



XVIII
АПРЕЛЬСКАЯ
МЕЖДУНАРОДНАЯ
НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
ПО ПРОБЛЕМАМ РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИКИ И ОБЩЕСТВА
11-14 АПРЕЛЯ / 2017 / МОСКВА

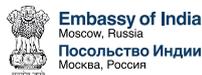
ГЕНЕРАЛЬНЫЕ ПАРТНЕРЫ



ОФИЦИАЛЬНЫЕ ПАРТНЕРЫ



ПАРТНЕРЫ



ПРИ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКЕ ЭНДАУМЕНТ-ФОНДА НИУ ВШЭ



XVIII
АПРЕЛЬСКАЯ
МЕЖДУНАРОДНАЯ
НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
ПО ПРОБЛЕМАМ РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИКИ И ОБЩЕСТВА
11-14 АПРЕЛЯ / 2017 / МОСКВА

Е.Г. Ясин

**РАЗВИТИЕ ПОСТСОВЕТСКОЙ
ЭКОНОМИКИ: ИЗ ПРОШЛОГО
В БУДУЩЕЕ**



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

При участии Всемирного банка

Москва, 2017

**К XVIII Апрельской
международной
научной конференции
по проблемам развития
экономики и общества**

11–14 апреля 2017 г.
Москва

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПРИ УЧАСТИИ ВСЕМИРНОГО БАНКА

Е.Г. Ясин

РАЗВИТИЕ ПОСТСОВЕТСКОЙ ЭКОНОМИКИ: ИЗ ПРОШЛОГО В БУДУЩЕЕ



Издательский дом
Высшей школы экономики
Москва, 2017

УДК 338.1
ББК 65.05
Я81

Ясин, Е. Г.
Я81 Развитие постсоветской экономики: из прошлого в будущее [Текст] : докл. к XVIII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 11–14 апр. 2017 г. / Е. Г. Ясин ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. — 23, [1] с. — 500 экз. — ISBN 978-5-7598-1573-0 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-1637-9 (e-book).

УДК 338.1
ББК 65.05

Содержание

Вместо введения.....	4
1. Перестройка.....	5
2. Три этапа.....	6
2.1. Рынок и(или) демократия	6
2.2. Распад СССР и Первая чеченская война,кратно усложняющие работу правительства.....	7
2.3. I этап (1992–1999 гг.).....	7
2.3.1. Основные события этого периода.....	8
2.4. II этап (2000–2011 гг.). Восстановительный рост	12
2.4.1. Взаимоотношения бизнеса и власти.....	13
2.4.2. Выборы 2003 г.	13
2.4.3. Реформы после Беслана	14
2.5. III этап.....	17
3. Четыре сценария.....	20
4. Заключение.....	22

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики
<<http://id.hse.ru>>

ISBN 978-5-7598-1573-0 (в обл.)
ISBN 978-5-7598-1637-9 (e-book)

© Национальный
исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2017

Вместо введения

Внимание экономической общественности в последние месяцы привлечено к итогам 2016 г.: остановлены ли кризисные явления 2012–2015 гг., когда мы сначала наблюдали снижение темпов роста, затем спад в 2015 г. Как трактовать итоги: конец спада, начало подъема или стагнация, не сулящая вскоре позитивных перспектив?

Руководство страны призвало А.Л. Кудрина, чтобы ответить на этот вопрос и предложить программу, которая позволила бы сделать лучший выбор из открывающихся возможностей. Вновь заработал Центр стратегических разработок (ЦСР), привлечены наиболее грамотные специалисты. Можно ожидать, что Кудрин сделает выбор в пользу более либерального пути, сулящего подъем. Мы являемся сторонниками этого пути и готовы быть его соратниками.

В данном докладе мы попытаемся оценить сложившуюся ситуацию в российской экономике не только с точки зрения последних событий, но и в плане пройденного пути за постсоветский период, а на этой основе заглянуть в те основные варианты, из которых придется делать выбор.

1. Перестройка

Уже в конце 1960-х и в 1970-х годах советская экономика характеризовалась нарастающим упадком.

Нарастание кризисных явлений в советской экономике было обусловлено такими факторами, как:

- ликвидация рыночного механизма (который и так был недостаточно развит), подавление естественных стимулов прогресса;
- замена рынка административно-командной иерархией и планированием;
- сталинский режим можно считать образцом мобилизационных сценариев, но он сопровождается глубоким подавлением деловой и гражданской активности, что в конечном счете приводит к высокой склонности экономики и ее агентов к пассивности и патриотизму.

Административно-командная система со временем стала разлагаться, пропитываясь коррупцией и теневой политикой. Кризис становился очевидным и все более глубоким.

В 1973 г. началось повышение цен на нефть, а в 1960-х годах в Западной Сибири были открыты крупные месторождения этого ресурса. СССР получил определенную передышку, хотя основные институты, требующие перемен, продолжали накапливать негативные свойства.

В 1985 г. к власти пришел М.С. Горбачев, хорошо понимающий суть проблем, накапливаемых «реальным социализмом». Он был намерен положить начало реформам. А в 1986 г. начался мировой нефтяной кризис, цены на нефть упали за год примерно вдвое. Ежегодно стал накапливаться 20-процентный дефицит бюджета. Видимо, изначально масштаб нарастающих проблем недооценивался. Во всяком случае, движение по пути реформ началось. В июне 1987 г. Пленум ЦК КПСС принял решение о начале перестройки. В июле на сессии Верховного Совета премьер Н.И. Рыжков впервые заговорил о рынке без поношений, а как о полезном для нашей экономики механизме.

I съезд народных депутатов — первый институт на дороге к демократии. Радость демократических побед была безмерна, но экономисты знали, что грядет кризис, от исхода которого не спасут демократические новации. У перестройки был свой смысл — подготовить реформы, чтобы, несмотря на трудности, они были проведены, взять на себя ответственность за все тяготы испытаний.

19–21 августа 1991 г. произошел путч ГКЧП. Против него выступило руководство РСФСР во главе с Б.Н. Ельциным. Он и одержал победу. Далее ряд важнейших событий: 28 октября Ельцин выступает в парламенте с заявлением о рыночных реформах и получает поддержку. Формируется но-

вое правительство во главе с Ельциным и с участием Е.Т. Гайдара. 2 января 1992 г. публикуется Указ о либерализации цен — историческая дата начала рыночных реформ.

2. Три этапа

С тех пор Россия пережила три этапа постсоветского развития.

I этап — рыночных реформ и трансформационного кризиса (1992—1998 гг.)

II этап — восстановительного роста (1999—2008—2011 гг.)

III этап — еще не ясно, закончился ли он или продолжается, но пока мы его переживаем (2012—2017 гг.)

Мы попробуем бегло рассмотреть основные события и процессы этих этапов, которые особенно влияли на развитие страны, в том числе на ее нынешнее состояние. Стоит также обсудить выбор возможных вариантов дальнейшего развития.

2.1. Рынок и(или) демократия

Прежде чем перейти к рассмотрению трех этапов, стоит сразу сказать о взаимоотношениях между рыночной экономикой и демократией.

Вообще рыночная экономика и демократия органично дополняют друг друга. Рынок создает систему взаимоотношений — сетевую модель, которая делает возможной устойчивую демократию. Со своей стороны, демократия, создавая основу политической конкуренции, формирует условия для того, чтобы рыночная экономика становилась эффективной, приобретая тем самым свои решающие преимущества; чтобы регулирование экономики в масштабах близких к оптимальным было отдано именно рынку, а не бюрократии.

Но в переходный период, когда рыночная демократия зарождается после 70-летнего господства планово-административной системы, предположить сразу равновесие всех компонентов системы новой, представляется маловероятным. В 1992 г., когда этот процесс только начинался, казалось совершенно очевидным, что первым должен заработать рынок. Одновременно поднимать демократию было практически невозможно, поскольку либерализация экономики вместе с борьбой против инфляции создают серьезные трудности для предприятий и населения. Поэтому неизбежны противоречия между разными слоями общества, между реформаторами и теми, кто вынужден воспринимать их творчество. И даже среди тех, кто согласен с переходом к рыночной демократии, есть те, кто уверен, что реформаторы допускают драматические ошибки. Чаще всего, как можно предположить, сторонники демократии по-

лагают, что ошибки состоят в том, что нужно было прежде всего делать то, что понравится массам. Значит, демократия должна стоять впереди.

Сейчас, все еще в начале этого доклада, мы можем утверждать только одно: начинать такие реформы с демократии — значит создать непреодолимые препятствия для запуска рыночных механизмов. Особенно в России.

2.2. Распад СССР и Первая чеченская война,кратно усложняющие работу правительства

В декабре 1991 г. в Беловежской пуше состоялось решение трех славянских республик о роспуске СССР. Инициатором был президент Украины Л.М. Кравчук. Б.Н. Ельцин согласился — важно было оттеснить М.С. Горбачева. Событие исключительной важности, нанесшее большой удар по России, хотя, возможно, неизбежный. Но Россия долгие годы была империей, имперский дух был присущ большинству русского населения.

Продолжением этого процесса стала Первая чеченская война, национальный вопрос уже в пределах новой России. Победить не удалось. Только переговоры 1996 г. с участием генерала А.И. Лебеда, смогли остановить огонь.

Все это тяжелые испытания для страны, решившейся на глубокие политико-экономические реформы, для населения и распространенных в его среде настроений.

2.3. I этап (1992–1999 гг.)

В работе «Приживется ли демократия в России» (Ясин, 2012, с. 514–515) отмечалось, что если экономика нуждается в быстрых и направленных изменениях, то нужен пакет комплементарных мер, которые поддерживают друг друга и позволяют преодолевать влияние прежних институтов. В числе этих мер: 1) либерализация цен, а значит, и экономики в целом или по большей части; 2) открытие экономики; 3) макроэкономическая стабилизация, чтобы достичь равновесия на возникающем рынке и снизить инфляцию; 4) массовая приватизация. К этому еще стоит добавить либерализацию валютного рынка и мобилизацию сил социальной поддержки проводимых мер.

В 1992 г. все эти меры были реализованы или начаты. Массовая приватизация началась с середины года и завершилась в середине 1994 г. Макроэкономическая (финансовая) стабилизация началась вместе с либерализацией и завершилась в 1997–1998 гг., обозначив и конец I этапа. Но в целом итоги были тяжелые: спад ВВП на 40%, промышленности — на 55%. Инфляция с огромных чисел опустилась до 11% в 1997 г., но в 1998 г. снова скакнула до 84%. За 1992–1998 гг. задачи I этапа были решены, экономика стала рыночной, но это оказалось трудным испытанием для народа и страны.

2.3.1. Основные события этого периода

Первое событие большой важности — **отставка Е.Т. Гайдара** в декабре 1992 г. как способ сгладить конфликт между президентом и парламентом. Депутаты были уверены, что Гайдар ничего не понимает и беды в стране случились по его вине. Б.Н. Ельцин придерживался иной точки зрения и понимал, что начатое дело нужно довести до конца. Поэтому конфликт не прекратился.

Второе событие — в апреле 1993 г. по инициативе парламента проведен **референдум**, но выиграл его Ельцин. Его соратники предлагали, опираясь на итоги референдума, распустить этот парламент, принять новую Конституцию и на ее основе избрать новый парламент, который, как можно было ожидать, отразил бы результаты референдума.

Третье событие. Наконец в середине сентября президентским указом № 1400 **парламент был распущен**, но он отказался подчиняться. 3–4 октября произошли новые исторические события. Нападение сторонников парламента на мэрию и телевидение, на завтра стрельба по Белому дому. Снова победил Ельцин и начались поспешные работы над Конституцией, чтобы внести последние поправки.

Важнейшее положение новой Конституции России, отражавшее ситуацию того времени, но оказавшее большое влияние на последующую историю страны — *передача основных полномочий, ранее относившихся к компетенции парламента, в руки президента.*

В последующие годы мы могли видеть вновь избранные парламента, в которых большинство депутатов — коммунисты и либералы (из «Яблока») были против президента, но решения принимал он.

Выборы в новую Государственную Думу принесли неожиданные результаты (см. табл. 1).

Таблица 1. Результаты парламентских выборов 1993 г. (число мест)

Партии	По спискам	Одномандатные	Всего
ЛДПР (В.В. Жириновский)	57	5	62
«Выбор России»	40	24	64
КПРФ	32	10	42
Аграрии	21	16	37
ПРЕС (Партия единства и согласия)	18	4	22
Блок Явлинский—Болдырев—Лукин («Яблоко»)	20	7	27
Прочие			53

По спискам на 1-м месте — В.В. Жириновский. «Выбор России» выиграл за счет одномандатников. ПРЕС (во главе с С.М. Шахраем и А.Н. Шохиним, отделившаяся от блока «Выбор России», который считался ими слишком радикальным) — 22 места, вместе реформаторы имели большинство. КПРФ вместе с аграриями — 80. Короче, «Выбор России» проиграл, хотя ожидал полного выигрыша в силу единства с президентом.

Сразу же приведем данные о выборах 1995 г.

Таблица 2. Результаты выборов 1995 г. (число мест)

Партии	По спискам	Одномандатные	Всего
КПРФ	99	58	157
«Наш дом — Россия» (во главе с премьер-министром В.С. Черномырдиным)	45	10	55
ЛДПР (В.В. Жириновский)	50	1	51
«Яблоко»	31	14	45
Демократический выбор России — объединенные демократы («Выбор России» в прошлый раз)	—	9	9

Обращаем внимание — выборы были демократические. Победили коммунисты. Партия Е.Т. Гайдара вообще не прошла, кроме девяти депутатов. Можно сделать вывод о недовольстве населения. А в марте 1996 г. — должны быть выборы президента России в два тура — *четвертое событие* I этапа.

Если бы Конституция 1993 г. не предусматривала расширение полномочий президента, то смена политики и правительства была бы предreshена. Что делать?

Было выдвинуто два решения: 1) отменить выборы и сохранить власть, т.е. произвести государственный переворот против демократии; 2) организовать выборы по-новому, с учетом опыта Европы и США, привлечь на помощь олигархов, которые сами предложили свои услуги. В конечном счете президент выбрал второй вариант. И победил. Но между двумя турами он заболел. И, пожалуй, до своей отставки он в полной мере уже не был здоров и не мог контролировать развитие всех дел.

Еще одно, *пятое важное событие* I этапа — конфликт между либеральными бюрократами и олигархами после выборов президента. Предмет спора — кто главнее. Правда, был и момент, связанный с противостоянием олигархов, В.О. Потанина с Б.А. Березовским и др., но главная нить конфликта — бюрократия или бизнес (бюрократия пока либеральная — А.Б. Чубайс и Б.Е. Немцов). В основе конфликта были деньги и власть. Березовский считал, что теперь они правящий класс, а бюрократия должна выполнять их указания.

Немцов придерживался другого мнения: наша миссия построить свободное правовое государство для всех, а крупный бизнес — одно из сословий, которое в данный момент имело заслуги, но не право на всё. Окончательную победу тогда не одержал никто, время ненадолго отложило решающий исход.

Последнее, *шестое событие* I этапа — это **кризис 1998 г.** и смена в течение двух лет четырех правительств. Уже конец 1997 г. подал сигнал: азиатский кризис и повышение доходности российских облигаций ГКО и ОФЗ на валютном рынке. Инвесторы требовали повышения платежей, а лидеры российской экономики не могли совместить выполнение обязательств перед ними и выполнение своих функций по поддержанию только приближающейся к первому оживлению российской экономики.

Параллельно в марте 1998 г. Б.Н. Ельцин отправил в отставку В.С. Черномырдина и поставил на его место С.В. Кириенко, рекомендованного Б.Е. Немцовым. Государственная Дума не утвердила кандидатуру, и Ельцин выдвинул ее вторично. Было ясно, что еще одно неутверждение и Дума будет распущена. Скрепя сердце, думцы со второго раза утвердили нового премьера, но для него новая непрестая работа была трудным испытанием.

Наконец, 17 августа были объявлены дефолт и девальвация, трудные решения, но ставшие неизбежными.

Кириенко также был отправлен в отставку. Главой правительства стал Е.М. Примаков — компромиссная фигура в дискуссиях между президентом и парламентом. Либералы обрушили на него острую критику, предупреждавшую об опасностях инфляции и спада.

Примаков, в общем, достойно справился с трудностями, опираясь на членов своей команды — министра финансов М.М. Задорнова, делегата от прошлого правительства, помощника А.А. Дынкина и Ю.Д. Маслюкова, своего первого заместителя, представителя КПрФ, в прошлом председателя Госплана, человека с трезвым умом, не противника рыночных реформ.

Сторонники Ельцина опасались сохранения сложившегося расклада сил коалиции в предвидении парламентских выборов 1999 г. и следом за ними — президентских, когда требовалась кандидатура взамен Ельцина.

Следующим премьером стал С.В. Степашин, свой человек, но в целом, пожалуй, не тянул. Искали другого. Наконец к осени 1999 г. был утвержден В.В. Путин.

Последовала Вторая чеченская война.

Путин одержал победу. Как иногда бывает, его звучное «мочить в сортире» вызвало очень позитивную реакцию со стороны общества, в котором бродил имперский дух. Рейтинги пошли вверх.

Еще одна примечательная сторона этого периода — формирование партии, которая рассчитывала взять власть после ухода Ельцина. Не коммунистическая, не либеральная, но, можно сказать, консервативная — «Оте-

чество — вся Россия». Видимо, ее лидером был Ю.М. Лужков. Еще осенью 1998 г., когда Ельцин имел намерение вернуть Черномырдина на пост премьера, Лужков, точнее группа его демократов, объединились, по слухам, с коммунистами и не пропустили эту идею президента. Примаков получил свой шанс. Затем образовалась партия, которую вместе с Лужковым возглавили В.И. Яковлев, губернатор Петербурга, М.Ш. Шаймиев (Татарстан) и М.Г. Рахимов (Башкирия). Они пригласили Е. Примакова, которого собирались выдвинуть в президенты.

Члены команды Ельцина, рассчитывая сохранить власть и после его ухода, стали формировать свою партию, которая изначально была привязана к Путину и получила название «Единство».

Приближался конец 1999 г. Должны были произойти события, которые так или иначе повернут судьбу страны.

В декабре состоялись очередные парламентские выборы. В табл. 3 приведены их результаты.

Таблица 3. Результаты выборов в Государственную Думу, декабрь 1999 г. (% числа собранных голосов)

Партии	%
КПрФ	24,29
«Единство»	23,39
«Отечество — вся Россия»	13,3
Союз правых сил (СПС)	8,52
Блок Жириновского (ЛДПР)	5,98
«Яблоко»	5,93
«Коммунисты, трудящиеся России...»	2,22
Политическое движение «Женщины России»	2,04
Партия пенсионеров	1,95
«Наш дом — Россия»	1,19

Прокомментируем эту таблицу. Первое место — КПрФ. Но рядом «Единство», в отношении которого действующими органами власти планировалось, что оно станет партией власти. СПС заранее подтвердил, что будет поддерживать В.В. Путина и его партию. С.В. Кириенко перед выборами выдвинул лозунг: Путина — в президенты, СПС — в Думу. Сторонники Е.Т. Гайдара тоже вошли в СПС. При поддержке СПС «Единство» имело большинство.

Под Новый год президент Б.Н. Ельцин выступил с известным заявлением об отставке и предложением избрать в президенты В.В. Путина. Он же был назначен на пост исполняющего обязанности президента до выборов.

И на выборах в марте 2000 г. он победил. Первый этап в истории постсоветской России закончился.

Подведем итоги. Это был тяжелый период. Последние выборы показали и неудовлетворенность значительной части избирателей и в то же время надежду других, что наследники Ельцина смогут найти более результативную политику и заметно улучшить положение в стране.

В то же время основные задачи трансформации России в страну с рыночной экономикой были решены. Преобладала частная собственность. В конце 1998 г. в экономике началось оживление, в 2000 г. темп роста ВВП поднялся до 10%. Это был максимум за весь постсоветский период. Отметим также, что значительными были и успехи демократии. Об этом говорят приведенные выше данные о результатах выборов, никаких следов фальсификации при их проведении незаметно. Ельцин иногда позволял себе подписать указ, который превышал его полномочия. Но в целом это был человек, преданный демократии. Несмотря на трудности и болезни, он выполнил поставленные задачи.

2.4. II этап (2000–2011 гг.). Восстановительный рост

II этап постсоветского развития был периодом восстановительного роста. Только в 2008–2009 гг. был кризис в российской экономике, как часть мирового кризиса. В 2010–2011 гг. спад был преодолен.

Период подъема до кризиса 2008–2009 гг. можно разбить на две части. Первая: 1999–2003 гг. — рост экономики в силу повышения активности предпринимательства, возобновление работы значительных мощностей старых предприятий. Росту способствовала девальвация рубля: с 6,20 до 24,5 за доллар США уже к концу 1998 г. Цены на нефть также стали подниматься в конце 1998 г. Они подскочили в 2000 г. до 28 долл. за баррель, хотя в 2001–2002 гг. находились на скромном уровне — 22–23 долл., а в 2003 г. — 27 долл. за баррель. Вторая часть II этапа — это как раз нефтяной бум. С 2003 по 2007 г. цены на нефть росли высокими темпами, по 12–15% за год. В 2007 г. они достигали 140–150 долл. за баррель.

Следом за ними менялись темпы роста ВВП (табл. 4).

Таблица 4. Рост ВВП (% к предыдущим годам)

2003	2004	2005	2006	2007	2008
7,3	7,2	6,4	8,2	8,5	5,2

Источник: Акиндинова Н.В., Ясин Е.Г. Новый этап развития экономики в постсоветской России / Доклад на XVI Апрельской междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 7–10 апр. 2015 г. М.: Изд. дом ВШЭ, 2016.

В 2008 г. уровень ВВП составил 108% к уровню 1990 г., что означало преодоление кризиса 1990-х годов. Уровень жизни оказался еще выше — вдвое против 1998 г. и на 20–30% против 1990 г. Кроме роста цен на нефть такие результаты также обуславливались стабилизацией режима, наведением порядка. До 2003 г. в руководстве оставались как бы наблюдатели от Ельцина — глава президентской администрации А.С. Волошин и премьер-министр М.М. Касьянов. К 2008 г. страна достигла как бы пика своего успеха.

2.4.1. Взаимоотношения бизнеса и власти

Однако с 2001 г. снова стал назревать конфликт между бизнесом и «партией бюрократии» — так я назову группу, приглашенную на работу новым президентом. В ней преобладали старые друзья из Питера и силовых структур, где он служил.

Конфликт крупного бизнеса (олигархов) и либеральных бюрократов (реформаторов) начался, как мы видели, раньше, но сейчас для этого были и новые мотивы. В 2003 г. арестованы и затем осуждены М.Б. Ходорковский и П.Л. Лебедев. Компания «ЮКОС» экспроприрована. После нее национализирована компания «Сибнефть» (Р.А. Абрамович). Реализация линии на господство государства в стратегических секторах экономики. Бизнес напрягся и затаил недоверие к власти.

По справедливости надо сказать, что выбор в тех условиях из иерархической или рыночной систем управления экономикой был неочевиден, рыночная модель, как тогда казалось, только что проиграла. Правда, рынок она оставила.

Несомненно, новый президент намерен был продолжать линию реформ. Была создана группа Г.О. Грефа для разработки последующих реформ, образован Центр стратегических разработок. Проведено серьезное преобразование налоговой системы, включая введение «плоской шкалы» подоходного налога. Это был бы пример популярной реформы.

Но затем определенные схватки чиновников и бизнесменов привели к обострению ситуации. Арест Ходорковского незадолго до очередных парламентских выборов послужил сигналом, что обязательства по продолжению политики Ельцина заканчиваются. Волошин и Касьянов ушли в отставку. Новый курс был направлен на повышение роли государства, усиление централизованной государственной власти.

2.4.2. Выборы 2003 г.

Парламентские выборы 2003 г. показали закрепление позиций новой власти. В табл. 5 приведены результаты выборов.

Таблица 5. Результаты выборов в Государственную Думу 2003 г. (% избирателей)

Партии	%	Мандаты
«Единая Россия»	37,57	223
КПРФ	12,61	52
ЛДПР	11,43	36
«Родина» (народно-патриотический союз)	9,02	37

«Единая Россия» — объединение «Единство» и «Отечество — вся Россия» — новая правящая партия. Прошлые разногласия ушли, поскольку призывания на власть 1999 г. были достигнуты или исчезли безвозвратно.

«Родина» — новая партия консервативного направления (С. Глазьев, Д. Рогозин, В. Варенников). Возможно с большим будущим. «Яблоко» и СПС не прошли, набрав меньше 5% голосов.

Заодно приведем данные о выборах 2007 г. Они впервые проводились только по пропорциональной системе. По федеральным спискам партий проходной барьер повышен с 5 до 7%. Избирательные блоки не предусмотрены, отменены графа «Против всех» и порог явки на выборах.

В Думу снова прошли четыре партии; вместо «Родины» — «Справедливая Россия». Вот их результаты.

Таблица 6. Результаты выборов в Государственную Думу 2007 г. (% избирателей)

Партии	%	Мандаты
«Единая Россия»	64,3	315
КПРФ	11,5	57
ЛДПР	8,14	40
«Справедливая Россия»	7,74	38

Абсолютная победа «Единой России», постоянство КПРФ и ЛДПР, «Справедливая Россия» — с провозглашенными социальными целями вместо патриотических. Была правая, стала левая. Воля президента России. Ощущение со стороны, что будущие итоги выборов определялись и задавались заранее.

2.4.3. Реформы после Беслана

После конфликта с олигархами и победы на выборах 2003 г. президент и правительство России осуществили серию реформ. Мы их здесь не будем описывать, поскольку они подробно охарактеризованы в работе «Приживет-

ся ли демократия в России» (Ясин, 2010). Ниже только краткие характеристики основных преобразований, позволяющие сделать общие выводы об изменениях политики и характера режима нового президента.

1. Прекращение прямых выборов губернаторов. Перенос их назначения в региональные собрания после представления кандидатуры президентом. Восстановление вертикали власти подобно советской системе, подорвало, по сути, Федерацию, которая предполагает разделение власти, в том числе между федеральным, региональным и местным уровнями (2004 г.).

2. Радикальное ограничение прав местного самоуправления. Для россиян, по мнению Н. Лосского, вообще характерно безразличие к среднему уровню культуры: порядок в доме, почтение к государству, но за порогом дома — разруха (*Лосский Н. Условия абсолютного добра.* 1991). Поэтому особое внимание общества к местному самоуправлению для повышения активности граждан с нижнего публичного слоя считалось абсолютно необходимым. В Конституции 1993 г. записано, что местное самоуправление не является уровнем госуправления.

Напомним земскую реформу Александра II и ту борьбу, которую она вызвала в российской элите того времени. Определенные успехи были, но позднее в СССР восстановили иерархию власти, включая местные советы.

В 1995 г. в развитие Конституции 1993 г. был принят закон о местном самоуправлении, в котором определялись такие понятия, как «муниципальное образование», «муниципальная собственность», «бюджет», «выборные органы» и «устав». На практике, однако, шла постоянная борьба между региональными и местными властями — за полномочия, за собственность, за деньги. По данным Института экономики города в 1999–2002 гг. доля собственных источников местных бюджетов сократилась с 13 до 5%.

На II этапе комиссия во главе с Д.Н. Козаком начала работу над новой редакцией закона о местном самоуправлении (МСУ). Дискуссия, благодаря Козаку, была очень открытой. Однако в итоге, уже не по его воле, выбор пал на практическое подчинение муниципального уровня государственной власти.

После плодотворной дискуссии закон об МСУ был принят в октябре 2003 г. Главная его новинка — двухуровневая модель: муниципалитеты поселений и административных районов. Государственные полномочия возлагались только на последних. А значит, и деньги. В законе были определенные шаги вперед. Но в целом местное самоуправление скорее пострадало. На долю вышестоящих бюджетов уже в 2006 г. пришлось 85,3% всех средств на местах.

Положения Конституции не были затронуты, но за местным самоуправлением остались только весьма ограниченные собственные полномочия. Местные налоги теперь устанавливаются в федеральном центре (кроме платы за аренду муниципальной собственности). Сбор налогов также осуществ-

ляется федеральной налоговой службой. Местные органы зато получают государственные полномочия и трансферы из вышестоящих бюджетов для их выполнения. В основном замена федерализма демократическим централизмом.

3. Политические партии. Лорд Р. Скидельски однажды сказал: «В настоящих демократиях политические партии создают президента. В России президент создает партии» (Ведомости. 2005. 18 декабря).

История Англии, Франции, США показала, что в этих странах на первых шагах к демократии мнения были против фракций (партий), чтобы избежать влияния кланов. Опыт показал, что независимо от суждений авторитетных лидеров партии появились везде, создав ведущий инструмент формирования структуры политической жизни, представления разных взглядов. В России на первых шагах посткоммунистического развития дело повернулось примерно в этом направлении. Мы это видели по приведенным итогам парламентских выборов в 1993, 1995, 1999 гг. — президент Б.Н. Ельцин, взяв на себя широкие полномочия, умалил значение партий. Как инструмент политической конкуренции партии в России 1990-х годов существенной роли не играли, но все же представительство различных взглядов и интересов в парламенте они обеспечивали.

На II этапе в период между 2003 и 2007 г. структура партийной системы выстроилась в виде, похожем на СССР или скорее на ГДР: партия не одна, но всегда есть правящая, управляемая через президентскую администрацию. Это партия «Единая Россия», проводящая через парламент проекты, выработанные выше. Другие партии в числе трех тоже представлены в парламенте, но существенной роли в проведении политики уже не играют. Парламент в таком виде — это поддержка «вертикали власти», не более.

4. Повышение управляемости выборов — еще один шаг к централизации власти. Очевидно, что свобода в порядке проведения выборов — залог реализации демократических прав граждан. Но в России большинство регионов не настаивало на своих правах и не имело опыта свободного проведения выборов. Был известен только советский опыт — централизованный порядок. В 1991—1996 гг. от него старались уйти, одновременно стимулировали активное участие граждан.

В 1997 г. был принят закон о гарантиях избирательных прав граждан, который, однако, ввел централизованную систему избирательных комиссий с субординацией по вертикали. Обращаем внимание: это 1997 год и движение к централизации в силу недостаточной готовности общества к разумной самостоятельности в этой сфере. Такова характеристика той обстановки, которая была в России в самом начале постсоветского периода. Речь идет о готовности провинции, не только Москвы и Петербурга, к восприятию демократических порядков.

Уже к 2003 г. страна была готова к восприятию централизованной избирательной системы, облегчающей исполнительную власть контроль за выборами и получение желательных результатов.

Есть еще три темы, которые следовало бы рассмотреть: **5) усиление влияния власти над бизнесом, 6) ограничение свободы слова, 7) трансформация судебной системы и силовых структур.** Но здесь я этого делать не буду. Во-первых, подавление бизнеса и вызов его недоверия к государству уже затрагивались выше. Во-вторых, ограничения свободы слова и вопросы перемен в судебной системе и деятельности силовых структур обсуждаются постоянно в прессе и литературе, в том числе в упомянутой книге 2012 г. (Ясин Е.Г.) в пределах II этапа постсоветского развития. Мы полагаем, что читатель с учетом своих знаний во всех направлениях перемен в России в 2003—2008 гг., в частности по данному докладу, подготовлен к следующим выводам.

1. В течение I этапа постсоветского развития — рыночных реформ и трансформационного кризиса — в стране возникла и заработала рыночная экономика. Это главное. Но события последних лет этого периода создали трудности дальнейшего развития.

2. Процессы, преобладавшие на II этапе, повлекли за собой усиление роли государства, в том числе в развитии экономики. Между властью («партией бюрократии») и бизнесом сложилось недоверие, понижавшееся с ростом цен на нефть, но что случится при их снижении?

3. Повышение цен на нефть, а также политическая стабильность позволили обеспечить восстановительный рост. Вдвое к 2000 г. вырос уровень жизни, улучшился облик большинства городов. Но институциональные изменения, проведенные в этот период, не способствовали укреплению эффективной рыночной экономики и таили угрозы для будущего развития.

2.5. III этап

В 2008 г. президентом России был избран Д.А. Медведев. Его правление прошло мирно и малозаметно. С самого начала его правления были приняты изменения в Конституцию, продлевавшие президентский срок с 4 до 6 лет и позволявшие после перерыва еще раз избираться президентом на два срока. Стало ясно, кто будет избираться в следующий раз.

Из правления Медведева еще запомнились война с Грузией и в конце 2011 г. послание с обещанием новой волны либеральных реформ, в том числе возврата выборов губернаторов и ряда других демократических мер. Но само это послание было откликом на волнения, возникшие вследствие парламентских выборов в декабре 2011 г.

С митингов и других видов протеста начался III этап постсоветского развития России.

После успешных президентских выборов перед властью вновь стал вопрос об избрании одной из двух моделей экономики и общества: 1) инерционной, предполагавшей продолжение прежней политики или 2) модели развития эффективной рыночной экономики, верховенства закона и политической конкуренции, т.е. более либеральной.

С середины 2012 г. власть выбирала в основном первую модель. Это выражалось в преследовании участников митингов на Болотной площади, осуждении на два года девушек из группы Pussy Riot, признание иностранными агентами НКО, выражавших независимые, критические суждения о действующей власти и прибегавших к зарубежным заработкам и помощи. И не только это.

В 2014 г. в ответ на события в Украине был присоединен к России Крым и оказана помощь Донецкой и Луганской народным республикам. Соответственно, в самой России проведены изменения в пропаганде и расстановке кадров. Население в большинстве оказало поддержку действиям руководства страны.

Но далее были введены санкции, за ними — российские контрсанкции. В середине года началось снижение цен на нефть, которое, наряду с другими факторами, привело к глубокому падению рубля, примерно вдвое к концу года. Ситуацию отчасти спасли действия Банка России, который в конце ноября ввел плавающий курс рубля, что планировалось сделать позднее, а в пиковые дни (15–16 декабря) установил ключевую ставку ЦБ 17%. Падение рубля было остановлено.

Итог 2014 г. — 0,6% роста. Напомним — против 1,3% в 2013 г. и 3,4% в 2012 г. Последствия 2014 г. отразились на результатах 2015 г.: падение ВВП на 3,7% (уточненный прогноз конца 2016 г. — 3%).

2016 год продемонстрировал стагнацию: спад — 0,2 ВВП; инфляция — 5,4%. В первой половине года еще продолжался спад, но затем он прекратился и даже появились признаки роста. Ниже на рис. 1 приводится график, заимствованный из обзора экономических показателей экономической экспертной группы (ЭЭГ) Минфина РФ, демонстрирующий динамику ВВП России с 2007 по 2016 г.

На рис. 1 видно, что в начале 2008 г. ВВП России достиг пика — 168% по отношению к уровню 2003 г. Затем кризис 2008–2009 гг., когда спад привел к снижению ВВП до 149%. При выходе из кризиса пиковый уровень 2008 г. достигнут в конце 2011 г., и далее рост продолжается, но с пониженными темпами. В середине 2014 г. мы выходим на абсолютный пик — 175% к 2003 г. Понижительный тренд с 2012 в 2015 г. переходит в спад, который продолжается где-то до января 2016 г., к концу года он дает показатель 167%, ниже пика до кризиса 2008–2009 гг.

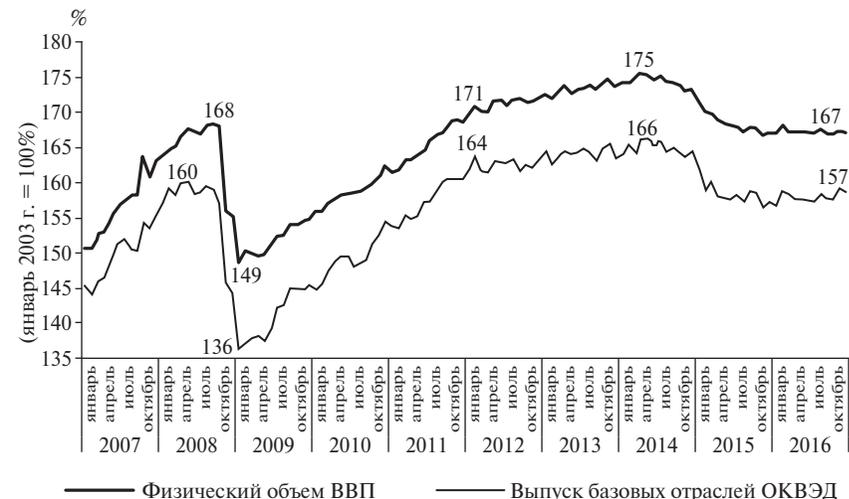


Рис. 1. Очищенный от сезонности физический объем ВВП и индекс выпуска базовых отраслей ОКВЭД (по данным ЭЭГ)

В 2016 г. продолжили сокращаться реальные располагаемые доходы населения, но при этом происходил некоторый рост реальной заработной платы — средняя динамика инвестиций оставалась нулевой.

Отметим, что снижение темпов роста ВВП в 2014 и спад в 2015 г. были связаны со снижением мировых цен на нефть с середины 2014 г. Но до этого снижение темпов роста с 2012 г. было обусловлено другими факторами, видимо, носящими политический (краткосрочно) и институциональный (более длительно) характер. Это нашло выражение в оттоке капитала. Соответственно, подъем в экономике может достигаться ростом цен на нефть и другие экспортные сырьевые товары. Это позволило бы поднять экономику без каких-либо институциональных изменений. Но рассчитывать на этот фактор в стратегическом плане нельзя. Тогда надо принять за основу как раз институциональные изменения в стране.

Еще раз вернемся назад. Мы молодая страна — 25 лет как у нас были произведены реформы по установлению рыночной экономики. 1992–1998 гг. ушли на финансовую стабилизацию. В то же время проходили процессы создания бизнеса и более конкретных рыночных механизмов. Параллельно они дополнялись формированием в политической среде демократических институтов, хотя влияние бюрократии и предпринимательства в некотором смысле не было направлено на создание фундаментальных основ верховенства права и политической конкуренции. Все более становилось ясно, что

за сменой команды Б. Ельцина понадобятся выбор и продвижение в этом направлении. На мой взгляд, это обстоятельство воспринималось тогда недостаточно. Впрочем, возможный выбор Ю.М. Лужкова — Е.М. Примакова их предшественниками расценивался как угроза уже проделанному, но еще больше — как опасность утраты мест влияния. Победа В.В. Путина поначалу оценивалась как продолжение курса Б.Н. Ельцина, но вскоре стало ясно, что при поддержке в целом рыночной экономики политика новой власти будет меняться. Как — это было показано выше.

В течение II этапа преемники реформаторов I этапа добились больших успехов. Главное — уровень экономики советского периода восстановлен и превзойден. Основным фактором подъема было повышение цен на нефть. Сформированный институциональный каркас опирался на это и сам внес немалый вклад в восстановительный рост экономики. Но институты были в значительной мере либо заимствованы из прошлого, либо конструировались из нужд централизованно управляемого государства.

Когда в 2012–2015 гг. Россия вступила в кризис, следовало понимать, что в значительной мере он был обусловлен снижением цен на нефть, но в не меньшей мере — усилением влияния институтов централизованного государственного управления, восстановлением административной «вертикали власти». Сейчас, считая в целом позитивной проделанную работу, должно быть усвоено понимание неизбежности весьма серьезных перемен.

3. Четыре сценария

В прошлогоднем докладе на XVII Апрельской конференции (авторы Н.В. Акиндинова, Я.И. Кузьминов, Е.Г. Ясин) были впервые приведены результаты экспертного опроса в начале 2016 г. Тогда, с учетом накопленного опыта, было выделено четыре сценария проведения политики в последующий период.

Инерционный (продолжение политики 2003–2013 гг.). Приведенное выше описание политики этого периода дает представление о ее содержании. Отличие нынешнего положения в том, что нефть подешевела и больше не может быть палочкой-выручалочкой.

Мобилизационный сценарий — «закручивание гаек», ужесточение режима. Примером может быть политика 2014 г., когда внешние действия дополняются ужесточением внутренней политики, более односторонней ориентацией сил, в том числе с опорой на поддержку значительной частью населения осуществленных акций под лозунгом патриотизма.

Решительный рывок — быстрые и радикальные действия в целях демократизации. Этот сценарий отражает события декабря 2011 — мая 2012 г.

с предположением развития событий в пользу либеральных и демократических изменений, в том числе во власти.

Постепенное демократическое развитие. Этот сценарий был выдвинут в прошлом году, но под термином «постепенное развитие». Коллеги обратили внимание на то, что в таком виде различия наименований I и IV сценариев стираются, и предложили подчеркнуть различия. Суть различий заключается в том, что при IV сценарии в обществе разворачивается борьба за постепенные демократические преобразования, за их публичное обсуждение. I сценарий — сохранение проводившейся политики, а IV сценарий — изменение политики в сторону демократизации, но осторожное, не вызывающее угрозы насильственных действий.

Опрос экспертов впервые проводился в 2016 г. IV сценарий назывался «Постепенное развитие». В 2017 г. опрос был повторен с указанными изменениями. На результатах это не сказалось.

Ниже представлена табл. 7, где приведены результаты двух опросов.

Таблица 7. Результаты опроса экспертов 2016 и 2017 гг.

Варианты	Выбор экономической политики (2–3 года)				Последствия политики в экономике (3–5 лет)		
	Вероятность (1–100%)		Предпочтительность (1–100 баллов)		Варианты	Вероятность (1–100%)	
	2016	2017	2016	2017		2016	2017
1. Инерционный (продолжение политики 2003–2013 гг.)	45,3	44,0	14,7	9,5	подъем	11,2	11,8
					стагнация	53,6	51,2
2. Мобилизационный («Закручивание гаек»)	28,3	26,2	6,5	3,5	спад	35,2	37,0
					подъем	8,0	14,5
3. Решительный рывок (быстрые и радикальные демократические изменения)	6,7	7,3	40,1	41	стагнация	34,8	31,1
					спад	57,3	54,4
4. Постепенное демократическое развитие	19,7	22,5	38,7	46	подъем	52,9	59,1
					стагнация	22,7	20,8
					спад	24,4	20,1
					подъем	47,3	46,1
					стагнация	37,0	33,8
					спад	15,7	20,4

Комментарий по полученным данным. Вероятность выбора инерционного сценария самая большая в обоих турах. Если учесть возможность соеди-

нения, хотя бы частичного, I и II сценариев, то очевидна высокая вероятность этой политики.

III и IV сценарии, предполагающие серьезные институциональные изменения, менее вероятны, особенно III сценарий. Его вероятность наименьшая в обоих турах. IV сценарий — вероятность повыше (19,7 и 22,5%).

Предпочтительность экспертов отдана III и IV сценариям. В 2017 г. IV сценарий получил самые высокие оценки. Предпочтительность I и II сценариев заметно упала.

Оценка последствий: самый высокий подъем ожидается в III сценарии, наименее вероятном. Стагнация наиболее высокая в I сценарии, самый высокий спад — в IV сценарии. Самые лучшие показатели подъема — в III сценарии (52,9 и 59,1%). IV сценарий — на 2-м месте (47,3 и 46,1%), что существенно превышает показатели I и II сценариев.

Другими словами, I и II сценарии вместе более вероятны и малоуспешны. III и IV сценарии — наоборот. На наш взгляд, IV сценарий выглядит наиболее взвешенным.

По последствиям сценарии I и II характеризуются наименьшей вероятностью подъема, в I сценарии более половины вероятность стагнации, во II сценарии более половины — 57 и 54% — спад. В III сценарии — 50–60% — подъем, ощущение, что большинство экспертов выдают желаемое за более вероятное. В IV сценарии подъем оценивается несколько ниже — 50%, стагнация — 40% (против 37 и 33,8%), спад — 15–20%: более или менее равномерное, но все же в пользу подъема, распределение вероятностей исходов. Можно сделать вывод, что по последствиям эксперты наиболее благополучно оценивают IV сценарий.

4. Заключение

Подведем итоги. Мы молодая страна, 25 лет после начала реформ Е. Гайдара. Если считать от 1987 г. — июньского Пленума ЦК КПСС — 30 лет. Для необходимых институциональных перемен это не очень значительный срок. I этап реформ — 7 лет (1991–1998 гг.). II этап — восстановительный рост — 12 лет (1999–2011 гг.). Восстановлению способствовали два фактора — реформы и их продолжение в 1999–2003 гг., плюс с 2003 г. повышение цен на нефть. С 2003 г. последовали также действия по повышению роли государства (выше мы об этом писали). Был еще кризис 2008–2009 гг., но в 2010–2011 гг. его последствия по уровню ВВП были перекрыты.

Однако с 2012 г. тренд сменился, темпы роста стали падать. В 2015 г. был спад. В 2016 г. — стагнация. Что дальше?

Наш анализ показывает, что теперь лучшее продолжение — расставание с инерционным сценарием и переход к постепенному демократическому развитию, к поэтапным политическим и экономическим реформам. Я бы назвал для начала следующие:

- Обеспечение верховенства права, независимости суда, последовательное усиление общественного контроля за деятельностью силовых структур.
- Развитие экономической и политической конкуренции. Последнее означает реальное соревнование политических партий.
- Развитие федеративных начал и местного самоуправления. Разграничение по уровням и полномочиям, и сбора налогов.
- Реформа системы оплаты труда и социальных расходов: повышение заработной платы и передача финансирования пенсий, здравоохранения, образования и социальных услуг большей частью на заработную плату и другие доходы как основной источник.

Я только называю важнейшие реформы и не считаю возможным здесь рассматривать их детально. Но одно должно быть ясно: нам нужны серьезные перемены. Просто так, оставаясь без реформ на реальных инерционных сценариях, мы подъема страны в необходимых масштабах, т.е. за счет роста производительности и потока инноваций на основе снижения рисков и роста стимулов, получить не сможем.

Научное издание

Евгений Григорьевич Ясин
**Развитие постсоветской экономики:
из прошлого в будущее**

Подписано в печать 03.04.2017. Формат 60×88 1/16. Гарнитура Newton
Усл. печ. л. 1,45. Уч.-изд. л. 1,4. Тираж 500 экз. Изд. № 2105

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел.: (495) 772-95-90 доб. 15285