчете на квадратный метр площадей АУ в отличие от подушевых нормативов финансирования госзадания (задания учредителя).

Схемы финансирования содержания недвижимого имущества могут быть следующими.

1. По каждому вузу устанавливается индивидуальный норматив финансирования в расчете на 1 кв. м, который затем умножается на общую площадь.

2. По каждому вузу вводится целый набор индивидуализированных нормативов — устанавливаются нормативы на содержание:

- учебных аудиторий (в расчете на 1 кв. м);
- учебных лабораторий (в расчете на 1 кв. м), что в значительной мере позволит учесть фондоемкость образовательных программ;
- компьютерных классов (в расчете на 1 кв. м);
- общежитий (в расчете на 1 кв. м);
- библиотек (в расчете на 1 кв. м или на 100 томов библиотечного фонда);

- спортивных сооружений (в расчете на 1 кв. м по видам этих сооружений);
- подсобных помещений (складов, гаражей и др.) и т. п.

Первый подход более прост, второй сложнее, но перспективнее с точки зрения решения задач постпереходного периода, когда начнется унификация нормативов (или их части). Государственное задание (задание учредителя) на осуществление собственно образовательного процесса финансируется по подушевым нормативам, в которые в переходный период могут включаться:

- расходы по заработной плате;
- начисления на заработную плату (ЕЧН);
- частично прочие расходы (на пополнение библиотечного фонда, на расходные материалы и т. п.), дифференцированные в региональном разрезе (районные коэффициенты по заработной плате, поправочные коэффициенты на уровень цен на товары, услуги).

При этом нормативы подушевого финансирования должны быть дифференцированы по *уровням высшего образования* — бакалавриат, специалитет, магистратура.

Вопрос стипендиального обеспечения, и прежде всего выплаты социальных стипендий, может решаться по-разному:

- бюджетные средства на выплату стипендий включаются в подушевой норматив, а затем решением ученого совета вуза общий объем выделенных на стипендиальное обеспечение бюджетных средств распределяется между академическими и социальными стипендиями;
- стипендия не включается в подушевой норматив (или в него включается только объем академических стипендий); выплата социальных стипендий передается службе социальной защиты населения.

Таким образом, в среднесрочном периоде (три-пять лет) учредитель должен полностью содержать принадлежащее ему недвижимое имущество; в состав подушевых нормативов содержание недвижимого имущества не входит.

Седьмое. В долгосрочном периоде (свыше пяти лет) также необходимо разделить финансирование содержания

имущества АУ и финансирование собственно образовательной (лечебной и т. п.) услуги.

То обстоятельство, что получение части внебюджетных доходов вуза (или других образовательных учреждений) обусловлено в том числе использованием государственного имущества, не должно отражаться на режиме содержания этого имущества. Данный вопрос должен решаться посредством других механизмов, например налоговых или арендных.

Кроме того, выявить долю нерационально используемого имущества можно будет только тогда, когда подушевые нормативы финансирования образовательного процесса будут покрывать затраты на его организацию, прежде всего обеспечивая конкурентоспособный уровень заработной платы в системе образования (так называемый эффективный контракт).

При переходе на финансирование образовательных программ, а не образовательных учреждений в состав подушевых нормативов будут перенесены затраты на содержание лабораторного и другого учебного оборудования (т. е. расходы на содержание особо ценного движимого имущества).

Рационализация использования недвижимого имущества в долгосрочной перспективе будет достигаться постепенной *унификацией* нормативов затрат на его содержание, т. е. переходом от *индивидуализированных* нормативов к единым (возможно, с некоторым числом поправочных коэффициентов).

Общая схема перехода от среднесрочной модели к долгосрочной может реализовываться в следующих основных вариантах.

Первый вариант: осуществляется переход от недифференцированных индивидуализированных нормативов на содержание недвижимого имущества в расчете на 1 кв. м к дифференцированным индивидуализированным нормативам по типам недвижимого имущества (см. выше). Затем каждый тип индивидуализированных нормативов унифицируется с учетом региональных особенностей. Содержание увеличения объемов недвижимого имущества осуществляется по соответствующим нормативам на прирост

соответствующих площадей. При переходе к унифицированным нормативам по типам недвижимого имущества (учебные аудитории, учебные лаборатории, общежития и т. п.) структура имущества начинает играть существенную роль и автономное учреждение будет вынуждено либо ее оптимизировать, либо самостоятельно оплачивать неэффективный состав имущества.

Второй вариант: выделяется часть расходов на содержание недвижимого имущества в «спящем режиме» (в режиме консервации — 30%) и дополнительно часть расходов на содержание имущества, имеющая характер условно-постоянных расходов, т. е. расходов, слабо зависящих от численности обучаемых (до определенного предела). Эти расходы составляют еще примерно 15–20% общего объема затрат на содержание недвижимого имущества. Оставшаяся часть расходов (50–55%) финансируется сначала по индивидуализированным, а затем по унифицированным нормативам, устанавливаемым по типам (видам, категориям) недвижимого имущества (см. п. 1 данного раздела). Выделение расходов на режим консервации имущества показывает учредителю его минимальные расходы на содержание переданного АУ недвижимого имущества, выделение условно-постоянной части — минимальные дополнительные расходы, необходимые при переходе от режима консервации к режиму полноценного функционирования АУ.

В обоих вариантах содержание особо ценного движимого имущества (например, томографа для медицинских вузов, электронных микроскопов или телескопов для естественнонаучных факультетов классических университетов) должно входить в подушевые нормативы финансирования (через поправочные коэффициенты на фондоемкость программы). Кроме того, содержание такого имущества может финансироваться через госзадание (задание учредителя) на выполнение НИР, а также через государственные контракты на выполнение прикладных НИР, выигранные по конкурсу. При невыполнении государственного задания (задания учредителя) по обучению студентов на фондоемкой программе (программах) и/или при отсутствии госзаданий

и госконтрактов по НИР учредитель может ставить вопрос о сетевом (совместном) использовании указанного оборудования несколькими образовательными учреждениями (или о его выделении в особое имущество, использование и содержание которого определяется учредителем специальным образом).

В случае если государственные задания (задания учредителя) по обучению студентов недовыполняются в объеме 50% и выше или доля обучающихся за счет бюджетных средств в общем числе обучаемых не превышает 30–40% при нормативе затрат на образовательный процесс, полностью покрывающем рациональные затраты на его организацию, прежде всего по заработной плате, а кроме того, вуз слабо задействован в научных исследованиях, то учредитель вправе поставить вопрос об эффективности использования недвижимого и особо ценного движимого имущества и о покрытии 50–60% расходов на его содержание за счет самого АУ (за исключением 30% расходов, идущих на содержание имущества в «спящем режиме», и 10–20% условно-постоянных расходов на содержание имущества).

При переходе на нормативно-подушевой принцип финансирования образовательного процесса возможны две схемы его реализации:

1) между вузами — автономными учреждениями распределяется государственное задание (задание учредителя) на оказание образовательных услуг по численности обучаемых в определенной структуре (в том числе по уровням высшего образования) с учетом фондоемкости реализуемых вузом образовательных программ;

2) устанавливается общее число сдавших ЕГЭ граждан, которые по его результатам получают право на обучение за счет средств федерального бюджета и сами выбирают вузы и образовательные программы (при этом число мест по пятилетним программам (специалитет) распределяется между вузами по конкурсу, а число студентов по социально значимым, но не пользующимся спросом населения программам подготовки распределяется по госзаданиям — в общей сложности число принимаемых на указанные программы не

должно превышать 25–30% всего приема). Вузы самостоятельно определяют число и структуру приема в бакалавриат. Но бюджетное финансирование идет по факту прихода в вуз граждан, имеющих право на его получение. Таким образом, реализуется принцип «деньги следуют за студентом». В этом случае сфера использования государственного задания резко ограничивается.

Первый подход менее эффективен с точки зрения использования бюджетных ресурсов, поскольку, как правило, все бюджетные места при высоком спросе на высшее образование будут заняты. Второй подход более эффективен, но более сложен в плане организации его финансового обеспечения (с учетом фондоемкости реализуемых программ). Вместе с тем второй подход еще раз показывает, что привязка содержания имущества к государственному заданию (как оно сейчас понимается) непродуктивна.

Восьмое. Сложность рассмотренных проблем показывает, что требуется длительный переходный период, в рамках которого будет действовать трехканальный механизм финансирования автономных (и бюджетных) учреждений:

- финансирование госзадания, распределяемого преимущественно на конкурентной основе, осуществляется на базе нормативов затрат на оказание услуг, которые на начальном этапе реформы будут включать расходы на заработную плату и социальный налог;
- финансирование содержания зданий и сооружений осуществляется в рамках отдельных процедур, где нормативы формируются в расчете не на оказанную услугу (на одного обучающегося, пролеченного больного и т. п.), а на 1 кв. м площади учреждения; в перспективе должно происходить движение от индивидуальных нормативов такого рода к единым нормативам, дифференцированным по типам учреждений и по степени их оснащенности оборудованием и техникой;
- финансирование инвестиционных программ развития на конкурсной основе, возможно, с софинансированием со стороны автономного или бюджетного учреждения (период действия программы должен превышать пять лет).

Следует обеспечить процедуру, позволяющую сильным учреждениям, обеспечивающим высокое качество услуг и пользующимся спросом, увеличивать свою мощность за счет как присоединения слабых учреждений, так и передачи им имущественных комплексов тех учреждений, услуги которых не пользуются спросом или неконкурентоспособны по цене.

Помимо вышеперечисленных условий в дополнительной проработке нуждаются следующие вопросы:

- целесообразность введения отдельного учета бюджетных и внебюджетных средств при сохранении счетов по выделяемым автономным учреждениям бюджетным средствам в казначействе (это потребует внесения изменений в Бюджетный кодекс и в закон об акционерных обществах);
- меры по минимизации риска отказа автономного учреждения от выполнения госзадания (или от участия в конкурсе на получение госзадания в случае перехода к конкурсным процедурам его распределения);
- последствия конкурентного распределения госзадания, при котором бюджетное или автономное учреждение его не получает (из-за отсутствия спроса со стороны потребителя или сокращения задания учредителем). Процедуры ликвидации учреждения должны учитывать конкретные ситуации (например, то обстоятельство, что вуз имеет как минимум четырехлетний срок обучения студентов);
- вопрос о целесообразности сохранения процедур госзакупок при расходовании автономным учреждением средств на приобретение основных и оборотных фондов. Применение процедуры госзакупок, как показывает опыт, нецелесообразно при приобретении компьютерных программ, научно-исследовательских работ, консультационных услуг и т. п. Для реализации данной меры потребуются внесение изменений в законы об автономном университете и о госзакупках («О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ,

- оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»);
- меры по урегулированию порядка использования земельных участков, на которых расположено автономное учреждение (в зависимости от степени радикальности этих мер для их реализации может потребоваться внесение изменений в соответствующий закон или принятие нормативных актов правительства);
 - меры по стимулированию качества выполнения госзадания автономными учреждениями — могут быть реализованы путем принятия нормативных актов правительства и отраслевых органов исполнительной власти.

Таким образом, чтобы переход в автономные учреждения не имел негативных последствий (прежде всего социально-политических), необходимо дать четкие ответы на поставленные выше вопросы, для чего желательна экспериментальная апробация предлагаемых новаций. Отсюда следует, что реструктуризация бюджетного сектора не может проводиться в ускоренном режиме. По каждой отрасли социальной сферы должны быть выработаны и обоснованы ориентиры перехода бюджетных учреждений в АУ, которые могут пересматриваться и уточняться по результатам деятельности автономных учреждений, накопления опыта их функционирования, а также оценки социально-экономических последствий. При этом необходимо учитывать, что в ближайшей перспективе в действие вступит еще целый ряд новых факторов, которые не принимались во внимание при разработке концепции АУ, но окажут существенное воздействие на ее реализацию. В сфере образования к этим факторам, как уже указывалось, относятся прежде всего демографический спад, введение в полном объеме ЕГЭ, переход на двухуровневую систему высшего профессионального образования, а также становление федеральных и исследовательских университетов с повышенными нормативами финансирования и высоким статусом, а следовательно, с высоким спросом на их услуги со стороны населения.

РАЗДЕЛ IX

ПАМЯТИ ЕГОРА ГАЙДАРА

ЕГОР ГАЙДАР: ШТРИХИ К БУДУЩЕЙ БИОГРАФИИ

Сама неожиданная и такая несправедливая смерть Егора Тимуровича Гайдара многое расставила по своим местам. Ушел из жизни крупнейший политик и государственный деятель, человек, во многом определивший судьбы посткоммунистической России, предотвративший катастрофу зимы 1991/1992 года и заложивший основы рыночной экономики в стране, признанный лидер и моральный авторитет. Это общий знаменатель оценок, прозвучавших в словах соболезнования государственных деятелей, политиков и виднейших экспертов в России и за рубежом.

Всесторонняя оценка политической роли Е.Т. Гайдара на протяжении последних двадцати лет российской истории, его вклада в экономическую науку и теорию перехода к рынку — дело будущего. Пока можно лишь указать на ключевые события и идеи, определившие и его роль, и его вклад.

Обычно деятельность Гайдара в правительстве России 1992 года сводят к политике ускоренного перехода к рыночной экономике, так называемой шоковой терапии. Между тем главные усилия и важнейшие результаты деятельности

гайдаровского правительства были вовсе не экономические (при всей их важности), а политические.

В ноябре 1991 года, когда формировалось первое посткоммунистическое правительство, Россия была страной без границ и таможни, без армии и сил безопасности, без собственной денежной и адекватной налоговой систем. Именно воссоздание государственных институтов стало ключевой задачей в 1992 году. Нельзя сказать, что она была решена полностью, но основные институты в стране вновь стали функционировать.

Существует простой аргумент в пользу такого вывода. Наиболее ярким и наглядным подтверждением восстановления базовых институтов государственной власти служит отношение политической элиты страны к занятию ключевых государственных позиций. В ноябре 1991 года желающих возглавить правительство России практически не было — после обращения к ряду политиков и экономистов Б.Н. Ельцин сам взял на себя функции премьер-министра. А в декабре 1992 года, когда Съезд народных депутатов обсуждал кандидатуры на этот пост, желающих занять его уже было немало.

Другое важнейшее достижение того периода — уникальный в мировой истории опыт ядерного разоружения. Теперь мало кто помнит, что к моменту распада СССР появились три новых ядерных государства — Украина, Белоруссия и Казахстан. Тем самым Россия стала граничить с ядерными странами, и, какими бы близкими ни казались нам тогда новые соседи, наличие у них ядерного оружия составляло реальную стратегическую опасность для нашей страны. Нетрудно представить, как выглядел бы современный мир и каким было бы положение России, если бы ядерное оружие оставалось вблизи наших границ. Путем непростых переговоров и при поддержке администрации США проблему удалось решить.

Исключительно важно, что Егор Гайдар ясно видел опасность гражданской войны и важнейшей своей задачей, более приоритетной, чем любые экономические, считал ее предотвращение. Другое дело, что здоровую экономику, основанную на эффективной частной собственности,

он рассматривал в качестве естественной базы мирного и динамичного развития страны. В значительной мере этому способствовал и его югославский опыт: Гайдар говорил по-сербски, жил в Югославии и учился в средней школе в Белграде. Для него кровавый распад этой страны значил гораздо больше, чем для любого другого россиянина, и потому он всемерно стремился не допустить распада СССР по югославскому сценарию. Тем более с учетом наличия в стране ядерного оружия.

* * *

В сфере экономических реформ он делал то, что должен был делать любой ответственный политик в тех конкретных обстоятельствах. Альтернативы либерализации тогда просто не было. Это понимали все, но практически никто не был готов взять на себя ответственность за принятие давно перзревших решений. Можно подробно говорить об экономической ситуации, сложившейся к концу 1991 года, об отсутствии золотовалютных резервов, о недостаточных запасах топлива и продовольствия, которых могло хватить лишь на несколько дней, об отсутствии налоговой системы, о бюджетном дефиците, составлявшем около трети ВВП. Названные проблемы — не результат деятельности правительства Гайдара, а характеристика исходных условий, в которых оно приступило к работе в ноябре 1991 года¹.

О том, что предложенный курс отражает объективные потребности развития страны, свидетельствует то, что программа реформ, выработанная в 1991–1992 годах, была полностью реализована к концу десятилетия. Можно, конечно,

¹ Здесь полезно привести взгляд со стороны. Ли Куан Ю так описывал ситуацию, с которой вскоре придется столкнуться Е.Т. Гайдару: «Когда премьер-министр Николай Рыжков посетил Сингапур в феврале 1990 года... у него не было ни уверенности в себе, ни даже походки лидера великой державы. Он попросил... предоставить заем в размере 50 миллионов долларов для закупки потребительских товаров в Сингапуре. Я не согласился с этим... Если премьер-министр Советского Союза был вынужден обратиться к крошечному Сингапуру с займом в 50 миллионов долларов, то СССР, видимо, исчерпал свой кредит у всех государств. Государственные долговые обязательства Советского Союза ничего не стоили» (*Ли Куан Ю. Сингапурская история: из «третьего мира» в «первый» (1965–2000)*. М.: МГИМО-Университет, 2005. С. 420).

сетовать, что формирование фундамента рыночной экономики заняло больше времени, чем предполагалось. Однако можно только удивляться, что эти проблемы удалось решить в достаточно сжатые сроки в почти полностью разрушенном государстве, проводящем, по сути, революционные преобразования.

Многие критики Гайдара не понимали саму природу задач, которые довелось ему — фактически возглавившему правительство в 35 лет — решать зимой 1991/92 года. Если рассматривать действия гайдаровского правительства в эти месяцы как осуществление программы «перехода к рынку», то резко критические суждения некоторых видных экономистов имели бы, вероятно, свои резоны. Однако в действительности центральной проблемой и главной задачей для Гайдара был тогда вовсе не «переход к рынку», а локализация последствий краха государства и, в частности, коллапса финансовой системы Советского Союза во второй половине 1991 года.

Главными факторами коллапса стали: (а) исчерпание валютных резервов и нарастание задолженности по оплате импортных поставок, при том что импорт играл критически важную роль в наполнении товарных и продовольственных рынков; (б) разрыв между либерализованными оптовыми и нелиберализованными потребительскими ценами, что вело к неконтролируемой инфляции на фоне нарастающего товарного дефицита. Исторический парадокс заключался в том, что масштабы проблемы вполне осознавались высшим звеном хозяйственного руководства СССР и не вполне — представителями демократической оппозиции. Мнение о неизбежности либерализации розничных цен (с 1 декабря 1991 года) было сформировано еще в недрах последнего состава кабинета министров СССР в августе 1991 года. В действительности, когда общество — после провала августовского путча и победы демократической революции — ожидало «перехода к рынку», ситуацию в экономике определяли совершенно другие реалии и факторы.

Такая историческая аберрация дорого стоила Гайдару-политику и особенно Гайдару-человеку. Наш исследова-

тельский и гражданский долг — восстановить справедливость в данном вопросе. Тот факт, что либерализацию розничных цен считали неизбежным решением еще представители советского руководства, ясно показывает, что ее основным смыслом был не столько переход к рынку, сколько предотвращение развала системы денежного обращения в стране.

Это, однако, не умаляет роли Гайдара-реформатора в первые постсоветские годы российской истории. В начале 1990-х годов он был одним из немногих в России, кто вполне осознавал важность макроэкономических факторов для реформирования хозяйственной системы и сохранения дееспособности государства в момент коренной ломки прежней и становления новой системы рыночных отношений. Тогда такой подход вызывал крайнее раздражение: экономистам советской школы проблемы стоимости денег и учета макроэкономических законов не казались критически важными по сравнению с задачей поддержания производства. В течение многих лет «монетаризм» оставался ругательным ярлыком, приклеенным к реформаторам «гайдаровской школы».

Конечно, цепочка приоритетов «отпуск цен — борьба с инфляцией» выглядела тогда для многих парадоксальной. Отпуск цен в условиях дефицита был равнозначен их стремительному росту, т. е. инфляции. В свою очередь эмиссия выглядела как способ поддержания производства, напрямую не связанный с ростом потребительских цен. В представлении оппонентов Гайдара действовать надо было прямо противоположным образом: поддерживать производство за счет эмиссии, при этом ограничивая рост потребительских цен административными мерами. Однако такая стратегия не только не решала одну из главных задач текущего момента — наполнение товарных рынков, но и в целом была основана на непонимании реалий финансовой системы и денежного обращения того времени.

В действительности проблема была еще шире: большая часть российской политической элиты, в том числе многие экономисты, выступавшие оппонентами Гайдара, не вполне понимала характер связи между эмиссией и инфляцией

в условиях либерализации. Вообще многие аргументы тогдашних противников Гайдара с высоты сегодняшнего понимания закономерностей перехода к рыночной экономике выглядят скорее недоразумением, обусловленным отсутствием необходимого опыта и знаний. Так, сдерживание инфляции на фоне активной поддержки производства в позднесоветской экономике достигалось за счет множественности валютных курсов и наличия разных типов рублей (наличных и безналичных). Поддерживать эту систему можно было лишь при жестких административных ограничениях самостоятельности предприятий. Но в действительности система таких ограничений перестала функционировать уже к середине 1991 года, а августовский путч был последней попыткой создать политические условия для ее восстановления.

В результате изучать характер связи между эмиссией и инфляцией, о котором Гайдар говорил в 1992 году, обществу пришлось на своем опыте на протяжении 1992–1994 годов. В целом понадобились семь трудных лет и дефолт 1998 года, чтобы принципы ответственной монетарной политики из жупела критиков превратились в предмет консенсуса политических и хозяйственных элит. Правительство Е.М. Примакова, опиравшееся на коммунистическое большинство Государственной думы РФ в 1998 году, твердо придерживалось принципов ограничения эмиссии и необеспеченных бюджетных обязательств. Оно сумело путем сверхжестких мер добиться денежной и бюджетной стабилизации. А за этим, как и предполагал Гайдар, начался экономический рост. В 2000-е годы тот самый изруганный «монетаризм» стал прочной основой представлений о методах поддержания экономической и политической стабильности в стране.

* * *

Серьезные критики реформ Гайдара утверждали, что либерализации должно предшествовать создание минимального набора рыночных институтов¹. О том, что необходимость

¹ См.: *Stiglitz J. Globalization and Its Discontents*. N. Y.: Norton, 2002 (рус. пер.: *Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции*. М.: Мысль, 2003).

либерализации была связана с несколько иным набором причин и конкретных исторических условий, мы уже сказали. Однако чем дальше страна от тех событий, чем больше примеров институционального строительства разворачивается перед нашими глазами, тем более сомнительным выглядит этот аргумент и в чисто теоретическом плане.

В результате многолетних исследований проблемы институтов мировая экономическая мысль пришла к неутешительному выводу: мы хорошо представляем, как работают институты, но вряд ли можем описать механизм их становления и причины, по которым они возникают или не формируются. Опыт последних десятилетий показывает, что планомерное строительство институтов не только не опережает процессы либерализации, занимая весьма длительное время, но и оказывается успешным лишь в государствах, располагающих мощным аппаратом подавления (Чили, Южная Корея, Китай). В странах, где переход к рынку стал следствием крушения прежней политической системы, либерализация была не выбором экономистов-реформаторов, а данностью. Процесс строительства институтов шел в них по примерно схожему пути, существенно различались, однако, темпы и степень успешности предпринимаемых действий, но это различие было обусловлено преимущественно достигнутым уровнем консолидации политических сил, а не изначально заложенной последовательностью действий.

Разумеется, проблема институтов всегда была центральной для Гайдара. Фактические претензии его оппонентов были связаны не с недооценкой проблемы, но с той последовательностью шагов, которую предполагала реформаторская программа Гайдара и его соратников в начале 1990-х годов: «либерализация — стабилизация — приватизация». В книге «Государство и эволюция» (1994 год) он глубоко исследует проблему приватизации. Актуальность и значимость этого анализа сохраняются и сегодня.

В отличие от своих оппонентов Гайдар исходит из того, что проблема собственности — не поле для упражнений реформаторов-экономистов, а пространство с жестко заданными сложившимся положением вещей, условиями и рамками.

Отсутствие номинальных прав собственности не означает, что она ничья; наоборот, важнейшей чертой позднесоветского уклада стало формирование класса управляющих государственной собственностью, фактически квазисобственников. Предпринятые еще при советской власти попытки либерализовать экономический уклад и стихийная либерализация 1990–1991 годов лишь упрочили их положение и влияние на контролируемую ими собственность. Политический кризис конца 1992–1993 годов, который закончился вооруженным противостоянием в Москве в октябре 1993 года, вне всякого сомнения, был вызван неопределенностью и неясностью перспектив будущей приватизации и угрозой кардинального пересмотра сложившегося распределения фактических прав собственности.

Ясным осознанием этих исторических и политических реалий, как и институциональных предпосылок создания полноценной рыночной инфраструктуры в России, пронизана книга «Государство и эволюция». В ней были четко сформулированы принципы российской приватизации как исторического компромисса. Егор Тимурович писал: «Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, ее можно “выкупить”»¹. Именно компромисс с прежними квазисобственниками выглядел как альтернатива гражданской войне и большому кровопролитию, к которым Россия вплотную приблизилась в 1993 году. Для критиков Гайдара, теоретиков-экономистов, альтернативой «номенклатурной», несправедливой приватизации была приватизация справедливая; для реалиста и политика Гайдара альтернативой выступала гражданская война.

Рональду Рейгану приписывают несколько пренебрежительное высказывание об экономистах: дескать, это люди, постоянно проверяющие, работает ли в теории то, что давно прекрасно работает на практике. Судьба экономиста Гайдара оказалась устроена прямо противоположным образом: ему приходилось постоянно на практике проверять, как

¹ Гайдар Е.Т. Власть и собственность: Смуты и институты. Государство и эволюция. СПб.: Норма, 2009. С. 286.

и насколько может работать в реальности то, что прекрасно известно в теории. Практически одинаково сильно его упрекали в двух вещах: излишнем радикализме и чрезмерной склонности к компромиссу. Но никому из экономистов не довелось, да и вряд ли доведется участвовать в эксперименте по практической проверке экономических теорий такого масштаба и сложности.

* * *

Восстановление макроэкономической и политической стабильности открыло новый этап в развитии российской экономики, ее трансформации в направлении постиндустриального общества. Сосредоточившись на научно-исследовательской работе, Гайдар вместе с сотрудниками Института экономики переходного периода (ИЭПП), который он возглавлял, предложил ряд решений, в значительной мере определивших направление развития страны на несколько десятилетий. Назовем некоторые области, где он сыграл ключевую роль.

Прежде всего это современная налоговая система. Предложенная Гайдаром на рубеже 1991–1992 годов налоговая модель основывалась на европейском опыте, но оказалась довольно сложной и неэффективной для страны, в которой отсутствовали традиции «демократии налогоплательщика». В 1999 году ИЭПП приступил к разработке новой системы, которая была бы более простой и прозрачной и учитывала постсоветские реалии. Именно тогда появились идеи плоского подоходного налога и регрессивного социального, а также упрощения налогообложения прибыли. Поначалу казалось, что эти предложения не будут востребованы лет десять, но они стали основой налоговой реформы уже в 2000 году.

Гайдару принадлежит идея создания стабилизационного фонда как способа противодействия «голландской болезни» в период высоких цен на нефть и инструмента смягчения социальных потрясений при возможных кризисах. Даже самые рьяные критики вряд ли смогут отрицать, что именно Стабфонд стал ключевым фактором, позволившим

в условиях глобального кризиса удержать ситуацию в России под контролем.

Именно Гайдар радикально изменил направление дискуссии о национальных приоритетах. На протяжении всех 1990-х годов от российских реформаторов (и вообще от российской власти) постоянно требовали определиться с приоритетами экономической политики, приоритетами инвестиций. Шли острые дискуссии, относятся ли к ним авиация или космос, микроэлектроника или компьютерные технологии, судостроение или авиастроение и т. п. Это был тупиковый путь, основанный на прошлом опыте индустриального развития. Гайдар предложил посмотреть на проблему совершенно иначе. В своих статьях 2001–2002 годов он выдвинул тезис, что в постиндустриальном обществе, к которому идет Россия, приоритетами выступают инвестиции в человеческий капитал — образование, здравоохранение, жилье, пенсионную систему. Именно здесь находятся точки прорыва: инвестиции в названные секторы обеспечат сравнительные конкурентные преимущества страны. Более подробно, в широком историческом контексте эти идеи были изложены в книге «Долгое время» (2005 год). Нетрудно заметить, что именно из них выросли приоритетные национальные проекты.

* * *

Парадокс карьеры Гайдара-экономиста и Гайдара-политика заключался в том, что в начале 1990-х годов его ругали за «монетаризм», но в 2000-е годы именно соблюдение принципов стабильности в монетарной сфере было объявлено достаточным условием обеспечения экономического роста. Эта идея стала политическим мейнстримом, а самого Гайдара и экономистов из его окружения критиковали за излишнее внимание к институциональным проблемам. Так же как критики Гайдара в начале 1990-х годов предлагали заняться производством, отложив «на потом» проблемы свободного ценообразования и борьбы с инфляцией, новые критики, принимая за аксиому принципы ответственной бюджетной и монетарной политики, предлагали

сконцентрироваться на поддержании высоких темпов экономического роста, отложив «на потом» вопрос об институтах.

В начале 2000-х годов осталось почти не услышанным предостережение Гайдара о восстановительном характере экономического роста. Наличие такого роста еще не означает, что созданы предпосылки для долгосрочного устойчивого развития; факторы, обеспечивающие этот рост, будут со временем слабеть, а сам он — затухать. Новейшие исследования дают дополнительные аргументы в пользу правильности подобного подхода, казавшейся неочевидной на фоне успехов 2005–2007 годов. Как показывает анализ, структурные факторы экономического роста играли решающую роль в начале 2000-х годов, однако их влияние последовательно снижалось, а конъюнктурных — возрастало¹, что в итоге предопределило особую уязвимость промышленного роста в России на фоне финансовых потрясений и нестабильности сырьевых цен в конце 2008 и в 2009 году.

В рассмотрении Гайдаром проблемы институтов в последние годы можно выделить два взаимосвязанных направления. С одной стороны, это размышления о будущем — над теми институтами, которые обеспечивают условия долгосрочного экономического роста и позволяют успешно войти в постиндустриальный мир, чему посвящена книга «Долгое время». С другой стороны, напряженные размышления о прошлом, прежде всего российском, над катастрофическим опытом России на протяжении XX века. Этому посвящены книги «Гибель империи. Уроки для современной России» (2006 год) и последняя, вышедшая при жизни, — «Смуты и институты».

Гайдар не только был категорическим противником революций и катаклизмов, но и потратил много интеллектуальных сил и таланта, чтобы досконально проанализировать их механизмы, цепь вызовов и системных решений, которые к ним ведут. Он стремился показать, как ошибки именно в институциональном строительстве, запаздывание

¹ См.: Казакова М., Синельников-Мурылев С. Конъюнктура мирового рынка энергоносителей и темпы экономического роста в России // Экономическая политика. 2009. № 5.

реформ закладывают основы революций и превращают их в неизбежность.

При внимательном взгляде на то, что писал, делал и говорил Гайдар, становится очевидным, что по своим политическим воззрениям он был последовательный государствовник. Однако мы не хотим ставить его в один ряд с теми, для кого это означает доминирование государства, власти над человеком. Гайдар был государствовником без обожествления государства, без придания ему сакральной силы и ожидания от него чудодейственных прорывов.

Весь пафос Гайдара-государственника сосредоточен на проблеме функционирования и спасения государственной машины, расчета и обеспечения ее жизнеспособности. Отметим, что государствовнический уклон во взглядах не только Гайдара-историка, но и Гайдара-экономиста (в частности, в его позиции по вопросам фискальной политики он проявляется особенно ярко) был подмечен и не раз подвергался критическим атакам со стороны экономистов, придерживающихся радикальных взглядов (как левых, так и правых).

Неожиданность общего вывода о Гайдаре-государственнике связана с тем, что он представлял довольно редкий в России тип либерального государственника. Сегодня становится особенно очевидным, что верность такому подходу проявлялась не только в его исторических рассуждениях и экономических взглядах, но и во всех оценках, личном поведении и взаимоотношениях с государственными структурами и коллегами. Это было больше, чем убеждение, — это было жизненное кредо. Кредо, с которым он, по всей видимости, уже пришел в Белый дом в ноябре 1991 года и которому был верен до последнего дня.

Менее всего хотелось бы в заметках, написанных сразу после ухода Егора Тимуровича Гайдара из жизни, давать ему оценку или, хуже того, защищать его от нападок оголтелой или неумной критики. «Хвалу и клевету приемли равнодушно и не оспаривай глупца». Мы лишь стремились выделить некоторые важные обстоятельства жизни и деятельности Человека, оказавшего решающее влияние на судьбу России не только в конце XX, но и в XXI веке.

ДОЛГОСРОЧНЫЕ ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ РОССИИ И НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ Е.Т. ГАЙДАРА

Настоящая статья посвящена вопросу о долгосрочных вызовах в развитии России — с точки зрения того, как в дискуссиях со своими коллегами понимал их Егор Гайдар. В первой части представлены оценка ситуации и методологический подход к анализу развития страны; во второй рассматриваются собственно экономическая политика и экономические реформы, происходившие в России с середины 1980-х годов, определяется их значение для дальнейшего развития страны.

Методологические вопросы

Егор Гайдар видел своей главной целью превращение России в нормальную страну, в органичную часть западной цивилизации, т. е. в основе его экономической методологии было вполне марксистское понимание развития, когда более развитые страны показывают менее развитым образ их далекого или не столь далекого будущего¹. Да, каждая страна

Опубликовано в: Экономическая политика. 2009. № 6.

¹ «Страна, промышленно более развитая, показывает менее развитой стране лишь картину ее собственного будущего» (*Маркс К.* Капитал. Т. I // *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. Т. 23. М.: Госполитиздат, 1960. С. 9).

«несчастлива по-своему», но все они имеют примерно одинаковый тренд развития по мере повышения их экономического уровня. Книга Гайдара «Долгое время» — именно об этом, и этим она интересна.

Методологические рамки анализа можно свести к нескольким пунктам:

- марксизм как теория экономической истории. В этом отношении Гайдар разделял позицию Й. Шумпетера, видевшего важнейшее достижение К. Маркса в экономической интерпретации истории, в понимании «имманентной эволюции экономического процесса»¹. Не будем воспринимать этот тезис как неприличный для либерала — марксистская теория (и ее основоположник) не несет ответственности за деятельность своих официальных адептов²;
- современный экономический рост, предъявляющий специфические требования к развитию экономики;
- проблемы преимущества отсталости (анализ, начатый в свое время А. Гершенкроном)³. Это тезис об ограниченности экономических знаний, о чем писал Ф. Хайек⁴, т. е. предостережение об опасной самонадеянности экономиста, полагающего, что знает абсолютно все.

Марксизм. У нас с Гайдаром была большая статья на эту тему в журнале «Вопросы экономики»⁵. Марксистская микроэкономика (теория стоимости) устарела уже в момент публикации «Капитала», поскольку уже тогда существовали

¹ «Именно этот факт, и только он, дает Марксу право на величие как экономиста-аналитика» (*Шумпетер Й.А.* История экономического анализа. Т. 2. СПб.: Экономическая школа, 2001. С. 578–580).

² Кстати, сам К. Маркс весьма критично относился к тому, что еще при его жизни называлось марксизмом. «В таком случае я знаю только, что сам я не марксист», — заметил Маркс в ответ на очередной изыск под флагом «марксизма» (Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. М.: Госполитиздат, 1961. С. 491, 642).

³ См.: *Gershenkron A.* Economic Backwardness in Historical Perspective // *Gershenkron A.* Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays. Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

⁴ См.: *Хайек Ф.* Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма. М.: Новости; Catallaxy, 1992.

⁵ См.: *Гайдар Е., Май В.* Марксизм: между научной теорией и «светской религией» (либеральная апология) // Вопросы экономики. 2004. № 5, 6 (с. 339–416 наст. издания).

более развернутые и аргументированные подходы, например, у австрийской школы. Однако в качестве теории экономической истории марксизм дает очень сильный инструмент анализа, обладающий серьезным прогностическим потенциалом и позволяющий понимать тенденции происходящего и вызовы будущего. Принципиальную роль играл экономический детерминизм, методологическое значение которого нельзя недооценивать. Особенно важен для нас тезис о том, что политическое устройство общества в значительной мере связано с уровнем экономического развития страны. Действительно, страны сопоставимого уровня среднедушевого ВВП имеют схожие политические проблемы и вызовы, и это подтверждается, например, тем фактом, что все великие революции Нового времени происходили в странах сопоставимого уровня экономического развития. Егор Гайдар всегда обращал на это внимание при анализе как исторической динамики стран, так и различных политических событий. Вот почему разные страны целесообразно сравнивать не только в один и тот же исторический период, но и при наличии сопоставимых уровней экономического развития.

Из этого, к слову, следует вывод о роли либерального и дирижистского (этатистского) подходов в экономической политике. Когда дирижизм однозначно связывают с марксизмом, это как минимум неточно. Развитие событий в последней четверти XX века определенно продемонстрировало, что экономический либерал вполне может стоять на методологических позициях марксизма.

Связывая анализ общественных институтов с тенденциями технологического развития, Гайдар показывал, что современные производительные силы требуют либерализма и демократии. Наиболее успешные примеры развития в последней трети XX века демонстрировали страны, которым удалось ограничить бремя государства в экономике¹.

¹ См.: Barro R., Lee J.-W. Losers and Winners in Economic Growth // NBER Working Paper. No 4341. 1993; Alesina A. The Political Economy of High and Low Growth. Washington, DC: IBRD, 1997; Пути экономического роста. Международный опыт. М.: Деловой экспресс, 2001; Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики. 1996. № 9.

То же самое можно сказать о странах, успешно решающих задачи догоняющего развития в постиндустриальном мире. Практические выводы из марксистской философии истории оказались далекими от прогноза неизбежной победы коммунизма.

В такой ситуации некоторые правые либералы рубежа XX–XXI веков склонны воспринимать марксистскую философию истории как один из центральных компонентов своей мировоззренческой и методологической базы. Речь идет о наличии тенденций развития общества, когда с переходом на новую ступень развития производительных сил происходят схожие изменения в системе общественных институтов разных стран. Эти тенденции могут приводить к конвергенции политических форм, причем подчас в самых неожиданных сферах, задолго до формального политического сближения стран и вопреки любым политическим декларациям.

Ренессанс либерализма и активное использование методологии К. Маркса правыми либералами могут способствовать лучшему пониманию корней доминирования либеральных тенденций в экономике современных развитых стран, равно как и в посткоммунистической России. Эта методология позволяет проследить современные тенденции, в том числе объяснить торжество либерализма на рубеже XX–XXI веков. Это следует открыто признать — равно как признать и естественность и даже необходимость развития исследований в традиции, которая может быть охарактеризована как *либеральный марксизм*¹.

Современный экономический рост. Этот феномен существует примерно последние триста лет и, как любил подчеркивать Гайдар, мы не знаем и вряд ли когда-нибудь узнаем, почему он начался и будет ли продолжаться вечно. Является ли современный экономический рост, однажды возникший, феноменом неуничтожимым? Попытки положить ему конец были еще в 1970-е годы, когда ряд экономистов (прежде

¹ Не стоит удивляться, что идеология современных левых партий, основанная на борьбе с глобализацией, является, по сути, антимарксистской.

всего в рамках «Римского клуба») пытались обосновывать низкие или вообще нулевые темпы роста¹.

Второй методологический вывод, связанный с современным экономическим ростом, предполагает необходимость сопоставления стран, схожих по уровню среднедушевого ВВП. И именно поэтому, скажем, рецепты современного Китая уместны для России 1920–1930-х годов, но никак не годятся для этапа посткоммунистической трансформации.

Еще один интересный вывод, связанный с современным экономическим ростом, касается положения России в гонке растущих стран мира. Как показывают историко-экономические исследования, Россия на протяжении последних примерно двухсот лет сохраняет стабильное отставание от таких более развитых в экономическом отношении стран, как Франция и Германия. Данный интервал составляет сорокшестьдесят лет, и хотя он то несколько увеличивался, то сокращался, но в целом величина отставания колеблется в указанных пределах². Этот феномен был подробно, на основе статистических данных проанализирован Е. Гайдаром³.

Однако наличие этой модели не гарантирует ее длительного существования. Обильный поток незаработанных рентных ресурсов может привести к слому тенденции и к устойчивой институциональной деградации страны. В этом смысле важнейшим с середины 1970-х годов риском для России является повторение опыта Испании XVI века, когда самая сильная держава мира за пятьдесят лет пришла к полной институциональной деградации — под влиянием потока золота и серебра, приведшего к удорожанию производства в стране.

¹ См.: *Meadows D.H., Meadows D.I., Randers J., Behrens III W.W. The Limits of Growth.* N.Y.: Universe Books, 1972.

² На устойчивость пятидесятилетнего отставания России указывали самые разные авторы, писавшие на протяжении по крайней мере последних двухсот лет. «Русские сознательно копируют французские нравы, только с опозданием лет на пятьдесят», — заметил когда-то А. Стендаль (см.: *Травин Д., Маргания О. Европейская модернизация.* М.: СПб.: АСТ, 2004. Кн. 1. С. 18). «Россия отстала от всей Западной Европы... на столетия», — писал в 1880 году Н.Х. Бунге Александру II (см.: *Власть и реформы.* М.: Олма-Пресс; Экслибрис, 2006. С. 349).

³ См.: *Гайдар Е. Долгое время.* М.: Дело, 2005. С. 325.

К сожалению, Россия находится сегодня в очень похожей ситуации. Вот уже почти полвека природная рента определяет социально-экономическое развитие страны. Наличие же дешевых денег снижает спрос на любые модернизационные продукты — купить оказывается дешевле, чем произвести. Подобный механизм крайне опасен: он ведет к деградации институтов, а институты после исчерпания доходов от дешевых ресурсов не восстанавливаются симметрично.

Преимущество отсталости. Работы А. Гершенкрона достаточно известны; единственное, что здесь очень важно увидеть, — это то, что, опять же в логике современного экономического роста, необходимо различать стадии индустриального и постиндустриального развития. Собственно, идея преимущества отсталости заключается в том, что отсталая страна имеет возможность при благоприятных условиях использовать развитые технологии, минуя промежуточные стадии, но опираясь на определенные институциональные решения. Скажем, государственные банки, как это было в Германии во второй половине XIX века, или государственный бюджет, как это было в Советском Союзе. Когда мы обсуждали эти вопросы применительно к догоняющему развитию современной России, Егор Гайдар обратил внимание на то, что ту роль, которую играли формы огосударствления в современном мире, может сыграть прежде всего заимствование институтов. Это может оказаться даже важнее заимствования технологий.

Так, в начале XX века, на индустриальной фазе, были понятны долгосрочные (охватывающие десятилетия) приоритеты развития техники. Для этого этапа характерно масштабное вмешательство государства в процесс аккумуляции и перераспределения капитала. Кстати, именно тогда были написаны и самые талантливые антиутопии, описывавшие жизнь в условиях полной и окончательной победы патернализма.

Напротив, экономический либерализм оказывается эффективным тогда, когда усиливается неопределенность путей дальнейшего развития, когда происходит резкое ускорение технологических изменений. Так было на рубеже

XVIII–XIX веков. Аналогичная ситуация характерна и для нашего времени, когда ускорение технологического прогресса вновь делает развитие крайне неустойчивым и очень плохо прогнозируемым, а потому либеральные рецепты оказываются более адекватными.

И сегодня наше государство, конечно, может разработать и навязать стране программу того, как нам превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, и даже обеспечить реализацию этой программы. Но к моменту ее успешного осуществления выяснится, что мир технологически ушел далеко вперед — причем в направлении, о котором еще недавно никто и не догадывался.

Сегодня важнейшей функцией государства является не концентрация ресурсов, а обеспечение условий для того, чтобы экономические субъекты могли максимально точно улавливать тенденции технологического прогресса. *Адаптивность хозяйственной системы становится гораздо более важным условием успеха, чего патернализм как раз дать не может* (ему ближе мобилизация материальных и людских ресурсов). А приоритетами являются инвестиции в человеческий капитал.

И наконец, несколько слов об ограниченности экономических знаний, опасности самонадеянности. Я часто вспоминаю слова Егора Гайдара: «В экономике все, что правильно, то очевидно и просто, а все, что требует сложных доказательств, то интересно, но зачастую неправильно».

Экономика переходного периода

Вопросы посткоммунистической практики разделяются на проблемы стабилизационных реформ и выхода на траекторию посткризисного роста, а также на долгосрочные задачи развития.

Применительно к стабилизации Егор Гайдар говорил, что задача 1990-х годов, задача макроэкономической стабилизации, социально болезненна, но интеллектуально проста. Многие страны решали эти вопросы, и все примерно одинаково. Есть набор технических проблем (нужен номинальный

якорь или нет, следует ли после либерализации фиксировать цены, зарплату или нет), но в общем для того, чтобы осуществить макроэкономическую стабилизацию, требуются политическая воля и четкое осознание правительством стоящих перед ним задач, а также харизма президента (которую в некоторых странах успешно заменяют полицейские дубинки).

Действительно, мы хорошо знаем опыт Латинской Америки, стран Центральной и Восточной Европы, и этот опыт является вполне очевидным. У России в 1990-е годы была некоторая особенность, связанная с разрывом денежной и бюджетной стабилизации: денежная стабилизация была реализована на несколько лет раньше бюджетной. Примерно то же самое имело место в Аргентине. И другой момент — совершенно уникальная вещь — это балансирование бюджета не за счет номинального сокращения расходов, а за счет сокращения реальных расходов, как это произошло после кризиса 1998 года, когда по номиналу бюджет тратил все больше, а в долларовом выражении или в долях ВВП — меньше.

Можно много критиковать «Вашингтонский консенсус» (либерализация, стабилизация, приватизация, реформирование социальной сферы) и повестку стабилизационных реформ, но нельзя не признать, что в конце концов все выводы «Вашингтонского консенсуса» оказались справедливыми — поскольку рост начался ровно тогда, когда был предсказан по этой гипотезе. И все попытки заявить о проведении либерализации без последующего роста объяснить очень просто, поскольку модель предполагает либерализацию и стабилизацию. Рост начинается в течение года после стабилизации. Так было во всех странах, так произошло и в России, просто бюджетная стабилизация произошла здесь значительно позже, чем денежная, и позже, чем прогнозировалось.

Что касается вопроса о революциях, то мы очень долго обсуждали с Егором Гайдаром возможность анализа трансформации России как революции. Сначала он с этим не соглашался, но потом, примерно к 1994 году, согласился.

Говоря о революциях, я имею в виду очень простое понимание революции — как системной трансформации в

условиях коллапса государства. Случается коллапс государства без трансформации, что неоднократно происходило в Латинской Америке на протяжении XX века. Бывает системная трансформация при наличии государства, как в большинстве стран Центральной и Восточной Европы (классический пример — Польша). Но когда происходит системная трансформация, т. е. трансформация собственности, политического режима, а государства при этом нет — это и есть революция. Наличие или отсутствие государства определяется не насилием, не числом повешенных или расстрелянных. Наличие или отсутствие государства определяется способностью собирать налоги на том уровне, на котором власть намеревается их собирать, способностью сбалансировать бюджет. Я уже не говорю о ситуации конца 1991 года в России, когда не было границ, когда было шестнадцать центральных банков, и все мы хорошо знаем, как это тогда выглядело. Конечно, парадоксальность роли Егора Гайдара состояла в том, что, будучи человеком нерадикальным, он сыграл в революции радикальную роль¹.

Что касается долгосрочных реформ, то это и проблема выдвижения на первый план человеческого капитала, и вопрос о приоритете политических и правовых институтов над экономическими. Бессмысленно обсуждать ставку налога, если в любой момент может прийти милиция и остановить ваш бизнес. Ставка налога не имеет отношения к ситуациям, когда политические институты не соответствуют тонкости налоговой системы. И конечно, это проблема нейтрализации рентной экономики — пожалуй, одной из самых серьезных угроз, с которыми Россия сталкивается в настоящее время.

Еще раз хочу подчеркнуть особую роль вопроса о развитии человеческого капитала, который мы обсуждаем в значительной мере с подачи Егора Гайдара. Здесь есть несколько развилок, несколько точек, на которых важно не допускать ошибок. Но одна, которая более или менее понятна,

¹ См.: Экономика переходного периода / Под ред. Е.Т. Гайдара. М.: ИЭПП, 1998. Введение.

состоит в том, что проблема человеческого капитала связана не с деньгами, не с тем, что при советской власти давали много денег, а после — мало. Проблема заключается в необходимости проведения принципиальных институциональных реформ в секторах, связанных с развитием человеческого капитала, и эти реформы не сводятся исключительно к финансированию. Другой очень важный момент, на который следует обратить внимание, — то, что эти институты должны соответствовать не только демократическим и либеральным принципам, но и существующей в стране демографической ситуации.

Мы часто полностью игнорируем то обстоятельство, что современные система здравоохранения, пенсионная модель и система образования были созданы в принципиально иных условиях — в условиях быстрого роста численности населения при доминировании аграрного населения, которое не пользовалось социальными благами, как и сейчас в Китае (т. е. ни пенсионное обеспечение, ни бесплатное здравоохранение на большинство населения не распространялись). И в ситуации, когда тех, кто платит за услуги, было гораздо больше, чем тех, кто готов эти услуги получать.

Классический пример: когда Отто фон Бисмарк вводил свою пенсионную систему (она была первой), то средняя продолжительность жизни в Германии составляла 45 лет, а пенсионный возраст 70 лет. По этой логике, сохраняя бюджетную модель пенсионного обеспечения, мы должны ввести пенсионный возраст примерно с 95 лет. Но мы сейчас сохраняем модель, разработанную для той демографической ситуации, когда пенсионный возраст был существенно выше средней продолжительности жизни, а не ниже ее, как в настоящее время.

Аналогичная ситуация со здравоохранением. Когда строилась современная модель, то здравоохранение предназначалось тем, кто заболел. Нынешняя система — это здравоохранение для всех. Человек, рождаясь, попадает в руки врача и часто завершает свой путь также на руках у врача. Это совсем другая модель, другие финансы, другая экономика, все другое. И латать эту модель бессмысленно. А поскольку

развитие этих секторов связано и с человеческим капиталом, и с концентрацией инвестиционных ресурсов, то Егор Гайдар часто говорил, что страна, которая найдет правильную модель для институтов здравоохранения, пенсионной системы и системы образования, – модель, адекватную вызову постиндустриального времени, будет иметь огромное преимущество перед другими государствами в плане дальнейшего развития.

В заключение приведу последнюю, в моей логике, фразу Егора Тимуровича Гайдара. Он говорил, что история длинная и ей все равно, сколько времени каждая страна будет усваивать уроки, но до тех пор, пока текущий урок не будет усвоен, в следующий класс история эту страну не переведет.

ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ

Абрамович М. 327, 378
Авраамова Е. 775
Аганбегян А.Г. 733, 743–744
Агранович М.Л. 554
Александр I 291
Александр II 309, 445–448, 450–451, 453, 473
Александр III 309, 452, 458, 462
Аникин А. 607
Антонович А.Я. 461
Арон Л. 339
Аслунд А. 33
Ашрафян П.М. 576, 604

Бабст Н.К. 443, 448
Базаров В.А. 31, 394–395, 717
Бакунин М.А. 355
Бальцерович Л. 33
Барр Р. 33, 378
Бауэр П. 333
Белинский В.Г. 443
Беляков С.А. 554
Бендукидзе К. 751
Берк Э. 595
Бернштейн Э. 361
Бессли Т. 177

Бесстремянная Г.В. 558

Бжезинский З. 625

Бовыкин В.И. 461

Богданов А.А. 368

Боголепов М.И. 465

Браверман А. 740

Браун Г. 618

Брич А. 61, 100

Бродский И. 604

Бруно М. 33

Бруцкус Б. 369, 500

Бунге А.И. 448

Бунге Н.К. 462–463, 473

Бургесс Р. 177

Бухарин Н.И. 717

Валлерстайн И. 403–404

Валуев П.А. 446

Ванштейн Альб. Л. 154, 716

Вебер М. 390

Ведев А.Л. 652, 658, 675, 696

Вернадский И.В. 448

Видясов М.В. 87, 314

Вильсон Г. 628

Вильямсон Дж. 33

Витте С.Ю. 47–48, 283, 291, 315, 366, 442–443, 458, 459,
463–464, 541

Волкер Пол 576, 609

Волосатов А.И. 121

Вольский А.И. 18, 130

Вышнеградский И.А. 455, 458

Гайдар Е.Т. 33, 35, 39, 95, 130, 334, 339, 385, 388, 407,
423, 463, 528, 543, 546, 560, 668, 769, 800, 903–923, 925

Галичин В.А. 554

Гамбарян М. 173

Гамильтон Э. 434

Гегель Г. 350

Гершенкрон А. 81–83, 305, 308–310, 315, 389, 444, 650, 916, 920

Гильфасон Т. 421, 424, 516

Гиндин И.Ф. 447, 450

Гинзбург А. 717

Гитлер А. 368

Глазьев С.Ю. 612

Голубничий И.С. 292

Горбачев М.С. 33, 408, 424

Горький А.М. 46, 469, 476

Гранберг А.Г. 154

Греф Г.О. 740

Гринспен А. 580, 625

Гувер Г. 609, 628

Гэлбрейт Дж. 290

Гэлмэн Р. 281

Дашкеев В. 675

Дегтярев А. 397, 401, 405, 416

Дмитриева О.Г. 157

Домбровский М. 339

Дорнбуш Р. 43, 51, 129, 531

Доти Дж. 809

Дробышевская Т.А. 339

Дробышевский С.М. 576, 658

Дубенцов Б.Б. 460

Дубин Б.В. 775, 778

Дынкин А. 320, 332

Дэвис Л. 281

Дэн Сяопин 37

Екатерина II 291

Ельцин Б.Н. 35, 159, 904

Зайончковский П.А. 445, 452, 458

Заславская Т.И. 29

Засулич В.И. 359, 384

Зиберт Х. 504, 550, 782, 800

- Золотарева В.П. 460
Зорькин В.Д. 505
Зюганов Г.А. 398, 400–402, 407
- И**
Иголкин А.А. 468
Илларионов А.Н. 87, 314, 413, 917
Илюмжинов К.Н. 139–140
- К**
Каган А. 273, 280, 281
Казакова М. 913
Камерон Р. 382–383, 438
Канкрин Е.Ф. 442
Кара–Мурза С. 406
Карл I 32, 479
Карпухина Е.А. 554
Катков М.Н. 452, 461, 463
Каутский К. 356, 363
Кейзер М. 273, 284, 291
Кейнс Дж.М. 43, 608, 611
Кемпа Т. 290
Кесслер М. 708
Кестлер А. 341
Кириенко С.В. 732
Киссинджер Г. 625
Клаус В. 33
Клячко Т.Л. 542, 554, 872
Кокк Ю. 288–289
Коммонер Б. 401
Кондратьев Н.Д. 610, 716
Кочеткова О.В. 576, 630
Кревельд М. 798
Кржижановский Г.М. 113
Крисп О. 273, 286
Кузнец С. 378
Кузнецова О.В. 196
Кузык Б.Н. 104
Кузьминов Я.И. 858
Куйбышев В.В. 717

Кучма Л. 732
Кэдвелл Ч. 121
Кэне Ф. 32

Ларионов А.Н. 114
Леви–Лебуайе М. 284
Левицкая А.Ю. 542
Лекэн И. 285, 290
Ленин В.И. 278, 288, 292, 340, 363–364, 387, 393, 397,
400, 462, 597, 648
Леонтьев К.Н. 366
Лернер А.Я. 110, 307
Ли Дж. Дж. 285
Ли Куан 905
Либерман Е. 115
Ливен К.А. 442
Лист Ф. 442, 456
Лобов О. 24
Лоранж П. 824, 830–831, 834
Луговой О.В. 46, 339
Лузан С.А. 792
Людовик XVI 32
Люксембург Р. 393–394, 401
Лященко П.И. 292

Магун В.С. 496
Макаров Н.П. 154, 716
Мальтус Т.Р. 284, 304, 346, 380, 386
Мангейм Дж. 178
Маргания О. 473, 919
Маркс К. 134, 277, 284, 288, 304, 339–346, 348–363, 365,
367, 369, 370, 374–375, 378–379, 381–384, 386–387, 391–393,
397–398, 400–401, 403–411, 415, 534, 585, 915–916, 918
Мау В.А. 41, 48, 59–60, 68, 76, 78, 84, 87, 96, 100, 113–
114, 173, 177, 296, 314, 364, 368, 389, 420, 423, 484, 488, 490,
493, 511, 517, 534, 585, 625, 630, 649, 696–697, 699, 706, 720
Медведев Д.А. 543, 648
Меллон Э. 609

Мельянцев В.А. 87, 314
Менделеев Д.И. 442, 448, 456
Милль Дж.С. 47, 343, 477–478
Миронов В. 407–408
Моисеева А.В. 630, 696
Морган Дж.П. 607
Мэдисон А. 375–376, 378
Мэтайэс П. 273

Назаров В.С. 542
Немцов Б.Е. 147
Немчинов В.С. 115
Николай I 442
Никсон Р. 593, 628
Новиков В.В. 46, 96, 339, 792
Новожилов В.В. 500
Норт Д. 383
Нуреев Р.М. 297

Озеров И.Х. 466
Окава К. 281
Олланд Ф. 699
Олсон М. 121, 129, 180, 426
Ослунд А. 339
Остроградский И.А. 448

Пажитнов К.А. 467
Петр I 291, 470
Петров Ю.А. 464
Пивоварова Н.А. 413, 917
Плеханов Г.В. 360–361, 363
Победоносцев К.П. 461
Погребинский А.П. 446, 462
Полищук Л.И. 121
Полтерович В.М. 39
Поппер К. 341, 406, 413
Постан М. 273
Починок А.П. 740

- Преображенский Е. 717
Примаков Е.И. 182, 484, 908
Путин В.В. 497, 505, 534, 543, 648, 671, 718, 721
Пэйн П. 285, 290
- Радциг А. 466
Рейган Р. 629, 713
Рикардо Д. 284, 304, 343, 346
Рич Р. 178
Рогов К.Ю. 576, 658, 696
Ростоу У. 281
Роузовски Г. 281
Рубинштейн А.Г. 154
Рузвельт Ф.Д. 34, 368, 578, 629
Рябушинский П.П. 291
- Саммерс Л. 612, 701
Семенкова Т.Г. 448
Сениор Н. 346
Сеферян А.Г. 792
Синельников–Мурылев С.Г. 542, 576, 604, 630, 658, 858,
872, 913
Скоков Ю. 130
Смирнов А. 348
Смирнов В. 495
Смирнов Н.П. 461
Смит А. 284, 299, 344–345, 386, 440, 444
Снегур С. 732
Соколов А. 320, 332
Сокольников Г. 716
Солоу Р.М. 276
Сталин И.В. 359, 368, 500, 717
Стародубровский В.Г. 604
Стародубровская И.В. 41, 76, 113, 177, 364, 368, 376, 386,
423, 488, 490, 493, 534, 585, 604
Стародубцев В. 130
Стендаль А. 473, 919
Степанов В.А. 121

Степашин С.В. 740
Стиглиц Дж. 39
Струмилин С.Г. 31, 56, 116, 292, 510
Ступин В.В. 121
Сундстрем Н. 576, 604
Суриков А. 740
Сутела П. 425

Таггла Ф. 809
Тайра К. 286
Талбот С. 339
Тилли Р. 280–281
Тимин П. 276
Травин Д. 473, 919
Трейсман Д. 79
Троцкий Л.Д. 395–397, 407
Туган–Барановский М.И. 463
Тэйлор Дж. 621
Тэтчер М. 329, 629, 713
Тюрго А.Р.Ж. 31–32, 315

Уин Ф. 415
Улюкаев А.В. 643, 740
Уорнер Э. 336
Успенский А.А. 273

Фейнштейн Ч. 279
Фергюсон Н. 625, 666
Феретти М. 454
Фишер С. 129
Флювбьерг Б. 102, 117
Фрейнкман Л. 675
Френсис У. 341
Фридман Л.А. 87, 314, 815
Фукуяма Ф. 350, 390, 414–415, 483
Фурсенко А.А. 868

Хайек Ф. 112, 306, 347, 371, 412, 482, 916

Хантингтон С. 66, 421, 512
Хеннинг К.Р. 708
Хильдебранд К.Г. 280
Хорос В.Г. 108, 306
Христенко В.А. 740

Цвайнерт Й. 442
Цион И.Ф. 461, 464–465

Чеканский А.Н. 792
Чендлер А. 284, 288, 289, 290
Черномырдин В.С. 732
Членов С.Б. 514
Чупров А.И. 448

Шанин Л. 716
Шевырев А.П. 446
Шишкин С.В. 558
Шляйфер А. 79
Шмалензи Р. 129
Шувалов И.И. 646, 740
Шульцева В. 490
Шумпетер Й. 341–342, 357, 370–371, 411, 916

Эдвардс С. 43, 531
Энгельс Ф. 342, 345–346, 348, 350, 353–354, 356, 361,
364–365, 381–382, 392–393, 397, 409, 451, 535, 915

Юдаева К.В. 635, 696

Яковец Ю.В. 104
Якушев Д. 407
Ямамура К. 291

Aaronson S.A. 811
Abramovitz M. 305, 327, 378
Adler N. 812

Aftalion A. 41, 77
Alesina A. 178, 413, 917
Ashley M. 41, 77
Aslund A. 333, 336, 398

Barkai A. 370
Barro R. 376, 378, 413, 917
Barry N. 380
Bau P. 850
Bauer P. 333
Bauman Z. 296
Baumol W. 794
Behrens III W.W. 919
Bennis W. G. 824, 828, 831
Bergess R. 177
Besley T. 177
Block W. 174
Bookchin M. 401
Braudel F. 409, 434
Brinton C. 76
Brzezinski Z. 625
Burdekin R. 178
Burkett P. 178
Busby G. 418

Clague C. 176
Cohan A. 379
Coleman D.C. 110
Conklin J. 435

Dakin D. 32
Diamond L. 378
Dornbush D. 43, 67
Doti J. 804, 809
Dunn J. 379
Dye T.R. 122

Edwards S. 43, 67

Ekirch A. 370

Ferguson N. 584, 598, 666

Field A. 344

Flynn D.O. 430, 438

Friedman N. 665

Fukuyama F. 35

Gerschenkron A. 82–83, 305, 309–310, 316, 389, 444, 455,
457, 544, 651, 797, 916

Giles C. 589, 615, 624

Goldstone J.A. 76

Gordon R. 823

Gorz A. 401

Greenspan A. 628

Gwartney J. 174

Gylfason T. 171, 418

Hamilton E. J. 429, 434, 438

Hanson Ph. 301

Hayek F. 409, 412

Heaton H.A. 810

Henderson W.O. 457, 461

Hoj J. 427, 520

Holmes K.R. 87, 174–176

Huntington S.P. 67, 68, 80, 84–85, 300, 311–312, 376, 378,
420–421, 511–512

Isham J. 418

Kamen H. 438

Karl T. 418

Keefer P. 176

Kennedy P. 439

Keynes J.M. 608

Kiguel M.A. 36

Kinsella N.S. 86, 313

Kirkpatrick M. 87, 174–176

- Knack S. 176
Koenisberger H.G. 434
Koo R. 614
Kots D. 408
Kuznets S. 85, 312, 371, 378, 389, 411
- Landes D. 411
Lawson R. 174
Lee D. 812
Lee J–W. 413, 917
Lipset S.M. 68, 378, 420, 511
Liviatan N. 36
- Maddison A. 301, 375, 376, 378, 411, 475, 528
Markusen A. 165
Mc Faul M. 76
Meadows D. H. 919
Mintzberg H. 812
Mitchell B.R. 528
Motomura A. 438, 439
Munch R. 401, 403
- Nef J.U. 431
North D. 383
Nove A. 457
- O’Driscoll–jr G. P. 87, 174–176
O’Toole J. 824, 828, 831
Olson M. 129, 176, 426
- Parker G. 434
Perez C. 297
Pierson F. 823
Popper K. 341, 413
Pritchett L. 418
- Randers J. 919
Rathbone J.P. 632

- Reinhart C.M. 581
Rob A. 812
Rodrik P. 598
Rogoff K.S. 581, 598
Rose A.K. 336
Rostow W. 344
Rosser J. 296, 413
Rosser M. 296, 413
Rothbard M. 341, 350
Ryan M. 403
- Sachs J. 398, 418
Schumpeter T. 341, 411
Sherman H. 400, 406
Shin J-S. 305, 387
Shleifer A. 79
Simpson D. 331
Soete L. 297
Stiglitz J. 908
- Taylor J. 621
Thornhill J. 618
Treisman D. 79–80
Tuggle F. 804, 809
- Vanhanen T. 68, 84, 311, 378, 420, 426, 511
- Wallerstein I. 404, 405
Warner A. 333, 336, 398, 418
Weir F. 408
Williamson J. 33
Wilson J.W. 798
Wise M. 427, 520
Woolcock M. 418
- Yowell J. 823
- Zoega G. 171, 418

Volume 5
ECONOMIC HISTORY
AND ECONOMIC POLICY

Book 2

CONTENTS

Part IV. Economic development of contemporary Russia	7
National and state interests and socio-economic groups	9
Economists, economics and economic policy: intersections and the limits of interaction	28
Russian economy: strong and weak sides	46
The state and the making of market economy in Russia	72
Socio-economic planning and prediction in contemporary Russia: the search of new forms or the draw to former practice?	103
Part V. The problems of Russian regionalism	119
Essays of political economy of Russian regions	121
Trends of development of Russian regionalism	151
Political and legal factors of economic growth in Russian regions	170
What is Kaliningrad region?	196
Part VI. The challenges of modernization	271
“Cambridge economic history of Europe” (a review)	273
Postcommunist Russia in postindustrial world: the problems of catching-up development	295

European choice and Russian reforms	328
Marxism: between the scientific theory and “secular religion” (the liberal apology)	339
The lessons of Spanish empire, or the Traps of resource abundance	417
Modernization in the terms of political stability (The reforms of the second half of XIXth century: logic and stages of complex modernization)	440
The logic of Russian modernization: historic trends and contemporary challenges	469
Human capital: the challenges for Russia	542
Part VII. The lessons of global crisis	569
Economic policy: the stumbling blocks	571
Crisis at the initial stage: reasons and problems	576
Global crisis: past experience and challenges of the future	604
Economic policy of 2010: in search of innovations. Global crisis of 2010	630
Economy and policy in 2011: global crisis and the search of the new model of growth	658
Between modernization and stagnation: economic policy of 2012	696
Part VIII. Education in contemporary Russia	729
Results and perspectives of the development of the academy of National Economy at the Government of the Russian Federation	731
The niche of the Academy is expensive, specialized and very good education	742
Continuous education: a variety of approaches	754
Business education in the strategy of Russia’s catching-up development	763
The trends of development of higher professional education in the Russian Federation	768
Business-education at the turn of the century: the challenges of time and the trends of development	792
The country with so many bad high schools	858
On the reform of budgetary institutions	872

Part IX. In memoriam of Egor Gaidar	901
Egor Gaidar: the lines of future biography.....	903
Long-term challenges of the development of Russia and the scientific heritage of E. T. Gaidar.....	915
Name Index	926
Summary	942

SUMMARY

The second book of Volume 5 continues the publication of the author's papers on various aspects of economic history and economic policy that have become the result of 30 years of research. The papers are grouped according to the following thematic sections: economic development of contemporary Russia, the problems of Russian regionalism, the challenges of modernization, the lessons of global crisis, and the papers dedicated in memoriam of E.T.Gaidar.

Научное издание

Мау Владимир Александрович

СОЧИНЕНИЯ

Том 5

**Экономическая история
и экономическая политика
Статьи**

Книга 2

Выпускающий редактор *Е.В. Попова*

Редактор-корректор *Ф.Н. Морозова*

Художник *В.П. Кориунов*

Оригинал-макет *О.З. Элов*

Компьютерная верстка *А.В. Генералова*

Подписано в печать 10.12.2013. Формат 60×90¹/₁₆

Гарнитура Times New Roman. Усл. печ. л. 59,0.

Тираж 2000 (1-й завод — 1000) экз. Изд. № 674. Заказ №

Издательский дом «Дело» РАНХиГС

119571, Москва, пр-т Вернадского, 82-84

Коммерческий отдел – тел. (495) 433-25-10, (495) 433-25-02

com@anx.ru

www.domdelo.org

ISBN: 978-5-7749-0820-2



9 785774 908202

