

# 8

---

## Либерализация

---

Либерализация цен

Снятие ограничений  
на доходы и заработную плату

Открытие экономики

Дерегулирование

## 8.1

### Либерализация цен

Либерализация экономики, т.е. снятие многообразных административных ограничений на хозяйственную деятельность, сокращение вмешательства государства в экономику, радикальное повышение степени экономической свободы, — ключевой момент в переходе от командной, планово-распределительной экономики к рыночной. Она предполагает прежде всего либерализацию цен, дерегулирование экономики — демонтаж институтов планово-распределительной системы, ограничивающих экономическую свободу, в том числе снятие ограничений на доходы и заработную плату, открытие экономики, т.е. либерализацию внешнеэкономической деятельности. Определяющие шаги по этим направлениям были предприняты в России в 1992 г. Собственно, достигнутый тогда уровень экономической свободы, положивший начало глубоким институциональным преобразованиям, — основная заслуга Е.Т. Гайдара, до сих пор непризнанная.

Главный элемент указанных процессов — либерализация цен. Не случайно во всех программах перехода к рынку ключевая точка — D-day, по терминологии У. Нордхауза, — день отпуска цен, прекращения действия цен, устанавливаемых государством, и перехода к свободному формированию цен продавцами и покупателями.

Почему это так?

Во-первых, это наиболее ответственный шаг, конкретные последствия которого предвидеть трудно, хотя заведомо ясно, что поначалу эти последствия будут негативны: скачок инфляции, снижение уровня жизни, адаптационный кризис производства. Поэтому большинство других мероприятий программ направлено либо на предупреждение этих последствий, либо на их смягчение и сокращение *post factum*.

Во-вторых, этот шаг должен в короткие сроки привести к решению наиболее одиозных проблем командной экономики: устранение товарного дефицита, оздоровление бюджетов всех уровней путем ликвидации в них дотаций к твердым ценам, запуск механизма спроса и предложения. В сущности это запуск рыночной экономики, за которым начинается ее саморазвитие.

В-третьих, это изменение основных установок поведения экономических агентов.

Накануне и после либерализации цен велось много дискуссий о ее значении, о времени проведения и т.п. Многие задавали вопрос: а что, собственно, сделал Гайдар? Ведь процесс освобождения цен начался давно и к моменту официального решения стал фактом, который этим решением был лишь легализован. Да и вообще, зачем преувеличивать роль этого акта, есть много других не менее важных.

На самом деле речь идет о важнейшем

институте рыночной экономики. Свободные цены именно институт, более всех других влияющий на поведение. Контролируемые цены влекут за собой действие закона “дать меньше — получить больше”. Дефицит — прямое следствие их преобладания. Свободные цены при некоторых дополнительных условиях (конкуренция, жесткие бюджетные ограничения) ведут к сбалансированности рынка, понуждают производителей экономить. Поэтому либерализация цен — крупнейшее, революционное институциональное изменение в составе рыночных реформ, хотя оно может занимать совсем мало времени.

Возможны два варианта либерализации цен — поэтапный и единовременный. Поэтапный был предложен в программе “500 дней”, а также в ряде вариантов программы правительства Рыжкова, хотя главным в его плане в конечном счете оказался единовременный административный пересмотр цен, традиционно проводившийся в советской экономике и никакого отношения к рыночным реформам не имевший. Правда, сторонники этого варианта уверяли, что пересмотр цен снимет основные диспропорции и облегчит шок от последующей либерализации.

Единовременная либерализация цен — разовый акт, имеющий то преимущество, что дополнительные диспропорции, порождаемые разрывом между этапами в случае поэтапной либерализации, здесь отсутствуют.

По сути в России был реализован смешанный вариант, в основном единовременный, но в некоторых секторах — поэтапный.

Еще в январе 1991 г. В.С. Павловым были в значительной мере освобождены оптовые цены: 40% цен на изделия легкой промышленности; 50% — на машины и оборудование; 25% — на сырье. Розничные цены оставались государственными, и только в апреле произошло административное повышение — в среднем на 70%. В номенклатуре розничных цен 55% оставались твердыми, 15% — регулируемыми (устанавливались лимиты); 30% договорными, т.е. практически свободными<sup>1</sup>.

Для молодых реформаторов, начавших работать с Б.Н. Ельциным осенью 1991 г., вопрос либерализации цен — очевидный и главный вкупе с макроэкономической стабилизацией. 28 октября президент выступает в Верховном Совете РСФСР с заявлением о предстоящих реформах, включая либерализацию цен, и получает на год чрезвычайные полномочия. 3 декабря подписан указ о либерализации цен с середины декабря. Его исполнение отложено до 2 января по просьбе союзных республик. Отрицательный эффект понятен: объявлено заранее, рост инфляционных ожиданий обеспечен.

2 января 1992 г. — D-day, единовременный отпуск цен, которые еще оставались под контролем. После этого дня

свободными стали 80% оптовых и 90% розничных цен. Еще сохранился контроль за ценами на ряд потребительских товаров: хлеб, молоко, кефир, творог, детское питание, соль, сахар, растительное масло, водка, спички, лекарства (цены повышены в 3 раза), а также на электроэнергию, городской транспорт, квартплата и плата за коммунальные услуги. С марта по май контроль за ценами на эти товары был снят или передан на уровень регионов.

В административном порядке с сохранением государственного контроля были повышены цены: на нефть — в 5 раз, на газ и электроэнергию для производственного потребления — в 4,7; на уголь — в 5,5 раза. Это было неудачное решение, во многом обусловившее колоссальный рост цен в 1992 г. Пятикратное повышение цен на нефть и нефтепродукты сразу задавало как бы нижнюю планку повышения всех остальных цен. Можно условно предположить: не будь этого, цены в 1992 г. могли вырасти не в 26, а в 8—10 раз.

Цены на нефть либерализовали в мае 1992 г., убедившись, что трудности возникали именно там, где сохранялся контроль за ценами. Заключительный акт — переход к свободным ценам на уголь в 1993 г. После этого под контролем федерального правительства остались только цены и тарифы на продукцию естественных монополий — газ, электроэнергия, железнодорожные перевозки, транспортировка нефти и т.п.

---

<sup>1</sup> Ослунд А. Россия: рождение рыночной экономики. М.: Республика, 1996. С. 174.

Главные вопросы, которые определяли успех, — будет ли, как обещали, устранен дефицит, нужна ли была такая быстрая либерализация.

То, что российская экономика к концу 1991 г. с точки зрения товарной обеспеченности дошла “до ручки”, лучше всего характеризуют реальные факты. Вспоминая это время в одной из своих статей в “Известиях” в декабре 1991 г., О. Лацис живописует весьма запоминающуюся картину: на прилавках крупного продуктового магазина можно было увидеть только мохер. Если что-то и появлялось съестное, то оно раскупалось в считанные минуты. А так — мохер, мохер, мохер.

Сокращение потребления населением продуктов питания практически по всем основным их видам было отмечено уже в 1990—1991 гг. Продажа *колбасы*, которая была своего рода символом благополучия в советском “развитом социализме”, *снизилась за 1991 г. на 24% (с 1835 до 1393 тыс. т)*. Тот же показатель по *молокопродуктам* вообще составил *41% (с 21,5 до 12,7 млн. т)*. Консервы, которые годами лежали на прилавках продуктовых магазинов, стали раскупаться со стремительной быстротой: *продажа мясных консервов возросла почти в 2 раза (с 806 до 1595 млн. усл. банок)*. Если товарные запасы в розничной торговле (на конец года) в днях товарооборота в 1985 г. составляли 93 дня, то в 1990 г. этот

показатель снизился до 44, а в 1991-м — и вовсе до 39 дней.

По оценкам Всемирного банка, дефицит реконструированной бюджетной системы в 1991 г. составил 31% ВВП<sup>2</sup>. Потоки рублей из республик изливались в Россию. Денежная масса выросла в 4,4 раза, еще подконтрольные цены — в 2 раза (на 101,2%). Дефицит валюты для оплаты централизованного импорта за 10 месяцев 1991 г. составил 10,6 млрд. долл. Для его покрытия последнее союзное правительство продало часть золотого запаса на 3,4 млрд. долл., растратив, кроме того, средства предприятий, организаций, местных органов власти на счетах Внешэкономбанка СССР на 5,5 млрд. долл. На 1 января 1992 г. золотой запас составил 289,6 т<sup>3</sup>.

Надвигалась угроза голода. Нормы отпуска продуктов по карточкам в большинстве регионов к концу 1991 г. составляли: сахар — 1 кг на человека в месяц, мясопродукты — 0,5 кг (с костями), масло животное — 0,2 кг. При потребности в продовольственном зерне 5 млн. т в месяц в январе 1992 г. ресурсов в наличии было 3 млн. т. По расчетам Росхлебпродукта, дефицит зерна по импорту составлял 17,35 млн. т. Чтобы закупить такое количество, требовалось около 3 млрд. долл.<sup>4</sup> В кредит уже никто не поставлял.

<sup>2</sup> Russian Economic Reform. Crossing the Threshold of Structural Change. World Bank, 1992.

<sup>3</sup> Экономика переходного периода. С. 91.

<sup>4</sup> Там же. С. 92—93.

В этих условиях у Правительства не оставалось никакого другого пути, кроме как пойти на быструю и масштабную либерализацию цен. Это и было сделано. То, на что никак не могли решиться ни Н.Рыжков, ни В.Павлов, ни И.Силаев, произошло с приходом Е.Гайдара и его команды.

Так что никакого выбора не было. Только “быстро и спешно”, за что потом Гайдара критиковали несчетно. Кроме либерализации цен были временно отменены ограничения на импорт, установлен нулевой импортный тариф.

29 января 1992 г. Президент подписал Указ “О свободе торговли”. Подобный опыт был в Польше и он принес успех. В соответствии с этим указом предприятиям независимо от форм собственности и гражданам было предоставлено право осуществлять торговую, посредническую и закупочную деятельность без специальных разрешений.

Исключение, естественно, составляла торговля оружием, взрывчаткой, ядовитыми и радиоактивными веществами, наркотиками, лекарственными средствами и другими товарами, реализация которых была запрещена или ограничена законодательством.

Было установлено, что предприятия и граждане могут осуществлять торговлю (в том числе с рук, лотков и

автомашин) в любых удобных для них местах, за исключением проезжей части улиц, станций метрополитена и территорий, прилегающих к зданиям государственных органов власти и управления. Ответственность за качество реализуемых товаров возлагалась на предприятия и граждан, осуществляющих торговлю.

Местным органам власти и управления указывалось на необходимость содействия свободной торговле предприятий и граждан, обеспечения свободного перемещения товаров на территории Российской Федерации.

Указ “О свободе торговли” сыграл значительную роль в формировании динамичного потребительского рынка. Люди безбоязненно могли продать накопившиеся у них товарные излишки. А излишки эти были немалые, так как в условиях тотального товарного дефицита все старались закупить побольше.

Никто не мог быть привлечен к ответственности за спекуляцию. Могли, если это было выгодно, купить в одном месте и перепродать в другом. В общем, такая анархия свободного рынка со всеми ее недостатками (антисанитарией и т.д.) выполнила свою историческую миссию, и достаточно скоро указ после разного рода исправлений и дополнений утратил былое значение.

*Перед его изданием всерьез опасались действий московской торговой “мафии”, весьма могущественной, которая якобы приняла решение перекрыть подвоз товаров в Москву. Орудием мафии в борьбе против государства была невозможность установления контроля над ней: слишком много торговцев. Свобода торговли должна была победить мафию ее же оружием. Так или иначе, затея удалась.*

Вот что пишет Е. Гайдар в своих воспоминаниях:

*“Государственная торговля уже повела смертельную войну за сохранение дефицита. Именно дефицит при социализме делал положение продавца, товароведа, заведующего секцией величайшим благом, предметом вождельных мечтаний почти каждой советской семьи.*

*... На следующий день (после указа), проезжая через Лубянскую площадь, я увидел что-то вроде длинной очереди. ... Каково же было мое изумление, когда узнал, что это вовсе не покупатели! Зажав в руках несколько пачек сигарет или пару банок консервов, шерстяные носки и варежки, бутылку водки или детскую кофточку, прикрепив булавочкой к своей одежде вырезанный из газеты Указ о свободе торговли, люди предлагали всяческий мелкий товар...*

*Не эстетично? Не благородно? Не цивилизованно? Пусть так. Но насколько мне известно, младенцы не появляются на свет такими уж раскрасавцами. Пожалуй, только родители видят, какой прекрасный человек может вырасти из этого крошечного орущего существа. Если у меня и были сомнения — выжил ли после семидесяти лет коммунизма дух предпринимательства в российском народе, — то с этого дня они исчезли”<sup>5</sup>.*

В результате пусть не сразу, но потребительский рынок стал насыщаться. Начался рост товарных запасов в розничной торговле: 49 дней в конце 1992 г. против 39 годом ранее и 56 дней в конце 1993 г. В 1992—1993 гг. статистика исчисляла коэффициент насыщенности рынка, основываясь на данных обследования в 132 городах по 98 продуктам. Коэффициент подсчитывался как отношение числа городов, в которых на момент регистрации товар был в продаже, к общему числу обследованных городов.

В феврале 1992 г. этот коэффициент равнялся 35% (по продовольственным товарам), в 1993 г. он достиг 70%, а в октябре 1994 г. — 92%<sup>6</sup>, и его публикация вскоре прекратилась за ненужностью.

Впервые с 1928 г. граждане России расстались с дефицитом. Ответы на поставленные выше вопросы в обоих случаях положительные: скорость либерализации оправдана, важнейший результат — насыщение рынка — достигнуто самое большее за два года.

Длительность во многом объясняется политикой региональных и местных властей, на которых Гайдар переложил инициативу контроля или освобождения цен на основные продовольственные товары. В середине 1992 г. регулирование цен было введено в 23 регионах из 89, через год — более чем в 50. Кое-где регулирование превышало объем, предусмотренный декабрьским Указом Президента о либерализации цен. Например, в Ульяновской

<sup>5</sup> Гайдар Е.Т. Дни поражений и побед. С. 156.

<sup>6</sup> Ослунд А. Указ. соч. С. 211.

области, где губернатор Горячев, бывший первый секретарь обкома, сохранял регулируемые цены на продовольствие и товары для села, поставляемые местными

предприятиями, как минимум еще четыре года. Коммунистическим заповедником называли эту область.

*В 1993 г. по поручению нового премьера В.С. Черномырдина мы с А.Н. Илларионовым, будущим экономическим советником президента В.В. Путина, ездили в Ульяновск для ознакомления с тамошним экспериментом. Горячев настоятельно советовал Черномырдину распространить опыт. Наш вывод был однозначен: вариант создания областного внебюджетного фонда за счет принудительных натуральных взносов предприятий и хозяйств, из которого поставлялись продукты по твердым ценам в пределах нормативов жителям области и осуществлялся товарообмен между предприятиями, колхозами и совхозами, дополняемый запретом на вывоз продукции за пределы области, неприемлем. Пропагандировать его нельзя. Но и отменять не стоит. Люди вокруг ждут, когда жизнь покажет, победит старое или новое. Усоседей, например в Нижегородской области, свободные цены ненамного выше, но туда везут товары из других областей и запреты на вывоз не нужны. А Черномырдину наша рекомендация была: не вмешивайтесь, “не царское это дело”.*

Вообще надо сказать, что установка на регулирование цен держалась долго и сейчас еще неизжита. В.С. Черномырдин начал свою деятельность на посту премьера с того, что 31 декабря 1992 г. подписал постановление о ре-

гулировании цен.

Насоветовала Л.И. Розенова, тогда председатель Комитета цен, реликта советских времен, кстати, назначенная на этот пост по рекомендации Гайдара.

*Хорошо помню этот момент. Вместе с другими членами постоянной рабочей группы (при премьер-министре), недавно назначенными в ее состав, мы дожидались приема у премьера. Выходит радостная Лира Ивановна Розенова, видимо глубоко удовлетворенная разговором. Заходим мы, и Виктор Степанович нам рассказывает, что он подписал такое постановление. Хором выражаем свое отрицательное отношение, Виктор Степанович, кажется, начинает понимать, что свалил дурака, но с нами не соглашается: дело сделано. А ведь все произошло от непонимания сути событий, от того жизненного опыта, который был у Черномырдина и который сейчас оказывался во вред.*

*Надо отдать должное Виктору Степановичу, он умел делать выводы. Учиться, признавать ошибки. 18 января 1993 г. это постановление было отменено. А Л.И. Розенова вскоре нашла прибежище в “Газпроме”, где оказывались многие лично ценимые Черномырдиным люди, уволенные с государственных постов, и где еще можно было безбедно пожить в обстановке, напоминающей советские порядки. Мы потом не раз с ней сталкивались в 1995–1996 гг., когда шли споры о ценах на газ или о реформировании “Газпрома”. Она была хорошим защитником интересов газовой монополии.*



Что не получилось, так это удержать в узде инфляцию. Рост цен превзошел, к сожалению, прогнозы реформаторов. Планировалось, что *цены в январе — феврале 1992 г. вырастут в 2—2,5 раза*, но оказалось, что только за январь потребительские цены выросли в *3,5 раза*.

Сопrotивление жесткой финансово-кредитной политике было отчаянным, объективно обусловленным глубокими структурными деформациями.

Инфляционный навес оказался в России очень большим. Инфляция на долгие месяцы стала выражаться в двузначных цифрах в месяц. К счастью, дело не дошло до гиперинфляции, порогом которой считается, по определению Ф. Кейгана, уровень в 50% роста цен в месяц. Но от этого населению было ненамного легче.

Рост цен в первый год после их либерализации всегда значителен. Интересно в этой связи страновое сопоставление. Для России таким годом стал 1992-й — 2508%, а 1991-й — для Болгарии (457%), Чехословакии (54%), Венгрии (33%), Румынии (252%). В Польше в первый год после либерализации (1990) рост цен составил 249%. Как видим, Россия — безусловный лидер. Более того, и во второй год после отпуща цен их рост оставался в России чрезвычайно большим: 844% за 1993 г. И только в 1994 г. он составил 215%, что примерно соответствовало показателям других стран с переходной экономикой. Только у них эти цифры были в первый

год после либерализации цен.

Повышение цен на нефть моментально подтолкнуло директоров на несправедный путь, многие стали повышать цены на свою продукцию в 10—15 раз против 1991 г.<sup>7</sup>

Хрестоматийным стал пример, характеризующий рост цен на тяжелые трактора, выпускавшиеся одним из оборонных заводов России: если до либерализации цена на трактор равнялась 21 тыс. руб., то в конце марта 1992 г. (т.е. спустя всего три месяца) она была уже 600 тыс. руб.

Только ли недостатком последовательности и решительности можно было объяснить столь взрывной рост цен? Конечно, нет. Инфляционный навес не удалось сократить до либерализации цен. Это не могло не привести к бегству от денег. Люди и избавлялись от них, несмотря на то, что реальная заработная плата в промышленности, к примеру, в январе 1992 г. снизилась на 60% (при росте номинальной на 40%).

Существенную роль в раскручивании инфляционной спирали сыграли и немонетарные факторы. Высокий уровень монополизации экономики, несмотря на принятие в 1991 г. Закона “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”, объективно способствовал быстрому росту цен. Искусственно возводимые преграды на пути перемещения товаров — эта палочка-выручалочка, по мнению ру-

<sup>7</sup> Сабуров Е.Ф. Указ. соч. С. 77.

ководителей многих регионов страны, во время тотального товарного дефицита — встали преградой и на пути снижения темпов инфляции. По существу это сторона того же явления — монополизма.

Наконец, отсутствовала *элементарная деловая культура эффективного рыночного хозяйствования*. Блшшую прибыль, как известно, можно получать не только за счет ее прямого увеличения, но и за счет снижения издержек производства. Но к этому еще предстояло прийти. В 1992 г, в который Россия вступила с пустыми прилавками, о снижении себестоимости никто не задумывался. Зачем? Когда и так купят, другого-то нет. И в этом трудно кого-либо винить. Экономическое поведение предопределялось объективными факторами, вот и действовали соответственно. Новые институты только постепенно начинали влиять на поведение экономических агентов.

И все-таки: почему в других бывших соцстранах не было такого ценового всплеска? Дело в том, что эти страны в гораздо большей степени оказались готовыми к рыночным преобразованиям вообще и к либерали-

зации цен в частности.

Самые низкие темпы инфляции демонстрировала Венгрия. И это объяснимо: в розничном товарообороте этой страны доля свободно устанавливаемых цен составляла в 1989 г. 80%. А еще в 1986 г. эта доля равнялась только 55%. Фондированное распределение сырья, материалов, орудий, средств производства было заменено в Венгрии оптовой торговлей на базе прямых связей еще в 1968 г. То же было характерно и в Польше: к середине 1989 г. свыше 70% потребительских товаров и услуг реализовывалось по свободным ценам.

Таким образом, в этих странах давно осуществлялся упомянутый ранее вариант либерализации цен, характеризующийся постепенностью и поэтапностью. Решения о либерализации цен, принятые в 1989—1990 гг., фактически являлись заключительным аккордом в проведении этого ключевого этапа рыночных преобразований. Наши же коммунистические лидеры не хотели перемен и тем более не хотели брать на себя какие-либо непопулярные решения.

*Другое объяснение приводит Е.Ф. Сабуров<sup>8</sup>. По его мнению, которое разделяли и многие другие экономисты, сначала были включены ограничения спроса в соответствии с монетаристской моделью. И на какое-то время рецепт сработал. Но когда цены спроса оказались ниже цен предложения, вступила в силу кейнсианская модель: производство стало свертываться и возобладала инфляция издержек. Сказались сложная структура производства, запущен-*

<sup>8</sup> Сабуров Е.Ф. Указ. соч. С. 81.

танные информационные каналы. Сработал “эффект детектора”, как его назвал В.А. Волконский<sup>9</sup>, или “эффект храповника”, как его именуют на Западе<sup>10</sup>.

Вообще инфляция издержек стала любимым аргументом критиков либерализации цен и жесткой денежно-кредитной политики, доказательством несостоятельности неоллиберальных рецептов. Между тем тому, что происходило, можно дать более простое объяснение: отчаянное сопротивление предприятий, не успевающих или неспособных быстро адаптироваться к изменившимся условиям, в которых оказалось большинство в силу масштабов структурных деформаций, и вынужденные уступки в форме ослабления денежной политики. В первом докладе Экспертного института еще в марте 1992 г. содержалось предупреждение: у нас с первого раза не удастся<sup>11</sup>.

Но главное даже не в этом: если не либерализация, то что? Пусть даже инфляция издержек, но разве в той конкретной ситуации был выбор, который позволил бы ее не допустить, как и многие другие негативные последствия?

Сектор, который понес реальные серьезные потери от либерализации, это сельское хозяйство. Диспаритет цен, которым реформаторов бесконечно попрекали аграрии, действительно явился следствием снятия контроля над ценами, а также ликвидации дотаций. Но не допустить диспаритета цен — отставания цен на сельхозпродукцию от цен товаров, потребляемых сельским хозяйством, — или ликвидировать его можно только восстановлением контроля над ценами и дотациями, т.е. остановкой реформ. Можно сказать, что в аграрном секторе реформы и не шли в значительной мере потому, что в угоду аграрному лобби все время делались уступки. В итоге сельскому хозяйству лучше не стало.

Эти примеры должны показать, что порой приходится действовать даже зная о тяжелых последствиях. Либерализация цен именно такой случай. А критика на основании наличия таких последствий, вполне понятная, вовсе не означает, что действия были неправильные.

## 8.2 Снятие ограничений на доходы и заработную плату

Если вы освобождаете цены, то должны освободить и доходы. Поэтому либерали-

зация доходов населения, заработной платы также стала важнейшим направлением реформ правительства Е. Гайдара. Одним из первых указов, подготовленных этим правительством в ноябре 1991 г., был Указ “Об отмене ограничений на заработную плату и на прирост средств, направляемых на потребление”. В соответствии с ним имев-

<sup>9</sup> Волконский В.А. Проблемы совершенствования хозяйственного механизма. М.: Наука, 1981.

<sup>10</sup> Макконнелл К., Брю С. Экономикс: В 2 т. М.: Республика, 1993.

<sup>11</sup> Российские реформы: шаг первый / Экспертный институт РСПП. 1992.

шиеся ограничения отменялись с 1 декабря 1991 г. Устанавливалось, что предприятия и организации самостоятельно определяют размер средств, направляемых на потребление.

Заслуживают внимания результаты снятия ограничений на заработную плату и на прирост средств, направляемых на потребление. Доля оплаты труда в денежных доходах населения сократилась с 69,9% в 1992 г. до 37,8% в 1995 г. Напротив, в эти же годы резко возросла доля доходов, квалифицируемых в статистике как “доходы от предпринимательской деятельности и др.”: с 16,1 до 49,4%, что отражает в значительной мере уход личных доходов в тень.

Быстро росла и степень неравномерности распределения всей суммы доходов между отдельными группами населения. Максимального значения этот показатель — коэффициент концентрации доходов (индекс Джини) — достиг в 1994 г. — 0,409. На долю пятой группы населения (с наибольшими доходами) приходилось 46,3% общего объема денежных доходов населения, в то время как на долю первой группы (с наименьшими доходами) пришлось лишь 5,3%.

Заработная плата работников предприятий и организаций, несмотря на ее дерегулирование, не успевала в своем росте за темпами инфляции: среднемесячная начисленная заработная плата возросла с 22 долл. в 1992 г. до 98 долл. в 1994 г. и до 157 долл. в 1996 г., а затем упала в 1998 г. ниже уровня 1994 г.

Хотя предприятия и организации те-

перь самостоятельно определяли размер средств, направляемых на потребление, государство не могло не регулировать размер месячной оплаты труда, ниже которого предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности и организационно-правовых форм хозяйствования не имели права ее опускать. Это так называемый минимальный размер оплаты труда (МРОТ). В связи с высокими темпами инфляции МРОТ довольно часто пересматривался.

Уровень минимальной заработной платы никогда и близко не приближался к уровню прожиточного минимума. В этом смысле категория минимальной заработной платы пока не выполняла той роли, которую она должна была выполнять. Соотношение МРОТа и прожиточного минимума к 1996 г. достигло 20,5%, и только к 2000 г. планировалось выйти на соотношение один к двум.

Объяснялось это тем, что как расчетный норматив МРОТ использовался во многих законодательных актах в качестве количественного критерия для установления размеров различных льгот и платежей. Это была единственная норма, кроме доллара, к которой можно было привязываться в период высокой инфляции. Со временем, а точнее, по мере снижения темпов инфляции и укрепления рубля значение МРОТа, должно было падать. Не случайно, в программе Правительства Российской Федерации “Структурная перестройка и экономический рост в 1997—2000 годах” уже ставилась задача положить в основу

регулирования заработной платы новый социальный стандарт — минимальную часовую оплату труда, что позволило бы “приблизить нормы оплаты труда работников к реальным трудовым затратам и отказаться от использования минимальной оплаты труда в качестве нормативной базы при установлении размеров социальных выплат, экономических, административных и других санкций, не относящихся к трудовым отношениям”<sup>12</sup>.

Однако государство, желая хоть как-то воздействовать на инфляцию, не удержалось от попытки регулировать расходы на оплату труда через определенный порядок налогообложения затрат на оплату труда, превышающих их нормируемую сумму. Порядок был закреплен Законом Российской Федерации “О налоге на прибыль предприятий и организаций”.

Заключался он в том, что сумма фактических расходов на оплату труда основного персонала сравнивалась с их нормируемой величиной, и если фактические расходы были больше нормируемых, то это превышение облагалось налогом по той же ставке, что и прибыль (35%).

Нормируемая величина расходов на оплату труда определялась исходя из уровня шестикратной минимальной заработной платы и фактической среднемесячной численности работников, занятых в основной деятельности. Практика показала невысокую действенность

данного механизма регулирования расходов на труд. Более того, он способствовал уходу доходов в тень. Этот порядок был отменен в 1996 г.

Надо сказать, что России, несмотря на преобладание в парламенте левых и популистов, удалось избежать автоматической индексации доходов в меру роста цен. Применялись только компенсации для пенсионеров, инвалидов и работников бюджетной сферы. По этой причине сократились разрывы между максимальными и минимальными пенсиями практически до незначимых величин. В Единой тарифной системе (ЕТС), которая сохранилась в бюджетной сфере, всякий смысл утратили нижние разряды тарифной сетки.

Все же инфляционного давления со стороны доходов в России практически не было. Напротив, борьба с инфляцией реально в значительной мере шла за счет менее состоятельных слоев населения. Всегда и везде основное бремя инфляционного налога несут беднейшие слои населения. Нельзя вновь не вспомнить в этой связи часто цитируемое высказывание Ф. Кардозо — президента Бразилии, который добился снижения инфляции в своей стране летом 1994 г. только за один месяц с 50 до 1%: “Если бы я был дьяволом и хотел изобрести налог на бедных, я бы не придумал ничего лучшего, чем инфляция”.

<sup>12</sup> Программа Правительства Российской Федерации “Структурная перестройка и экономический рост в 1997–2000 годах”. М., 1997.

## 8.3

### Открытие экономики

Открытая экономика, обеспечивающая свободное движение товаров, людей и капиталов, почти столь же важный институт эффективной рыночной экономики, как и свободные цены. Конечно, рыночная экономика может быть открытой или закрытой, в отличие от плановой, которая может быть только закрытой. Но эффективная рыночная экономика с активной конкуренцией может быть только открытой.

В ходе рыночных реформ в России открытие экономики имело особое значение.

Во-первых, как и свободная торговля, оно позволяло ускорить насыщение рынка, ликвидировать дефицит, что в сочетании со свободными ценами было вполне возможно. При этом рост цен должен был оказаться ниже, если бы макроэкономическая политика проводилась достаточно жестко.

Во-вторых, открытие экономики наносило удар по советскому монополизму, сразу снимая вопрос о том, можно ли вводить свободные цены, не создав конкурентной среды. Конечно, при этом конкуренция не возникала между российскими производителями. Но они лишались возможности реализовать выгоды монопольного положения, занимаемого ими в закрытой советской экономике.

В-третьих, российские граждане получали свободный доступ к товарам, ранее казавшимся недостижимой мечтой, и к заработкам от внешней торговли (“челноки”). Это снижало социальную напряженность, расширяло социальную базу реформ.

Это было особенно необходимо, поскольку открытие экономики весьма и весьма болезненная мера, пожалуй, не менее шоковая, чем либерализация цен, хотя и более растянутая во времени. Предприятия, кое-как продававшие свою продукцию на закрытом рынке, при свободном импорте и более жестких бюджетных ограничениях, теряли рынок и проваливались. Результат — спад производства, для которого открытие экономики было едва ли не самым сильным фактором. Оно наряду со свободными ценами являлось мощным импульсом структурных сдвигов, особенно в первой фазе реформ, когда структурная перестройка носила пассивный, разрушительный характер.

Собственно поэтому после того, как открытие экономики дает первые результаты (насыщение рынка, антимонопольный эффект), против него усиливается сопротивление, возникает протекционистская реакция, вполне закономерная уже хотя бы потому, что процесс структурной перестройки в пассивной фазе надо как-то регулировать, снимая наиболее чувствительные напряжения. В экономике с крупными деформациями это просто неизбежно. Основные формы про-

тектионизма — тарифные (введение и дифференциация ставок импортных пошлин) и нетарифные (квоты, лицензии и т.п.).

Открытие российской экономики прошло, таким образом, три этапа:

I этап — подготовительный (1987—1991 гг.);

II этап — радикальная реформа (1992 г.);

III этап — протекционистская реакция (1993—1998 гг.).

После августа 1998 г. протекционистское давление упало в связи с падением курса рубля и пришедшим пониманием, что заниженный курс — лучшая защита, чем высокие тарифы.

*I этап* пришелся на годы перестройки и состоял в постепенном ослаблении монополии внешней торговли.

Министерства и крупные предприятия получили право формировать свои валютные фонды, хотя и по установленным нормативам. В ноябре 1989 г. был проведен первый аукцион Внешэкономбанка СССР по продаже части валюты предприятиям. Постепенно формировался механизм, обеспечивающий доступ импортеров к иностранной валюте.

Экспорт лицензировался. В 1991 г. была введена обязательная продажа валютной выручки в размере 40%. В 1989 г. введен новый официальный курс рубля для торговых операций (1,8 руб. за доллар против 0,62 руб. до этого). Для централизованного импорта сохранялся заниженный курс. Применялось также 2000 валютных коэффициентов, по сути особых курсов для конкретных товаров,

призванных смягчить разрывы между внутренними и мировыми ценами. (Цена на нефть составляла 1% мировой.) Все это скорее вело к хаосу, чем к либерализации торговли, но обстановка для открытия экономики готовилась.

Достопримечательность конца 1980-х гг. в Москве — открытие “Макдоналдса” на Пушкинской площади столицы. Блеск иностранного заведения манил к себе тысячи людей, выстраивавшихся в огромные очереди, чтобы посетить эту “забегаловку быстрого обслуживания”. Движение капиталов, в том числе из-за границы в Россию, началось. Правда, вывозилось гораздо больше.

*II этап* либерализации внешнеэкономических связей начался в 1992 г. Соответствующий Указ Президента Российской Федерации “О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР” был подписан в ноябре 1991 г. И это был один из первых важных шагов команды Е. Гайдара. В соответствии с Указом всем “зарегистрированным на территории РСФСР предприятиям и их объединениям независимо от форм собственности” было разрешено осуществлять внешнеэкономическую деятельность без специальной регистрации. Валютные операции должны были осуществляться на основании лицензий.

Банкам, уполномоченным на ведение валютных операций на территории РСФСР, было разрешено открывать валютные счета всем юридическим лицам и гражданам. Иностранная валюта,

находящаяся на счетах граждан, должна была выдаваться по их требованию без каких-либо ограничений и разрешений.

Центральному банку рекомендовано самостоятельно определять с 1 января 1992 г. курс рубля, используемый для расчета рублевого покрытия части валютной выручки предприятий, подлежащей обязательной продаже. Это одна из немногих ограничительных мер, которая содержалась в Указе.

Были отменены ограничения на участие граждан и юридических лиц во внешней торговле, на проведение валютных операций через уполномоченные банки, включая ограничения на покупку наличной валюты. Однако одновременно было установлено, что продажа иностранной валюты юридическим лицам, зарегистрированным на территории России, должна осуществляться только для целей импорта товаров и услуг, а также иностранным инвесторам для перевода за границу прибыли и дивидендов.

Важнейшее значение имело решение о том, что курс рубля к иностранным валютам должен складываться “на основе спроса и предложения на аукционах, биржах, межбанковском рынке при купле-продаже валюты коммерческими банками и другими юридическими лицами и гражданами”.

В дополнение к этому Указом “О свободе торговли” от 28 января 1992 г. отменялись таможенные пошлины

на товары, ввозимые гражданами на территорию Российской Федерации.

С 1 июля 1992 г. был введен единый рыночный курс рубля, определяемый по результатам торгов на Московской межбанковской валютной бирже. Затем аналогичные площадки были открыты в других крупных городах. Это была конечная точка и логическое завершение цикла мер по открытию экономики. Рубль по сути уже тогда стал конвертируемым по текущим операциям. Окончательно это было оформлено только в 1997 г. присоединением России к VIII статье Устава МВФ.

На это трудно было решиться, так как подобные шаги влекут за собой плохо предвидимые последствия. Опасались утечки капитала и поэтому предусмотрели сохранение квот на экспорт энергоносителей и ряда других продуктов. Сохранен был также централизованный импорт жизненно важных продуктов с льготными валютными коэффициентами. Его ликвидировали лишь в 1993 г., когда стало ясно, что импорт в рыночной экономике приходит сам и нет нужды его субсидировать или осуществлять закупки через государственные организации.

Тем не менее в 1992 г. новый институт — свободная внешняя торговля с конвертируемой валютой — вошел в жизнь. Россия за полгода по внешним связям стала одной из самых либеральных стран в мире.



Затем начался откат, знаменовавший переход к *III etapy*. Еще в июле 1992 г. был введен низкий импортный тариф, мотивированный фискальными соображениями. В сентябре он был повышен до 15% стоимости товаров. С января 1993 г. импортные тарифы стали дифференцироваться по номенклатуре внешнеэкономической деятельности (ВЭД), в которой в итоге оказалось около 10 тыс. позиций. Обоснованием была необходимость селективной тарифной политики в интересах отечественных производителей. Максимальный уровень тарифа составил 30%, были введены специфические ставки, устанавливаемые на физическую единицу товара. В общем

это соответствовало практике других стран с рыночной экономикой. Отличие было в величине ставок, но это объяснялось условиями переходного периода.

Кроме того, в 1993—1995 гг. широко применялись количественные (нетарифные) ограничения — квоты и лицензии, которые стали буквально генератором коррупции и преступности. Самыми популярными были квоты на экспорт нефти и газа, на импорт алкоголя и табачных изделий.

Несмотря ни на что, после кризиса 1998 г. стало ясно, что Россия осталась страной с открытой экономикой.

*«Квота, — писал Е. Гайдар в своих воспоминаниях, — стала тогда как бы «философским камнем», позволявшим почти мгновенно превращать обеспечивающийся рубль в доллары. Если рыночный курс обмена в конце 1991 года равнялся 170 рублям за доллар, то, раздобыв официальную квоту, за каждый доллар нужно было заплатить всего один рубль.*

*...Приходили уважаемые люди, академики, писатели, художники, знаменитые актеры. Излагали суть действительно важных и неотложных проблем: спасение науки, культуры, детское питание, помощь соотечественникам за рубежом... Но к концу разговора, раз за разом, как чертик из коробочки, выскакивал из-за спины выбиватель квот. Посетитель вкрадчиво сообщал: есть фирма (предприятие, общественная организация, фонд и т.п.), которая берется решить наш вопрос. Денег не надо, деньги есть. И нефти не нужно, тоже у фирмы есть. Нужна лишь малость — квота на ее вывоз»<sup>13</sup>.*

*Подтверждаю, и ко мне в бытность министром приходили такие ходатаи. О.Д. Давыдов, преемник С.Ю. Глазьева на посту министра внешнеэкономических связей и вице-премьер, пока в этих делах, сказал мне однажды, после того как под давлением МВФ количественные ограничения были отменены (1995 г.): я теперь сплю спокойно. А то, видимо, мешали страхи и соблазны.*

<sup>13</sup> Гайдар Е.Т. Дни поражений и побед. С. 146—148.

## 8.4 Дерегулирование

Вообще дерегулирование по значению близко к термину “либерализация” и охватывает как либерализацию цен, снятие ограничений с доходов, так и открытие экономики. Здесь это понятие мы используем в более узком смысле, в котором оно употреблялось в 2000 г. при работе над программой Г. Грефа: оно будет означать снятие административных ограничений во всех других областях, например, регламентацию числа инспекций и проверок предприятий, облегчение входа на рынок и т.д.

В 1992 г. основным содержанием этого процесса был демонтаж институтов планово-распределительной системы. Наиболее одиозные элементы — фонды, наряды — исчезали сами собой, через 1–2 месяца их уже стали забывать. Официально правительство планировало, что в 1992 г. через госзаказы и старую централизованную систему распределения пройдет еще 50–55% продукции госпредприятий. В первом полугодии этот показатель едва достиг 40%: сами предприятия большей частью предпочитали прямые связи. К концу 1993 г. от старой системы ничего не осталось, хотя никаких правительственных решений по этому поводу не принималось<sup>14</sup>.

Более сложно шла ликвидация отраслевых министерств, главков, ВПО и т.п. В

начале 1992 г. она совмещалась со слиянием союзных и российских ведомств, реорганизацией одних, ликвидацией других. Министерства не хотели просто погибать, они трансформировались в следующие основные формы:

часть работников переходила в новые российские ведомства;

на базе министерств создавались отраслевые союзы и ассоциации, жившие на добровольные отчисления бывших подчиненных предприятий и на плату за оказываемые ими услуги. Примеры: Автосельхозмашхолдинг (бывшее Министерство сельскохозяйственного машиностроения и автомобильной промышленности), Ростекстиль (бывшее Министерство текстильной промышленности РСФСР) и др.;

преобразование министерств в какие-либо государственные компании и правительственные агентства. Примеры: Росконтракт — оптовая компания, преобразованная из Госснаба СССР; Росхлебопродукт — бывшее Министерство заготовок, превратилось в государственную компанию. Другие примеры того же рода: “Газпром” — концерн, еще до 1991 г. преобразованный из Мингазпрома, и РАО “ЕЭС России”, которое возникло на базе бывшего Министерства энергетики и электрификации СССР.

Госпланы СССР и РСФСР слились в Министерство экономики Российской Федерации. Так же образовался Минфин России. Два союзных министерства остались неприкосновенными — МПС и

<sup>14</sup> Программа углубления экономических реформ. М., 1992. С. 52–54.

Минатом (бывший Минсредмаш), средоточие могущественного атомного комплекса.

Все эти органы были центрами административного регулирования. Их сотрудники большей частью не воспринимали радикальной рыночной ломки и тяготели к привычным методам. Поэтому, а также в силу других причин после первых шоковых реформ процесс дерегулирования пошел ни шатко ни валко, все более напоминая перетягивание каната. Постановление по регулированию цен — только один из примеров попятного движения. Другие акты — регламентация свободной торговли местными властями “от Москвы до самых до окраин”. Рудименты централизованного распределения сохранились до сих пор: по нефтепродуктам есть прикрепление заводов к регионам и балансовые задания, введенные министром топлива и энергетики В. Калюжным при правительстве Е. Примакова. В этом случае простое объяснение: большой разрыв между внутренними и мировыми ценами, неразвитость внутреннего нефтяного рынка вследствие доминирования вертикально интегрированных компаний.

Нарастающее сопротивление реформам привело уже в 1992 г. к увеличению финансовой поддержки предприятий, в том числе на пополнение оборотных средств, к дополнительным субсидиям на посевную, на поддержку “северов”, к принятию льгот для Национального фонда спорта, для ветеранов Афганистана и т.д. Реально мы имели в 1993—1994 гг. “большое и слабое

государство” — огромные обязательства при неспособности их выполнять.

Но это все как бы пережитки советской системы. Между тем уже в 1992 г. возникает движение за государственное регулирование. Теоретически оно обосновывалось учеными-академиками тем, что либерализация по Гайдари — ошибка, что в переходный период роль государства даже возрастает (см. гл. 7).

Практически же оно лоббировалось:

1) терпящими бедствие государственными предприятиями, которые жаждали помощи от государства;

2) частными и государственными предприятиями, стремившимися с помощью бюрократии монополизировать те или иные рынки с целью получения монопольных доходов для себя и своих покровителей;

3) и главное — бюрократией, которая старалась создать для себя “кормушки”.

Два последних фактора являются постоянными, они будут сохраняться всегда, и противодействие им требует создания постоянного и надежного заслона в виде формальных (законодательных) и неформальных (действий гражданского общества) институтов.

Можно сказать, что первый этап либерализации основал ведущие институты рыночной экономики, открыл путь к ее развитию. Но надежный заслон против бюрократизации создан не был. С тех пор основная тенденция состояла в усилении регулирования, в воздвижении административных барьеров для бизнеса,

в результате чего произвол бюрократии является сегодня одним из главных факторов неблагоприятного делового климата, высоких транзакционных издержек в России, существенным тормозом экономического роста на основе частной инициативы. Частная инициатива зачастую глушится на корню, если она не включает мзду чиновникам или их прямое участие в прибыли.

В настоящее время обычно выделяют следующие основные виды административных барьеров.

*Регистрация юридических лиц.* Считается, что это несущественное ограничение, но все же средняя цена регистрации в Москве в 2000 г. составляла 12 тыс. руб., в регионах — 2—10 тыс. руб. Ежемесячно в России регистрируются 30 тыс. юридических лиц, совокупные расходы — 130—140 млн. руб. в месяц, в том числе официальные платежи — 10% общих издержек<sup>15</sup>.

*Обязательная сертификация товаров и услуг.* Она производится в соответствии с Законом 1993 г. “О сертификации”, который был принят с целью противодействия проникновению на российский рынок некачественных и опасных товаров в период импортного бума. У нас обязательной сертификации подлежит 70—80% товарной номенклатуры, в Европе — 4%, в США обязательной сертификации нет вовсе. Целей, ставящихся Законом,

практика обязательной сертификации не достигает.

*Лицензирование отдельных видов деятельности.* Борьба за и против лицензирования — одна из наиболее характерных страниц в истории работы российской бюрократии по возведению административных барьеров и выступлений либералов и бизнеса за дерегулирование.

27 мая 1993 г. под давлением местных и региональных властей Правительство издало постановление, обязывающее эти власти лицензировать едва ли не все виды деятельности<sup>16</sup>. Свои права на лицензирование имели и почти все отраслевые ведомства.

В 1995 г. Министерство экономики подготовило первый проект закона о лицензировании, в соответствии с которым число лицензируемых видов деятельности должно было сократиться с 2000 до 500. Несмотря на острую дискуссию на заседании Правительства, законопроект был одобрен и затем принят Государственной Думой. Когда в 2000 г. Г. Греф стал готовить новый вариант того же закона, число лицензируемых видов деятельности вновь оказалось равным 2000. Бюрократии удалось использовать лазейку: в Законе 1995 г. перечень лицензируемых видов деятельности оказался не закрытым. В новом Законе 2000 г. этот перечень вновь резко

<sup>15</sup> Крючкова П.В. Административные барьеры в российской экономике. Ин-т национального проекта “Общественный договор”, 2001. С. 6.

<sup>16</sup> Бергер М. Постановление о расширении коррупции на местах // Известия. 1993. 3 июня.

сократили, но ряду ведомств, в первую очередь силовых, удалось вывести свои “виды деятельности” из-под действия Закона.

Органы, выдающие лицензии, сплошь и рядом направляют обращающихся к ним предпринимателей в центры и фирмы, осуществляющие подготовительные экспертные услуги, разумеется, за плату, которую сами эти органы взимать не имеют права. Согласно оценке специалистов Минэкономразвития, лицензия на производство хлеба предполагает посещение 8 инстанций, составление 20 документов, затраты 15 тыс. руб. и около 270 человеко-часов<sup>17</sup>.

*Барьеры на отдельных рынках. Обязательное маркирование продукции.* По расчетам Конфедерации обществ потребителей (КонфОП), только рынок знаков соответствия и учетных марок имел примерно 150–200 млн. долл., к ним надо еще добавить 50–70 млн. долл. на нанесение знаков и наклеивание марок, которые обязан израсходовать бизнес. Этот рынок создан постановлением Правительства “О маркировании товаров и продукции на территории Российской Федерации знаками соответствия, защищенными от подделок”. В первом варианте этого постановления, принятого 17 мая 1997 г., производство и распространение знаков соответствия и учетных марок поручалось ЗАО “Спецзнак” и “Кодзнак”. 20 октября 1998 г. в текст постановления были

внесены изменения — потребовали организации конкурса. На конкурсе победу одержало ЗАО “Спецзнак”, учредители которого — организации Госстандарта и несколько оффшорных фирм. Это постановление не отменено и по сей день, несмотря на активную кампанию бизнеса и либералов в правительстве.

*Маркирование в регионах* стали вводить с 1997 г., взяв пример с федеральных властей. Вводилось оно дополнительно к федеральным нормам как обязательное за счет предприятий. На Алтае ввели маркирование минеральной воды, бизнесу оно обходилось в среднем в 5% стоимости продукции, а максимально — 18%<sup>18</sup>. Если брать только алкогольные напитки, составляющие по стране около 9% розничного товарооборота, и считать, что повторное региональное маркирование проводилось только по этой продукции в половине регионов, то минимальная оценка расходов бизнеса составит 50–70 млн. долл. в год. Реально поборы с бизнеса региональных властей в несколько раз превышают эту величину. Правда, начиная с 2000 г. в рамках работы по приведению региональных и местных нормативных актов в соответствие с федеральным законодательством многие из них были отменены.

*Государственная регистрация товаров* охватывала долгое время только лекарства и медицинское оборудование.

<sup>17</sup> Крючкова П.В. Указ. соч. С. 10.

<sup>18</sup> Там же. С. 16.

В 1996 г. Минздрав России создал Бюро по регистрации лекарственных средств, медицинской техники и изделий медицинского назначения. Регистрация одного импортного лекарства стоит 12 тыс. долл.<sup>19</sup> Министерство по анти-монопольной политике вынесло решение о прекращении подобной практики.

Но аппетиты разгораются. В соответствии с Федеральным законом «О качестве и безопасности пищевых продуктов» 19 декабря 2000 г. Правительство принимает постановление № 988 «О государственной регистрации новых пищевых продуктов, материалов и изделий», в соответствии с которым регистрации подлежат табак и табачные изделия, парфюмерия и косметика, предметы ухода за полостью рта (включая зубочистки), посуда и упаковка для пищевых продуктов.

Если брать только регистрацию импортных лекарств по указанной цене и считать, что за год регистрируется всего 1000—1500 изделий, то расходы бизнеса составят 12—18 млн. долл. в год.

Это были только административные барьеры входа, причем лишь те, что уже привлекли внимание.

Еще весьма существенны расходы, связанные с *текущим контролем* госорганов за деятельностью хозяйствующих субъектов. По оценкам Минэкономразвития, такой контроль за каждым предприятием осуществляет более 20 органов.

Исследование Рабочего центра экономических реформ (РЦЭР) при Правительстве Российской Федерации показало, что только на одном среднестатистическом предприятии малого и среднего бизнеса в 2000 г. проводились: проверки наличия лицензий — 37 раз, проверки наличия сертификатов — 104 раза<sup>20</sup>.

Исследование группы ученых экономического факультета МГУ под руководством В.Л. Тамбовцева показало, что издержки торговли и производства на текущий административный контроль составляли в 2000 г. от 18 до 19 млрд. руб. в месяц, или около 10% розничного товарооборота. В расчете на год это 210—220 млрд. руб., или 7,2—7,5 млрд. долл.<sup>21</sup>

Все приведенные оценки сведены в табл. 8.1. Они показывают, что расходы бизнеса на преодоление административных барьеров и текущий контроль составляют примерно 8—8,5 млрд. долл. в год, или около 1% ВВП по паритету покупательной способности.

Конечно, многие из охарактеризованных административных мер объективно необходимы и предупреждают потери, которые тоже нужно оценить. Но, с другой стороны, приведенные оценки минимальны. Реальные транзакционные издержки, плохо изученные в силу их латентности, выше по меньшей мере на порядок.

---

<sup>19</sup> Крючкова П.В. Указ. соч. С.13.

<sup>20</sup> Там же. С. 24.

<sup>21</sup> Там же. С. 19.

**Таблица 8.1.** Оценка расходов бизнеса в связи с преодолением административных барьеров и текущим контролем со стороны государственных органов всех уровней, 2000 г.

Виды барьеров и контроля	Оценка, млн. долл. в год	Примечания
<i>Административные барьеры входа</i>		
1. Регистрация юридических лиц	60—130	
2. Обязательная сертификация товаров и услуг	120—150	
3. Лицензирование	100	Лицензия на производство хлеба — 8 инстанций, 15 тыс. руб., 270 человеко-часов
4. Барьеры на отдельных рынках, обязательное маркирование товаров	200—270	
5. Маркирование в регионах	50—70*	5 % стоимости продукции
6. Государственная регистрация товаров	12—18**	Регистрация одного импортного лекарства — 12 тыс. долл.
7. Согласование инвестиционных проектов с органами исполнительной власти регионального и местного уровней	250—300***	10—15 % стоимости проекта; 10 % от размера субсидий или стоимости контракта
Итого	792—1038	
<i>Текущий контроль</i> в среднем более 20 организаций на одно предприятие	7200—7500	Оценки на основе исследования В.Л. Тамбовцева (18—19 млрд. руб. в месяц)
Всего	7992—8538	

\* Примерная оценка произведена исходя из 5% стоимости оборота одной алкогольной продукции (≈9% розничного товарооборота).

\*\* Оценка произведена исходя из стоимости регистрации одного импортного лекарства (12 тыс. долл.) и в предположении, что в год регистрируется 1000—1500 лекарственных препаратов и этим расходы на регистрацию ограничиваются.

\*\*\* Оценка сделана исходя из предположения, что расходы на согласование инвестиционных проектов составляют не более 1 % от реализованных инвестиций в основной капитал.

Источник: Крючкова П.В. Указ. соч.

Отсюда и нужда в далеко идущем дерегулировании российской экономики, сочетающемся с укреплением законности и правопорядка.

Усилия в этом направлении возобновились лишь в 2000 г. Они получили выражение в новых законодательных актах, подготовленных Правительством, в том числе: новая редакция Закона “О лицен-

зировании отдельных видов деятельности”; Закон “О государственной регистрации юридических лиц”; Закон “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)”. Нужны новые и непрерывные усилия.

## Литература

- Гайдар Е.Т. Дни поражений и побед. М.: Вагриус, 1996.  
Ослунд А. Россия: рождение рыночной экономики. М.: Республика, 1996.  
Экономика переходного периода. М.: ИЭПП, 1998.  
Сабуров Е.Ф. Реформы в России: первый этап. М.: Вершина-клуб, 1997.  
Крючкова П.В. Административные барьеры в российской экономике. Ин-т национального проекта “Общественный договор”, 2001.  
Радаев В.В. Формирование новых российских рынков: транзакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М.: Центр политических технологий, 1998.  
Мау В.А., Жаворонков С.В., Черный Д.С., Яновский И.Э. Дерегулирование российской экономики. М.: ИЭПП, 2001.