

Итоги первого этапа реформ

Провал или успех?
Время завершения
первого этапа

Статистические казусы

Основные структурные
и институциональные
изменения. Где мы находимся?

Незавершенность реформ

16.1

Провал или успех? Время завершения первого этапа

Напомню, в гл. 7, посвященной закономерностям переходного периода, мы связали завершение первого этапа рыночных реформ с достижением финансовой стабилизации и началом экономического роста.

В 1996 г., несмотря на президентские выборы и постоянные призывы к популизму у властей предрежающих, инфляция за год составила 21,8%, впервые уложившись в двузначную цифру, сопоставимую с показателями других стран-транзитников (с переходной экономикой), когда у них отмечалась финансовая стабилизация и начинался экономический рост. Поэтому по формальным признакам концом первого этапа реформ можно было бы считать уже 1996 г.

Но в этот год роста экономики не было, а успехи в борьбе с инфляцией представлялись неустойчивыми, поскольку замедление роста цен достигнуто ценой большого увеличения государственного долга (пирамида ГКО продолжала расти) а также замораживания цен и тарифов естественных монополий. Иначе говоря, инфляция была как бы отложена.

В 1997 г. незначительный рост уже был, а инфляция снизилась до 11%. Казалось бы, можно приступать к решению задач

второго этапа. Но в 1998 г. разразился финансовый кризис. Основные экономические показатели снова упали, тогда как инфляция подскочила до 84,4%. Только с 1999 г. можно говорить о начале более устойчивых позитивных тенденций.

Поэтому 1998 г. стал уже не формальным, а реальным финалом первого этапа рыночных реформ. Финалом весьма эффективным, но печальным. И нижней точкой падения.

Подводя итог, нужно сделать вывод, завершился ли первый этап успехом или провалом. В 1998 г. ответ казался очевидным: легче всего кризис 17 августа было трактовать как поражение политики реформ, начиная с 1992 г. Критики, давно указывавшие на ее изъяны и ошибки, могли торжествовать.

В табл. 16.1 приведены основные показатели экономической динамики России за годы первого этапа реформ.

Таблица 16.1. Основные экономические показатели за годы первого этапа реформ в России, % прироста к предыдущему году (где не указано иное)

	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
ВВП	-5	-14,5	-8,7	-12,7	-4,1	-3,4	0,9	-4,9	5,4	8,3
Продукция промышленности	-8	-18	-14	-21	-3,3	-4,5	2,0	-5,2	11,0	11,9
Занятость в промышленности, млн. чел.	22,41	21,30	20,8	18,6	17,2	16,37	14,89	14,13	14,3	14,66
ИПЦ	160,4	2508,8	839,9	215,1	131,3	21,8	11	84,4	36,6	20,2
Реальные располагаемые доходы населения	29	-50,7	19,8	15,4	-14,5	0,9	6,2	-15,5	-14,5	10,9
Инвестиции в основной капитал	-15	-40	-12	-24	-10	-18	-5	-12	5,3	17,4
Розничный товарооборот	-4,7	-0,3	1,6	-0,2	-6,4	-0,5	3,8	-4,3	-7,7	8,9
Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума, %		35,5	31,5	24,4	24,7	22,0	21,2	24,6	33,2	26,4

Источник: данные БЭА и Госкомстата России

Табл. 16.2 содержит данные о динамике производства в промышленности в целом, в ТЭКе и по 13 отраслям с января 1990 г. по сентябрь 2000 г. Из нее видно, что объем промышленного производства достиг минимума в 1996 г.

(40,3%) и в 1998 г. (40,4%), т.е. сократился примерно на 60%, а в машиностроении — более чем на 70%. В легкой промышленности в октябре 1998 г. объем выпуска составил всего 8,8% от уровня января 1990 г.

Таблица 16.2. Динамика интенсивности промышленного производства в 1990—2000 гг., % к январю 1990 г. (сезонность исключена)

Отрасли	Годы											Наибольший спад	
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Год, месяц	%
Промышленность	95,4	81,8	69,0	52,8	47,5	42,8	40,3	42,3	40,4	45,7	48,1	1998, август	38,0
Топливо-энергетический комплекс	95,8	89,7	80,1	74,0	68,7	66,6	64,2	65,9	64,2	65,5	67,2	1998, август	63,0
Электроэнергетика	100,2	99,1	91,8	89,3	82,9	81,3	75,6	78,6	76,2	77,5	78,1	1998, август	74,6
Нефтедобыча	90,6	79,0	68,4	60,4	56,2	53,8	53,3	54,8	53,9	54,8	58,6	1996, октябрь	53,2
Нефтепереработка	95,8	91,7	77,2	67,4	61,6	59,0	60,3	60,7	58,4	59,8	60,2	1998, июнь—октябрь	57,0
Газовая	100,7	98,2	98,5	95,8	95,0	93,3	93,1	94,1	92,5	91,8	93,0	2000, март	90,9
Угольная	95,3	84,8	78,7	72,0	67,3	65,6	60,1	60,5	60,1	63,6	64,3	1998, август	55,4
Черная металлургия	95,7	74,1	68,9	50,9	51,6	53,9	51,6	51,9	48,4	61,2	66,3	1998, сентябрь	45,2
Цветная металлургия	94,0	85,1	74,9	70,8	73,6	79,6	80,4	86,4	87,1	95,4	95,3	1993, октябрь	69,7
Машиностроение	97,0	80,1	71,2	41,1	37,2	27,1	27,4	30,8	27,6	31,5	36,8	1998, август	22,5
Химия и нефтехимия	49,3	83,0	66,7	46,7	45,7	43,9	42,6	43,4	43,6	53,8	56,3	1998, август	39,8
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	90,1	76,7	60,0	45,2	41,0	39,9	32,0	34,1	35,1	45,1	46,0	1996, июнь	30,9
Строительные материалы	94,2	85,4	64,3	51,4	41,5	34,1	25,7	26,5	26,1	27,9	30,8	1997, январь	25,6
Пищевая	96,1	77,2	65,6	57,1	47,2	41,7	36,8	38,2	36,5	41,7	39,9	1998, август	35,9
Легкая	94,0	82,0	46,3	34,0	20,6	14,0	11,7	13,0	8,8	15,4	17,3	1998, октябрь	8,0

Источник: Анализ динамики промышленного производства / Центр экономической конъюнктуры (ЦЭК). М., 2000. С. 16—44. Расчеты по данным о выпуске 128 видов продукции в натуральном выражении, взвешенные по среднегодовым ценам 1995 г.

В табл. 16.3 даны показатели динамики объемов выпуска некоторых видов промышленной продукции, особенно выразительные для характеристики масштабов спада.

В сельском хозяйстве за те же годы посевные площади сократились со 112,1 до

82,8 млн. га. Правда, этот процесс начался раньше: максимум (120,6 млн. га) был достигнут в 1975 г. поголовье крупного рогатого скота сократилось с 45,3 до 22,4 млн. голов; производство мяса (в убойном весе) — с 10,1 до 5,3 млн. т.; молока — с 20,8 до 5,3 млн. т.

Таблица 16.3. Динамика выпуска некоторых видов промышленной продукции

Виды продукции	1990 г.	1992 г.	1996 г.	1998 г.	2000 г.
Автомобили грузовые, тыс. шт.	665	583	136,1	141,5	181,7
Тракторы, тыс. шт.	214	137	14,1	9,8	19,2
Комбайны зерноуборочные, тыс. шт.	65,7	42,2	2,5	1,04	5,19
Металлорежущие станки, тыс. шт.	74,2	53,4	12,1	7,6	8,6
В том числе с числовым программным управлением, тыс. шт.	16,7	5,0	0,1	0,1	...
Кузнечно-прессовые машины, тыс. шт.	27,3	16,5	1,2	1,3	1,2
Химические средства защиты растений, тыс. шт.	370	95	7	4	...
Краны башенные строительные, шт.	2526	11	38	40	...
Химические средства защиты растений, тыс. т	111	65,4	12,5	5,8	9,7
Ткани хлопчатобумажные, млн. м ²	5624	3992	1023	1080	1820
Костюмы, млн. шт.	17,7	6,6	5,7	3,9	4,6
Платья, млн. шт.	74,5	22,5	8,6	5,3	8,0
Сорочки верхние, млн. шт.	52,9	25,4	7,2	2,5	5,0
Обувь, млн. пар	385	220	32,2	23,8	33,0
Телевизоры, тыс. шт.	4717	3672	310	329	1185
Магнитофоны, тыс. шт.	3408	2775	102	9,4	3,2

Данные изменения покупательной способности среднестатистических денежных доходов населения представлены в табл. 16.4 и на рис. 16.1.

Эти цифры выглядят приговором. Их можно расцветить и многими качественными данными о росте бедности, о разрушении

производственного и научно-технического потенциала, делавшего СССР второй сверхдержавой. И не потребуется ничего драматизировать, чтобы представить колоссальный коллапс, который пережила великая держава в мирное время, оказавшись низведенной до положения второсортной страны.

Таблица 16.4. Покупательная способность среднедушевых денежных доходов населения в месяц, кг (где не указано иное)*

Продовольствен- ные товары	Годы													
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Говядина	33,1	45,8	43,5	50,0	68,0	52,5	35,8	36,5	58,0	48,5	56,5	47,4	40,7	33,1
Молоко														
цельное, л	246,3	343,6	432,1	498,6	716,7	879,7	442,6	403,6	354,5	234,7	257,4	307,4	294,0	258,0
Яйца, шт.	654	995	1100	1291	1955	1864	1277	1533	1551	1318	1391	1596	1434	1312
Рыба свежая	92,4	129,2	161,3	173,2	204,8	149,8	88,5	76,5	75,5	71,8	78,4	87,4	75,4	60,6
Сахар-песок	83,0	111,8	137,5	163,2	238,9	208,0	72,5	102,5	185,0	136,1	193,5	221,1	159,8	153,2
Растительное														
масло	44,8	59,6	73,8	86,1	125,7	127,3	60,4	75,5	81,4	62,0	83,0	106,4	69,6	59,1
Картофель	492,7	497,4	484,0	568,0	500,0	335,3	272,6	402,0	390,6	291,7	373,7	475,4	424,5	276,0
Капуста свежая	568,5	710,6	756,3	835,3	632,4	358,5	270,3	237,9	209,0	239,3	247,6	324,1	316,5	211,3
Животное масло	21,1	28,4	34,8	40,8	61,4	51,9	20,2	30,9	42,9	26,4	37,1	40,6	31,8	24,8
Хлеб и булочные														
изделия из пше-														
ничной муки	373,7	331,6	403,3	443,8	551,3	548,2	257,4	379,7	272,5	190,4	171,0	194,9	202,8	206,1
Мука пшеничная	205,8	255,1	318,4	364,1	500,0	353,0	206,6	353,0	354,6	253,7	239,1	283,9	301,3	245,5
Рис	88,0	118,4	145,8	169,0	259,0	231,8	123,2	258,3	275,1	152,8	152,8	189,2	136,7	97,3
Крупа	184,8	255,1	355,9	364,1	413,5	335,3	149,8	240,0	258,3	209,5	185,5	228,0	194,0	167,3

* До 1992 г. — средние цены покупки продуктов питания, рассчитанные по материалам выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств; с 1992 г. — данные регистрации цен на потребительском рынке.

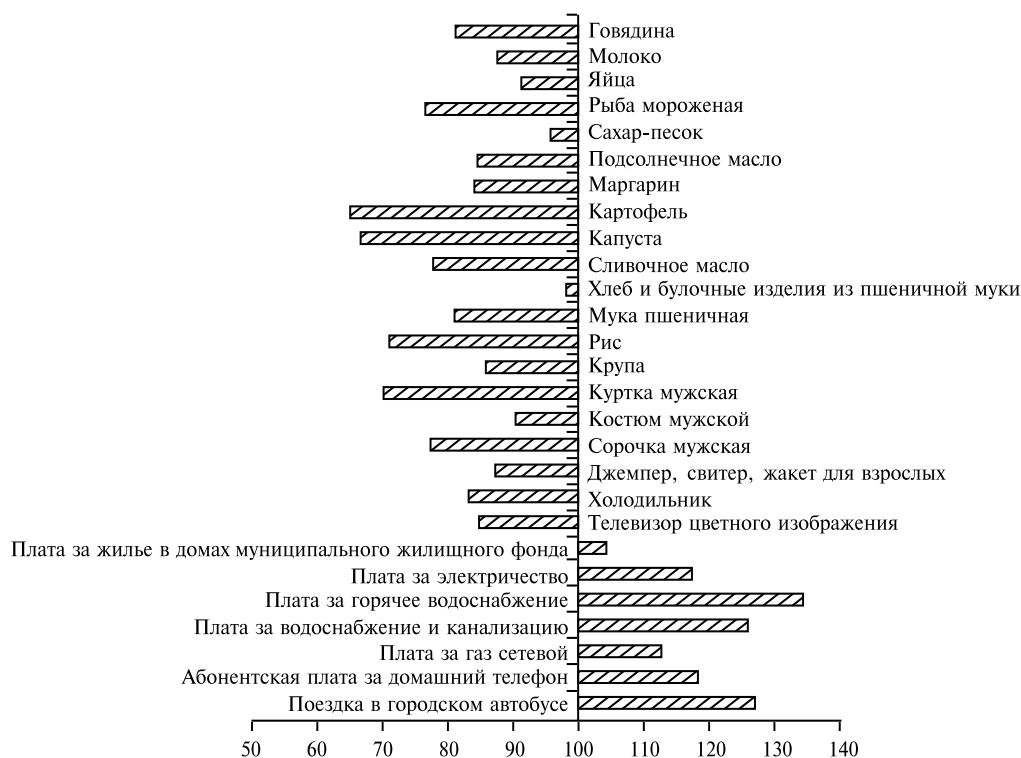


Рис. 16.1. Изменения покупательной способности среднедушевых денежных доходов населения в 1999 г., %

Добавим к сказанному, что, как следует из приведенных выше данных, в России трансформационный кризис оказался глубже и длиннее, чем в других странах с переходной экономикой (не считая стран СНГ).

Множеству людей, в том числе и экономистам, выводы кажутся настолько очевидными, что нет нужды утруждать себя доказательствами — провал, и притом вследствие неправильной

неолиберальной и монетаристской политики. Такие оценки приводились и в гл. 15 в связи с причинами финансового кризиса 1998 г.

Другой подход тем не менее оценивает итоги первого этапа реформ в России как успех, и притом существенный, признавая в то же время исключительно высокую цену преобразований и указывая иные ее причины. Вопрос в критериях оценки.

Разумеется, конечные результаты реформ должны выразиться в темпах и качестве экономического роста, в его инновационной составляющей. В увеличении благосостояния граждан. Но, как отмечалось выше в (гл. 7), России для достижения таких результатов в силу объективных факторов требуется больше времени, чем, скажем, европейским странам с переходной экономикой.

До того как будут достигнуты ощутимые для каждого позитивные результаты реформ, должны произойти качественные, институциональные и структурные изменения, создающие механизмы и энергию достижения этих результатов. Такого рода изменения должны были происходить и происходили на первом этапе реформ, в 1992—1998 гг. И оценивать его итоги нужно в первую очередь относительно этих качественных изменений, закладывающих основу будущего устойчивого развития.

Однако прежде чем обратиться к этим изменениям, попробуем оценить статистику, на которую опираются отрицательные заключения о российских реформах.

16.2 Статистические казусы

Различия в оценках в конечном счете относятся не к признанию или отрица-

нию заслуживающих доверия фактических данных, а к тому, какова доля различных факторов, обуславливающих глубину и длительность трансформационного кризиса. В частности, если, как отмечалось выше, этот кризис остановить было невозможно, его предпосылки накапливались десятилетиями, то надо разобраться по меньшей мере в том, насколько он обусловлен реформами, а насколько — наследием планово-распределительной системы.

Согласно оценкам Госкомстата России, ВВП за 1980—1997 гг. сократился на 43,6%. МВФ посчитал эти данные неполными, поскольку они не учитывали теневой сектор, роль которого в российской переходной экономике все признают важной: дооценка производится на 25%. Так или иначе, но этот факт говорит о том, что статистические данные не полностью отражают результаты экономической деятельности в переходный период, занижая их. К тому же статистическое расхождение между показателями произведенного и использованного ВВП в 5% считается нормальным¹.

По промышленной продукции наибольшую величину спада дают данные ЦЭКа, приведенные в табл. 16.2 (максимальный спад по годам — 40,3% в 1996 г., по месяцам — 38% в августе 1998 г. от уровня января 1990 г.) Технически расчеты ЦЭКа наиболее точны, поскольку основываются на натуральных измерениях.

¹ Российский статистический ежегодник. 1996 год. М.: Госкомстат России, 1997. С. 279.

Госкомстат дает оценку при максимальном спаде 46% (снижение на 54%), которые приходится на 1998 г., т.е. спад примерно на 6% меньше, чем по данным ЦЭКа². Но данные Госкомстата по продукции промышленности тем не менее, как представляется, более достоверны, т.е. лучше отражают действительность, поскольку охватывают 550 видов продукции, в том числе новой, учитывают малые и совместные предприятия, включают оценку теневого бизнеса.

Различия между точностью и достоверностью статистических данных особенно важно учитывать в переходный период. Дело в том, что, как хорошо известно специалистам, в периоды качественных сдвигов в экономике утрачивается сопоставимость временных рядов.

Как, например, сопоставлять объемы товарооборота и сбережений в условиях дефицита и твердых цен и при свободных ценах и насыщенном рынке? Те же различия делают на самом деле несравнимыми показатели производства до и после 1992 г.

Кроме того, в этот период происходили крупные структурные сдвиги в ВВП — доля товаров снизилась, доля услуг выросла, отражая быстрый рост торговли и финансовой сферы. Но как раз в этих секторах особенно велика недооценка объемов деятельности и соответственно их вклада в ВВП. С уче-

том сказанного примем сокращение ВВП с 1990 по 1998 г. на 40—45%, а промышленной продукции — на 50—55%.

Теперь посмотрим, за счет чего происходило это сокращение. Из-за отсутствия достоверных данных довольствуемся косвенными экспертными оценками.

1. Важнейший фактор спада — сокращение производства вооружений и продукции сопряженных отраслей. Минимальная оценка доли военной продукции в ВВП в 1990 г. — 40%. За 1990—1996 гг. объем военного производства сократился в 6 раз. Отсюда следует, что только этот фактор обуславливает спад примерно на 30%. С учетом конверсии примем еще более осторожную оценку — 20% спада произошло за счет этого сектора.

2. Значительная часть производимой в советское время продукции не пользовалась спросом и если ее покупали, то только потому, что не было выбора. Из приведенного списка изделий в табл. 16.3 отметим, в частности, швейные изделия, обувь, телевизоры и магнитофоны. С открытием экономики производство этих товаров, естественно, сократилось или прекратилось вовсе. По самым скромным оценкам, сокращение производства некачественных, не пользующихся спросом товаров обусловило снижение ВВП на 8—10%. Учитывая только замещение этих изделий импортом, а также более качественной продукцией отечественного производства, примем долю

² Российский статистический ежегодник. 1996 год. С. 300.

этого фактора в совокупном спаде на уровне 5—7%.

Еще не менее 3—4% сокращения ВВП следовало бы отнести на снижение производства сырья, материалов, топлива и энергии, которые расходовались в названных выше секторах, а также на распад СЭВ и СССР и другие факторы, не связанные с реформами как таковыми. Но поскольку значительная доля первичных ресурсов, ранее поглощавшаяся производством военной или неконкурентоспособной продукции, переориентировалась на экспорт, а мы, не располагая необходимыми данными, стремимся дать наиболее осторожную, вызывающую доверие оценку важнейших факторов спада, кроме самих реформ, этот фактор не будем принимать в расчет.

3. Собственно влияние реформ на сокращение ВВП в 1990—1998 гг. оценим как остаток за вычетом приведенных выше факторов. По содержанию к нему

относится, например, сокращение производства конкурентоспособной продукции вследствие временного чрезмерного сжатия спроса, в том числе инвестиционного, а также недостатка оборотных средств, недоступности кредита. Так, был прекращен экспорт станков с числовым программным управлением и уникальными свойствами из-за невозможности прокредитовать покупателей в США и Канаде. А затем было утрачено производство ряда материалов, шедших на эти станки.

Другой пример — сокращение продукции сельского хозяйства из-за диспаритета цен, возникшего после их либерализации, и снижения субсидий аграрному сектору.

По остатку на фактор реформ как таковых приходится, таким образом, сокращение ВВП максимум на 15—23%.

Диаграмма на рис. 16.2 сводит приведенные выше оценки.

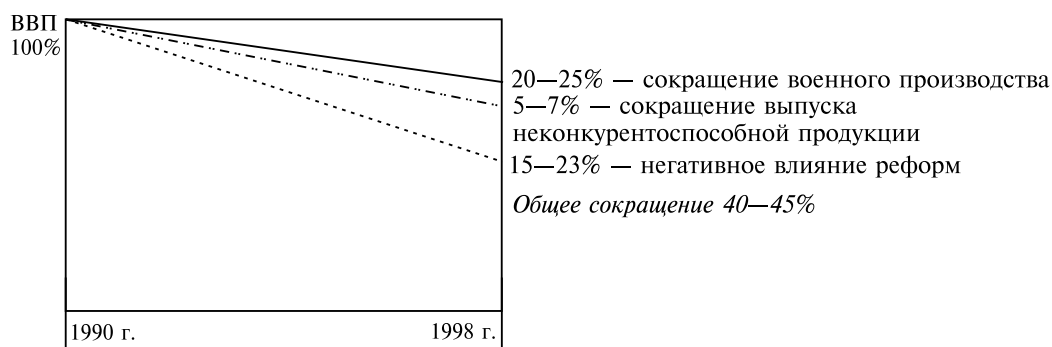


Рис. 16.2. Оценки факторов сокращения ВВП России в 1990—1998 гг.

Сокращение выпуска военной и неконкурентоспособной продукции при всех отрицательных последствиях следует все же рассматривать как факторы положительные, как устранение структурных деформаций советской экономики. Если они и вызваны реформами, то должны быть поставлены реформам в плюс. В России влияние этих факторов особенно велико из-за большой глубины деформаций.

Масштабы же спада под влиянием собственно реформ выглядят совсем иначе, если вычесть эти факторы. Они оказываются примерно такими же, как в других странах с переходной экономикой.

Подчеркнем еще раз: приведенные оценки максимальны для фактора реформ и минимальны для прочих факторов. Более справедливой была бы оценка негативного влияния реформ на уровне не более 10–12% ВВП и 15–18% промышленной продукции.

По существу приведенные оценки позволяют учесть качественные изменения, скрывающиеся за статистическими данными, и сделать сопоставления более корректными. То же нужно было бы сделать и по другим показателям.

Обратимся снова к табл. 16.1. Комментируя динамику объема инвестиций на первом этапе реформ, следует отметить, что в эти годы, во-первых, сокращение инвестиций позволяло сдерживать падение уровня жизни, оно послужило своего рода амортизатором; во-вторых, это были годы смены инвестиционных режимов: от расто-

чительного советского (большие объемы, низкая отдача) к прижимистому рыночному (малые объемы, высокая отдача), весьма чуткому к уровню рисков. Этот процесс адаптации также неизбежен.

Что касается величин реальных располагаемых доходов, то они основаны на официальной отчетности и отражают как реальное снижение доходов, так и уход части их в тень. Это заметно при сопоставлении с динамикой розничного товарооборота, который за 1990–1996 гг. сократился всего на 14,3%.

Если бы удалось количественно учесть эти моменты, картина переходных процессов оказалась бы существенно иной. Реформы выглядели бы заметно менее отталкивающими.

16.3 Основные структурные и институциональные изменения. Где мы находимся?

Но, как уже отмечалось, на первом этапе реформ должны достигаться прежде всего качественные изменения, структурные, институциональные, создающие предпосылки для эффективного функционирования рыночной экономики, ощутимые материальные результаты которого придут позднее.

Договоримся, о чем идет речь.

В терминологии международных финансовых организаций *структурные изменения* (реформы) понимаются близко к тому, что в медицине называют изменениями органическими, т.е. необратимыми, в отличие от функциональных, временных, поддающихся лечению. В экономике последние часто называют конъюнктурными изменениями. Так, улучшение состояния бюджета вследствие роста мировых цен на нефть — явление конъюнктурное, проходящее. Если же оно достигнуто за счет совершенствования налоговой системы, налогового администрирования, за счет лучших процедур контроля за расходами через федеральное казначейство, то мы имеем дело с более устойчивыми структурными изменениями.

Институциональные изменения трудно отличить от структурных. По смыслу они касаются институтов, т.е. организационных форм и законодательно устанавливаемых правил и норм (формальные институты), но также изменений в обычном поведении, нормативно не закрепленном. Изменения многих формальных институтов могут быть несущественными. Так, создание формально независимых комиссий по контролю за деятельностью естественных монополий, очень важных по мнению МФО, в России не сыграло никакой существенной роли (кроме, может быть, федеральной энергетической комиссии), поскольку содержательное, неформальное понимание независимости какого-либо агентства от Правительства, от исполнительной власти у нас не усвоено, не закрепилось. Поэтому не прекращаются споры вокруг независимости Центрального банка.

В то же время закрепление неформальных норм поведения, основанных на предпочтении, например, бартера и взаимозачетов перед расчетами “живыми” деньгами или склонности к непрозрачности, к сокрытию доходов, могут оказаться весьма устойчивыми институтами, преодолеваемыми с большими трудностями.

Ясно, что институциональные изменения на неформальном уровне могут быть следствием реформ, но сами реформами не являются, тогда как формальные изменения институтов, напротив, составляют содержание реформ. Они же являются и структурными реформами, если меняют поведение людей и организаций. Мы будем исходить именно из такого понимания.

В марксистской теории применяется категория производственных (экономических) отношений. Существенными, меняющими нормы поведения считаются те изменения, которые меняют систему производственных отношений. Это реформы или революции. И это близко к пониманию структурных реформ.

С этой точки зрения либерализация цен или открытие экономики, принципиально меняющие стереотипы поведения, являются важнейшими структурными реформами.

Посмотрим теперь, какие структурные и институциональные изменения, необходимые для функционирования рыночной экономики, произошли в России в 1992—1998 гг. На рис. 16.3 изображен своего рода график перехода, исполнение “планового” графика, представленного в гл. 7 на рис. 7.1.

С начала 1992 г. осуществлена либерализация цен, одновременно произошел демонтаж планово-распределительной системы, открыта экономика, введен свободный курс рубля. В середине 1996 г. Россия присоединилась к ст. VIII Устава МВФ, тем самым формально была введена конвертируемость рубля по текущим операциям. В регионах еще в течение двух-трех лет пытались регулировать цены на основные предметы потребления, применяли административные барьеры. Тем не менее *либерализация* в объеме, необходимом для работы рыночной экономики, произошла.

Приватизация, вначале массовая, осуществлена в кратчайшие сроки: программа чековой приватизации завершена 1 июля 1994 г. С 1995 г. перешли к этапу денежной приватизации, не такой быстрой и сопряженной с большим числом скандалов. Тем не менее две трети ВВП уже производится в негосударственном секторе. Начался естественный процесс перераспределения и закрепления прав собственности, изобилующий многочисленными эксцессами, но неизбежный для выхода на эффективных собственников.

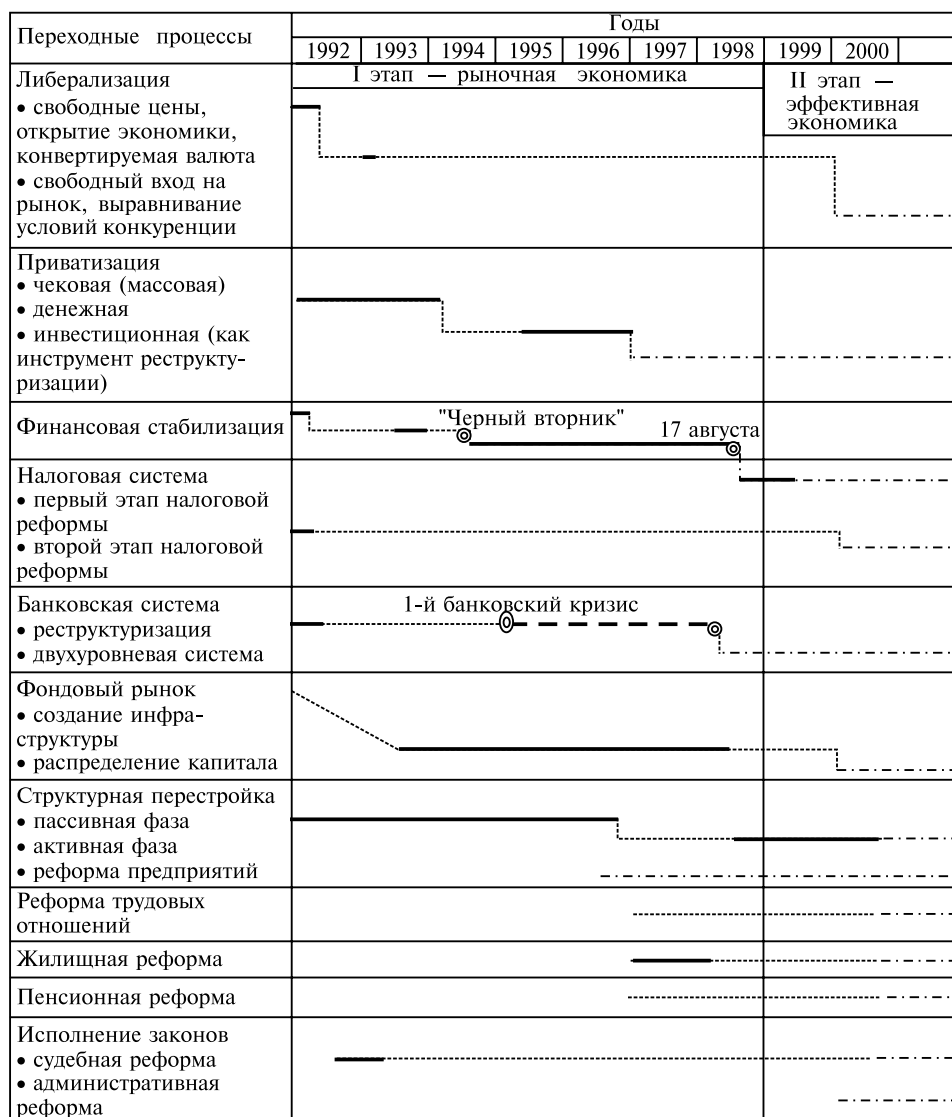
Для закрепления прав собственности важное значение имело принятие современного Гражданского кодекса.

Финансовая стабилизация затянулась. Хотя ее следовало бы завершить раньше приватизации, в России она продолжалась пять лет и в 1998 г. едва не была сорвана. Перманентный бюджетный кризис, отражающий слабость государства, привел к тому, что инфляция была в 1995—1996 гг. скорее отложена, чем подавлена. Тем не менее с 1996 г., исключая 1998 г., рост цен не выходил за пределы безопасности: макроэкономические условия для роста экономики созданы.

Создана в основном *бюджетная система*. Принят Бюджетный кодекс, завершается переход на казначейскую систему исполнения бюджета. Имеется серьезное продвижение в формировании системы бюджетного федерализма.

С 1992 г. функционирует и постепенно отлаживается *налоговая система*. На первом этапе она была нацелена на задачи финансовой стабилизации. Уже к 1998 г. был подготовлен новый Налоговый кодекс, позволявший сделать важный шаг вперед, к ориентации налоговой системы на задачи роста. В улучшенной редакции он вступает в действие в 2001—2002 гг.

Другой институциональный столп рыночной экономики — двухуровневая *банковская система* возникла еще раньше, после реформы 1988 г., хотя и в довольно уродливом виде. Но она с самого начала развивалась в весьма либеральных



Условные обозначения:

- фаза активного реформирования
 - - - фаза замедления реформ
 - · - · - прогноз реформ (потребность)

Рис. 16.3. Выполнение графика реформ — где мы находимся

условиях. Это обеспечило ее быстрый рост, но привело и к многочисленным перекосам. Кризисы 1994, 1995 и 1998 гг. демонстрировали слабость банковского регулирования. И сейчас банковская система остается слабым местом российской экономики. Но она есть и способна к здоровому развитию.

За эти годы практически на пустом месте создана *инфраструктура фондового рынка*. Нельзя сказать, что он уже способен выполнять функции перелива капиталов, необходимые для динамичного развития экономики. Но инфраструктура есть. Фондовый рынок по крайней мере откликается на то, что происходит на основных фондовых площадках мира.

Структурная перестройка шла все эти годы, хотя только с 1997—1998 гг., а особенно после кризиса 1998 г., начался очевидный, хотя и не слишком динамичный переход к *активной фазе*. В 1999—2000 гг. наметился рост инвестиций в основной капитал, по темпам даже превышающий рост ВВП и продукции промышленности. Все больше российских компаний реструктурируется и занимает позиции в рыночном секторе российской экономики. Они в основном и обеспечивают ее рост.

Таким образом, в исключительно трудных экономических, социальных и политических условиях, в муках и тревогах в 1992—1998 гг. осуществлен минимальный пусковой комплекс структурных реформ, необходимых для создания и развития рыночной экономики. Первый этап реформ завершен.

Какова бы ни была цена, как бы ни распределялись издержки перехода между ошибками в политике и объективными препятствиями, назвать такой итог поражением или крахом реформ никак нельзя. А успехом можно! Десять лет назад мало кто поверил бы, что такую работу в нашей стране можно выполнить в столь короткие сроки.

Но это весьма скромные успехи, если учесть и приведенные выше данные о результатах функционирования экономики, и то, что здание рыночной экономики в России скроено пока что грубо, как бы плотницким топором, что еще очень и очень многое не сделано.

16.4 Незавершенность реформ

На первом этапе сделан минимум — создана рыночная экономика взамен плановой. Теперь нужен следующий шаг — сделать ее эффективной, что в современных условиях означает более свободной, либеральной, одновременно создав институты, позволяющие сделать экономическую свободу продуктивной, близкой к Парето-оптимальности.

Обратимся снова к рис. 16.3. С точки зрения указанных критериев современную российскую экономику можно назвать рыночной, но она не является свободной. В ней не обеспечены равные условия конкуренции, очень силен бюрократический

произвол. Малый бизнес, этот подлесок большой экономики, существует в полуподавленном состоянии, преимущественно в тени.

Не обеспечен свободный вход на рынок. Созданы антимонопольные законы и органы, но реально эти органы пока обычно опасаются браться за самые острые вопросы, опасные проявления монополизма, в том числе со стороны властей, участвующих в бизнесе. Так что *либерализация не завершена*.

Приватизация также далека от завершения, до трети активов находится в руках государства, и многие функции, которые можно было бы передать частному сектору, выполняются чиновниками. На многих государственных или полугосударственных предприятиях сохраняется плохое управление и нет внутренних стимулов к его улучшению: менеджеры больше думают о перераспределении собственности в свою пользу. Начинает складываться заметный разрыв в уровне менеджмента государственных и частных компаний.

Тем не менее сама по себе приватизация отходит на второй план, в сфере отношений собственности более важны спонтанно идущие процессы перераспределения и закрепления прав собственности, которые, хотя и через противоречия, неумолимо идут к усилению позиций эффективных собственников.

Приватизация же как таковая, уйдя с первых полос, должна стать инструмен-

том структурной перестройки экономики, реформы предприятий. Это означает, что для нее главной задачей становится привлечение инвестиций и стратегических инвесторов. В связи с этим следует отметить, что подготовленный правительством проект нового закона о приватизации несет на себе заметные следы этапа денежной приватизации, стремления побольше заработать для бюджета. А реальные *приоритеты уже сместились — на реструктуризацию, на модернизацию*.

Проблема незавершенности реформ в России — это теперь прежде всего проблема структурной перестройки. Конечная цель лежит в материальной плоскости — прогрессивная структура экономики с преобладающим развитием отраслей высоких технологий, информатики и коммуникаций, прочные позиции на мировых рынках, мобильные, высокоэффективные компании с современными формами организации, оснащенные, естественно, новейшим оборудованием, располагающие квалифицированным персоналом.

Но для этого нужны сильные институциональные предпосылки. Необходимо вытеснение нерыночного сектора, теневой экономики. А для этого — дальнейшая либерализация, улучшение налоговой системы, активизация антимонопольной политики и, главное, создание условий для притока инвестиций и максимального повышения их эффективности. Здесь же ведущая роль при-

надлежит банковской системе и финансовым рынкам.

Ситуация в этой области такова. Структурная перестройка до сих пор шла спонтанно и только в 1999–2000 гг. вошла в активную фазу. Дело, стало быть, только начинается. Сохраняется большой нерыночный сектор, не сдает позиций теневая экономика. Практически полностью отсутствуют рынки капиталов, а следовательно, механизмы преобразования сбережений в инвестиции. Поэтому, в частности, велик отток капиталов за рубеж и слабы стимулы сбережений.

Банковская система нуждается в незамедлительной реструктуризации и изыскании возможностей капитализации, иначе она не справится с требованиями роста и модернизации экономики.

Финансовые рынки только тогда смогут нарастить операции до объемов, позволяющих сделать их серьезными, если не главными источниками инвестиций для реальной сферы, когда они смогут опереться на солидный банковский сектор, отлаженное корпоративное управление и реформированные компании, подготовленные к приему инвестиций.

Таким образом, реформа предприятий, банковский сектор, финансовые рынки — ядро институциональной подготовки модернизации российской экономики, и его формирование находится в самом начале. Можно сказать, серьезно отстает. Для посткоммунистической России характерно преобладание неформальных отношений и институтов, ла-

тентных процессов. Институциональные и структурные реформы должны содействовать их замещению формальными легальными институтами. Это трудная задача!

Реформы в *социальной сфере*, долго откладываемые, также стоят на повестке дня как условие экономического роста.

В области *трудовых отношений* мы до сих пор живем, по крайней мере формально, при социализме. Рынок труда крайне немобилен, права трудящихся реально не защищены, и они не могут противостоять предпринимателям.

До сих пор положение спасало то, что в обстановке кризиса и крутой ломки социальных отношений наемные работники и руководство предприятий зачастую выступали заодно, против государства, бросившего их на произвол рынка. Частный бизнес мог платить своим сотрудникам заметно больше, чем бывшие и нынешние госпредприятия. Но сейчас ситуация меняется, все более ясно прорисовываются нормальные рыночные отношения между трудом и капиталом. Они нуждаются в правовом регулировании, которое не сможет дать прилизанный компромиссами новый вариант КЗоТа, одобренный Госдумой. Отставание с развитием рынка труда будет также создавать препятствия для экономического роста и ориентации на инновационный тип развития: ниже рост доходов, ниже стоимость рабочей силы, меньше стимулов для нововведений, меньше спрос на научные исследования и разработки. Между тем главной

проблемой в реформировании трудовых отношений будет сопротивление, когда дело дойдет до серьезных перемен, со стороны бывших советских профсоюзов и представляемых ими наемных работников, которые пока по инерции предпочитают нынешние иллюзорные гарантии будущим выгодам свободного труда.

Жилищно-коммунальное хозяйство — один из главных рудиментов нерыночной экономики, сохранившийся почти без изменений с советских времен. Основы жилищной реформы давно разработаны, с 1997 г. При правительстве молодых реформаторов началась ее реализация в федеральном масштабе. До этого был накоплен опыт реформирования ЖКХ в Самаре, Нижнем Новгороде, Москве, Петербурге. И тем не менее дело движется медленно, особенно в части создания конкурентной среды на рынке жилищно-коммунальных услуг и снижения их стоимости. Было бы легче перекладывать на население расходы на эти услуги параллельно с повышением его доходов при допустимых масштабах применения жилищных субсидий.

Очевидна связь между трудовыми отношениями и жилищной реформой: мобильность рабочей силы во многом ограничивается доступностью жилья. Можно сказать, что эти две проблемы образуют один из ключевых и трудно развязываемых узлов формирования в России эффективной рыночной экономики. К ним примыкают задачи *пенсии-онной реформы, реформ в области обра-*

зования, здравоохранения, системы социальной защиты.

И последнее. Эффективная рыночная экономика возможна при наличии хорошо разработанной системы законодательства и действенной системы исполнения законов. Если в области законодательства за прошедшие десять лет достигнуты значительные успехи, то вторая область по российской традиции сильно отстает. Необходимо серьезное усиление институтов государственной власти, обеспечивающих исполнение законов, причем это та сфера, где усиление государства не только не противостоит рыночным механизмам, но, напротив, дополняет их, обеспечивает их эффективное функционирование.

В этой сфере первоочередными задачами являются судебная и административная реформы. *Судебная реформа* должна обеспечить реальную независимость и доступность суда как третьей власти в системе разделения властей. Ее успешное проведение означало бы закрепление всех вновь созданных институтов рыночной экономики и демократического общества.

Административная реформа должна, с одной стороны, ограничить произвол чиновников, возможности их вмешательства в хозяйственную и общественную жизнь, искоренить коррупцию, а с другой — дать им достойные условия жизни и работы, адекватные ответственности исполняемых ими функций. И в этих областях серьезных продвижений пока нет. Ско-

рее, под влиянием многообразных переходных процессов наблюдается деградация и судебной системы, и государственной службы. Здесь также предстоит, как говорится, начать и кончить.

На этом мы завершим наш обзор преобразований российской экономики и общества после 75 лет социализма и 10

лет реформ. Этот обзор позволяет сделать вывод о масштабности преобразований, осуществленных на первом этапе реформ, ставшем поистине одним из самых значительных периодов в российской истории, а также и о том, какую работу предстоит еще проделать, чтобы Россия смогла превратиться в свободную и процветающую страну.

Литература

Ясин Е.Г. Как поднять экономику России. М.: Вита-Пресс, 1996.
Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу / Центр стратегических разработок. М., 2001.