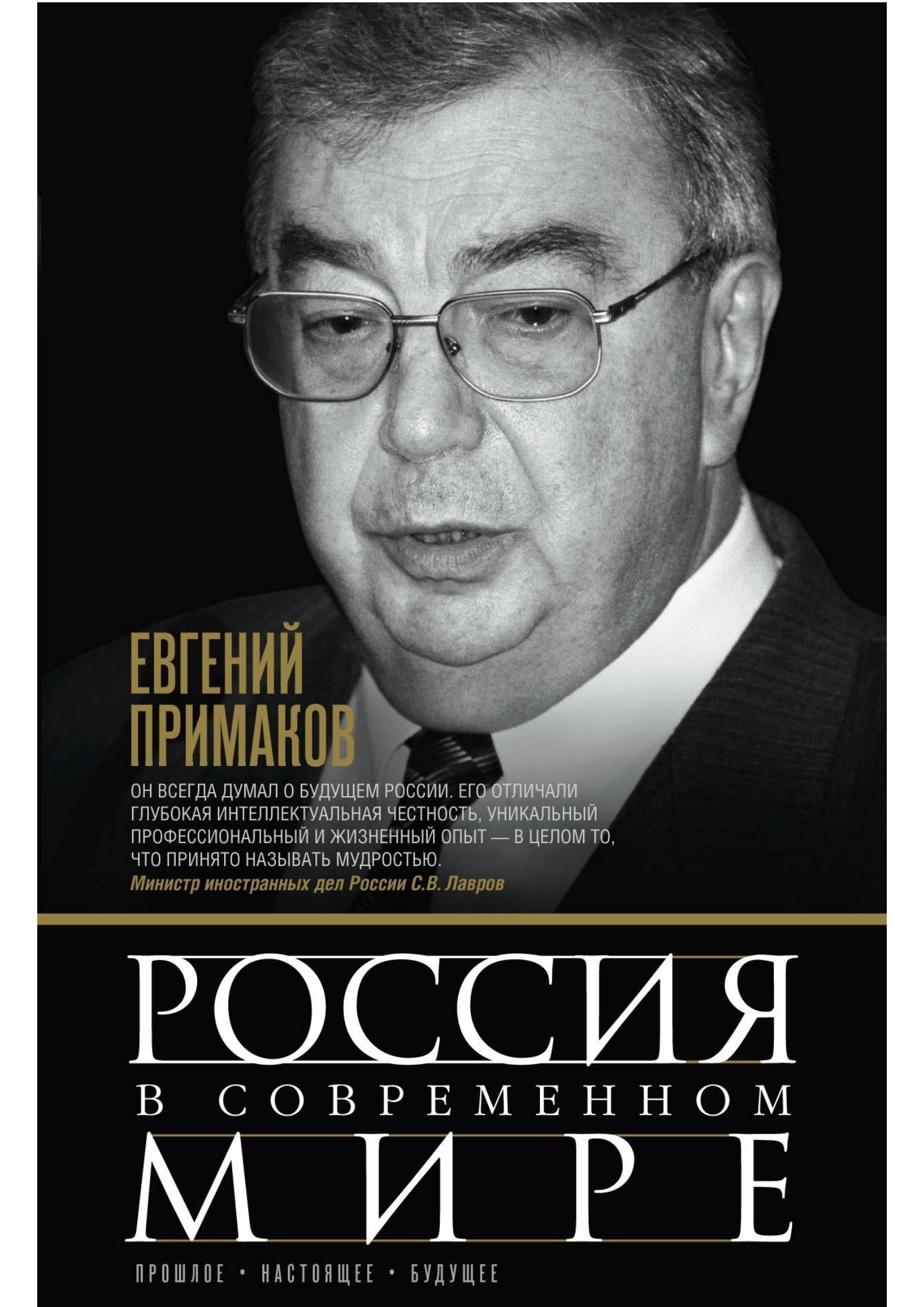


A black and white portrait of Evgeny Primakov, a middle-aged man with glasses, wearing a suit and tie. He is looking slightly to the left of the camera with a serious expression.

ЕВГЕНИЙ ПРИМАКОВ

ОН ВСЕГДА ДУМАЛ О БУДУЩЕМ РОССИИ. ЕГО ОТЛИЧАЛИ ГЛУБОКАЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ ЧЕСТНОСТЬ, УНИКАЛЬНЫЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ И ЖИЗНЕННЫЙ ОПЫТ — В ЦЕЛОМ ТО, ЧТО ПРИНЯТО НАЗЫВАТЬ МУДРОСТЬЮ.

Министр иностранных дел России С.В. Лавров

РОССИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

ПРОШЛОЕ • НАСТОЯЩЕЕ • БУДУЩЕЕ

Евгений Примаков

**Россия в современном
мире. Прошлое, настоящее,
будущее (сборник)**

«Центрполиграф»

2015

УДК 327
ББК 66.4(0)

Примаков Е. М.

Россия в современном мире. Прошое, настоящее, будущее
(сборник) / Е. М. Примаков — «Центрполиграф», 2015

ISBN 978-5-227-07808-7

Сборник составили труды Е. М. Примакова «Россия. Надежды и тревоги», «Мир без России? К чему ведет политическая близорукость» и «Мысли вслух». Евгений Максимович запомнился нам не только как крупный политический деятель, но и как мыслитель. По образному выражению президента В. В. Путина, он мыслил глобально, открыто и смело. Это не каждому дано. Лейтмотивом размышлений Примакова, нашедших отражение в книгах, была нацеленность на продвижение интересов нашей страны, анализ через их призму происходящих в мире процессов. Он всегда думал о будущем России. Его отличали глубокая интеллектуальная честность, уникальный профессиональный и жизненный опыт – все то, что принято называть мудростью.

УДК 327
ББК 66.4(0)

ISBN 978-5-227-07808-7

© Примаков Е. М., 2015
© Центрполиграф, 2015

Содержание

Предисловие министра иностранных дел С. В. ЛАВРОВА	6
Россия. Надежды и тревоги	10
Предисловие	10
О конфигурации «тандем»	12
Кандидатура на второе место	12
Дьявол в деталях[2]	14
Стремление к новшествам без здравого смысла	16
Стиль перемещается по горизонтали	18
О сути российского неолиберализма	20
1992–1998: безраздельная власть «либералов»[15]	20
Особенности государственно-частного партнерства	23
Основная развилка	26
Против «приватизационных аппетитов»	28
Как бороться с инфляционным всплеском	32
Откуда брать средства для экономического роста	34
Сжатие бюджета – выход из трудностей?	37
ОПК как локомотив роста экономики	38
Некоторые итоги противостояния	40
О соотношении Центр – регионы	42
Федерализм: уроки постсоветской истории	42
Проблемы бюджетного федерализма	44
Особое место стратегических регионов	47
Доходы регионов: варианты роста	50
Внимание муниципалитетам	51
Национальный аспект федерализма в России	53
Религиозный аспект федерализма: существует ли он в России?	57
Сложная роль иммиграции	58
Россия и кризис на Украине	60
В чем главное противоречие?	60
США-Россия: влияние идеологии на политику	62
Уроки кризиса на Украине	64
О разном	72
Нужно ли выходить из ВТО?	72
Таможенный союз: проблемы роста	73
Возможная эволюция ШОС	74
Арктика в системе национальных интересов России	75
Быть ли Российской академии наук?	76
Конец ознакомительного фрагмента.	78

Евгений Максимович Примаков
Россия в современном мире.
Прошлое, настоящее, будущее
Сборник

© Е. М. Примаков, наследники, 2018

© «Центрполиграф», 2018

© Художественное оформление, «Центрполиграф», 2018

Предисловие министра иностраннных дел С. В. ЛАВРОВА

Уважаемые друзья!

Вашему вниманию предлагается сборник произведений Е. М. Примакова, в который вошли его труды «Россия. Надежды и тревоги», «Мир без России? К чему ведет политическая близорукость» и «Мысли вслух».

Время неумолимо. Прошло уже больше двух лет с тех пор, как от нас ушел Е. М. Примаков. Но боль ощущается по-прежнему остро. Это – действительно невосполнимая утрата, которую понесли отечественная дипломатическая служба и вся страна.

Велик масштаб многогранной личности этого государственного деятеля, политика мирового уровня, академика, публициста, дипломата. Вошедшее в обиход в нашей стране в начале 1990-х годов выражение «политический тяжеловес» употреблялось в отношении очень немногих, но в их числе всегда был Евгений Максимович. Именно так его рассматривали и за пределами России – во многих некрологах ведущих мировых СМИ наиболее частой характеристикой было слово «выдающийся».

Куда бы ни бросала его судьба, во всех областях деятельности, а их было немало – от журналиста до председателя Торгово-промышленной палаты, – он оставил неизгладимый след. При этом, что особенно важно, он излучал позитивную, созидательную энергию, оказывал конструктивное воздействие на все процессы, которыми ему приходилось заниматься.

В любых обстоятельствах, даже в непростых условиях на рубеже 1990-х годов, ему удавалось спокойно и эффективно решать самые сложные задачи, добиваясь максимально возможных результатов. Все, кому довелось работать рядом с ним или под его руководством, хорошо это видели, осознавая, что на их глазах буквально творится история.

Е. М. Примаков был не просто политиком. Главное, как подчеркнул президент В. В. Путин на церемонии прощания, – он был великим гражданином нашей страны, внес огромный вклад в становление и развитие современной России. Весь жизненный путь Евгения Максимовича – пример подвижнического служения Родине, последовательного отстаивания национальных интересов.

На посту премьера на сложнейшем, переломном этапе российской истории Е. М. Примаков смог способствовать стабилизации обстановки в стране, в ее экономике. Трудно переоценить и его усилия по утверждению самостоятельной принципиальной линии России в период балканского кризиса, его знаменитый разворот самолета в небе над Атлантикой. В этих непростых условиях, как отмечают и западные аналитики, ему удалось сохранить репутацию человека честного, реалистичного и последовательного.

Но, как представляется, в первую очередь Евгений Максимович запомнится как мыслитель. По образному выражению президента В. В. Путина, он мыслил глобально, открыто и смело. Это не каждому дано. Лейтмотивом его размышлений, нашедших отражение в многочисленных трудах – монографиях, статьях, докладах, – была нацеленность на продвижение интересов нашей страны, анализ через их призму происходящих в мире процессов. Он всегда думал о будущем России. Его отличали глубокая интеллектуальная честность, уникальный профессиональный и жизненный опыт – в целом то, что принято называть мудростью.

Академик не просто в силу ученого звания, но и по складу ума, научному, системному подходу к рассматриваемым вопросам, он внес большой вклад в становление ИМЭМО РАН, которым руководил долгие годы. Сегодня институт по праву носит имя Е. М. Примакова. На протяжении многих лет он возглавлял Институт востоковедения РАН. До конца дней он не переставал прилагать активные усилия по наращиванию международного измерения в деятель-

ности Академии наук – по инициативе Е. М. Примакова были созданы Отделение глобальных проблем и международных отношений РАН и Центр ситуационного анализа РАН.

Многим довелось участвовать в организованных Евгением Максимовичем заседаниях действовавшего с 2002 года дискуссионного «Меркурий-клуба», ставшего востребованной площадкой для откровенного, неформального обмена мнениями и конструктивного диалога видных политиков, ученых, предпринимателей, представителей общественных организаций с целью выработки оптимальных подходов к решению стоящих перед страной проблем в интересах ее граждан. Выступления Е. М. Примакова слушали особенно внимательно: его анализ ситуации носил комплексный характер, учитывал различные сценарии, а предложения были всегда глубоко продуманными и сбалансированными. На их основе по итогам дискуссий Е. М. Примаков публиковал статьи в российских СМИ, которые становились предметом заинтересованного обсуждения.

Оставленное академиком Е. М. Примаковым наследие многогранно: в экономике, финансах, в искусстве управления государством в целом. Его значительная часть относится к внешнеполитическим вопросам, которые занимали важное место в его жизни. И началось это задолго до его прихода на Смоленскую площадь: вторую половину 1960-х годов он провел на Ближнем Востоке в качестве корреспондента газеты «Правда» – центрального тогда СМИ страны.

Для внешнеполитического ведомства его неполные три года во главе министерства были очень важным периодом. Он прекрасно понимал суть нашей работы, лучше, чем многие, видел перспективу, близко к сердцу принимал бытовые проблемы дипломатов и других сотрудников МИД, находившегося в то время далеко не в лучшем состоянии.

Но главное, конечно, – в другом. Е. М. Примаков – автор ключевых положений внешнеполитической доктрины современной России, которые на протяжении уже почти двух десятилетий уверенно прошли проверку временем и сохраняют свою актуальность. Убежден, что такими они останутся и на перспективу.

Прежде всего – это независимый, самостоятельный внешнеполитический курс страны, ее открытость к сотрудничеству с любым другим государством или группой стран на равноправной, взаимовыгодной основе, при учете интересов друг друга. Принимаемые сегодня всеми, эти постулаты «перекочевывают» из одной редакции концепции внешней политики в другую. Но так было не всегда. Заслуга Е. М. Примакова заключается в понимании того, что многовековая историческая традиция, геополитическое положение, политическая культура России и самосознание нашего народа просто не оставляют нам другого выбора. Мы даже гипотетически не можем рассматривать вариант «пристегивания» нашей страны в качестве ведомого к кому бы то ни было.

Такой подход привлекает многих партнеров, которые приветствуют энергичную и созидательную роль России, видят в ней важный фактор обеспечения сбалансированной эволюции международных отношений в направлении создания надежной, устойчивой глобальной системы управления, опирающейся на взаимодействие ведущих центров силы и влияния и отражающей его культурно-цивилизационное многообразие. Иными словами, Россия была, есть и будет крупным игроком на глобальной арене, одним из тех, кто последовательно формирует контуры международной системы.

Это прекрасно осознавал Евгений Максимович. На открытии юбилейных чтений, посвященных 200-летию со дня рождения А. М. Горчакова (28–29 апреля 1998 г.), в лекции на тему «Россия в мировой политике» он дал блестящий анализ внешнеполитического курса нашей страны, подчеркнув безальтернативность его активного проведения, в том числе для укрепления международной стабильности и безопасности.

Отсюда логически проистекает такой базовый принцип, как многовекторность внешней политики России. В мире, отличающемся усилением глобальной конкуренции по вопросу о параметрах будущего мироустройства, невозможно себе представить подлинную самостоя-

тельность и свободу маневра, если ориентироваться только на одно географическое направление. Сегодня мы творчески развиваем начинания Евгения Максимовича, в частности его плодотворную идею о начале трехстороннего взаимодействия в формате Россия-Индия-Китай, которое остается востребованным вектором приложения усилий всех его участников.

Именно на основе этой «тройки» сформировался БРИКС, который утвердился в качестве влиятельного фактора международной жизни, трансформируется в эффективный полноформатный механизм стратегического и текущего взаимодействия и согласования позиций по ключевым проблемам мировой политики и экономики. Укрепляется роль БРИКС как одной из ведущих опор процесса формирования полицентричного мира.

Авторство концепции многополярного мироустройства также по праву принадлежит Е. М. Примакову. Его энциклопедические знания, замечательная интуиция, понимание исторических корней событий, разворачивающихся в международных делах, позволили теоретически обосновать данную концепцию и способствовать ее утверждению на практике. Эти идеи многим у нас в стране и за рубежом поначалу казались экзотикой, не стыкующейся с представлениями о наступлении «конца истории» в виде «однополярного момента». Однако на нынешнем этапе движение к полицентричной международной системе уже признается как объективная данность большинством серьезных политиков и исследователей повсюду в мире.

Очень много сил и внимания Евгений Максимович уделял укреплению основ сотрудничества с нашими ближайшими соседями – бывшими республиками Советского Союза. Он прекрасно видел преимущества, которые открывают перспективы создания пространства общей судьбы на основе взаимопересекающихся, взаимопереплетающихся интересов. В рамках Евразийского экономического союза продолжается активная работа по формированию такого пространства. В нынешней непростой ситуации в мире наращивание евразийской интеграции призвано обеспечить не только повышение конкурентоспособности всех его участников, но и оказать стабилизирующее воздействие на международные отношения, способствовать укреплению позитивных тенденций в мировых и региональных делах.

При этом ничто не может быть дальше от истины, чем попытки представить Евгения Максимовича как политика, выступавшего за конфронтацию и извлечение преимуществ из взвинчивания напряженности. Знаменитая «петля Примакова» – не призыв к обострению отношений между Россией и США, а твердое напоминание о том, что выстраивать отношения с нашей страной можно только на равноправной, взаимоуважительной основе.

Е. М. Примаков был всецело привержен упорной многоплановой работе по продвижению отношений со всеми партнерами России, включая Евросоюз и США. Он всегда считал, что нужно уметь договариваться, как вместе действовать дальше, был убежден, что без серьезного партнерства, уходящего корнями в союзничество в годы Второй мировой войны, с масштабными вызовами современности справиться невозможно. Основная идея, например, вошедшей в данное издание книги «Мир без России?», по его собственным словам, заключается в существовании обширных полей объективно совпадающих интересов. Хотелось бы надеяться, что и эта его установка тоже пробивает себе дорогу, находит все больше сторонников в ведущих странах Запада.

Евгений Максимович считал, что взаимодействие «внешних игроков» является необходимым условием преодоления многочисленных проблем Ближневосточного региона. Развитие событий там убедительно подтверждает правильность такого анализа. Мы видим, что непродуманные, односторонние действия лишь толкают Ближний Восток и Северную Африку к дальнейшей деградации, расширяют пространство нестабильности и анархии в регионе, усиливают террористическую опасность. Борьба с терроризмом и экстремизмом – стратегическая задача, отвечающая долгосрочным интересам России.

Нам, конечно, надо продолжать использовать оставленный Евгением Максимовичем богатейший опыт, багаж оценок и предложений в отношении очень близкого ему Ближнево-

сточного региона. Мы знаем, как много он сделал, чтобы удержать Ближний Восток от сползания в конфликтное болото. В его бытность министром плотный рабочий график, который неизбежно сопровождает эту должность, не мешал ему следить за мельчайшими нюансами развития ситуации в арабском и исламском мире.

Говорить о Примакове можно много. Сам Евгений Максимович не любил славословий, в качестве министра иностранных дел поощрял серьезные, содержательные дискуссии, комплексное обсуждение вопросов повестки дня, требовал от подчиненных быть полностью, до мельчайших деталей, «в теме». Его работа вбирала в себя традиции высочайшего профессионализма российской внешнеполитической службы – он никогда не принимал упрощенных, черно-белых подходов, справедливо считал, что внешняя политика такой страны, как Россия, может быть только тонкой, эшелонированной, дальновидной.

Е. М. Примаков никогда не отступал при неудачах, стремился использовать все шансы и нестандартные ходы, боролся буквально до последней минуты, придавал большое значение личным контактам с руководителями государств и главами внешнеполитических ведомств. То есть был замечательным мастером дипломатии.

Нельзя не упомянуть его качества блестящего оратора, прекрасного поэта, известного тамады – мне посчастливилось сидеть с ним за одним столом, поздравлять общих друзей, отмечать юбилеи, петь вместе в компании песни, читать стихи. Чувство юмора «от Примакова» заставляло многих с нетерпением ждать новых шуток, которые всегда были, как говорится, не в бровь, а в глаз.

Он ценил дружбу выше всего, всегда вспоминал о своих друзьях и приходил им на выручку. Легендарна его способность совмещать дела мирового значения с вниманием к окружающим, к своей семье, своим товарищам.

Мы в Министерстве иностранных дел бережно храним память о Евгении Максимовиче Примакове как о дорогом учителе и друге.

Убежден, что данный сборник внесет вклад в общие усилия по увековечиванию памяти Е. М. Примакова, будет востребован широким кругом читателей.

Россия. Надежды и тревоги

Предисловие

Вначале хотел назвать эту книгу «Мысли вслух-2», но потом отказался от этой идеи. Не скрою, причиной отказа стали многочисленные телесериалы под одним и тем же названием, да и повторяющимися сюжетами, которые, по сути, отличались друг от друга скорее цифрами – 2, 3, 4 и так далее.

Можно ли рассматривать эту книгу как продолжение изданной в 2011 году? Думаю, что ответ на этот вопрос неоднозначен, так как она отличается от первой и набором рассматриваемых проблем, и взглядом на события, которые развернулись за последние годы в самой России и в глобальной обстановке, что сказалось на международном положении нашей страны.

На президентство Путина в начале XXI века пришелся тяжелый период в жизни России. Нужно было решать очень сложные взаимосвязанные задачи. Те, кто прочел книгу «Мысли вслух», помнят, что она начиналась с главы «Переворот или революция». В то время уже процветало мнение, что следует исключить из нашей истории семидесятилетний период, исходя из тех ошибок и преступлений, которые были совершены при правлении Сталина. Путин повел за собой тех, кто, не обеляя темных пятен сталинского времени, считал, что игнорирование успехов Советского Союза не только несправедливо, но и наносит вред сегодняшней практике многостороннего строительства в России. Переломными стали слова Путина о ностальгии по Советскому Союзу – великой державе, на плечи которой легли основные тяжести и жертвы разгрома фашистской Германии, а в послевоенные годы одержавшей огромные успехи в технико-технологических достижениях.

Под руководством президента Путина было сделано все, чтобы исключить, с одной стороны, возвращение к командно-административной системе, а с другой – приход к власти олигархических структур, образовавшихся в 90-е годы при переходе российской экономики к рынку. Несомненной заслугой его руководства является то, что не победила ни одна, ни другая тенденция. А ведь победа одной из них грозила расколом страны.

На президентство Путина пришелся острый этап в сохранении территориальной целостности нашего государства. Было достигнуто сочетание силовых приемов в Чечне с превалирующими политическими и экономическими методами сохранения российского федерализма. Основную роль при этом играет диктуемая президентом политика, направленная в равной мере против двух противостоящих друг другу опасностей для нашей страны: радикального национализма и шовинизма.

При руководстве Путина вызревала и появилась оптимальная внешнеполитическая линия нашего государства в многополярном мире, развивающемся вопреки субъективным попыткам создания однополярного мироустройства: отстаивание национальных интересов России при стремлении сохранить открытые двери для международных усилий против таких угроз человечеству, как терроризм, этнические конфликты, наркобизнес и другие.

Неслучайно, как представляется, Путин начал свое второе президентство с опубликования майских указов, призванных сохранить социальный характер нашего государства. Это было сделано вразрез с теми, кто был готов принести в жертву социальные реформы из-за трудностей, пусть даже реальных, которые переживает Россия. Если взять вопрос шире, то при руководстве Путина сегодня предпринимаются часто невидимые шаги, направленные на то, чтобы не допустить сползания российской экономики в неолиберальную пучину.

Многому из перечисленного посвящена эта книга.

Хотел бы, теперь уже традиционно, поблагодарить моего помощника Дмитрия Шиманского, владеющего всеми тонкостями компьютерного искусства. Без его технической помощи пришлось бы трудно автору этой книги. Естественна благодарность моим коллегам и друзьям – первым читателям разных разделов книги за их конструктивные замечания. В этом плане особенно хочу отметить роль моей жены Ирины Борисовны, которая помимо своих профессиональных медицинских достоинств обладает тонким редакторским вкусом.

О конфигурации «тандем»

Кандидатура на второе место

В течение ряда лет Россия развивалась под знаком «тандема». Это не знак зодиака, однако он тоже имеет свои характеристики и свою динамику.

Прежде всего, о появлении «тандема». Нужно сразу сказать, что «тандем» не был безальтернативен. Пишу об этом, так как некоторые считают, будто это – единственный путь сохранения В. В. Путина у власти. Он имел все возможности изменить Конституцию Российской Федерации, запрещающую три срока президентства подряд, и пойти на выборы в 2008 году. Изменение Конституции предлагалось из разных источников, решение прошло бы без особого труда через Законодательное собрание, где голосование обеспечивалось большинством «Единой России». К тому же Россия не первооткрыватель в области трехсрочного пребывания у власти главы государства. Можно было найти и такое веское обоснование этому, как начинающийся мировой экономический кризис. Есть серьезные основания считать к тому же, что на выборах в 2008 году Путин получил бы еще больший процент голосов, чем через четыре года.

Однако он отказался от такого варианта. Зная его уже много лет, уверен, что ему претило продолжение президентства через созданное специально под него – а иначе никто бы этого не воспринял – изменение Конституции России. Характерно, что поправка к Конституции о нахождении у власти президента с четырех до шести лет была принята тоже без Путина. Конечно, это произошло не без его ведома, но он, очевидно, не хотел сам вносить подобные изменения в Конституцию, на которой он дважды клялся, вступая на президентский пост, – в 2000 и в 2004 годах. Поправка была внесена ставшим в 2008 году Президентом России Д. А. Медведевым.

Альтернативой непрерывного трехсрочного нахождения Путина на посту президента был выбран «тандем». Он предопределил выборы Д. А. Медведева на пост Президента Российской Федерации в 2008 году, но одновременно в условиях приближения мирового финансового кризиса, дыхание которого уже ощущалось в России, В. В. Путин перемещался к штурвалу Председателя правительства, иными словами, к повседневному руководству экономикой, но при фактическом сохранении своей роли при принятии государственных решений. Считал ли Путин, что такая модель в конце периода президентства Медведева обеспечит ему без нарушения Конституции возвращение на пост и формального лидера – Президента Российской Федерации? В конечном счете так и произошло. Но, как мне представляется, Путин недооценивал того, какие возможности возникают у лиц, нелояльных или не вполне лояльных ему при другом президенте.

Почему Путин остановился на кандидатуре Медведева? Разговоры о двадцатилетней дружбе в данном случае звучат неубедительно. Среди лидирующей группы были лица, с которыми Путин дружил дольше, да и к моменту создания «тандема» они пользовались немалой популярностью в обществе. Недаром общественное мнение качнулось в пользу С. Б. Иванова после того, как его статус выравнивался с медведевским – он тоже стал первым вице-премьером.

Но, в конце концов, выбор был сделан. Без всякого сомнения, выбор сделал сам Владимир Владимирович. Из чего он исходил при этом? Как руководитель Дмитрий Анатольевич ничем особенно не выделялся, во всяком случае, ни в чем не проявил «прорывной» роли, будучи ответственным за национальные проекты, – это направление было подчинено ему как первому заместителю Председателя правительства.

Вот один из примеров. Все знают, какое большое внимание уделялось и уделяется по сей день проблемам улучшения здравоохранения в России. В этой связи вспоминаю, что 29

ноября 2005 года состоялось заседание Совета по реализации приоритетных национальных проектов, на котором были рассмотрены проблемы здравоохранения. Как член Совета, я принимал участие в обсуждении доклада тогдашнего министра здравоохранения Михаила Зурабова. Его доклад и представленное информационное письмо Минздрава вызвали очень серьезную критику выступавших, в том числе и мою. Помню возмущение президента Путина, когда выяснилось, что Зурабов намерен закупать «мерседесы» для их использования в качестве автомобилей «скорой помощи». Зурабов пытался сказать в свое оправдание, что при массовом приобретении – он уже договорился – будут снижены цены. Путин резко прервал Зурабова, потребовав, чтобы все дорогостоящие закупки осуществлялись Минздравом только после согласия президента.

По «горячим следам» я, как президент Торгово-промышленной палаты, направил записку Д. А. Медведеву, сославшись на ряд обсуждений, которые прошли в региональных ТПП, союзах и ассоциациях предпринимателей.

Приведу выдержки из этой записки, содержащей конкретные предложения.

«Первое. Фактически не отработан механизм обеспечения оборудованием амбулаторно-поликлинических учреждений. Судя по информационному письму министерства, распределение средств намечено осуществлять в виде заявок от регионов. Это явно сохраняет возможность субъективного подхода. Представляется необходимым в наикратчайшие сроки (для этого не нужно много недель) министерству совместно с Академией медицинских наук определить и доложить Вам стандартные модели оснащения необходимым оборудованием лечебных учреждений в регионах. Естественно, что в рамках этих стандартных моделей могут быть различия, особенно в отношении медучреждений, в зависимости от их близости к больницам или медицинским центрам.

Второе. Министерством даже не ставится вопрос о необходимости развития отечественного производства медоборудования. Большое значение имели бы организация выставки уже производимого у нас медоборудования, заявки отечественным производителям наукоемкой продукции, особенно в ВПК, на разработку новых образцов при их последующем тиражировании.

Третье. Конечно, нам придется закупать иностранное высокотехнологичное оборудование, которое у нас не производится. Но при этом необходимо установить твердый порядок: во-первых, нужно обеспечить гарантийное обслуживание этого оборудования, что обязательно должно быть включено в контракты, во-вторых, тендеры и конкурсы должны быть абсолютно прозрачными (существует достаточно распространенный опыт обязательных „откатов“ при закупках).

Четвертое. Очень хорошо, что повышаются денежные выплаты отдельным категориям врачей и медсестер, однако это должно быть представлено в качестве первого этапа, в дальнейшем распространено на весь медперсонал. Вместе с тем связывать повышение заработной платы врачей только с большим количеством принимаемых больных неразумно. Что, например, терапевт может дать больному, если он уделит ему несколько минут».

Записка не вызвала интереса у первого заместителя руководителя правительства и была препровождена для ответа министру Зурабову. Ответ последовал за подписью замминистра. В нем перечислялись приказы и решения министерства, не имеющие прямого отношения к поднятым проблемам, не содержалось ни одной строчки по поводу конкретно поднятых вопросов.

Это был не первый подобный случай. В книге «Мысли вслух» я писал о том, что в 2005 году шесть крупнейших научно-исследовательских институтов РАН создали базу данных прикладных конкурентоспособных разработок для коммерческого внедрения. Но этот потенциал оставался фактически невостребованным. Директор Института ядерной физики имени Г. И. Будкера академик А. Н. Скринский в мае 2006 года писал на имя Д. А. Медведева: «...возникла потребность в создании организации, которая при непосредственном участии самих разработ-

чиков будет проводить научно-технические и правовые экспертизы, маркетинговые исследования, финансово-экономические расчеты и решать организационные вопросы при подготовке и реализации инвестиционных проектов, связанных с внедрением наукоемких технологий»¹. Однако предложения сибирских ученых «ушли в песок».

Вторым участником «тангема» стал Медведев. Остается предположить, что Путин не просто верил в его порядочность, а понимал, что выбор именно Медведева, с одной стороны, поможет избежать обвинений в том, что команда формируется из бывших сотрудников спецслужб, а с другой – почувствовал именно в нем, а не в каком-то другом претенденте человека, который поможет найти общий язык с либеральной интеллигенцией. К моменту создания «тангема» неолибералы становились оппозиционной силой режиму. Создавалась ситуация, при которой Путину объективно следовало отделить людей, провозглашавших либеральные ценности, от позиции неолибералов, особенно в экономической сфере. Думаю, это повлияло на выдвижение в президенты человека, не отягощенного прошлым и не имевшего отношения к экономике до переезда в Москву. К тому же юриста и самого молодого из всех, кто мог претендовать на вхождение в «тангема».

Дьявол в деталях²

Трудно однозначно, да это было бы и несправедливо, оценить четыре года президентства Дмитрия Анатольевича Медведева. Будучи образованным юристом, он внес в целом позитивную струю в законодательство России. Безусловно его стремление к демократизации общественной жизни. Шаги были сделаны и с целью развития малого и среднего бизнеса в стране.

Вокруг Медведева постепенно образовалась группа достаточно значимых людей, поддерживающих нового президента. Были, конечно, и те, кого притягивали к себе демократические призывы к модернизации общественной жизни. Однако в эту группу вошли и те, кто пытался противопоставить «демократический курс Медведева» политике Путина. Приведу в этой связи выдержку из статьи, опубликованной в газете «Ведомости»: «В начале своего срока президент Медведев провозгласил курс на модернизацию политики и экономики и амбициозную экономическую программу... Но среди мер по „стабилизации“, которые приняла команда Путина, были дискредитация или полная отмена многих проектов Медведева и атака правоохранительных и надзорных органов на членов его команды»³.

Противопоставления Медведева Путину прозвучали и в интервью агентству «РИА „Новости“» одного из лидеров медведевской команды Аркадия Дворковича. Говоря о «красноярских тезисах» Медведева, оглашенных в феврале 2008 года, Дворкович сказал: «Красноярская речь была редакцией планов, которые обозначил президент Путин (в своем выступлении за несколько дней до речи Медведева. – Е. П.), и в то же время обозначением приоритетов работы, обозначением нового стиля, более свободного, более ориентированного на широкий предпринимательский класс»⁴.

В чем же заключался этот новый стиль? Первое, что настораживало, – это принятие спонтанных решений без соответствующего обсуждения с общественностью, в первую очередь с экспертами, погруженными в проблематику. Перечислю такие решения не в хронологическом порядке.

¹ Примаков Е. М. Мысли вслух. М.: Российская газета, 2011. С. 104.

² Выводы этой главы не конъюнктурны: многие ее положения были озвучены мной еще в то время, когда Дмитрий Медведев был президентом. Несогласие с некоторыми сторонами его деятельности и поведения порождены не стремлением кого-то в чем-то уязвить, а желанием извлечь уроки из этого периода жизни России, дабы они не тиражировались в будущем.

³ Ведомости. 2013. 20 июня.

⁴ РИА «Новости». 2012. 2 мая.

Переименование милиции в полицию было сделано без всякого учета настроений в обществе, гневно осуждающих полицейских, особенно полицейцев – пособников немецких фашистов на оккупированных территориях. Кстати, переименование в свое время милиции в милицию было делом рук даже не большевиков, пришедших к власти в октябре 1917 года, а Временного правительства, возглавляемого Керенским. И неслучайно прозвучали иронические замечания по поводу вновь возникшей полиции: как обращаться теперь к стражу порядка – товарищ полицейский или иначе. Но даже не это главное. Дело в том, что переименование, по сути, не стало стимулом движения к реальному реформированию МВД.

«Новый стиль», к сожалению, стал знаковым при принятии многих решений. Среди них – проект «Сколково». Я публично выступил с оценкой этого проекта еще во время президентства Медведева. Смысл моей, да конечно не только моей, критики заключался в том, что создаются уникальные условия, тратятся миллиардные суммы для нового строго ограниченного центра, вместо того чтобы дать эти средства уже существующим и прекрасно зарекомендовавшим себя научным учреждениям, таким, как научные структуры в Зеленограде, Черноголовке, Новосибирске, Томске, Санкт-Петербурге и так далее. Другим мотивом для критики было неверное представление, что строительство нового города Сколково, а на это привлекалась значительная, если не большая часть финансирования из бюджета, стимулирует иностранных инвесторов, которые принесут в Сколково свои передовые технико-технологические идеи и в этом наукограде создадутся условия для возвращения многих ученых, уехавших за рубеж из России.

Характерна констатация председателя научного совета Сколково, лауреата Нобелевской премии Жореса Алфёрова: «Пока о проекте „Сколково“ вообще рано говорить, большей частью он на бумаге». Академик Алфёров сказал об этом 16 октября 2014 года на встрече в Центральном доме журналистов.

Жизнь оказалась сложнее надежд, связанных со Сколковым. Между тем осуществлению идей Сколково было подчинено очень многое. По свидетельству журнала «Форбс», одним из последних указов на посту президента Медведев отдал право на строительство дороги к Сколкову без всякого конкурса компании «Мостотрест» – сумма контракта превысила 34 млрд рублей⁵.

В таких условиях В. В. Путин уже в должности президента 20 декабря 2012 года на пресс-конференции констатировал: «Сколково – это не единственная площадка, не единственный наукоград. Я знаю, что в научном сообществе очень много критических взглядов на этот счет, потому что у нас очень много наукоградов, созданных еще в советское время, достаточно развитых, доказавших свою дееспособность. Но я хочу сказать, что мы их поддерживали и намерены поддерживать в будущем»⁶.

Правоту всех этих оценок дополнило выявление осенью 2013 года Генеральной прокуратурой целой сети финансовых нарушений в работе Фонда Сколково. Назову лишь некоторые из них в формулировках Генеральной прокуратуры РФ:

«Опережающее финансирование и отсутствие порядка использования (инвестирования) временно свободных денежных средств привело к тому, что фондом более 22 млрд рублей размещались на депозитах, направлялись на приобретение векселей по процентной ставке значительно ниже ставки рефинансирования Центрального банка РФ, а также размещались под низкие процентные ставки в интересах коммерческого банка». Прокуроры установили «факты завышения стоимости выполненных работ, что причинило ущерб в размере свыше 400 млн рублей».

«Около 2,1 млрд рублей в нарушение условий грантовых соглашений было отвлечено от научной деятельности и в целях извлечения дохода размещено на депозитных счетах. Полу-

⁵ См.: Форбс. 2013. № 5. С. 72.

⁶ Официальный сайт Президента России 20 декабря 2012 г.

ченные в виде грантов денежные средства перечислялись в виде беспроцентных займов, в том числе аффилированным организациям». Без экспертизы обоснованности заявок было выделено 17 грантов на сумму 3,6 млрд рублей⁷. И так далее и тому подобное.

Через некоторое время было опубликовано сообщение, что Фонд Сколково возместил причиненный ущерб.

В роли Верховного главнокомандующего Медведев сделал определенные шаги в реформировании армии. Конечно, было необходимо, чтобы армия стала более профессиональной, мобильной, оснащенной современным вооружением. Но исполнял все это министр обороны Сердюков, не только, мягко говоря, не имеющий никаких корней в армейской среде, но и, как выяснилось, допустивший ряд преступных махинаций с армейской недвижимостью в министерских организациях. Неслучайно после смещения Сердюкова его преемнику С. К. Шойгу под руководством уже нового Верховного главнокомандующего пришлось исправлять многочисленные промахи, ошибки, провалы, перекрывать дорогу преступным акциям при общем сохранении курса на настоящее реформирование российских Вооруженных сил.

Верховный главнокомандующий Медведев принимал 9 мая 2011 года парад войск, сидя на трибуне. А участники парада проходили мимо трибуны без орденов и медалей в новой форме со звездочками, обозначающими воинское звание, на груди. Может быть, кое-кто сочтет все это мелочами, но, как говорится, «дьявол кроется в деталях».

Стремление к новшествам без здравого смысла

Без всяких предварительных расчетов было принято решение о перемещении на территории, присоединенные к городу Москве, административных зданий – Федерального Собрания, правительства, министерств и ведомств. В этой связи возник целый ряд вопросов: во сколько обойдется строительство и переезд всей громадной структуры администрации на новое место; что будет с теми зданиями, откуда выезжают административные организации? Было, правда, заявлено, что в них расположатся музеи или они будут переделаны в отели и жилые дома. Но неужели удастся превратить в музей, гостиницу или жилой дом, например, огромное бывшее здание ЦК КПСС на Старой площади, или здание, которое занимает Госдума, или Белый дом? Неужели дело велось к тому, чтобы сначала продать эти здания частным лицам, а затем понаблюдать, как их разрушат и на их месте, скорее всего, появятся новые торговые и развлекательные центры?

Переброска за пределы нынешней Москвы всей федеральной административной структуры не могла также дать свободное дыхание транспорту. Административные здания на новом месте не перестают быть учреждениями, к которым обращаются москвичи или приезжающие из других регионов, но опять преимущественно через Москву. Нас уверяли, что при новых административных зданиях будет развернуто строительство жилья для служащих. Это еще более ухудшит транспортную ситуацию. Трудно рассчитывать на то, что служащие, которым будут предоставлены квартиры по новому месту работы, откажутся от нынешней московской жилплощади. А как быть, если на их место назначат или выберут других? Неужели мы так беспрдельно богаты, что без тщательного предварительного исследования можем позволить себе решать такие высокзатратные и далеко не первостепенной важности проблемы?

Обнадеживает категорический отказ от переезда и Государственной Думы, и Совета Федерации, не говоря уже о многих министерствах и ведомствах. Однозначно высказался о переносе административного центра на новые территории Москвы В. В. Путин: «...такие решения не должны приниматься без предварительной оценки, сколько это будет стоить»⁸. Уже в

⁷ См.: Интерфакс. 2013. 30 октября.

⁸ Официальный сайт Президента России 20 декабря 2012 г.

бытность В. В. Путина президентом подсчитали, что переезд обойдется в сумму 14 млрд рублей, отметив реальные риски удорожания строительства нового административного центра. Первый заместитель Председателя правительства Игорь Шувалов в начале октября 2013 года направил президенту письмо, в котором признавались факты не только удорожания перевода федерального центра в «новую Москву» (присоединенная к столице территория Московской области), но также и о снижении рыночной стоимости оставляемых в Москве зданий, реализация которых, как было ранее заявлено, позволит осуществить этот проект переселения без затрат из бюджета.

Непродуманной идеей, как мне представляется, было также решение о создании в Москве Международного финансового центра. Даже намечена площадка на присоединенных к Москве территориях для его воздвижения, создана рабочая группа. Иными словами, дело не ограничилось заявлением. Более того, в 2008 году было продекларировано, что Москва уже в 2010 году станет финансовым центром для стран СНГ, а в 2012 году сравнится как финансовый центр с Шанхаем. Но давайте обратимся к цифрам и фактам. На середину 2013 года в рейтинге Всемирного экономического форума Россия по уровню развития финансового рынка занимала 130-е место из 144 – это ниже Албании, Армении, Ботсваны, Перу. Такая оценка не единичная. В индексе The Global Financial Centers Москва занимает 64-е место из 77. Вместе с тем с 2011 года финансовый центр в Шанхае, уровень которого мы собирались достичь уже в 2012 году, поднялся с 34-го на 19-е место. К этому следует добавить, что доля России в мировом экспорте товаров неотягивает до 3 %, а на рынке высокотехнологической продукции – меньше 0,2 %.

Несомненно, мы заинтересованы в том, чтобы Россия была в числе государств, образующих у себя международные финансовые центры, а рубль стал мировой резервной валютой. Но недопустим дилетантский подход к этой проблеме.

К сожалению, и другие предложения, содержащие благие намерения, часто предлагалось осуществить без учета реальной российской действительности. Широкое недовольство вызвала реформа системы исчисления времени, которая была провозглашена в Послании президента Медведева Федеральному Собранию. Эту реформу пришлось отменить законом Госдумы.

Без учета реального положения в России нельзя внедрять демократизацию, которая отнюдь не является абстрактным процессом, этот вывод не раз нарушался. В 2011 году последовали изменения в Уголовный кодекс, смысл которых сводился к тому, чтобы вместо сроков наказания за взятки и коммерческий подкуп накладывать штрафные санкции. К чему это привело? Во всяком случае, не к снижению уровня коррупции в стране. Лица, попавшие в руки правосудия за взятку – обычно это состоятельные люди, – могут отделаться штрафом. Кстати, государство не смогло даже пополнить бюджет за счет штрафов с таких коррупционеров и их прямых пособников. Через два года после принятия соответствующих поправок к Уголовному кодексу Генеральный прокурор Ю. Я. Чайка уточнил, что из 19 млрд рублей штрафов удалось взыскать лишь 19 млн рублей. Чайка назвал эту цифру «потрясающей воображение»⁹. Известно, что президент в 2013 году внес предложение возвратиться к практике, когда правоохранительные органы могли открывать уголовные дела по злостным неплательщикам налогов. Принят закон, подтверждающий это предложение президента, но предусматривающий представления из налоговых органов. При этом законом предусматривается уплата в полном объеме недоимки, пени и штрафов.

⁹ Коммерсантъ. 2013. 8 июля.

Стиль перемещается по горизонтали

Стиль руководства со стороны бывшего президента переместился и на уровень правительства – констатация создавшейся тяжелой ситуации, а не выстраивание мер по ее преодолению.

4 февраля 2014 года под председательством премьер-министра прошло заседание президиума Совета при Президенте по модернизации экономики и инновационному развитию России (президент отсутствовал). Вначале речь шла о развитии технологий с использованием возобновляемых источников энергии, но вскоре развернулась дискуссия о том, как сделать эффективным правительство в осуществлении того или иного проекта. Помощник президента Андрей Белоусов предложил изменить существующую практику, при которой проекты осуществляются путем распределения компетенций между министерствами и ведомствами, и вместо такой модели «сконцентрировать все финансовые источники в выбранном ведомстве, провести инвентаризацию всех проектов», а затем кредитовать оставшиеся после инвентаризации проекты из ВЭБа, «но не под 12 % годовых». Предложение Белоусова заменить действующую модель, практикуемую правительством, разработкой и исполнением «комплексного плана» было сразу же отвергнуто вице-премьером Дворковичем. А премьер свернул обсуждение с кратким комментарием: «Темой кто-то должен заниматься по-серьезному»¹⁰.

Существуют примеры, отнюдь не свидетельствующие о крайне необходимой поддержке отечественной промышленности. Медведев во Владивостоке 2 июля 2012 года с целью развития внутрироссийской авиационной инфраструктуры, например, предложил освободить от таможенных пошлин импортируемые самолеты вместимостью до 72 пассажиров¹¹. Не максимально сконцентрироваться на отечественном производстве малой авиации, для чего существует серьезная база, а ввозить самолеты из-за рубежа. Вице-премьер Дмитрий Рогозин привел на правительственном совещании 14 августа 2013 года ряд цифр, которые говорят сами за себя. По его словам, доля российских современных самолетов составляет только 7 % численности нашего авиапарка, а их вклад в объем пассажирских перевозок всего 4 %. Российские компании приобрели с 2008 года в 10 раз больше иностранных самолетов, чем отечественных. И все это происходит в стране, которая еще 25–30 лет назад была среди лидеров мирового самолетостроения.

Отсутствие административной дисциплины стало характерной чертой исполнительных органов. Часто отчет о выполнении поручений президента представляется в форме собственных распоряжений нижестоящим организациям или программами с радужными обещаниями решить все вопросы... к 2025 году.

«Новый стиль» сохранился и тогда, когда Д. А. Медведев стал возглавлять «Единую Россию». На одной из его встреч с соратниками глава фракции партии в Госдуме Владимир Васильев поднял наболевшую тему: члены «Единой России» принимают непопулярные у населения законы, а затем «как-то им нужно избираться». В ответ председатель партии рекомендовал «поженить две проблемы». «Наша партия, – сказал он, – продвигает свой курс, но при этом важно не потерять поддержку людей»¹².

Несколько слов о внешнеполитической деятельности. В июне 2011 года Медведев заявил, что режим Каддафи потерял свою легитимность. Россия не наложила вето на резолюцию Совета Безопасности ООН, требующую закрыть небо над Ливией якобы для того, чтобы исклю-

¹⁰ Коммерсантъ. 2014. 5 февраля.

¹¹ См.: Интерфакс. 2012. 2 июля.

¹² Коммерсантъ. 2013. 25 декабря.

чить бомбардировки мирного населения. На самом деле эта резолюция была использована НАТО для прямого участия в свержении существовавшего в Ливии режима.

Дело дошло до того – это, наверное, первый случай в дипломатической практике, – когда президент страны публично отправил в отставку еще находившегося на своем посту в Триполи российского посла В. В. Чамова. Причиной стала шифротелеграмма Чамова с предложением о поддержке существовавшего в Ливии режима. Даже если необходимо поправить посла, его вызывают для консультаций в МИД. Но обычно в таких случаях – я, как бывший министр иностранных дел, хорошо это знаю – по закрытой линии доводят до посла, что его точка зрения не совпадает с позицией Центра. А тут объявляют по радио и в печатных СМИ о снятии с поста чрезвычайного и полномочного представителя нашего государства в зарубежной стране в то время, когда он там находится.

История показала, что свержение существовавшего режима в Триполи ввергло эту страну в хаос, поставило под сомнение даже существование Ливийского государства. Это послужило уроком, и Россия отклонила все резолюции Совета Безопасности ООН, которые можно рассматривать как одобрение вмешательства извне в дела Сирии.

Характеристики Медведева как Председателя правительства и президента совпадают и слева, и справа. Приведу в этой связи слова бывшего министра финансов России Алексея Кудрина: «Я сказал тогда, что я не буду с ним (тогдашним Президентом России Дмитрием Медведевым, собиравшимся стать премьером) работать в правительстве... Я предполагал, зная Медведева, зная проблемы и вызовы, которые станут перед страной, что ему будет сложно с ними справиться, скорее всего, он не сможет организовать работу должным образом. Сейчас прошло время, и я вижу, что так и произошло»¹³.

Очевидно, было бы несправедливо считать, что В. В. Путин, какой бы пост он ни занимал, не имел реальной возможности более активно выступить против таких отдельных негативных проявлений в деятельности своего партнера. Может быть, он не делал этого, исходя из договоренностей, сложившихся при создании «тандема». Возможно, он не делал этого, исходя из стремления сохранить политическую стабильность в России. Вероятно и то, что Путин считал внутреннюю и внешнюю политику страны в целом отвечающей интересам России. Именно в целом. Быть может, проявился и «нейтрализующий эффект» в виде заявлений самого Медведева, что ему комфортно работать с Путиным, что он не согласился бы занимать пост Председателя правительства при любом другом президенте. Однако все это происходило в условиях, когда Д. А. Медведев в ряде своих интервью говорил, что не исключает для себя возможности вновь баллотироваться в президенты. Медведев – человек порядочный, и думаю, что его упорно подталкивало к таким заявлениям непосредственное окружение и примкнувшие лица неолиберальных взглядов.

В заключение все-таки хочу сказать, что по ряду проблем Медведев отступал от первоначально занимаемой позиции, но без самокритики.

¹³ РБК. 2014. 7 октября.

О сути российского неолиберализма

В России, особенно в последнее время, широко распространились требования о независимости суда, о решительной борьбе с вседозволенностью чиновничьего аппарата, с коррупцией, с фальсификацией на выборах, об обязательности подчинения закону всех сверху донизу. Эти либеральные идеи выдвигаются и поддерживаются в нашей стране широкой общественностью, политическими партиями различных взглядов. Чрезвычайно важно претворить это общее согласие в жизнь. Однако без четкого определения грани между либеральными идеями и позициями неолибералов в России, особенно в экономике, без противодействия неолиберальной политике¹⁴ существует угроза соскальзывания к ней, что чревато серьезными негативными последствиями для нашей страны.

Эти мысли были высказаны мною в докладе 13 января 2014 года на заседании «Меркурий-клуба». Ни доклад, ни его публикация в «Российской газете» не были приурочены к открывшемуся через несколько дней Гайдаровскому форуму, на котором, как известно, выступавшие отстаивали линию со многими неолиберальными элементами. Мой доклад с оценками развития в прожитом году был традиционным – в течение многих лет подобные доклады заслушивались на заседании «Меркурий-клуба» в день празднования Нового года по старому стилю. Ничего общего с действительностью не имеют также предположения, что идеи доклада либо заранее обговаривались, либо даже были кем-то «спущены сверху». Все, что произнесено и написано мною о неолибералах, – собственная точка зрения, которая, надеюсь, имеет право на существование. Благодарен всем, кто в средствах массовой информации и Интернете выступил в поддержку критики неолиберальной политики в России. Это послужило импульсом решения развить тему в книге.

1992–1998: безраздельная власть «либералов»¹⁵

Либерализм, консерватизм и социализм – три самые значительные идеологии современности, которые испытывают взаимовлияние, даже взаимопроникновение. Для понимания модели развития экономики сегодняшней России – это относится и к другим странам – определяющим является соотношение между частями идеологической модели. Это не означает, что каждая из этих трех идеологий полностью утрачивает характеризующие ее основные черты. Вместе с тем политика лиц или группы лиц, причисляющих себя к той или иной идеологии, далеко не всегда соответствовала и соответствует ее сути. Обычно это относят к социалистической практике в СССР. Но это имеет прямое отношение и к тем, кто окрашивает себя в либеральный цвет.

Примером могут служить так называемые «либералы» 90-х годов, взявшие в свои руки после краха Советского Союза штурвал экономики Российской Федерации. Много написано и сказано об их экономической политике, осуществляемой конечно же в нелегкий период перехода страны от командно-административной системы к рынку. Но как мыслился этот переход и что было основным для «либералов»? Научный редактор русского перевода книги лауреата Нобелевской премии Дугласа Норта «Институты, институциональные изменения и функцио-

¹⁴ Появление неолиберализма как экономического течения связывается с тем периодом, когда на Западе пошло отступление от кейнсианских идей, отстаивающих роль государства в экономике. Один из основоположников неолиберализма Людвиг фон Мизес (1881–1973), обеспокоенный возможностью роста социалистических идей, отводил необходимость государственного аппарата к единственной функции – защите частной собственности на средства производства. В 70-е годы неолибералы срослись с монетаристами.

¹⁵ Я ставлю эти кавычки, так как основное направление деятельности тех, кто провозглашал себя «либералами», мало соответствовало либерализму. В последующем изложении называю их псевдолибералами без всяких кавычек.

нирование экономики» Борис Мильнер рассказывает о своей встрече в марте 1996 года с автором – основоположником широко распространенной теории институционализма. По словам Мильнера, Норт, говоря об экономической ситуации в России, сказал, что она требует решения трех задач: освоить перемены и новые механизмы, преодолевать негативные последствия перемен и ошибок и сохранять ценное из наследия прошлого¹⁶.

Эта «триада» не была положена в основу определяемой псевдолибералами экономической политики России. Многие из тех, кто во время горбачевской перестройки пропагандировал «социализм с человеческим лицом», иными словами, возможность демократизировать социализм, теперь во главу угла поставили ликвидацию всего того, что было при СССР. Отвергалось буквально все – не только то, что несомненно подлежало отторжению, но и целый ряд механизмов для научно-технических и экономических достижений, позволивших мобилизовать ресурсы для решения крупнейших задач и в военной, и в гражданской областях.

Псевдолибералы 90-х годов настаивали на том, что рынок – единственный регулятор экономики, призывали государство вообще уйти из экономической жизни. Через так называемую ваучеризацию в России появились группы, получившие в результате антинародной приватизации природные богатства страны, ее экономический потенциал и претендовавшие на власть в нашей стране. По утверждению псевдолибералов, все это делалось для устойчивого внедрения рыночного хозяйства в России.

Бывший экономический советник президента России Андрей Илларионов писал об экономических руководителях нашей страны в 90-е годы: «Потребовалось время, чтобы понять, что позиция, идеология их кумиров не являются ни либеральными, ни демократическими. Люди, провозглашавшие отделение собственности от власти, на практике захватывали госкомпании, государственные здания, получали госфинансирование, добивались вначале пониженных ставок арендной платы, а затем и полного освобождения от платежей государству. Такие действия дискредитировали не только конкретных людей, но и идеи, с которыми они ассоциировались в общественном сознании»¹⁷. Напомню, что Андрей Илларионов отнюдь не принадлежит к критикам либерализма или к тем, кто идеологически и политически обслуживает властные структуры в России.

В конце 2013 года известный юрист и общественный деятель Михаил Барщевский опубликовал в русском переводе стенограмму лондонского судебного процесса Березовского с Абрамовичем. Эта публикация характеризует морально-деловой климат в России в 90-е годы. Приведу некоторые выдержки из допроса Березовского. Ссылаясь на его письменные показания, адвокат Абрамовича цитирует: «...никто не мог приобрести крупный бизнес или активы в России в 90-х годах прошлого века, не имея доступа к политическому влиянию и власти»¹⁸. Исходя из этих письменных показаний, адвокат сказал: «В 1995 году господин Березовский имел два основных источника влияния. Первый источник – он установил тесные, близкие отношения с влиятельными людьми в непосредственном окружении президента Ельцина. В частности, с Татьяной Дьяченко, дочерью Бориса Николаевича, и с Валентином Юмашевым, который вскоре стал мужем Татьяны и был руководителем аппарата президента Ельцина. Второй источник – контроль господина Березовского над единственной Национальной российской телевизионной компанией (98 % покрытия национальной территории)»¹⁹.

А вот как обустроивались дела, связанные с тем, что Березовский убедил Ельцина приватизировать эту телевизионную компанию и завладел контролем над ОРТ. Вопрос адвоката

¹⁶ См.: Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики: Пер. с англ. М.: Фонд экономической книги «Начало», 1997. С. 9.

¹⁷ Интернет-портал «Политонлайн». 2011. 14 октября.

¹⁸ Барщевский М. Счастливы неимущие: Судебный процесс Березовский – Абрамович. Лондон, 2011/12: В 2 т. М.: Новая газета, 2013. С. 50, 51.

¹⁹ Там же. С. 54.

Березовскому: «Сделка, которую вы совершили с Ельциным, была такова: вы сказали ему: „Вы президент, получаете поддержку моего телеканала, а я получаю такое положение, когда смогу получить большие средства из двух сибирских предприятий“. Такая сделка был заключена?» Березовский ответил: «Правильно»²⁰. Из материалов процесса явствует, что Березовскому за поддержку Ельцина на выборах в 1996 году были переданы два государственных предприятия – Омский НПЗ и «Нефтегаз». Позже они стали частью «Сибнефти», которая была включена в залоговый аукцион и через сеть махинаций попала под контроль Березовского и Абрамовича.

Не буду останавливаться на дальнейшем изложении стенограммы лондонского процесса – и на «алюминиевых войнах», и истории залоговых аукционов, и борьбе за политическую власть. Как писал в предисловии к книге М. Барцевский: «Сам я узнал много нового, хотя моя профессиональная деятельность в те годы подразумевала достаточно высокую степень осведомленности, однако оказалось, что это была иллюзия»²¹.

Политика псевдолибералов потерпела полный провал – они были авторами дефолта в 1998 году, переросшего в экономический кризис, чуть не обрушивший Россию в пропасть. Может быть, и не стоило останавливаться на уже пережитом Россией, если бы не одно «но»: современные российские неоллибералы не только не выступают с критикой псевдолибералов 90-х, но, напротив, превозносят их.

После экономического краха псевдолибералов в России установилась линия на развитие рыночного хозяйства с широким участием государства в экономике. В 1998 году было сформировано левоцентристское правительство. При нем даже в труднейшее время не были принесены в жертву истинно либеральные рыночные ценности: отвергнуты призывы к тотальной национализации, отмене конвертируемости рубля, возвращению к государственной монополии внешней торговли. Но к этому решительно добавились прекращение антинародной приватизации, усиление государственного регулирования экономики, отказ от «любимчиков» бизнесменов, борьба с экономическими преступлениями.

В это время уже наблюдалась активизация в России тех, кто придерживается монетаристских принципов, которые, кстати говоря, пошатнулись на Западе, во всяком случае, подверглись серьезной корректировке, так как практика выявила их недостатки. Заслуживает внимания оценка применения теории монетаризма выдающимся экономистом Джоном Гэлбрейтом: «Чудо, которое мы открыли, – монетаризм... Оставьте все на усмотрение центрального банка, фиксируйте денежную массу в обращении, меняйте ее объем только соответственно росту экономики – и проблема решена... В последние годы мы узнали, что такое чудо помогает лишь постольку, поскольку порождает огромную безработицу и огромные бездействующие производственные мощности. Вот так работает монетаризм. Он действительно останавливает инфляцию, но мы, однако, обнаружили, что такое лекарство гораздо опаснее болезни, которую им стараются вылечить»²².

Наши «либералы», предпочитая переносить на российскую почву западные идеи, при этом игнорируют их эволюцию. Выдающемуся русскому философу Николаю Бердяеву принадлежит высказывание, правда, по другому случаю, но которое совершенно справедливо можно распространить и на нашу современность: «То, что на Западе было научной теорией, подлежащей критике, гипотезой или, во всяком случае, истиной относительной, частичной, не претендующей на всеобщность, у русских интеллигентов превращалось в догматику, во что-то

²⁰ Там же. С. 138.

²¹ Барцевский М. Счастливы неимущие: Судебный процесс Березовский – Абрамович. Лондон, 2011/12. С. 7.

²² Монетаризм, основателем которого считается Милтон Фридман (чикагская школа), в разных источниках называют ответвлением либо неоллиберализма, либо неоконсерватизма. По мнению монетаристов, денежные инструменты способны наилучшим образом обеспечить экономическую стабильность. Основным из этих инструментов рассматривается кредитно-денежная политика, регулирующая роль денежной массы.

вроде религиозного откровения»²³. Естественно, я не распространяю бердяевскую критику на всю российскую интеллигенцию, а лишь на ту ее часть, которая, как говорится, «...стремилась быть католиками больше чем Папа Римский».

Иллюстрацией может служить игнорирование российскими неолибералами реального развития экономической мысли на Западе, начиная со второй половины XX века. Я не ставлю задачей подробно рассмотреть западные экономические теории за этот период, однако можно очевидно отметить некоторые тенденции этого процесса. После Второй мировой войны до середины 70-х годов господствующее положение принадлежало идеям Джона Кейнса – и в теоретическом плане, и в экономической политике. Согласно этим идеям, регулятором экономики наряду с рынком, ограниченными законами и институтами контроля, должно стать государство. В этом Кейнс видел средство стабильного развития экономики при капитализме.

В 70-е годы начала все больше проявляться экономическая неустойчивость на Западе. Нефтяной, валютно-финансовый кризисы привели к снижению темпов роста производства. Кейнсианские идеи были подвергнуты острой критике. Но важно то, что вопреки такой критике жизнь снова и снова возвращала к роли государства в рыночной экономике. Причем не эпизодической, во время кризисных потрясений, а роли постоянной. Созданная при Ф. Рузвельте антикризисная система государственного вмешательства в экономику не перестала существовать после того, как Соединенные Штаты вышли из кризиса в конце 30-х годов. Государственное регулирование в США достаточно развито по сей день.

Следует также сказать, что в Соединенных Штатах и в других странах современного капитализма сохранение роли государства диктовалось не только экономическими соображениями. Опора в XX и XXI веках на любую из экономических теорий без государственного вмешательства не могла бы обеспечить социально-политическую стабильность в развитых капиталистических странах.

Особенности государственно-частного партнерства

В начале XXI века наступил новый этап – восторжествовала идея государственно-частного партнерства. Такая модель может рассматриваться как антипод неолиберальному подходу. Подчеркивалась роль государства не только как регулятора экономики наряду с рынком. Государство стало владельцем или акционером целого ряда предприятий, крупных банков. Одновременно провозглашалось, что госсобственность постепенно будет приватизироваться, за исключением стратегических предприятий, связанных главным образом с обороной и безопасностью. Однако нужно сказать прямо, что в государственно-частном партнерстве определяющая роль с самого начала принадлежала государству.

К середине нулевых годов нашего столетия действительно проявились сложности государственно-частного партнерства. Неолибералы видят причину этого в излишне большой, по их мнению, роли государства в партнерстве с частным бизнесом. Но дело в другом: не во всех случаях и далеко не по всем проектам его негосударственная часть готова была выполнить свои функции. И не только не проявляла готовность, но по многим причинам не могла. Все большее значение вынужденно приобретало государственное финансирование проектов в экономической и социальной сферах. Трудности усугубились кризисом 2008–2009 годов.

Наши неолибералы, во всяком случае часть из них, понимают, что в современных условиях полностью отрицать роль государства в рыночной экономике абсурдно. Поэтому, выдвигая на первый план в качестве рыночного регулятора частный сектор, они сводят роль государства в экономике к созданию условий, необходимых для развития частного предпринимательства. Не оспаривая этой роли, следовало бы подчеркнуть, что она служит тому, чтобы

²³ Бердяев Н. Истоки и смысл русского коммунизма. М.: Наука, 1990. С. 18.

благоприятные условия для функционирования частного бизнеса соответствовали интересам всего общества. Это осуществляется в том числе через налоговую политику, предоставление иных льгот для повышения интереса предпринимателей к «рискованным» вложениям, особенно в производство, разрабатывающее технико-технологические новинки, или в те инфраструктурные проекты, которые рассчитаны не на быструю и гарантированную финансовую отдачу.

Абсурдность позиции неолибералов проявляется в том, что они негативно относятся к роли государства в воспроизводственном процессе. А это не что иное, как абсолютно несостоятельная попытка абстрагироваться от государственных заказов, от которых зависит динамика производства товаров и услуг, от субсидий бизнесу, от трансфертов в жилищно-коммунальное хозяйство. Попросту не замечать всего этого. К тому же на откуп частному предпринимательству в странах с рыночной экономикой отнюдь не отданы ни развитие общедоступного здравоохранения, ни финансирование фундаментальной науки, решение в целом такой важной задачи, как совершенствование человеческого капитала.

Рынок сам по себе не приводит к созданию единого правового поля, обязательного для всех предпринимателей, без чего вообще не может развиваться рыночная экономика. Очевидно, не меньшее значение имеет и государственная роль в выработке основных линий в различных сферах научно-технического прогресса, промышленной политики, в стратегии экономического развития.

Непосредственное участие государства в воспроизводственном процессе экономики определяется, несомненно, и тем, что оно является собственником средств производства. Антигосударственная аргументация российских неолибералов часто сводится к тому, что в экономике Соединенных Штатов невелика роль государственного предпринимательства. Действительно, в США госсобственность занимает меньшее место, чем, скажем, в большинстве европейских стран, Японии, не говоря уже о Китае. Однако федеральное правительство в США владеет четвертью всей территории страны, которая находится под управлением министерств обороны, энергетики, транспорта, федеральными дорогами, другими элементами экономической инфраструктуры. Но, пожалуй, главное – контролируемая государством Федеральная резервная система (ФРС) имеет самое большое влияние на развитие американской экономики. ФРС осуществляет монетарную политику, через федеральные резервные банки выпускает банкноты (за выпуск монет отвечает Министерство финансов), контролирует банковскую систему США, предоставляет финансовые услуги правительству. ФРС обладает полномочиями для изменения учетной ставки, исходя из тех задач, которые закладываются для экономических решений.

Характерно, что не только во время мирового экономического кризиса 2008–2009 годов, когда конгресс США принял беспрецедентные по объемам пакеты мер по стимулированию американской экономики, но и в последовавшие годы на Западе усилилась тенденция отхода от «чистого» неолиберализма. Отражением этой тенденции была позиция Пола Кругмана, лауреата Нобелевской премии и многолетнего колумниста в «Нью-Йорк таймс», который пишет, что нужно сменить курс от политики жесткой экономии к активному стимулированию развития экономики. Основной противник такого подхода, заключил П. Кругман, монетаристы. «Это в них причины всех бед»²⁴. Речь идет об отказе от «жесткой экономии», охватывающей в том числе и инвестиционную сферу. Это, как представляется, не противоречит необходимости сокращения ряда бюджетных расходов.

Российские неолибералы не только исходят из универсальности западных экономических теорий, даже без учета их эволюции, но главное – не считаются с особенностями и степенью развития рыночных отношений в нашей стране. Видный представитель неолиберализма

²⁴ Кругман П. Выход из кризиса есть! М.: Азбука бизнеса, 2013. С. 214.

австрийский ученый Фридрих Хайек, тоже лауреат Нобелевской премии, полученной в 1974 году, отмечал, что свобода в экономической деятельности создает основное условие быстрого экономического роста и его сбалансированного характера, а свободная конкуренция призвана обеспечить открытие новых продуктов и технологий. В абстрактной форме такая констатация не вызывает сомнений. Но можно ли считать, что в современной России сам рыночный механизм уже способен обеспечить рост и сбалансированность экономики, а низкий уровень конкуренции достаточен для достижения технико-технологического прогресса? Однозначно – нет. Без государственного вмешательства в экономику невозможно усовершенствовать в России и рыночный механизм, и достичь необходимого для научно-технического прогресса уровня конкуренции.

Все это не означает возможность навечного доминирования государства в экономике. Но в определенные исторические периоды – а я считаю, что в настоящее время мы находимся именно в таком периоде, – отказ от государственного доминирования в экономике противоречит интересам нашего общества.

Еще один принцип неолиберализма в том, что свободная игра экономических сил, а не государственное планирование способна обеспечивать социальную справедливость. Однако этот вывод не выдержал столкновений с действительностью и в капиталистических странах, где, в частности, государство ввело прогрессивную шкалу налогообложения, способствующую перераспределению доходов в пользу малоимущих. Что касается России, то без государственного индикативного планирования (конечно не директивного) вообще невозможно преодолеть отставание в жизненном уровне населения от развитых западных стран.

А такое отставание, к сожалению, существует. Имеет место и огромное неравенство в доходах. По данным, приведенным в исследовании Global Wealth Report (2013), опубликованном на сайте международной финансовой корпорации Credit Swiss Group, 110 российских миллиардеров контролируют 35 % всех активов²⁵.

Наши неолибералы, конечно, не выступают против подъема жизненного уровня населения. Однако они не согласны с необходимостью широкого маневра в экономической политике, чтобы сделать больший упор на решение социальных задач. Не способствует этому и распространение частнособственнической инициативы вширь – коммерциализация здравоохранения, образовательных учреждений, науки. Разгосударствление во всех этих областях рассматривается неолибералами как магистральное направление развития России.

Острые противоречия с российскими неолибералами сохраняются также по вопросу взаимоотношений между отдельной личностью и обществом. Неолибералы, по сути, отрицают, что свобода, демократия совместимы с определенными самоограничениями в пользу общественных интересов. Естественно, границы этих самоограничений должны определяться в каждом конкретном случае в законодательном порядке.

Приведу на этот счет высказывание выдающегося российского философа первой половины XX века Ивана Александровича Ильина. Хотя со многими его политическими оценками трудно согласиться – к примеру, его односторонняя и уже хотя бы поэтому неадекватная оценка «белой идеи», – заслуживают серьезного внимания многие философские обобщения Ильина. Пр процитирую одно из них: «В сердце настоящего гражданина, а особенно истинного политика, государственный интерес и его личный интерес пребывают в состоянии живого неразложимого тождества. Это не значит, что у него „нет никаких“ личных интересов, что он отрекается всецело от себя и живет одними государственными делами. Но это значит, что интересы своей Родины и своего государства он принимает так близко к сердцу, как свои собствен-

²⁵ См.: Официальный сайт Credit Suisse Group AG.

ные; а в случае прямого столкновения между ними – он приводит свой собственный интерес к молчанию»²⁶.

Основная развилка

Президент Путин в своем Послании Федеральному Собранию в декабре 2013 года подчеркнул, что торможение экономического роста в России в 2013 году обусловлено, прежде всего, внутренними, а не внешними причинами. Ценность этой констатации еще более существенна, когда все наши неудачи подчас списываются на влияние внешней среды – кризиса, поразившего страны ЕС и США. Сегодня ситуация на порядок хуже: российская экономика стагнирует, и прежде всего по внутренним причинам.

Стержень, вокруг которого раскручиваются противоречия внутри России в области экономической практики, – выбор, на чем сделать акцент: на стимулировании экономического роста либо на финансовой консолидации, которой должна служить макроэкономическая политика. Конечно, такие составляющие, как стимулирование экономического роста и финансовая консолидация, не должны исключать друг друга, и совершенно непонятно шараханье из стороны в сторону: то первенство отдается экономическому росту, то макроэкономической политике. Вместо этого, как представляется, следовало бы определить грани непростой совместности финансовой стабилизации и роста ВВП, степень взаимодействия этих двух процессов, что необходимо для успеха каждого из них.

10 ноября 2014 года Центральный банк России отменил валютный коридор и регулярные валютные интервенции. Фактически начался переход к свободному курсу рубля. ЦБ отметил, что теперь операции на внутреннем валютном рынке будут в основном совершаться на возвратной основе.

Глава Центробанка Эльвира Набиуллина заявила, что Центробанк намерен временно ограничить предоставление банкам рублевых кредитов, так как они используются не только для финансирования экономики, но и для игры на валютном рынке. Что касается валютного кредитования банков, то основным инструментом будет РЕПО²⁷, по которому банки могут получать валютную ликвидность либо на неделю, либо на 28 дней, либо на год.

Все эти меры были приняты Центробанком для стабилизации курса рубля. Вместе с тем принятие мер в результате крайне неблагоприятных условий: внешние санкции, падение мировых цен на нефть, проблемы в финансовом секторе, давление на национальную валюту, – по сути, связывается Центробанком с сокращением инвестиций в основной капитал. По прогнозам Центробанка нашей стране предстоит стагнация экономики, не говоря уже о том, что базовый прогноз Центробанка рассматривает проблему финансирования экономики без учета ее технологического отставания.

Таким образом, создалось впечатление, что курс взят на сокращение инвестиционных программ, иными словами, закладывается на будущее, во всяком случае на близлежащие годы, замедление развития российской экономики. Не хочу выглядеть беспочвенным оптимистом, но предполагаю, что долго находиться на такой позиции страна не будет. Конечно, это не означает отказа от финансовой стабилизации, без которой не может быть устойчивого экономического роста, но сам этот рост жизненно необходим России. Те, кто стремится отложить его на несколько лет, игнорируют в первую очередь внутривнутриполитическую обстановку в стране.

Акцент на экономический рост для выхода из стагнирующей экономики крайне нужен в целом для сохранения социального характера нашего государства – без такого акцента невоз-

²⁶ Наши задачи: Избр. статьи: В 2 т. Париж, 1956.

²⁷ Сделка по продаже и последующей покупке ценных бумаг через определенный срок по заранее установленной цене.

можно идти дальше в решении острых задач в социальной сфере. А откладывание всего этого на годы и даже десятилетия создает реальную опасность внутренней дестабилизации в России.

Необходимость экономического роста – не простой призыв. В России существуют немалые возможности для осуществления количественного и качественного развития экономики. Наряду с институциональными преобразованиями, для этого следовало бы изменить подходы к бюджетной и кредитной политике. Коренной вопрос в том, что финансовая система должна предложить экономике длинные деньги по доступным условиям.

Не думаю, что меры, направленные на стабилизацию курса рубля, отодвигают на задний план те проблемы, которые имеют отношение к выработке общеэкономического курса России. Одна из таких проблем – стремление неолибералов адаптировать этот курс к прогнозируемой новой волне экономического кризиса. И это происходит в условиях, когда не сделаны всесторонние выводы из мирового кризиса 2008–2009 годов. Между тем во время кризиса в развитых странах зарождались технико-технологические новшества. Можно считать, что победила линия и на руководящую роль государства, особенно в восстановлении конкурентоспособности промышленности, усилении контроля за движением финансового капитала. Именно это и привело к выходу США и стран Евросоюза из послекризисной рецессии и пере ходу к росту экономики, темпы которого оказались в 2013 году недоступными для России.

Один из наиболее приближенных к жизни российских экономистов Андрей Клепач писал: «Наши либералы не извлекли из кризиса никаких уроков, кроме фетиша, что надо было до кризиса проводить еще более жесткую бюджетную политику, еще больше увеличить резервные фонды... Ради этого можно пойти на сдерживание роста экономики. Для российской экономической политики, особенно в последние годы, характерно доминирование бухгалтерского финансового подхода над политикой развития, доминирование поддержки банковского сектора над поддержкой реального».

К слову, Андрей Клепач был одним из немногих в правительстве (он сделал это заявление, будучи заместителем главы Минэкономразвития), который открыто высказывал свое мнение, как правило, несовпадающее с неолибералами. Многие другие предпочитают признавать ухудшающуюся обстановку, и только. Думаю, что в конечном счете это привело к уходу Клепача из правительства.

Признания тяжелой ситуации в экономике явно недостаточно. Тем более что жизненно важным направлением развития России является преодоление отсталости в технико-технологической области. Разве нестораживает тот факт, что, несмотря на некоторые позитивные сдвиги, Россия в целом уступает по объему финансирования науки Германии более чем в 2 раза, Японии – более чем в 4 раза, в 6 раз – Китаю, в 11 раз – Соединенным Штатам? Если кто-то считает, что задача решается за счет внутренних затрат компаний, то он ошибается. На научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) наши компании тратят в 4 раза меньше, чем израильские и южнокорейские, в 3 с лишним раза меньше финских и японских²⁸.

Без использования всех государственных рычагов для преодоления такой неблагоприятной ситуации вообще невозможен переход российской экономики на инновационные рельсы, да и в целом сохранение России в качестве великой державы, оказывающей позитивное воздействие на международную обстановку.

Положение в этой сфере, конечно, осложняется в результате кризиса на Украине. Применение экономических санкций против России предполагает выход нашей страны на уровень самодостаточности в обеспечении всем необходимым, особенно оборонно-промышленного комплекса. Это – аксиома. Однако проблема импортозамещения требует особого подхода.

²⁸ См.: Глазьев С. Об источниках и механизмах роста российской экономики: Иллюстрации к выступлению (Москва, 19 февраля 2014 года). С. 13.

Речь не должна идти об отказе России от открытой экономики, от участия в международном разделении труда, от импорта необходимой продукции. В конечном итоге никому не дано отменить объективные процессы глобализации, на которые подняли руку США и ЕС. Время, несомненно, это подтвердит. Принятые же нами ответные меры главным образом служат сдерживанию осуществляемых против нас санкций. Одновременно контрсанкции создают импульс в развитии отечественного производства. Но государство не может спускать нашим производителям квоты или вообще исключать возможность импортировать оборудование, готовые промышленные изделия.

Подлежат однозначному отклонению и такие призывы, в том числе со стороны депутатов Госдумы, как запретить иностранные инвестиции, иными словами, изолироваться по небезызвестной северокорейской системе «чучхе». Мы не можем пойти и не пойдем по этому пути.

Но на случай отказа поставлять нам необходимую продукцию или даже предполагаемой возможности действий в этом направлении следует разработать развернутую систему импортозамещения. При этом, очевидно, нужно учитывать, что импортозамещение – процесс, который растянут на ряд лет. За это время зарубежные производители необходимого нам оборудования не будут топтаться на месте. Поэтому импортозамещение на критических участках должно включать в себя одновременную разработку в России технико-технологических новаций в замещаемой продукции по импорту.

Импортозамещение должно быть тесно увязано с модернизацией экономики. Даже тогда, когда мы получали необходимую продукцию по импорту, такой увязки практически не было.

Вспоминаю, как по просьбе предпринимателей «обнулили» таможенную пошлину на ввозимое оборудование, не производимое в нашей стране, а затем и сняли с него НДС. Так вот, Торгово-промышленная палата, в которой я работал, провела социологическое исследование, результаты которого показали, что только 13 % закупаемого в новых условиях оборудования соответствует характеристикам сегодняшнего и тем более завтрашнего дня. Просто-напросто покупали по дешевой цене все, что уже устарело.

Против «приватизационных appetitov»

А теперь о конкретике, которая свидетельствует о том, что в последние годы были приняты усилия, чтобы не дать российской экономике соскользнуть на неолиберальную плоскость. Я далек от апологетики всего, что делалось в экономической политике России, от утверждений в безошибочности официальной линии, подчас отстраняющейся от решительных мер. Однако полностью поддерживаю то, что было сделано с целью, чтобы в нашей экономике не восторжествовали неолибералы. Одним из главных направлений такой деятельности считаю вновь произнесенные слова Путина, что нам «надо вырваться из ловушки нулевых темпов роста». И в продолжение этой установки, что необходимая борьба с инфляцией не должна проводиться за счет подавления деловой активности. «Надо наконец научиться гармонично сочетать две цели: сдерживание инфляции и стимулирование экономического роста».

Выступая за резкое и незамедлительное сокращение роли государства в экономике, российские неолибералы поставили своей задачей провести новую масштабную приватизацию государственной собственности, настаивают на максимальном охвате приватизацией важнейших для страны стратегических предприятий. В качестве мотива выдвигается не только пополнение доходной части бюджета, но и недостатки в работе государственных предприятий.

В поисках источников, способных обеспечить в нынешних условиях экономический рост в России, далеко не последнее место занимает организация большей эффективности работы государственных производственных структур. В первую очередь речь идет о наведении порядка там, где он отсутствует, что проявляется в излишних финансовых расходах, в превышающей потребности численности персонала, в завышении стоимости строительства, а

подчас и отсутствии документации по расходованию полученных средств из бюджета, в профессиональной слабости управленцев, в отсутствии открытости и подконтрольности госпредприятий. Все это свойственно не только государственным компаниям. Обратимся, например, к положению дел в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ). Председатель наблюдательного совета Фонда содействия реформированию ЖКХ Сергей Степашин констатирует, что развитие рыночных отношений без контроля за деятельностью коммерческих компаний не привело к позитивным, качественным преобразованиям в этой сфере, столь необходимым населению²⁹.

Нисколько не подвергая сомнению целесообразность, да и прямую необходимость работы госпредприятий в качестве коммерческих организаций, следует воспрепятствовать той вредной тенденции, когда в погоне за прибылью некоторые из них могут приносить в жертву интересы других производителей и общества в целом. Примером могут служить непростые отношения «Газпрома» и «Роснефти», проявившиеся в том, что «Газпром» препятствует доступу независимых от него газопроизводителей к своей транспортной системе. Глава «Газпрома» заявил, например, что в газопроводе «Сила Сибири», который обеспечит поставки в Китай, будет газ только из одной компании. В сообщении, распространенном «Роснефтью», отмечается, что аргументом «Газпрома» служит утверждение о роли его газопроводной системы в реализации интересов акционеров и инвесторов компании в наращивании объемов и эффективности продаж. А это, по мнению «Роснефти», радикально расходится с задачей развития регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока.

Не имею намерений поддержать одну из сторон в этой дискуссии при понимании, что для «Роснефти» тоже небезынтесны проблемы увеличения прибылей, а «Газпром», помимо всего прочего, хочет полностью отвечать за поставки своей продукции. Но регулирующая рука государства должна обеспечивать баланс интересов государственных компаний с интересами страны в целом.

Пример открытой схватки двух государственных нефтегазовых компаний привлекает внимание к необходимости бороться с монополизацией ряда отраслей, которая, в частности, отражается в закрытии «посторонним» компаниям пользования газо- и нефтепроводов, естественно, на коммерческих условиях.

Давайте говорить прямо: вместо того чтобы сосредоточиться на действительной необходимости устранить серьезные недостатки в работе тех предприятий, владельцами которых является государство или ему принадлежит контрольный пакет акций, неолбералы выдвигают курс на сплошную и быструю приватизацию. Противоборство с приватизационным ажиотажем неолбералов отражает приведенная ниже таблица. В конечном итоге ее данные будут изменены, но она показывает, как складывалось противостояние в руководящих органах власти, приведшее в конечном итоге к кардинальным изменениям уже провозглашенных планов правительства.

Особенно важно подчеркнуть, что существовала тенденция еще до приватизации вывода госпредприятий из процесса концентрации и централизации производства.

На заседании правительства 25 октября 2013 года премьер-министр назвал «абсолютно неправильным, когда государство в лице контролируемых им структур приобретает профильные и непрофильные активы»³⁰. Многими экспертами все это справедливо расценивалось как реальные ограничители для инвестиционной активности государственных компаний. К чему это могло привести? По данным Росстата, доля собственных средств предприятий в источниках инвестиций в 2010–2013 годах была равна 41–46 %. Недостаток собственных средств в условиях высокого процента кредита стал одной из основных причин, ограничивающих инвестиционную деятельность в России. Если бы к этому добавился вообще запрет госкомпаниям

²⁹ См.: Интерфакс. 2014. 12 февраля.

³⁰ Независимая газета. 2012. 2 ноября.

приобретать какие-либо активы, это могло закупорить инвестиционную предпринимательскую деятельность.

Актив	Сколько у государства сейчас % уставного капитала	Сколько по решениям правительства до 27.06.2013 г. намечалось приватизировать	Сколько останется у государства по решению правительства от 27.06.2013 г.*
«Роснефть»**	69,5	100% к 2016 г.	50,1%
«Русгидро»	67,1	100% к 2016 г.	50,1%
«Транснефть»	78,3	3,1% к 2016 г.	75,2% до 2016 г.
«Зарубежнефть»	100	100% к 2016 г.	50,1% до 2020 г.
«Совкомфлот»	100	100% к 2016 г.	25,1%
ВТБ	60,9	100% к 2016 г.	50,1%
Объединенная зерновая компания	50,1	100% к 2014 г.	Отказ от приватизации до 2016 г.
«Росагролизинг»	99,9	100% к 2016 г.	Нет решения
«Россельхозбанк»	100	100% к 2016 г.	Нет решения
«Роснано»	100	10% в 2012 г.	Отказ от приватизации до 2016 г.
РЖД	100	24,9% к 2013 г.	75,1% до 2016 г.
Аэрофлот	51,2	100% к 2016 г.	25,1%
Объединенная судостроительная корпорация	100	49,9% к 2016 г.	75,1% до 2024 г.
Объединенная авиастроительная корпорация	84,3	Сократить до 50,1% к 2016 г.	Сократить до 50,1% к 2024 г.
«Алроса»	50,9	100% к 2016 г.	25,1%
По данным Росимущества.			

* Судя по всему, это еще не окончательный вариант. Как заявил на заседании правительства 27 июня 2013 года первый заместитель Председателя

кабинета министров И. И. Шувалов, «...вообще все, что связано со списком стратегических предприятий, – это то, что мы будем отрабатывать с президентом и администрацией, мы предрешить этот вопрос не можем».

** Согласно распоряжению правительства от 27 ноября 2014 года, будет приватизировано 19,5 % акций «Роснефти». Доля государства (собственником ОАО «Роснефтегаз» на 100 % является государство) сократится в «Роснефти» до 50 % плюс одна акция. Распоряжение правительства не означает продажу акций «Роснефти» немедленно, так как покупатели, согласные с ценой, минимум которой обозначен в распоряжении, пока не определены. Так или иначе, но это распоряжение – отступление от первоначального замысла правительства полностью национализировать «Роснефть» к 2016 году.

Правда, от политики полного сдерживания деятельности госкомпаний в инвестиционной сфере правительство отошло, но это происходило в его противоборстве с государственными компаниями. Характерно в этом плане стремление отбирать всю прибыль у «Роснефти». В декабре 2012 года вице-премьер Аркадий Дворкович предложил забрать у компании дополнительно 150,7 млрд рублей, полученных от продажи части ее акций ВР. В конце 2013 года правительство рассматривало вариант изъятия до 95 % прибыли у государственной компании «Роснефтегаз», владеющей около 70 % акций «Роснефти» и около 11 % акций «Газпрома».

Что касается «Роснефтегаза», то он отстаивал право самому инвестировать в компании ТЭКа, в частности в «Русгидро», строительство новых ТЭЦ в Калининграде, участвовать в создании энергоинфраструктуры на Дальнем Востоке. По словам председателя совета директоров «Роснефтегаза» и президента «Роснефти», предполагается потратить в ближайшие 20 лет на развитие Восточной Сибири и Дальнего Востока 3 трлн рублей и на разработку арктического шельфа 400 млрд долларов³¹.

В 2014 году после совещания у президента было решено, что в виде дивидендов «Роснефтегаз» выплатит правительству 25 % чистой прибыли, не более. Аналогичная ситуация сложилась и в отношении ряда других государственных компаний – правительство, в конце концов, согласилось, чтобы они оставляли себе большую часть заработанного. Таким образом, потерпела неудачу линия на то, чтобы предназначенные для инвестирования средства забирать у госкомпаний в бюджет, где они могли бы быть затрачены Минфином на нужды по выстроенным им приоритетам.

Зачастую приватизация, особенно естественных монополий, оправдывается необходимостью раздробить их на части, что, дескать, будет способствовать рыночной конкуренции в результате снижения цен. Как тут не вспомнить реформу РАО «ЕЭС». По словам председателя Комитета Госдумы по энергетике Ивана Грачева, было много политиков, заинтересованных в реформировании РАО, поскольку монополия нуждалась в инвестициях, а износ оборудования катастрофически увеличивался. На этом фоне прозвучали обещания руководства РАО «ЕЭС», что после приватизации в отрасль потекут многомиллиардные инвестиции и разовьется рыночное ценообразование тарифов в условиях конкуренции. «Вышло все с точностью „наоборот“, – сказал Грачев. – Инвестиции не пришли. Конкуренции не получилось. Нашу энергетику по-прежнему спасает только государство»³². Многие специалисты считают выходом из ситуации, возникшей из-за приватизационного раздробления электроэнергетики, ее восстановление в единую систему, включая генерацию, сети, сбыт.

Но все-таки где тот ключ, который может открыть путь к выходу не только энергетики, но и всей экономики России из нелегкой ситуации? В статье, опубликованной в «Ведомостях»

³¹ См.: Коммерсантъ. 2014. 4 июня.

³² Свободная пресса. 2012. 8 ноября.

под заголовком «Время простых решений прошло», Д. А. Медведев предложил традиционное, уже давно звучащее решение: «На фоне замедлившегося экономического роста мы должны добиться, чтобы государство не занимало неоправданно много места в экономике»³³. Между тем в силу сложившихся обстоятельств на данном этапе крупные, как правило, государственные компании, имея больше возможностей для инвестиций, призваны сыграть основную роль в росте экономики. Речь идет в первую очередь об осуществлении мегапроектов, которые могут и должны подстегнуть экономический рост. Конечно, при этом нельзя не уделять должного внимания частным предприятиям, но разве не ясно, что без государственных крупных компаний мегапроекты, особенно инфраструктурные, ныне неосуществимы.

Это отнюдь не означает, что выбор мегапроектов возможен без предварительного тщательного анализа их многосторонней значимости и их окупаемости. Ставка на крупный бизнес не должна приводить также к ослаблению поддержки малых предприятий, которая весьма важна особенно в решении задач инновационного развития, занятости, производства комплектующих изделий, товаров и услуг, необходимых населению. В нашей стране 1,7 млн малых и средних предприятий, включая микропредприятия. На их долю приходится более 20 % российского ВВП по сравнению с 50 % в Европе и Китае. Естественно, следует предпринять необходимые усилия, чтобы поднять долю малого и среднего бизнеса в российском ВВП. Однако было бы абсолютно необоснованно уповать на то, что такой необходимый, но долговременный и затруднительный подъем станет чуть ли не главным звеном в системе сегодняшних назревших мер по ускорению темпов роста российской экономики.

Как бороться с инфляционным всплеском

Одним из аргументов российских неолибералов против сосредоточения усилий на экономическом росте служат рассуждения о неизбежности в таком случае инфляционной волны в экономике³⁴. При этом игнорируется тот факт, что основные причины инфляции в России – не в монетарной сфере. К «немонетарным факторам», раскручивающим инфляцию, относятся монополизация, распространенная во всей экономической структуре России. Кстати, неолибералы, как правило, подчеркивают монополизм, свойственный естественным монополиям³⁵, но не обращают должного внимания на «олигархический» монополизм частного бизнеса, который, например, приводит через торговлю к росту цен на продовольствие, другие товары потребления населения, услуги. Приведу пример наценки на рыбу в торговых сетях. Этот пример характерен вдвойне, так как наценки осуществляются в условиях, когда наша страна взяла курс на импортозамещение, включая не в последнюю очередь рыбу и рыбопродукты. В письме Всероссийской ассоциации рыбохозяйственных предприятий, направленном руководителю Федеральной антимонопольной службы (ФАС), говорится, что, несмотря на увеличивающиеся поставки рыбы на отечественный рынок и на то, что оптовые цены растут сопоставимо с ростом инфляции, по пути от предприятия к прилавку продукция дорожает на 70 %. А контроль ФАС, говорится в письме, сосредоточился на производителях рыбы и переработчиках³⁶.

Значимым фактором раскручивания инфляции, несомненно, является опережающий рост тарифов естественных монополий – нельзя преуменьшать значение этого. Высокие и постоянно увеличивающиеся тарифы не только бьют по карману населения, особенно пенси-

³³ Ведомости. 2013. 27 сентября.

³⁴ См.: Гайдар Е., Чубайс А. Развилки новейшей истории России. М.: ОГИ, 2011. С. 151.

³⁵ Нет четкого определения, что такое «естественная монополия». Одна из характеристик этого понятия – «природная естественность», другая – деятельность на рынке, на котором невозможно или экономически нецелесообразно создание конкурентных условий для покрытия спроса на конкретный вид услуг.

³⁶ См.: Известия. 2014. 11 ноября.

онеров и низкооплачиваемых работников, но и являются серьезным препятствием экономического роста. Между тем позиция неолИБералов, во всяком случае до выступления Путина, настойчиво предложившего привязать рост тарифов к уровню инфляции, заключалась в том, чтобы государство отказалось от фиксации уровня тарифов, предоставив эту функцию рыночному механизму.

Вопрос об уровне тарифов совсем непростой. Торможение их постоянного роста должно сочетаться с созданием условий для модернизации средств производства естественных монополий, а в ряде случаев, особенно в отношении нефтяных, газовых компаний, РЖД, поощрением их развития и по вертикали, и по горизонтали. Добиться такого сочетания можно через изменения в налоговой и тарифной политике. Что касается энергосырьевых ресурсов, то их разработка составляет половину доходов бюджета, и пока этому нет замены. ТЭК чрезвычайно капиталоемкая отрасль, и условия добычи ухудшаются, а затраты на приобретение оборудования в значительной мере растут. Вместе с тем в тарифной политике очень важно не шарахаться, меняя правила каждый год, а выработать долгосрочные правила регулирования, которые только тогда будут устойчивыми, когда позволят найти баланс между интересами потребителей, учетом фактора инфляции и созданием условий для воспроизводства в капиталоемких инфраструктурных отраслях.

Первостепенное значение для стимулирования экономического роста имеет смягчение кредитной политики финансовых властей, что призвано активизировать весь бизнес через повышение доступности кредитов, в том числе долгосрочных, конкурентные банковские ставки. В течение многих лет Центробанк РФ наращивал высокую ставку рефинансирования, что предопределило непомерно высокие проценты кредитов, предоставляемых российскими коммерческими банками реальному сектору экономики. Нисколько не преумалая значение антиинфляционной политики Центрального банка, она не должна приводить к недоступности кредитов для производителей и в конечном счете к созданию одного из главных препятствий для роста ВВП. Хотелось бы в этой связи упомянуть заявление главы Федеральной резервной системы США Джанет Йеллен о том, что выполняющая роль центрального банка ФРС будет удерживать учетную ставку на низком уровне и проводить в обозримом будущем «мягкую» монетарную политику. Это означает, что ФРС будет в ближайшие годы стимулировать рост американской экономики. Характерно и то, что, обозначая такое направление деятельности ФРС, ее глава подчеркнула опасность низкой инфляции, «губительной для экономического роста»³⁷. Хотел бы коснуться и другой стороны деятельности Центрального банка РФ, имеющей отношение к кредитованию реального сектора экономики, – лишения лицензий тех банков, которые либо абсолютно ненадежные кредиторы, либо «играют не по правилам», а в большинстве случаев характеризуются и тем и другим. Однако такая правильная линия нашла продолжение в поправках правительства к Закону «О банках и банковской деятельности», согласно которым стратегические, то есть крупные, компании смогут хранить свои средства только в банках с капиталом от 10 млрд рублей. Все это меняет структуру банковского сектора. Важно, чтобы это не привело к сверхконцентрации средств, предназначенных для кредитования, в крупных банках и их «дочках». Представляется, что это не лучший способ развития кредитного рынка в России. Таким путем трудно, если вообще возможно, создать антикоррупционную систему, ликвидировать «откаты» при предоставлении банковских кредитов или усилить позиции России в условиях, когда санкции, направленные против нее, в значительной степени ориентированы в отношении кредитных организаций преимущественно с государственным участием.

³⁷ Официальный сайт Федеральной резервной системы США.

Откуда брать средства для экономического роста

Не только в годы кризиса, но и после него неолибералы еще более ужесточили свои позиции по вопросам инвестирования. Даже когда цена на нефть перевалила за 100 долларов за баррель, они настаивали на том, чтобы держать все государственные «сверхприбыли» в резерве, точнее, в иностранных ценных бумагах, а не вкладывать в экономику. Однако в этом вопросе для неолибералов наметился предел. Путин предложил, начиная с 2013 года, часть средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) вкладывать в российские ценные бумаги для реализации конкретных и жизненно важных инфраструктурных проектов. На этом не остановилась полемика по вопросу об использовании средств ФНБ. Министр финансов громко заявил, что следует ограничить реализацию таких средств уже заявленными президентом проектами, то есть реконструкцией Транссибирской и Байкало-Амурской железнодорожных магистралей, а также строительством Центральной кольцевой автомобильной дороги в Московской области.

6 ноября 2013 года Путин провел совещание, призванное определить и систематизировать использование ФНБ. К этому моменту средства ФНБ составили 2,4 трлн рублей, 40 % которых, согласно существующему положению, можно вложить в различные проекты. Президент недвусмысленно выступил против тех, кто считает возможным полностью израсходовать деньги Резервного фонда и ФНБ. Вместе с тем он подчеркнул необходимость не ограничиваться инвестированием части ФНБ в крупные транспортные мегапроекты, предложив использование средств ФНБ на развитие и укрепление потенциала Сибири и Дальнего Востока. Президент не обошел вниманием и необходимость привлечения частных компаний к инвестиционным проектам, финансируемым ФНБ, но при этом отметил готовность вкладывать средства фонда лишь на возвратной и возмездной основе³⁸.

Так были изложены главные условия, регулирующие использование средств ФНБ. К конкретике следовало бы добавить и масштабный проект строительства высокоскоростной магистрали Москва – Нижний Новгород – Казань, о котором ранее говорил президент. Этот проект сопоставим со строительством Транссиба. Меняя логистику и скорость движения грузов и пассажиров, он может качественно изменить образ жизни центральных российских регионов. А в своем Послании Федеральному Собранию в 2014 году президент предложил использовать средства и ФНБ на докапитализацию отечественной банковской системы.

Все это не отрицает, а, напротив, предполагает необходимость предварительной оценки целесообразности выделения средств на те или иные проекты, особенно когда многие регионы и ряд компаний претендуют на эти деньги.

Полемика по поводу масштабов использования средств ФНБ как-то заслонила внесение Министерством финансов в бюджет специальной статьи – «Резервные средства». В них закладывается порядка 570 млрд рублей, которые могут быть использованы по правительственным распоряжениям в течение всего года. Против наделения правительства такими бюджетными полномочиями в обход действующего законодательства выступила глава Счетной палаты России Татьяна Голикова³⁹. Отметим, что правительству в данном случае передается право распоряжаться средствами, которые почти в два раза превышают выделенные по указанию Путина деньги из Фонда национального благосостояния.

Но все-таки есть ли у нас финансовые средства, помимо Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, для использования в целях экономического роста? Существуют

³⁸ См.: Независимая газета. 2013. 7 ноября.

³⁹ См.: Итоги. 2013. 16 декабря. С. 16. В статье главы Счетной палаты приводится вывод, который весьма актуален: «Корысть в использовании бюджетных средств не исчезла» (С. 17).

крупные источники пополнения бюджета, которые не активизируются главным образом из-за плохого администрирования. Назову ряд таких примеров.

Нарушения в бюджетной сфере, по словам главы Счетной палаты Татьяны Голиковой в интервью телеканалу «НТВ», «зашкаливают за 400 миллиардов рублей». Отвечая на вопрос о действиях правительства в складывающейся ситуации, Голикова отметила, что, уже когда был сформирован прогноз бюджета на 2015 год, стало ясно – скорее всего, этот прогноз не сбудется. «Мне кажется, – сказала она, – что еще раньше, уже не сейчас, настало время работать в ручном режиме. Нельзя чего-то ждать, надо активно действовать и активно реагировать. Есть вещи, которые лежат на поверхности и с которыми надо работать»⁴⁰.

Бюджет традиционно характеризуется крайней неравномерностью выполнения в течение года. Обычно в первом квартале финансируется лишь около 10–11 % годового плана по Федеральным целевым программам (ФЦП), к середине года – 25 %, и только к концу года выполнение плана достигает 95 и более процентов. В первую половину года бюджетные средства оказываются замороженными, а предприятия, исполнители программ, вынуждены обращаться за дорогими банковскими кредитами.

О низкой эффективности управления инвестиционными проектами свидетельствует и продолжающийся рост «незавершенки». В результате широко распространенной практики подписания фиктивных актов выполненных работ (особенно строительно-монтажных и ремонтно-строительных) бюджет теряет огромные суммы.

Постоянно возрастает неуплата предприятиями страховых взносов на оформление пенсий своим работникам. Счетная палата выявила, что такая задолженность предприятий достигла на 1 января 2014 года 140,5 млрд рублей, увеличившись в три раза за предшествующие три года. Как известно, работодатели обязаны отчислять 22 % от размера заработной платы сотрудников на формирование их пенсий плюс 5,1 и 2,9 % – на обеспечение их прав на медицинскую и социальную помощь соответственно. Задолжавшие предприниматели после установления их невыплат, как правило, объясняют все отсутствием денег. Однако это лишь часть причин невыплат. Существуют и другие причины: занижение базы для расчета по страховым взносам, набор работников без официального оформления, зарплаты в конвертах, сговор с судебными приставами и так далее. В результате всего этого возникает не только недобор бюджетных средств, но, очевидно, – что еще важнее – прогрессирующее снижение страховых взносов предприятий в конечном счете отразится на будущих пенсиях⁴¹.

Не налажен в должной мере кадастровый учет объектов недвижимости, хотя на создание информационной системы затрачено 42 млрд рублей и планируются новые инвестиции. По информации Федеральной налоговой службы, в государственном кадастре недвижимости нет данных на владельцев примерно 40 % объектов.

Отток капитала из России, в том числе через офшоры, составляет огромные суммы. Президент Путин еще в декабре 2012 года в Послании Федеральному Собранию заявил: «Нам нужна целая система мер по деофшоризации нашей экономики». О масштабности такой программы свидетельствуют следующие цифры: за 2012 год через офшоры или полуофшоры прошли российские товары общей стоимостью 111 млрд долларов, то есть пятая часть всего нашего экспорта; половина из 50 млрд долларов российских инвестиций в другие страны также пришлась на офшоры. Многие наши предприниматели основали в офшорах контролируемые ими иностранные компании, в которые переводили и переводят средства, используемые для инвестиций, в том числе и в Россию, но уже обходя российские законы о налогах на прибыль. Для распространения нашего законодательства на действия таких компаний на российской территории необходимы их прозрачность, определение их владельцев.

⁴⁰ Телеканал «НТВ» 14 декабря 2014 года.

⁴¹ См.: Известия. 2014. 7 ноября.

В следующем бюджетном Послании Федеральному Собранию президент отметил, что в этой сфере ничего не сделано за весь 2013 год. Путин предложил конкретные меры, среди которых лишение господдержки и возможности исполнять госконтракты теми компаниями, которые работают в России, но зарегистрированы за рубежом в иностранной юрисдикции. Такие компании вообще должны платить налог на прибыль по российскому законодательству.

После двухлетней проволочки правительства депутаты всех фракций внесли от своего имени и одобрили в качестве закона одну из недоработанных версий правительственного законодательства о контрольных иностранных компаниях (КИК). При этом были отвергнуты поправки правительства ко второму чтению. В законе определена доля владения офшоров для признания российского собственника контролирующим лицом – с 2016 года эта доля будет составлять 25 %.

Россия продолжает нести потери не только от недополучения налоговых и экспортных средств по операциям в офшорах, но и в результате нелегального вывоза капитала за рубеж с целью его «сохранения» на счетах иностранных банков. По данным расследования, проведенного Банком России, нелегальный вывоз средств только через схему фиктивной покупки ценных бумаг у нерезидентов составлял более 100 млрд рублей ежеквартально. В результате совместных действий ЦБ с МВД сейчас этот объем равен 10 млрд рублей в квартал – тоже немалая сумма.

Можно ли вернуть вывезенный из России капитал? Одним из способов решения такой задачи, как показывает международный опыт, является «амнистия» – освобождение собственников возвращающихся капиталов от уплаты налогов, обозначив при этом определенный, значительно меньший, чем налог, процент платежей и штрафы за нарушения. Характерен пример Италии, которая в 2001–2002 годах провела такую весьма успешную операцию, назначив отчисления в казну 2,5 % от общей суммы возвращающихся капиталов и штраф от 5 до 20 % от суммы скрытых средств, а также конфискацию имущества на такую же сумму⁴².

В своем Послании Федеральному Собранию в 2014 году президент поручил провести полную амнистию капиталов, возвращающихся в Россию. Это радикальный путь, предполагающий, что человек, легализующий свои средства в России, получит твердые правовые гарантии, что к нему не будет никаких вопросов со стороны налоговых служб и правоохранительных органов. Думаю, что так Путин ответил на бюрократическую задержку правительством решения этой проблемы.

Значительные средства не попадают ни производителям, ни государству, так как их присваивают посредники между производителями и потребителями. Посредничество само по себе естественно, если снимает с предприятия заботу о реализации произведенной продукции. Однако в специфических российских условиях роль посредников, как правило, приводит к резкому удорожанию продукции для ее потребителей, включая государство. Появление далеко не всегда оправданного посреднического звена между производителем и потребителем в России оборачивается и другими негативными последствиями.

В России процветает производство контрафактной продукции, которая тоже приводит к серьезному недобору в доходной части консолидированного бюджета. В 2013 году, например, розничные продажи виски превысили на 10 млн литров объемы импорта. По самым скромным оценкам, приводимым «РБК daily», от реализации суррогатного виски в карман теневым оптовикам и розничным торговцам поступает до 8 млрд рублей в год. Это только за счет подпольного производства виски, не говоря уже о более крупных доходах от контрафактных водки, рома, текилы и так далее⁴³.

⁴² См. там же. 2014. 19 июня.

⁴³ См.: РБК daily. 2014. 2 февраля.

Бюджеты, особенно региональные, страдают из-за выплаты значительным числом работодателей заработной платы работникам в конвертах, что приводит не только к неуплате страховых взносов, о чем уже говорилось, но и к неуплате налога на доходы физических лиц.

Уже говорилось в предыдущей главе, что президент Путин внес в Госдуму 11 октября 2013 года поправки в Уголовно-процессуальный кодекс, надлежащие вернуть следователям право возбуждать дела по налоговым преступлениям. Эта поправка встретила серьезное сопротивление российских организаций, представляющих бизнес. Но здравые проявления по защите бизнеса, очевидно, не следует связывать с позицией неолибералов, попытавшихся, не имея на это никаких оснований, «демократизировать» процесс взимания налогов, что не только не уменьшило число тех, кто обманывает государство в налоговой сфере, но и позволило им обойти штрафы.

Сжатие бюджета – выход из трудностей?

Жесткое сокращение расходов бюджета – таково одно из основных правил, навязываемых неолибералами. Конечно, экономия средств, сосредоточение их на остро необходимых расходах, особенно в социальной области, действенный контроль за исполнением бюджетных расходов – все это крайне необходимо. Но в неолиберальных схемах такая экономия выражается в том, чтобы любым путем сжать расходы бюджета.

Жесткая экономия на бюджетных расходах уже обернулась негативной стороной для тех западных экспертов, которые считали ее панацеей от всех экономических бед. Не обошлось и без провалов в расчетах. С интересом прочел статью на сайте www.finmarket.ru. Согласно этой публикации, те страны Европы, которые довели себя до рецессии мерами экономии, основывали свою политику на расчетах экономистов Кеннета Рогоффа и Кармен Рейнхард из Гарварда, которые входят в рейтинг самых влиятельных экономистов мира. По информации агентства «Финмаркет», и США, и Европа, вооружившись данными Рогоффа и Рейнхард, ведут борьбу за бюджетную экономию и соответственно за снижение уровня госдолга. Однако «выяснилось, что при работе они допустили математические просчеты, необоснованные исключения и банальные неточности», в чем их уличили трое американских ученых из Массачусетского технологического института. Рогофф и Рейнхард ошибки признали, «...а их коллеги принялись подсчитывать, сколько же безработицы породила эта ошибка, насколько она затормозила рост мировой экономики, и спорить, как теперь с этим справиться».

Подвел итоги нобелевский лауреат Пол Кругман, который написал: «...политики выбрали, что они хотят услышать, нашли авторитетного человека, который именно это говорит, а потом притворились, что других голосов не существует». К «другим голосам» относится и такой известный политический деятель, оценкам и прогнозам которого верят многие во всем мире, Генри Киссинджер. В интервью немецкой газете *Handelsblatt* он, касаясь положения дел в Европейском союзе, сказал следующее: «Вот что меня беспокоит: я не уверен, что понимаю, как за счет жесточайшей экономии можно добиться экономического роста. И даже пусть в теории все правильно, но я боюсь, что если требования новых урезаний расходов возобладают, то политическая система может рухнуть еще до того, как весь процесс завершится»⁴⁴.

К сжатию расходов государственного бюджета приводит и противопоставление неолибералами модернизации экономики процессу ее реиндустриализации. Понимая под модернизацией создание ряда продвинутых отраслей, базирующихся на новейших технологиях, неолибералы игнорируют необходимость восстановить в России разрушенные в 90-е годы отрасли, в первую очередь машиностроение. Как правило, при этом утверждается, что задачей России является вхождение в постиндустриальную стадию. Но переход в постиндустриальную эконо-

⁴⁴ *Handelsblatt*. 2012. 25 ноября.

мику отнюдь не предполагает отход от традиционных отраслей, которые в основном и решают проблему занятости. Естественно, речь идет об оснащении их современной техникой. Именно на такой основе и должна решаться проблема занятости.

При решении задач реиндустриализации, несомненно, необходимо учитывать, что доходность операций в обрабатывающей промышленности почти в три раза меньше, чем в добывающей, а в машиностроении в пять раз меньше. В предшествующем изложении уже было показано, что исправлять это положение нельзя за счет радикального ущемления доходов тех компаний, которые добывают и экспортируют сырье. Хорошим примером может служить богатая нефтью Норвегия, которая заняла одно из первых мест в индексе человеческого развития ООН. Дело, следовательно, упирается в правильность и эффективность использования и управления доходами от продажи сырья для решения социально-экономических задач. А эти задачи решаются далеко не последовательно.

Мы часто говорим о низкой безработице как о некоем достижении. Действительно, в развитых странах более высокая, чем у нас, безработица, но она порождается главным образом инновационным развитием, внедрением технико-технологических достижений, сокращающих число занятых на производстве. Поэтому для России важно, чтобы низкая безработица оставалась в условиях реиндустриализации страны. С этой целью необходимо практически решать ряд задач. Одна из них – переподготовка тех, кто сокращается в связи с модернизацией производства. Минобрнауки могло бы сосредоточиться на переподготовке сокращающихся работников, а также на восстановлении профтехобразования в России.

Сдерживание роста безработицы в России во многом зависит и от стимулирования внутреннего спроса на продукцию отечественных производителей. Тем более что загрузка наших предприятий неполная – это показывает отсутствие дефицита производственных мощностей. У нас постоянно растет доля торговли в ВВП. Это отражает рост потребления, которое в весьма значительной степени покрывается импортом, а не отечественной продукцией.

Решение проблемы занятости потребует и расширения миграции рабочей силы. Но такая мобильность в России все-таки ограничена. Как показывает жизнь, и традиционно, и в силу социально-экономических причин (те же жилищные условия) даже лишившиеся работы не склонны менять постоянное место жительства. Мы в этом отношении мало напоминаем США, где мобильность рабочей силы – обычное явление.

Постиндустриальное общество – это не только хайтек и сфера услуг, но и современная индустрия. В тех же постиндустриальных Соединенных Штатах сегодня существует тенденция восстановления ранее вытесненных в развивающиеся страны производств для покрытия спроса внутреннего рынка.

Полностью согласен с выводом, сделанным Валентиной Матвиенко: «Страна, претендующая на лидерство и обеспечивающая собственную безопасность, не может специализироваться всего лишь на 2–3 высокотехнологичных отраслях. Поэтому перед нами стоит наисложнейшая задача – занять достойное место в новом технологическом укладе при одновременном инновационном восстановлении отраслей промышленности старого уклада»⁴⁵.

ОПК как локомотив роста экономики

Неолибералы, в частности, ратуют за резкое сокращение бюджетных трат на военную промышленность. Не буду останавливаться на военно-политической стороне такого требования, которое игнорирует тот факт, что события на мировой арене далеко не располагают к пассивности в деле наращивания обороноспособности России, как и ее роли в антикризисных, антитеррористических акциях, без чего она не может сохранить статус глобальной державы.

⁴⁵ Выступление на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации 28 марта 2013 г.

Однако такие требования исходят от лиц, не придающих значение органичной технико-технологической связи оборонных и гражданских отраслей промышленности. В России такие связи имеют особый смысл, так как в военных отраслях сосредоточен солидный интеллектуальный потенциал, который в то же время нуждается в инновационной подпитке из гражданского производства. Развитие оборонно-промышленного комплекса может и должно стать одним из важных источников экономического роста, тем более что гонку вооружений в мире ныне в значительной степени заменяет гонка технологий.

Хотел бы особо подчеркнуть, что поддержка оборонно-промышленного комплекса в нынешнее время не имеет ничего общего с практикой в советский период. Не буду касаться всех причин такой практики, но так или иначе тогда военные расходы составляли 12 % ВВП, что резко сокращало производство товаров и услуг в гражданских отраслях.

В Российской Федерации в настоящее время расходы на оборону и производство вооружений составляют около 4 % ВВП, то есть в три раза меньше. В 2013 году военный бюджет США составил 582,4 млрд долларов, что в 8,5 раза больше военных расходов России. Вместе с тем военные расходы России почти в два раза уступают тем суммам, которые тратятся на эти цели Китаем, и сопоставимы с военными затратами Великобритании, Японии, Франции⁴⁶.

Международная обстановка требует не сокращения, а серьезной финансовой и организационной подпитки самого ОПК. Вот краткие выводы из выступлений на заседании дискуссионного «Меркурий-клуба», доложенные руководству нашей страны.

Отечественные оборонные центры и предприятия за последние тридцать лет пропустили несколько циклов модернизации, прошедших в мировой технике и технологиях. В результате произошло существенное устаревание парка производственного и технологического оборудования, практически исчерпан созданный еще в советское время научно-технический и технологический задел. Налицо упадок прикладной науки и отсутствие развитой системы оборонных НИОКР.

Из-за отсутствия в стране единой промышленной политики, единой информационной базы и единого координирующего центра научно-технических и технологических разработок (каким был в свое время Госкомитет по науке и технике при Совете Министров СССР – ГКНТ) планы и стратегии, разрабатываемые в правительственных структурах, не стыкуются с собственными планами корпораций, в том числе и вертикально интегрированных. Разорвана также «цепочка» – от фундаментальных исследований к опытно-конструкторским разработкам и далее к производству серийной продукции. Несогласованны реестры разработок гражданской направленности, формируемые Роспатентом, и оборонной направленности, формируемые Минобороны.

Задачей государства можно считать также выстраивание финансового механизма, нацеленного на стимулирование прорывных технологий и поддержку носителей прорывных идей при бережном сохранении научных школ.

Имеется дефицит профессиональных инженерных и научных кадров, способных успешно решать задачи инновационного развития, особенно высококвалифицированных техников и рабочих. Причина в том числе в разрушении системы профтехобразования, в отсутствии постоянного взаимодействия между выпускающими специалистов учебными заведениями и их «потребителями». Бесспорно, необходимо перейти от разговоров к воссозданию профессиональной технико-образовательной системы, разрушенной в 90-е годы, которая была настоящей кузницей кадров высококвалифицированных работников.

Для создания действенного механизма взаимопроникновения гражданской науки и ОПК необходимо формирование планов научных исследований РАН с учетом рекомендаций

⁴⁶ Официальный сайт экспертной компании IHS.

научно-технических советов – научного совета при Совете безопасности РФ, научно-технического совета Военно-промышленной комиссии, научно-технических советов отраслей.

Некоторые итоги противостояния

Прослеживаются «красные линии», которые, вопреки активности неолибералов, не были пересечены в России.

Не произошло отказа от государственной собственности на те объекты промышленности, которые крайне необходимы не только для безопасности, но и жизнедеятельности России. Группа ведущих экономистов РАН пришла к выводу, что приватизация системообразующих предприятий лишает государство возможности гарантировать стабильность соответствующих рынков, приводит к снижению эффективности и упадку соответствующих отраслей экономики⁴⁷.

Не произошел и откат от решения социальных вопросов, поставленных В. В. Путиным, хотя не все так благополучно в этой области. Жизнь действительно заставляет ряд руководителей, придерживающихся неолиберальных взглядов, отступать от некоторых позиций. Однако не произошел перелом в их отношении к необходимости значительного роста экономики, о чем свидетельствует живучесть выбора консервативного подхода в качестве базовой политики. Вместе с тем, по словам руководителя Минэкономразвития Алексея Улюкаева, только форсированно-целевой сценарий, обеспечивающий рост ВВП в год до 5,3 %, приведет к полномасштабной реализации социальных задач⁴⁸. Так что, если мы говорим, утверждаем о действительной необходимости поднять «социальную планку», намеченную в указах Путина, если стремимся действительно сохранить социальный характер нашего государства, то нужно понимать, что при стагнирующей экономике этого не добиться.

Вопрос вопросов роста российской экономики – активизация инвестиционной деятельности по всем линиям – государственной, частнопредпринимательской, привлечению иностранных инвесторов. Некоторые эксперты считают, что этот процесс растянется на несколько лет⁴⁹. Неужели выход для России в том, чтобы отложить радикальные усилия государства в инвестиционной сфере на ряд лет? Есть ли у нас в запасе такой срок?

Исполнительная власть обсуждает ситуацию, более того, провозглашаются определенные меры. Но характерно в этом плане высказывание помощника президента Андрея Белоусова. По его словам, «...был принят целый комплекс мер по ускорению экономического роста. Пока мы ускорения экономического роста не видим. Возникает вопрос: что происходит?»⁵⁰.

Ответом на этот далеко не риторический вопрос могла бы послужить следующая цитата из выступления председателя Правления Сбербанка Германа Грефа на Петербургском экономическом форуме в мае 2014 года: «Мне экономическая политика правительства до конца не понятна. Мне не понятна экономическая политика не только в ее провозглашенном виде, но

⁴⁷ Научный доклад «О стратегии развития экономики России» (М., 2011. С. 18). В этом докладе также говорится: «Чтобы добиться значимых успехов в проведении структурно-технологической модернизации, политика и государственное управление развитием экономики должны осуществляться системно, прагматично и творчески, без искусственного сужения области возможных мер надуманными правилами, теоретическая обоснованность и практическая применимость которых в российских условиях весьма сомнительна. В частности, речь идет о таких требованиях: бездефицитности бюджета; отмены экспортных пошлин и других протекционистских институтов; отказа государства от владения предприятиями или их акциями; стерилизация „избыточной“ денежной массы; невозможность эффективного использования инструментов регулирования цен, валютного контроля, целеориентированной кредитной политики – и многих других догмах рыночного фундаментализма, основанных на поверхностной убежденности их адептов в стремлении экономики к идеальному состоянию рыночного равновесия, в котором достигается максимум эффективности благодаря оптимальному использованию ресурсов» (С. 3).

⁴⁸ См.: Коммерсантъ. 2013. 3 декабря.

⁴⁹ См.: Эксперт. 2013. 19 сентября.

⁵⁰ РИА «Новости». 2013. 17 декабря.

и в производимом, а тем более есть еще и большой разрыв между тем, что декларируется, и тем, что имплементируется»⁵¹.

Алексей Улюкаев привел мрачный прогноз динамики российской экономики до 2030 года. Но он считает, что все же рост возможен благодаря добывающим отраслям, судо- и авиастроению, нефтехимии, а также реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет ФНБ. Отметим, что все перечисленное в основном находится в руках или под контролем государства, которое отнюдь не занимает «излишнее место» в экономике.

Со всей очевидностью можно прийти к выводу, что остаются немаловажные проблемы, требующие решения, и не только в области экономики. Неолибералам не удалось провести идею о демократизации нашего общества за счет ограничения государственной власти. Если бы это сбылось, страна окунулась бы в хаос. Существует уже много подтверждений этому из практики ряда зарубежных стран.

Но развитие демократии при активном задействовании власти абсолютно не противоречит необходимости расширения гражданской активности, с тем чтобы общественные инициативы становились частью государственной политики, а общество контролировало бы их исполнение.

Может быть, сегодня это – самое главное. Активная работа Общественной палаты, например, других общественных организаций служит иллюстрацией такого вывода. Именно участвуя в формировании государственной политики и в контроле за ее исполнением, создается важнейшая составляющая гражданского общества в России.

⁵¹ Ведомости. 2014. 22 мая.

О соотношении Центр – регионы

Федерализм: уроки постсоветской истории

Без экскурса в историю нашей страны было бы крайне трудно, если вообще возможно подойти к рассмотрению современного российского федерализма – одной из наиболее важных проблем, определяющих не только нынешнее состояние, но и будущее России.

Советское государство было унитарным. Федеральным был лишь фасад: Верховный Совет, состоящий из двух палат – Совета Союза и Совета Национальностей, формально закрепленные Конституцией СССР права за союзными республиками, которые, кроме РСФСР, даже имели свои компартии. А на самом деле все более или менее важные решения исходили из Центра, а точнее, Политбюро и Секретариата Центрального комитета КПСС. Москва назначала весь руководящий состав республик, направляла на места глав НКВД, а затем и КГБ. Все важные должности на территории СССР были номенклатурой Центра. Отсутствие реального федерализма в Советском Союзе сыграло немалую роль в его распаде.

Вместе с тем нельзя игнорировать положительные моменты в сплочении советских республик. Рамазан Абдулатипов – один из видных специалистов по национальному вопросу в нашей стране – подтвердил в интервью российскому телевидению, что до развала Советского Союза он сказал Ельцину: «Вы понимаете, Борис Николаевич, сколько погибло людей разных национальностей, чтобы создать наше государство. Сколько погибло русских солдат и офицеров, чтобы создать наше государство. Мы стали братьями, невзирая на прошлые войны. Но если распадется СССР, могут начаться сведение старых счетов и новые войны». В ответ Ельцин хлопнул по столу и заявил: «Я никогда не допущу развала Советского Союза!»⁵²

А дальше все выкрутилось в противоположную сторону. СССР перестал существовать, и в России начались стихийные процессы децентрализации. В основе этих процессов лежало недовольство существовавшей «федеративной» практикой в СССР. Но на эту объективную основу наложился и субъективный фактор, в сконцентрированном виде отраженный в заявлениях Б. Н. Ельцина: «Берите столько суверенитета, сколько сможете переварить». Этот лозунг, выдвинутый в борьбе против союзного государства, переключался в начало постсоветского периода. Произошло изменение государственно-территориального устройства России, дробление регионов РСФСР, на месте существовавших в РСФСР автономных областей появились республики⁵³.

С самого начала существования Российской Федерации республики обозначили свои противоречия с федеральным Центром. В конституциях 19 из 21 республик содержались положения, противоречащие Конституции Российской Федерации. Татарстан, Башкортостан, Якутия, Ингушетия в своих основных законах установили конфедеративный характер связей с Центром. Некоторые республики провозгласили право приостанавливать действие общегосударственных законов, если они противоречат местному законодательству.

Поставленное под угрозу потери общероссийской государственности, центральное руководство пыталось ослабить «парад суверенитетов» через подписание 31 марта 1992 года Федеративного договора, который должен был закрепить распределение полномочий между федеральным Центром со всеми субъектами Федерации. Однако сделать универсальным рас-

⁵² Первый канал. 2013. 24 июня.

⁵³ В последний год существования РСФСР 24 мая 1991 г. были приняты изменения к Конституции РСФСР: все Автономные Советские Социалистические Республики в составе РСФСР стали Советскими Социалистическими Республиками в составе РСФСР без указания на их автономию. 3 июля 1991 г. произошла смена статуса автономных областей: все они, за исключением Еврейской автономной области, стали республиками в составе РСФСР.

пределение функций между Центром и субъектами Федерации не удалось. Проявилась неоднородность в позиции регионов. Договор отказались подписать Татарстан и Чечня, а Башкортостан подписал его, но с существенными оговорками. Вместе с тем ряд подписавших договор республик объявили о главенстве своих конституций над общероссийской. Положение усложнялось и тем, что движение за суверенные права, во многом подогретое позицией национальных республик, охватило ряд «русских» областей. Иркутская область, например, приняла свой областной устав. Дело дошло до попыток объединения некоторых областей в суверенные государства – Дальневосточная республика, Уральская республика и другие.

Шаг к определению федерального государственного устройства России был сделан в Конституции Российской Федерации, принятой в 1993 году. Один из них выразился в запрете на одностороннее изменение статуса субъекта Федерации и его односторонний выход из Российской Федерации. Одновременно узаконивалось право субъектов на самостоятельное законодотворчество и формирование системы региональных властей.

Следует отметить, что суверенизация и сепаратизм далеко не всегда совпадающие понятия. Лозунги суверенизации, выдвинутые многими субъектами, не были идентичными их стремлению выйти из состава Российской Федерации. Существовали и те, кто ставил такую цель, но они не отражали настроений ни широких слоев общества, ни правящих элит. Исключением стала Чечня, что проявилось позже. Впрочем, некоторые руководители республик представляли себя Центру в качестве незаменимых борцов против сепаратизма, гиперболизируя его угрозу с целью получения больших прав в рамках Федерации.

Да и в Чечне сепаратизм не был однозначным. 29 октября 1998 года в качестве Председателя правительства я встретился во Владикавказе с президентом Чеченской Республики Масхадовым. Этой встрече предшествовали события в Чечне, которые разводили в борьбе за лидерство Масхадова и Басаева. Дело дошло до ультиматумов в отношении сторонников Басаева, возглавившего не подчиняющиеся «главному штабу» вооруженные формирования. Во время встречи с Масхадовым спросил у него, существуют ли противоречия между ним и Басаевым по стратегическим интересам. Масхадов ответил: «Я считаю, что независимая Чечня должна существовать в нынешних границах, а Басаев хочет чеченский эксперимент перенести в первую очередь на Дагестан, добиваться выхода к Каспийскому, а затем и к Черному морям». На встрече, в которой приняли участие президент Осетии Александр Дзасохов и президент Ингушетии Руслан Аушев, Масхадов, не отступая от позиции «независимости Чечни», в то же время признавал заинтересованность в сохранении единого экономического пространства, единой валюты с Россией.

Развитие событий в Чечне и вокруг нее не позволили провести переговоры на все эти темы: возвратившись в Грозный, Масхадов не хотел или скорее не мог начать действовать против набиравших силу сторонников Басаева, а затем последовало вторжение в Дагестан и второй ввод российских войск в Чечню.

Чечня была единственным регионом, где возобладали силовые приемы. В целом Центр сделал ставку на подписание двусторонних договоров с субъектами Федерации. Это был вынужденный шаг, направленный на то, чтобы удержать роль Центра, а в ряде случаев избежать кровавых межнациональных столкновений. Двусторонние договоры не могли быть сконструированы по одной модели. Сказывались особенности того или иного региона – социально-экономические, исторические, национальные, географические, территориальные.

К тому времени, когда я стал Председателем правительства, были заключены договоры с 46 субъектами Федерации – на тот момент это определяло федеративную систему в России. Но становилось все более ясно, что следует откорректировать двусторонние отношения при обязательном обоюдном согласии на это. Наше правительство, например, подписало с Татарстаном несколько соглашений, срок которых истек. Они не перечеркивали ранее подписанные, но были откорректированы. Такая линия нашла поддержку президента Татарстана М. Шайми-

ева – человека умного, отстаивающего интересы своей республики, но одновременно понимающего всю деликатность претворения в жизнь принципов российского федерализма.

Пример Татарстана характерен вдвойне: и тем, с каких противоположных позиций начинали строиться его отношения с Центром, и как постепенно пришли к общему согласию, которое позволило этой национальной республике добиться поистине огромных успехов в социально-экономическом, культурном развитии. А ведь начало процесса не обнадеживало. В принятой в 1992 году Конституции Татарстана ключевым было положение о том, что эта республика является суверенным государством, ассоциированным с Российской Федерацией на основе договора. После двухгодичных переговоров, поисков компромиссных решений в 1994 году был подписан двусторонний договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан». Главное заключалось в том, что договор узаконил Конституцию России в Татарстане. В 2002 году, уже в то время, когда Президентом России стал В. В. Путин, была принята новая редакция Конституции Татарстана, согласно которой законы этой республики были приведены в соответствие с федеральными законами, а Республика Татарстан была определена как полноправный субъект Российской Федерации, объединенной с Россией на основе конституций РФ и РТ.

Естественно, наступали новые времена, позволявшие проводить корректировку двусторонних соглашений, но строительство Российской Федерации оставалось весьма сложным. Назову ряд его особенностей, которые сохраняют свою значимость и в настоящее время:

- развитие тенденции к унитаризму, даже подкрепленное такими мощными подпорками, как концентрация в руках центральной власти основных ресурсов и рост экономической зависимости регионов от Центра, не ослабило стремления национальных субъектов Федерации к сохранению своей самобытности и, следовательно, к суверенным правам;

- двусторонние соглашения Центра с каждым из субъектов Федерации не могли стать панацеей от сепаратизма: закрепилось фактическое неравенство субъектов Федерации в их отношениях с Центром;

- каркас российского федерализма может создаваться путем усиления государственного Центра при высоком статусе регионов с пониманием того, что укрепление единого социально-экономического, финансового пространства, единых Вооруженных сил, единых политических правил поведения на мировой арене, сближение культурных особенностей различных частей государства отнюдь не означают его унитарного характера.

Проблемы бюджетного федерализма

Что касается нынешнего этапа федерального строительства России, то, пожалуй, наиболее остро проявляется потребность в оптимизации экономических отношений между Центром и субъектами РФ. От этого во многом зависит социально-экономическое развитие всей страны. Без возрастающей экономической роли регионов не обойтись в необходимой реиндустриализации, развитии на инновационной основе промышленности и сельского хозяйства. Регионы должны обеспечить приемлемый уровень занятости, особенно в моногородах. В общем и целом от регионов зависит успех требуемых перемен в структуре нашей экономики, перевод ее на инновационные рельсы.

Значение оптимизации отношений Центра с субъектами РФ возрастает на фоне событий на Украине. Еще контрастнее выглядит необходимость неразрывной связи между назревшей экономической децентрализацией и укреплением роли федерального Центра, скрепляющего страну в единое целое.

Речь идет, прежде всего, о принятии решений на основе баланса интересов Центра и периферии. Движение в этом направлении обозначилось, однако проявляется медлитель-

ность в выработке комплексного подхода на основе продуманных, выверенных соотношений. В первую очередь это относится к межбюджетным отношениям, которые являются важнейшей частью государственной региональной политики. По утверждению первого заместителя председателя Комитета Госдумы по бюджету и налогам Оксаны Дмитриевой, доля субъектов Федерации в консолидированном бюджете с 2000 по 2013 год снизилась с 51–52 до 35–34 %⁵⁴. Между тем в Германии, которая весьма успешно конкурирует в развитии экономики и уровне жизни населения, доходы федерального Центра и земель от налогов практически равны. И что весьма важно, стабильны, в отличие от России.

Несомненно имеет большое значение для всей страны предложение президента «зафиксировать» действующие налоговые условия на ближайшие четыре года. Думаю, что к этому следовало бы добавить перераспределение «зафиксированной суммы» в пользу регионов, с тем чтобы выйти на уровень Бюджетного кодекса 1998 года, определившего раздел консолидированного бюджета между федеральным Центром и субъектами Федерации – 50 на 50 %. Но эта норма постоянно нарушается в ущерб субъектам Федерации. Характерный пример привел первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ Александр Торшин: «Приходит губернатор на работу и с большим удивлением обнаруживает, что пропорции поменялись, да еще и задним числом! А теперь живи как хочешь, но провалить социальные программы совершенно непозволительно»⁵⁵.

Премьер-министр Дмитрий Медведев на встрече с руководством Совета Федерации 23 сентября 2013 года признал нерациональность нынешнего распределения доходов между федеральным Центром и регионами. Но вместе с тем сказал, что Центр не будет пересматривать свою политику до завершения «реорганизации, реконструкции Вооруженных сил». Лишь после этого «начнется более быстрый рост расходов на образование, здравоохранение и науку»⁵⁶. Именно тогда возможна и децентрализация бюджетных доходов. Следовательно, и изменений консолидированного бюджета в пользу субъектов Федерации можно ожидать лишь не раньше 2025 года. Такая перспектива была перечеркнута президентом Путиным, по словам которого, с 2015 года запускается программа компенсации расходов субъектам Федерации на создание индустриальных парков. Это решение исключительно важно для развития собственного промышленного потенциала регионов. Дело упирается в способности регионов использовать эту возможность.

В развитых государствах с федеративным устройством весьма значительные полномочия регионов и местного самоуправления базируются на их в целом финансовой самостоятельности. За субъектами Федерации, как бы они ни назывались – земли, штаты, регионы, – закреплены по закону значительные источники налоговых поступлений. Осуществляются и бюджетные трансферты из Центра, но в основном в помощь депрессивным территориям или в связи с техногенными катастрофами. При этом практически 100 % таких трансфертов передаются местным органам власти.

Конечно, такая модель предусматривает близость всех частей государства по социально-экономическому положению, чего абсолютно нет в России. Хотя разница между регионами по показателю подушевого валового регионального продукта несколько снизилась, она остается огромной. Различия российских регионов охватывают и такие сферы, как величина прожиточного минимума, уровень безработицы. Достичь выравнивания социально-экономических условий на огромной территории России нелегко. Однако без снижения асимметрии развития субъектов РФ затруднено решение важнейших для нашей страны социальных задач,

⁵⁴ См.: Материалы заседания «Меркурий-клуба» 21 мая 2013 г. М.: ТПП-Информ, 2013. С. 26.

⁵⁵ Там же. С. 25.

⁵⁶ Официальный сайт Правительства Российской Федерации 23 сентября 2013 г.

обеспечивающих в конечном счете подъем жизненного уровня всего населения и сохранения социальной ориентированности экономики.

Существующее экономическое неравенство субъектов Федерации делает еще более важной проблемой размещение производительных сил на территории нашей страны. Российское население стягивается в крупнейшие агломерации, где жизнь намного более привлекательна. Причем отток населения происходит в основном из регионов, отстающих в своем экономическом и социальном развитии. Без продуманной государственной программы этот процесс будет развиваться и в будущем, что ставит под вопрос в том числе и решение демографической проблемы в России.

Заслуживает гораздо большего внимания влияние иммиграционных процессов на снижение асимметричности в экономическом развитии субъектов Федерации. Достичь этого можно лишь при взаимной заинтересованности регионов и российских мигрантов, а также иммигрантов из зарубежных стран.

Служить выравниванию сложившихся территориальных диспропорций могут, с одной стороны, финансовые средства, направленные из федерального бюджета, с другой – создание условий для использования внутренних источников развития. Естественно, финансовая помощь и поддержка из Центра должны идти параллельно региональным мерам по привлечению инвесторов, создания для них привлекательных условий. Все это необходимо для претворения в жизнь тех проектов, осуществлением которых занимаются субъекты Федерации. Есть вполне успешные в этом плане регионы. Но их практика привлечения инвесторов может распространяться быстрее.

Особое значение имеет реализация планов, намеченных в предвыборных статьях президента Путина, включая увеличение зарплат учителей, врачей, работников культуры. Как известно, правительство решило переложить выполнение этой задачи на плечи субъектов Федерации не только без адекватного финансирования из федерального бюджета, но и без учета реальных возможностей преобладающего большинства регионов. Это в определенной степени относится и к осуществлению уже переданных в их ведение таких экономических и социальных функций, как охрана здоровья, решение проблемы, которую президент охарактеризовал словами «вытащить наших людей из трущоб», содержание театров, музеев, библиотек, других объектов культуры. Минтранс и Росавтодор предупредили правительство, что регионам не хватит средств и для того, чтобы выполнить поручение президента удвоить строительство дорог к 2020 году. Нелишне добавить, что для удвоения региональных дорог, что, безусловно, имеет первостепенное значение, субъектам Федерации необходимо затратить до 2022 года 2,5 трлн рублей⁵⁷ (а с учетом федеральной помощи – 3,5 трлн рублей).

И дело не ограничивается даже нехваткой финансовых средств на местах для решения всех этих важнейших проблем. У регионов крайне узкое поле для маневрирования финансовыми ресурсами. Регионам трудно рассчитывать на покрытие дефицита региональных бюджетов из федерального источника. К тому же увеличивается число регионов, вынужденных латать дыры в своих бюджетах через кредиты, которые идут главным образом на текущие социальные расходы. Эти краткосрочные кредиты, как правило, не используются для инвестиций, следовательно, не обеспечивают окупаемости. Согласен с этой констатацией Высшей школы экономики: растет разрыв между плановым и реальным дефицитом региональных бюджетов, финансировать его из федерального бюджета, «переживающего не лучшие времена», вряд ли получится, наращивание же займов в подобных масштабах может привести некоторые регионы к предбанкротному состоянию⁵⁸.

⁵⁷ См.: Ведомости. 2013. 26 июня.

⁵⁸ См. там же. 25 марта.

Особое место стратегических регионов

Проблема оптимизации экономических отношений между Центром и субъектами Федерации приобретает еще одно важное измерение: наряду с сокращением резких социально-экономических разрывов, между ними ставится важнейшая задача опережающего развития стратегически важных регионов, особенно Дальнего Востока и Восточной Сибири. Эта проблема проявилась не сегодня. Однако, к сожалению, она и в советский период, и в первое двадцатилетие существования Российской Федерации так и не вышла за пределы деклараций, концепций, нагромождения организаций, которым поручена ее реализация.

Не могу в этой связи не вспомнить о периоде, когда стал председателем созданного в 1988 году Советского национального комитета Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества. Формально комитет был образован как национальная ячейка, призванная способствовать приему СССР в Азиатско-Тихоокеанский экономический совет (АТЭС), – один из важных механизмов, способствующих развитию стран этого обширнейшего и, пожалуй, самого перспективного по экономической динамике региона мира. В АТЭС вошли США, Япония, Китай и другие страны. Эту политическую часть пути тогда прошли и мы. А экономическую? Комитет должен был обратить серьезное внимание и способствовать ускорению развития нашего Дальнего Востока и Восточной Сибири за счет более органичного их вписывания в мирохозяйственные связи АТР, конечно, не во вред единству нашей страны. С учетом гигантских расстояний, несомненно, более выгодными были и остаются непосредственные экономические отношения с расположенными вблизи от Дальнего Востока и Восточной Сибири азиатско-тихоокеанскими странами. Предусматривалась и внутренняя перегруппировка финансовых и экономических возможностей Советского Союза в пользу этих регионов. Не было никакого сомнения и в то время, что будущее России во многом зависит от того, сумеем ли мы поднять эту громадную, богатейшую, но чрезвычайно малонаселенную часть нашей страны. Площадь регионов, которым занимается Минвостокразвития, – почти половина России, но проживает здесь 7,5 % населения страны, а доля обрабатывающей промышленности составляет всего 3 % от общероссийской.

Полагаю, что уместно привести выдержки из записки, направленной на имя М. Горбачева, после того как с группой экспертов Советского комитета совершил поездку по Приморскому, Хабаровскому краям, Амурской и Сахалинской областям. В записке были отражены некоторые выводы, сделанные в 1988 году, – думаю, что они сохраняют актуальный интерес.

«1. Создалось впечатление – оно разделяется и местными руководителями, – что комплексная программа развития Дальневосточного региона, принятая в августе 1987 года, практически заваливается. Не обозначились даже подходы к началу ее осуществления. При этом она создавалась наспех, и поэтому в ней не учтен ряд важнейших для Дальневосточного региона проектов (пример: в программе нет строительства предприятий по производству извести, необходимой для обработки кислых почв, а это болезнь всей Амурской области, всего Приморского края).

2. Нет четкой внешнеэкономической ориентации этой программы. Позитивным является наметившийся на Дальнем Востоке интерес к расширению приграничной и прибрежной торговли с КНР, КНДР, Японией и Вьетнамом. Обозначился явно повышенный интерес к экономическому сотрудничеству с нами и со стороны наших соседей, особенно Китая. Однако уже сегодня настораживает ряд моментов, и главный из них – нежелание союзных министерств и ведомств выпускать из своих рук монополию на экономические связи с зарубежными странами. Созданные Центром внешнеторговые организации на Дальнем Востоке – а их там немало – не развернули достаточной работы, в том числе по информированию и помощи тем, кто

вступает во внешнеэкономические сделки. Сказывается и неподготовленность кадров. Нужно здесь создавать школы бизнеса с привлечением иностранных специалистов.

3. Сложными подчас являются отношения между областями и краями. Много в них местничества. Один из примеров: завод „Фармахим“ в Хабаровске с успехом экспортирует в Японию некоторые уникальные лекарства, мог бы экспортировать больше – сдерживает нехватка сырья, а в то же время Приморский край продает такое сырье японцам в необработанном виде.

Думается, что уже сейчас остро встает проблема создания в той или иной форме единого экономического района на Дальнем Востоке. Причем речь может идти, очевидно, не только, а может быть и не столько, о координации, а о выделении из министерств и передачи местным органам соответствующих производств и ресурсов.

4. Главный тормоз роста производства на Дальнем Востоке – недостаток рабочей силы. Создается впечатление, что нельзя решить эту проблему за счет надбавок к зарплате, предоставления бесплатных билетов для поездок в западные районы СССР и т. д. Все это – паллиативные решения. По-прежнему большая часть приехавших, накопив деньги, будет возвращаться. Радикально решить проблему может лишь общий социально-экономический подъем в регионе. А он зависит от достаточных масштабов жилищного и другого культурно-бытового строительства, от надежности снабжения населения необходимыми ему продуктами. Для этого нужна целенаправленная работа. Уже имеющийся опыт показывает большую эффективность сдачи в аренду или в подряд небольших сельскохозяйственных угодий китайцам и корейцам (речь, правда, идет о единичных экспериментах, осуществляемых в Амурской области и Приморье и пока скрываемых даже от Центра из опасения, что это проводится на „незаконном основании“). Естественно, исключается продажа земли или бесконтрольное заселение иностранцами – этого допускать нельзя.

В строительстве вообще вопрос решается просто, особенно в районах, прилегающих к границе. В Благовещенск, например, китайцы предлагают завозить строительных рабочих на световой день. Вахтовый метод использования иностранной рабочей силы может применяться достаточно широко. Разве это представит для нас опасность?

И конечно, вопросы экономического и социального подъема на Дальнем Востоке нельзя решить без твердого внедрения принципа: все здесь должно быть открыто, что не закрыто по оборонным соображениям».

Президент Путин назвал опережающее освоение Дальнего Востока и Восточной Сибири основным проектом XXI века. Но и сейчас решается эта задача без комплексного плана. Звучит немало критики такого положения, следуют и кадровые изменения, но воз, как говорится, и ныне там, хотя некоторые подвижки все-таки обозначились. Выше уже говорилось о значении модернизации двух магистральных железных дорог – БАМа и Транссиба. Но этим дело не ограничивается.

Выступая на заседании правительственной комиссии в апреле 2014 года, глава Минвостокразвития Александр Галушка перечислил 16 наиболее эффективных проектов, находящихся в высокой степени готовности. Но они не запускаются из-за проблем с инфраструктурой. Министр предложил правительству профинансировать инфраструктуру для инвесторов из средств Федеральной целевой программы развития Дальнего Востока и Забайкалья. В целом, по словам министра, на каждый поступивший из бюджета рубль будет вложено 17 рублей из неправительственных источников. Среди компаний, представивших проекты, такие солидные инвесторы, как «Роснефть», «Норильский никель», «Металлоинвест», «Полюсзолото».

Однако можно ли считать, что уже состоялся переход от общеконцептуальных положений к выполнению конкретных проектов?

Вот где должны проявиться результаты, заложенные в государственно-частном партнерстве. Особенно это касается развития агропрома на Дальнем Востоке и в Восточной Сибири, значение которого в связи с курсом на импортозамещение резко возрастает. Можно ли счи-

тать, что этому уделяет большое внимание правительство? По словам генерального директора «Русагро», компания готова создать один из крупнейших в мире производственных кластеров в Приморье, но там даже нет доступа к газу. Через весь Приморский край идет магистральная газовая труба до Владивостока, но от нее почти нет ответвлений. Никто не предложил газопровод среднего давления⁵⁹.

Непредвзятый анализ показывает, что настало время конкретных мер не только в отношении развития Дальнего Востока, но и других стратегических регионов. Группа авторов газеты «Коммерсантъ», оценивая выполнение соответствующих программ в регионах Северо-Кавказского федерального округа (СКФО), пришла к следующему выводу: «Попытка регионов Северного Кавказа добиться от правительства какой-либо дополнительной поддержки развития промышленности фактически провалилась... Правительство ограничилось формальными рекомендациями и даже почти не побеспокоило инвесторов просьбами расширить работу в проблемном регионе... Нужно развивать заводы, которые есть, но их перепрофилирования или строительства новых крупных производств пока нет на первоочередной повестке»⁶⁰. А речь идет о необходимости именно первоочередной повестки, что связано уже и с необходимостью импортозамещения в области агросектора. Северо-Кавказский федеральный округ может сыграть заметную роль для решения этой задачи: нет проблемы с рабочей силой, благоприятные климатические условия, не исключается возможность возвращения специалистов. Министерство по Северному Кавказу, опираясь на мнения глав регионов округа, предложило помимо того, чтобы посадить до 2020 года 50 тысяч гектаров садов и виноградников, отнести к краткосрочной перспективе развитие химической промышленности и лесозаготовку. Впрочем, выясняется, что ограниченность госинвестиций позволяет реализовать большой потенциал импортозамещения в СКФО лишь в так называемом ручном режиме: поддержкой льготными энерготарифами и госгарантиями. Справятся ли региональные власти с крупными проектами импортозамещения в таких условиях – весьма проблематично.

Все большее значение будет иметь продуманная линия социально-экономического развития Крымского федерального округа. Это главное условие адаптации Крыма в системе Российской Федерации. Задача эта не из легких, особенно с учетом того уровня, с которого начинается процесс: ВВП на душу населения по данным 2011 года был в Крыму почти в 4 раза меньше среднероссийского, инвестиции на душу населения в 2013 году в 3 с лишним раза меньше российских. Средняя зарплата в Крыму составила в 2013 году 11,4 тыс. рублей, в Севастополе – 12,4 тыс. рублей, отстав в 7–8 раз от среднероссийской.

Опубликована Федеральная целевая программа развития новых субъектов РФ – Крыма и Севастополя, которая имеет свою специфику: половина средств из 654 млрд рублей, которые ассигнуются из федерального бюджета до 2020 года, придется затратить на строительство дорожной инфраструктуры, соединяющей Крым через Керченский пролив с остальной Россией. Бесспорна ориентация программы и на строительство новых линий электропередачи, дорог, больниц, туристско-рекреационных центров, реконструкцию газового хозяйства, промышленных парков, налаживание водоснабжения. Предусматривается активизация частного бизнеса в осуществлении ряда проектов.

Вместе с тем, судя по графику финансирования ФЦП по Крыму и Севастополю из федерального бюджета, на первом этапе – в 2014–2017 годах – инвестиции будут иметь скорее «подготовительный», инфраструктурный характер. Но существует и политическая сторона проблемы. Возможно, стоило бы обратиться к районам-донорам, крупным российским компаниям, которые могли бы принять участие в финансировании различных проектов, обеспечивающих ускоренное развитие двух новых субъектов нашей Федерации.

⁵⁹ См.: Эксперт. 2014. 18 января.

⁶⁰ Коммерсантъ. 2014. 11 февраля.

Одновременно представляется контрпродуктивным, когда в число первоочередных задач развития Крыма и Севастополя правительством выдвигается для незамедлительного исполнения создание в Крыму Крымского федерального университета путем объединения 7 действующих научных организаций и 7 вузов. Не финансовой и организационной поддержки тех вузов, которые уже существуют, а строительство нечто нового (кстати, по словам ректора Высшей школы экономики Ярослава Кузминова, «...у нас часто бывает, что все деньги уходят на строительство»). Объявлено, что финансирование начинается с 2015 года. «Крымские власти пока не знают, каким будет новый университет и на что будут потрачены деньги» – так оценили обстановку авторы газеты «Коммерсантъ»⁶¹.

Создано несколько «территориальных» министерств в правительстве Федерации. Они занимаются развитием Дальнего Востока, Восточной Сибири, Крыма, а теперь уже и Северного Кавказа. Этот шаг призван изменить на правительственном уровне процесс принятия решений и их осуществления по стратегическим территориям. Очевидна целесообразность отказаться от такой практики, когда за федеральные целевые программы и другие государственные проекты отвечают все министерства и ведомства, имеющие к этому отношение. Такой подход даже в условиях координации на уровне заместителя Председателя правительства оказался в немалой степени несостоятельным.

Представляется, что территориальные министерства должны находиться в центре осуществления того или иного государственного проекта и на них в своей части работать другие министерства правительства. Сложится ли такая система – покажет будущее.

Доходы регионов: варианты роста

Основной путь к оптимизации федерального бюджета – сосредоточение сил на росте российской экономики в целом. Один из реальных его источников открывается в предложении помощника президента по экономическим вопросам Андрея Белоусова – понизить установленную в Резервном фонде «неприкасаемую сумму» в 7 % от ВВП до 5 % ВВП. «Для развития экономики страны эти 2 % ВВП в год могут означать очень много, – заявил Белоусов. – Это больше одного триллиона рублей в расчете на три года. Если мы примем такое решение, то начиная с 2015 года мы сможем тратить приличные деньги на дороги, на энергетическую инфраструктуру, на помощь регионам в ликвидации ветхого и аварийного жилья».

Заслуживают внимания и другие предложения. Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко, например, подняла вопрос о переносе из Центра на периферию головных офисов крупных компаний, начиная с госкомпаний. Насколько важно выполнение этого предложения, показывают факты. При общем падении налога на прибыль уже в 2013 году появились крупные налогоплательщики в семи регионах⁶².

Для оздоровления бюджетного федерализма целесообразно увеличить долю бюджетов субъектов Федерации в налоговых поступлениях, собираемых на их территории. Давно уже предлагалось изменить пропорции раздела налогов между федеральным, региональными и муниципальными бюджетами. Сопротивление федерального правительства такому маневру понятно. Но поиску необходимого компромисса, возможно, способствовало бы рассмотрение вопроса об увеличении доли налогов в региональных бюджетах в связке с сокращением объемов трансфертов субъектам Федерации из Центра. Общей целью здесь должно стать повышение экономической самостоятельности региона.

Это несомненно скажется и на заинтересованности региональных и местных властей в повышаемости собираемых налогов. Еще на заседаниях правительства, которое я возглавлял,

⁶¹ Там же.

⁶² См.: Интернет-портал «Финмаркет» 14 августа 2013 г.

предлагалось, чтобы до дотационных субъектов Федерации доводилась, скажем, на период между выборами властей фиксированная ставка на пополнение федерального бюджета. Размеры этой ставки предусматривались в виде разницы между трансфертами из Центра и налоговыми отчислениями регионов в федеральный бюджет. Разница определялась как средняя за предшествовавший срок. Все заработанные и собранные сверх этого средства предполагалось оставлять в распоряжении регионов. Естественно, речь шла об обычных, а не об экстраординарных трансфертах. Помимо всего прочего, такая схема могла бы строго ограничить и субъективизм Центра, и лоббирование субъектов Федерации. Эту схему поддержал в беседах со мной целый ряд губернаторов, уверенных в том, что создастся серьезный стимул для увеличения сбора налогов и в конечном счете стимулирования социально-экономического развития регионов.

В качестве альтернативы этому подходу можно рассматривать позицию Минфина, не имеющую ничего общего с федерализмом. Еще в 2004 году министр финансов Алексей Кудрин предложил вводить внешнее управление в регионах, имеющих бюджетный дефицит. Такая линия нашла сторонников, считающих, что регионам следует выбирать между поддержкой из федерального бюджета и самостоятельностью в распоряжении финансовыми ресурсами. Конечно, картина далека от идеальной: большинство субъектов Федерации – реципиенты, формирующие свои бюджеты в различной степени за счет финансовых поступлений из Москвы. Но выходом из этой ситуации не может быть взятие под полный контроль центра финансовой деятельности субъектов Федерации.

Отход от «бухгалтерской позиции» в отношении субъектов Федерации отнюдь не означает отрицания необходимости жесткого контроля за расходами региональных и местных бюджетов, пресечения коррупционной практики, развивающейся на местах. Но это следовало бы делать, опираясь на здоровые элементы в субъектах Федерации, а не путем лишения их суверенных прав.

Внимание муниципалитетам

Жизнь выдвигает требование изменить положение местного самоуправления: определить его организационные и финансовые основы, распределить полномочия и финансовые ресурсы между местным самоуправлением и регионом. В России более чем 23 тысячи муниципальных образований – от крупного города до небольшого сельского поселения. Весьма важен отказ российского руководства от универсального подхода с определением тех социально-экономических функций, которые закрепляются за муниципалитетами. Это особенно относится к сельским поселениям, местные власти в которых практически недееспособны.

Ко всему этому можно добавить и конфликт между руководителями различных ступеней власти, особенно главами субъектов Федерации – губернаторами и мэрами крупных городов – центров таких регионов. Дело не только, да, пожалуй, не столько в субъективном факторе, которому подчас уделяется столь большое внимание в СМИ, а в объективном характере таких противоречий. По всей видимости, они неизбежны, но это не означает, что не следует принимать главным образом законодательные меры для их смягчения. В США⁶³, например, наряду с распределением функций между различными этажами власти и обозначением совместно выполняемых функций – налогообложение, регламентация деятельности корпораций, обеспечение благосостояния населения, – законодательно предусматриваются зоны, в которых федеральный Центр, штаты и местные органы власти могут договариваться о перераспределении полномочий сторон. Согласно 10-й поправке к Конституции США, полномочия, кото-

⁶³ Данные по США приводятся по записке ИМЭМО РАН, опубликованной в сборнике материалов заседания «Меркурий-клуба» 21 мая 2013 г.

рые не отнесены исключительно к ведению федерального Центра⁶⁴, сохраняются за штатами и муниципалитетами. К ним отнесены такие функции, как здравоохранение и социальное обеспечение; высшее образование на уровне штата; регулирование деятельности малого бизнеса, страхования и сельского хозяйства; разработка природных ресурсов для внутреннего рынка и другие. Что касается местных органов власти, то они отвечают за начальное и среднее образование; местную полицию и пожарную охрану; муниципальный транспорт; городские налоги; строительство и поддержание дорог на их территориях; общественные работы и социальное обеспечение населения.

В целом в США проявляется тенденция освобождения федерального Центра от части обязанностей и перехода к координации мероприятий штатов и контролю за их исполнением. Но это не означает отказа Центра от запретительных функций – конгресс в ряде случаев, например в вопросах экологического контроля, ограничивает права штатов.

Осуществление функций различных уровней власти базируется на принципе «мои полномочия – мой бюджет». Собственными налоговыми полномочиями наделены федеральное правительство и штаты. Местным органам власти штаты могут передавать права по установлению и сбору налогов. Ставка делается на самофинансирование. Из федерального бюджета выделяются гранты регионам, рассчитываемые по численности их населения и душевому доходу, а также помощь депрессивным районам. Но финансы самих штатов и местных органов власти являются основным источником их финансовых ресурсов. Почти половина объема всей целевой финансовой поддержки осуществляется и Центром, и штатами, при условии софинансирования нижестоящими органами власти. Штатам разрешается привлекать кредиты на долговременной основе только на капитальные расходы и на покрытие кассового разрыва в выполнении бюджета. Налог на прибыль корпораций распределяется между всеми теми штатами, где они действуют.

Естественно, что наша практика в отношении местных органов власти имеет свою специфику – отрицать это бессмысленно. Вместе с тем, как представляется, необходимо ознакомиться с опытом федерального бюджетного строительства в других странах. Тем более что органы местного самоуправления, как заявил президент Путин, «...должны стать в полном смысле состоятельными, и прежде всего в финансовом плане»⁶⁵. По его словам, в 2013–2016 годах муниципальные бюджеты за счет перераспределения налоговых поступлений должны получать дополнительные доходы. Наряду с этим, естественно, есть и другие рычаги, способные вызвать финансовую заинтересованность муниципалитетов в развитии производства, инфраструктурных проектов, сферы услуг.

В последние годы внимание к проблемам местного самоуправления возросло. Принят ряд поправок к существующему закону, вводящих новый тип муниципального образования – город с районным делением, а также расширяющих в политическом плане полномочия субъектов Федерации в их отношениях с муниципальными образованиями. Однако еще сохраняются пробелы в таком законодательстве, в основном по такой немаловажной теме, как межбюджетные соотношения. При этом необходимо отказаться от того, что многие реформы осуществляются без предварительной экспертизы и дифференцированного подхода. В результате местное самоуправление, отвечающее за социальную ситуацию на своей территории, не участвует в принятии спущенных сверху решений, что в ряде случаев болезненно сказывается на интересах населения. К примеру, так произошло при начавшемся укрупнении больниц и учебных заведений путем в том числе и территориального их переноса.

⁶⁴ Оборона; учреждение федеральных органов власти; денежная эмиссия; регламентация финансового, авторского права и вопросов натурализации; регулирование внутренней и внешней торговли, взимание основных налогов, сборов, пошлин и акцизов, финансирование государственного социального обеспечения; регулирование торговли с иностранными государствами и между отдельными штатами и т. д.

⁶⁵ Официальный сайт Президента России 8 ноября 2013 г.

Общий вывод таков: необходимо разработать комплексную, экономически обоснованную и юридически выверенную стратегию развития бюджетного федерализма в России.

Национальный аспект федерализма в России

Естественно, одним лишь бюджетным федерализмом не исчерпываются взаимоотношения Центра и субъектов Российской Федерации – страны многонациональной, многоконфессиональной. В таких условиях важно, прежде всего, понять, каково соотношение между необходимым ростом эффективности управленческой функции Центра и развитием демократических начал федерализма в нашей стране.

Сразу же оговорюсь: федерализм сам по себе не идентичен демократии – государства с федеральным устройством необязательно более демократичны, чем унитарные. Но отсутствие федерализма в системе устройства многонационального государства с комплексным проживанием этнических групп – признак его недемократичности. К такому же выводу приводят и предпочтения, отдаваемые не людям, а территориям.

Не буду останавливаться на хорошо известных фактах: переходе от назначений к выборам глав регионов, усилении роли региональных парламентов, изменениях в формировании Совета Федерации, реформе местного самоуправления. Согласен с теми, кто считает, что это продвижение демократических начал, которые, конечно, следует развивать в будущем. Однако, пожалуй, главный вопрос, способный в решающей степени повлиять на федеративный характер нашего государства: разовьется ли тенденция построения федерации на базе территориального федерализма? Ряд политиков и экспертов даже ссылаются на такого высокого авторитета во многих областях науки, как академик Никита Моисеев, который писал: «Для Российской Федерации было бы большим благом преобразование ее в федерацию штатов».

Но для России такой «выпрямленный» подход представляется абсолютно контрпродуктивным, подрывающим стабильность в стране. Федерация в США совершенно другого рода, чем в России, – население штатов состоит в основном из нескольких поколений иммигрантов, а не людей, предки которых сотни, тысячи лет обитали на этой земле.

А теперь мы подходим к проблеме особенностей национального аспекта российского федерализма на данном этапе его развития.

Национальные образования Российской Федерации⁶⁶

⁶⁶ См.: Официальный сайт Президента России 30 октября 2014 г.

Национальное образование	Численность населения	Владеющие русским языком, в %	Процент титульной нации к общему населению
Республика Башкортостан	4 072 292	97	56
Республика Татарстан	3 786 488	97	53
Республика Дагестан	2 910 249	90	87
Удмуртская Республика	1 521 420	97	27
Чеченская Республика	1 268 989	92	95
Чувашская Республика	1 251 619	95	65
Республика Бурятия	972 021	98	30
Республика Саха (Якутия)	958 528	92	48
Республика Коми	901 189	96	22
Кабардино-Балкарская Республика	859 939	95	69
Республика Мордовия	834 755	99	40
Республика Северная Осетия — Алания	712 980	97	65
Республика Марий Эл	696 459	95	42
Республика Карелия	643 548	97	7
Республика Хакасия	532 403	98	12
Карачаево-Черкесская Республика	477 859	96	52
Республика Адыгея	439 996	96	24

Национальное образование	Численность населения	Владеющие русским языком, в %	Процент титульной нации к общему населению
Республика Ингушетия	412 529	88	98
Республика Тыва	307 930	85	81
Республика Калмыкия	289 481	97	56
Республика Алтай	206 168	96	33
Ханты-Мансийская автономный округ	1 532 243	94	1,96
Ямало-Ненецкий автономный округ	533 904	97	5,69
Чукотский автономный округ	50 526	95	25
Ненецкий автономный округ	42 090	99	18

Данные, приводимые в таблице, свидетельствуют о серьезных различиях в численности лиц, принадлежащих к «титульной» нации, в общем населении регионов. Эти различия носят этнический характер – проведение общероссийской переписи основывалось на самоидентификации опрошенных. Лишь незначительное их число отказалось причислять себя к той или иной национальной группе. В пользу этнического характера большинства республик свидетельствует и значительное число лиц, причисляющих себя к «титульным» нациям, но проживающим в других регионах. Небольшой процент «титульного» населения главным образом в автономных округах, а в Еврейской автономной области он меньше 1 %.

Вместе с тем чрезвычайно высок процент лиц, обладающих общегосударственным русским языком вне зависимости от их этнической принадлежности (сюда причисляются и двуязычные лица). В 17 из 21 республики Российской Федерации этот процент не ниже 95. Высок он и в Республике Дагестан – 90 %, Чеченской Республике – 92 %, Республике Саха (Якутия) – 92 %, Республике Тыва – 85 %. Очень высокий процент русскоязычного населения и в автономных округах. Этот показатель весьма важен, так как нельзя отделять друг от друга язык и культуру в ее широком смысле.

Вывод из изложенных сопоставлений для развития российского федерализма неоднозначен. Во-первых, отказ от этническо-территориальной системы, включение всех субъектов в административно-государственное устройство фактически означали бы конец федерализма в многонациональной России. Во-вторых, очевидно, существуют предпосылки для рассмотрения целесообразности присоединения отдельных национальных образований к субъектам Федерации, созданным на административно-территориальной основе. Политическим анахронизмом является, например, существование Еврейской автономной области, где «титульная» нация составляет меньше 1 % населения. Создание еврейского национального территориального образования связывалось с расчетом на миграцию еврейского населения в эту автономную область, однако этого не произошло.

В двухтысячные годы произошло объединение некоторых административных национальных округов с государственно-территориальными субъектами Федерации. Образовался ряд краев. Смысл таких объединений, безусловно, заключается в определении пути для более эффективного решения социально-экономических проблем. Конечно, при этом следует принимать решения, учитывая национальный фактор в том или ином регионе.

Такие объединения существуют уже достаточный срок, чтобы проанализировать не только положительные моменты, но и недоработки. При вхождении национального образования в государственно-территориальный субъект особое значение приобретает сохранение условий для развития культуры, исторического наследия этноса. Не всегда на это обращалось должное внимание. Так, выявились факты нарушения руководством края обещаний, данных перед присоединением Коми-Пермяцкого округа, – произошло закрытие ряда учреждений его культуры. В январе 2013 года депутаты от Эвенкии приняли обращение к губернатору Красноярского края, в котором тоже высказывались претензии. Все это, несомненно, должно учитываться при продолжении процесса вхождения некоторых национальных образований в административно-территориальные субъекты. К этим некоторым, как мне представляется, могли бы быть отнесены исключительно те национальные объединения, в которых «титульная» нация не только малочисленна, но занимает крайне небольшой процент населения. Но их объединение с другими субъектами Федерации ни в коем случае нельзя рассматривать как процесс отказа от этнических особенностей того или иного народа. Влияние на них русской культуры будет происходить без навязывания сверху.

Федеративное устройство Российского государства, совмещающее национально-государственный и административно-государственный характер, отнюдь не противоречит формированию общероссийского гражданского общества. Однако это нелегкое дело, которое должно учитывать всю специфику российской действительности. 30 октября 2014 года на съезде Российского союза ректоров ректор Северо-Кавказского федерального университета Алина Левицкая привела данные социологических исследований. Этническую идентичность как важную и очень важную называют почти 84 тысячи опрошенных, а соответствующую оценку гражданской идентичности как важную и очень важную назвали чуть больше 35 % опрошенных.

Конфессиональную принадлежность как важную и очень важную оценил 91 % опрошенных молодых людей. И, несмотря на положительную динамику, проявившуюся в десятилетний период, значительное большинство молодых людей продолжают считать этническую и конфессиональную идентичность много выше общегражданской⁶⁷. Нужно сказать, что такая специфика не только северокавказская. Не думаю, что картина была бы противоположной при аналогичном социологическом исследовании в «русских» областях.

В таких условиях особое значение имеет разграничение между двумя понятиями: национализмом и патриотизмом. Национализм не ограничивается защитой культурно-исторических особенностей данной нации, необходимостью отстаивать ее интересы. Это было бы приемлемо, если бы суть национализма не заключалась в противопоставлении другим нациям, на которых националисты обычно смотрят «свысока». Такое отношение свойственно не только крупным, но и малочисленным нациям.

Об истинном патриотизме, проявляющемся в любви к России, прекрасно сказал Николай Александрович Бердяев: «Любовь наша к России, как и всякая любовь, – произвольна, она не есть любовь за качество и достоинство, но любовь эта должна быть источником творческого созидания качеств и достоинств России. Любовь к своему народу должна быть творческой любовью, творческим инстинктом. И менее всего она означает вражду и ненависть к другим народам. Путь к всечеловечеству для каждого из нас лежит через Россию»⁶⁸.

⁶⁷ Бердяев Н. Судьба России. М.: МГУ, 1990. С. 101.

⁶⁸ Мирсаид Хайдаргалиевич Султан-Галиев был с 1917 г. членом партии большевиков, в 1919–1921 гг. председателем

Весьма нелегко развить процесс перехода к общегражданскому самоопределению российского населения. Категорически нельзя вести дело к общегражданской идентификации через противопоставление русской культуре, искусству, истории национальных традиций, культуры этнических групп, населяющих нашу страну.

Перед нашими глазами развернулась трагедия во Франции. Нужно ли нам извлекать из нее уроки? Такая истина, что свобода печати необходима для построения демократического общества, неоспорима. Но кто сказал, что следует поддерживать в той или иной форме свободу публикаций в СМИ, если они направлены на унижение, оскорбление религиозных чувств. Призывы доказать свободу печати через публикацию карикатур, например на пророка Мухаммеда, задевают чувства мусульманской части населения – верующих и неверующих. А в России это не так уж мало – 18, а возможно, и больше миллионов граждан. Естественно, не все они, да и их большинство не придерживаются экстремистских взглядов. Но призывы, направленные на разжигание антиисламской истерии, неизбежно приведут к увеличению числа тех, кто хотел бы изолироваться, остаться в стороне от общегражданского строительства как в европейских государствах, так и в России.

Конечно, изложенная точка зрения не имеет ничего общего с попыткой обелить террористов. Кровавые террористические вылазки, где бы они и кем бы они ни осуществлялись, – страшное зло. Никакого им оправдания нет и не может быть. А мы, как представляется, снисходительно относимся к нашим псевдолибералам, которые в данном случае смыкаются с носителями ксенофобских настроений. Серьезное противодействие русофобии, возрождающемуся нацизму, антисемитизму имеет первостепенное значение, но на данном этапе, думаю, к этому следует добавить решительную борьбу с теми, кто покушается на религиозные ценности мусульман. Однако мобилизация на борьбу против исламского экстремизма невозможна без включения местного населения, заинтересованного в серьезном противодействии не только террористам, но и коррупционерам. Не секрет, что именно коррупция является одним из основных факторов, увеличивающих сторонников отказа от светского характера власти.

Религиозный аспект федерализма: существует ли он в России?

Ретроспективный взгляд мог бы склонить к отрицательному ответу на этот вопрос. Первой национальной республикой на территории РСФСР стала Татаро-Башкирская Советская Республика. Один из ее создателей Султан-Галиев пытался совместить мусульманство с институтами, развивавшимися после Октябрьской революции. Широкая автономия мусульман совмещалась с созданием мусульманской организации РКП(б) и мусульманской Красной армии⁶⁹. Однако идея совмещения мусульманской автономии в рамках РСФСР с марксистской идеологией была неосуществима: ни Центр, ни мусульманское население ее не поддержали.

Религиозный фактор вообще не сыграл практически никакой роли в создании СССР и позже Российской Федерации. Единственная автономная республика, образованная по религиозному признаку в Советском Союзе, была Аджария в составе Грузинской ССР. Условием передачи Турцией под суверенитет Грузии порта Батум и местности, на которой была создана Аджарская Республика, по Карскому договору 1921 года было следующее положение: «Население местностей, указанных в настоящей статье (статья 6 договора. – *Е. П.*), будет пользоваться широкой местной автономией в административном отношении, обеспечивающей

Центрального бюро коммунистических организаций народов Востока, основатель и руководитель российской мусульманской коммунистической партии. Исключен из партии большевиков, трижды арестовывался. В 1937 г. был приговорен к расстрелу, реабилитирован посмертно в 1990 г.

⁶⁹ Карский договор 13 октября 1921 г. подписан с одной стороны Турцией, а с другой – Армянской, Грузинской, Азербайджанской ССР в присутствии представителей Советской России.

каждой общине ее культурные и религиозные права»⁷⁰. Население передаваемых Грузии территорий на тот момент было преимущественно грузинским, исповедующим ислам. Характерно, что соотношение между мусульманами и христианами Абхазии после присоединения к Грузии стало меняться в пользу абхазцев, переставших следовать законам ислама. Религиозный фактор не играл большой роли и в Чечне, где проявился не религиозный, а светский «сепаратизм».

Но можно ли считать, что в настоящее время наличие значительного числа мусульман в России практически не оказывает воздействия на процессы российского федерализма? Очевидно, нет. В местностях, населенных мусульманами, в основном на Северном Кавказе, особенно в Дагестане, сепаратизм все больше окрашивается в цвета ислама. Это нетипично российское явление. Волна исламизации политики прокатилась по многим странам. Целью ряда исламских организаций стало создание халифата на всех территориях проживания мусульман. Такие идеи распространяются и в России. Их сторонники при этом пользуются слабостью систем, представляющих традиционный ислам. Сказываются и несомненные неудачи в подготовке в духе традиционного ислама духовных служителей. Многие из нынешних имамов прошли школу в тех зарубежных центрах, где проповедуется и осуществляется соединение толкования Корана с умением пользоваться «калашниковым».

Ограничение влияния исламских экстремистов становится важной задачей развития российского федерализма. Эту задачу только силовыми методами со стороны федералов решить нельзя. Следует разбираться в причинах, почему именно молодые люди становятся податливыми на влияние экстремистов. Безработица, отсутствие перспектив роста, недовольство процветающей в местных верхах коррупцией, специфика в распределении ресурсов – все это облегчает радикальным исламистам задачу внедрения в сознание молодежи (и не только) анти-российских идей, а многих подталкивает к вооруженным действиям.

Необходимо создание обстановки противодействия исламистскому экстремизму. Важнейшей чертой такой обстановки является активное участие в противодействии экстремизму местного населения. Но мобилизация на борьбу против исламского экстремизма невозможна без включения именно местного населения в серьезную борьбу с коррупцией, которая является одним из основных факторов, увеличивающих сторонников отказа от светского характера власти.

Сложная роль иммиграции

Нельзя пройти мимо того, что происходит усиление межнациональных и межконфессиональных противоречий в результате большого притока иммигрантов в Россию из государств Центральной Азии – бывших среднеазиатских республик СССР, особенно Таджикистана и Узбекистана. О масштабах этой болезненной проблемы свидетельствуют следующие показатели 2014 года (положение радикально не меняется): в Российской Федерации находятся почти 10 миллионов иностранных граждан (без учета Крыма). Из них почти 3 миллиона превысили срок нахождения в нашей стране, почти 45 % мигрантов поселились в Москве и Подмосковье, Санкт-Петербурге и Ленинградской области⁷¹.

При несомненной слабости селективной миграционной политики, мер, стимулирующих приток квалифицированных кадров, среди иммигрантов доминируют те, кто способен выполнять неквалифицированный труд. Однако и такие работники востребованы – в строительстве, ЖКХ, сфере услуг, аграрном секторе, экономике в целом, которая испытывает нехватку кадров

⁷⁰ Данные, приведенные директором Федеральной миграционной службы на совете законодателей Федерального Собрания 20 ноября 2014 г.

⁷¹ См.: Украинская правда. 2014. 23 февраля.

всех квалификаций. Ряд экспертов считают, что иммиграция, задействованная в экономике, вообще не нужна России. Не могу разделить этого вывода, особенно когда самым негативным образом сказывается разрушенное в 90-е годы профтехобразование. Непонятно, почему такое активное в других областях Минобрнауки не считает одной из своих важных задач восстановление системы трудовых резервов.

Другое дело, что по оценке Федеральной миграционной службы большая часть иммигрантов – неконтролируемые, в целом предоставленные самим себе. Нелегалы находят себе работу в ряде фирм, заинтересованных в привлечении поразительно дешевой рабочей силы при невыплате за нее налогов. Нелегалы вливаются в организованные преступные группы, построенные на этнической основе, и используются этими группами, зачастую сотрудничающими с полицией, для контроля над торговыми рынками. Создается впечатление, что МВД и местные власти уже согласились с тем, что большинство городских продуктовых рынков в стране под пятой иммигрантов. Не знаю, есть ли у МВД программа, восстанавливающая свободу торговли на этих рынках, что возможно, только если выбить из них иммигрантские ОПГ.

В решении проблем, конечно, многое зависит от наших усилий по интеграции иммигрантов в условия нашей жизни. Но при этом, как представляется, необходимо жесткое деление иммигрантов на тех, кто уже имеет право на работу, и на так называемых нелегалов. Главная опасность не в первых, а во вторых.

Большое значение, несомненно, имело принятие закона об ответственности региональных и муниципальных властей за межнациональные конфликты. Меньше внимания уделяется мерам, определяющим ответственность работодателей, а это сегодня, как представляется, одно из главных направлений. Хорошо, что увеличены штрафы за прием на работу нелегальных иммигрантов, а в случае повторного приема применяется лишение работодателей права вообще использовать иммигрантскую рабочую силу. Нельзя проходить мимо того, что работодатели, как правило, не выплачивают социальный налог на каждого нанимаемого на работу иммигранта. По данным аудиторско-консалтинговой группы «ФинЭкспертиза», совокупные потери казны от недополученных налогов за работу нелегальных иммигрантов составляют минимум 117 млрд рублей ежегодно.

Правильно, что в конце концов отказались от системы квотирования, которая предполагала формализм, непомерно долгое оформление, зачастую способствующее вымогательству чиновников. Нужно сказать, что такая ситуация тоже подталкивала работодателя привлекать нелегальных иммигрантов.

Все это относится к нелегалам. Но миграционная политика, естественно, не замыкается этой проблемой. Немаловажное значение имеет закрепление тех приезжающих в Россию, которые становятся законопослушными специалистами. Могут быть гарантированы и льготы, и преференции для этой категории. Недостаточно внимания мы уделяем и вовлечению молодежи из стран СНГ в обучение или стажировку в российских вузах.

Россия и кризис на Украине

Кризис на Украине, в который оказалось разнопланово вовлеченным мировое сообщество, заставляет задуматься над процессами и тенденциями, определяющими развитие международной обстановки.

В чем главное противоречие?

Окончание холодной войны привело к ликвидации биполярной мировой системы. Начало образовываться многополярное мироустройство. Объективный характер такой динамики придало не только прекращение военно-политического противостояния по идеологическому признаку двух групп государств, каждое из которых возглавлялось Соединенными Штатами или Советским Союзом, но и убыстряющаяся неравномерность развития других членов мирового сообщества. Мировыми центрами помимо США и СССР становились Китай, Япония, Индия, Европейский союз и другие.

Некоторые эксперты увидели в отходе от биполярной системы разбалансирование, потерю контроля, усиление угрозы распространения региональных кризисных ситуаций, дестабилизацию международной обстановки в целом. К такому выводу можно было бы прийти лишь при игнорировании того, что переход к многополярному мироустройству предполагает, более того, предопределяет осуществление миропорядка в новых условиях на совокупной основе международных организаций – в первую очередь ООН – двусторонних и коллективных соглашений, избавленных от идеологии и способных обеспечить мир и безопасность. Переход к многополярному мироустройству отодвигает глобальные столкновения, к которым мир приближался в то время, когда он был двуполярным, и создает реальные возможности для локализации и ликвидации региональных вооруженных конфликтов.

Однако события начали развиваться в другом русле. Одним из проявлений этого стала ориентация НАТО на приближение к границам Советского Союза. Для того чтобы смягчить позицию советской стороны, ей внушали идею, что после окончания холодной войны НАТО приобретает преимущественно политический характер, чего на самом деле не происходило. С целью устранить военное присутствие СССР в Западной Германии, существовавшее на основе соглашений между союзниками по Второй мировой войне, США прибегли к элементарному блефу. Руководители стран НАТО наперебой уверяли самых высоких представителей советского руководства – Горбачева, Шеварднадзе, маршала Язова, – что в случае согласия эвакуировать советские войска из Западной Германии НАТО ни на один метр не продвинется на Восток. Уже позже в должности министра иностранных дел Российской Федерации я ознакомился с архивными материалами, содержащими такие высказывания во время происходивших двусторонних встреч. Но ни одно из обязательств не расширять НАТО не было положено в основу письменных соглашений. В этом проявился непрофессионализм тех, кто в то время руководил советской внешней политикой, или, что еще хуже, превалировало желание некоторых из них поставить собственные амбиции выше государственных интересов.

А ведь тогда существовала ситуация, которая впоследствии могла привести к совершенно иному ходу исторического развития. Согласие СССР на объединение Германии и вывод советских войск могли реально быть разменяны на выход объединенного немецкого государства из НАТО. Судя по целому ряду западных публикаций, многие тогда считали, что такую цену придется уплатить, но этого тоже не произошло, и очевидно, при отсутствии настойчивой, неуклонной позиции с советской стороны.

После распада Советского Союза и Варшавского Договора Соединенные Штаты, оставшиеся самой мощной экономической, военной и по политическому влиянию державой, взяли

курс на установление однополярного мира. Для осуществления этой идеи США сочли необходимым вытеснить из мировой политики наследницу Советского Союза Российскую Федерацию, обладающую ядерным вооружением, сопоставимым с американским, остановить центробежные тенденции в лагере бывших союзников США по холодной войне, нейтрализовать на мировой арене быстроразвивающийся Китай, ликвидировать неугодные режимы на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Американская политика во многом опиралась и опирается на осязаемое экономическое и научно-техническое превосходство США, на экономическую экспансию на всех континентах.

Немаловажное значение приобрели и военные меры, в том числе прямые вооруженные действия на мировой «периферии». При этом Вашингтон присваивал себе право без решения Совета Безопасности ООН и даже согласия своих союзников осуществлять военные акции за рубежом, если (опять-таки на основе своего восприятия) возникает угроза безопасности США.

Одновременно было много поводов подозревать США и в осуществлении «цветных революций» в ряде стран СНГ, в подготовке аналогичного сценария в отношении России. Тем более что все это происходило теперь уже в реальной жизни, на фоне расширения НАТО за счет присоединения к нему не только бывших союзников СССР по Варшавскому Договору, но и ряда бывших советских республик. Нисколько не преуменьшая стремления новых политических элит в этих государствах войти в европейские структуры, следовало бы сказать, что все-таки «последнее слово» в решении их принятия в НАТО принадлежало США, и они это слово произнесли.

Нет никаких сомнений, что все это в корне нарушило миропорядок, введенный после Второй мировой войны. Перекожевавшие в XXI век Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, различные международные союзы «отраслевого» предназначения не стали преградой внешнеполитическому курсу США. Право вето, обладанием которым могут воспользоваться постоянные члены Совета Безопасности ООН, безусловно, затрудняет осуществление американского гегемонизма. Но в таких условиях США делают ставку на Североатлантический союз в качестве альтернативы ООН. НАТО практически перестала быть региональной организацией в Европе – она распространяет свои действия далеко за ее пределы. Более того, для продвижения своих интересов США уже начали осуществлять военные акции в обход Организации Объединенных Наций. Без решения ООН вводятся и серьезнейшие экономические санкции, идущие вразрез с процессами глобализации в современном мире.

Каково же все-таки основное военно-политическое противоречие на мировой арене? Некоторые эксперты, защищая американскую внешнеполитическую стратегию, утверждают, что Вашингтон видит основное военно-политическое противоречие на мировой арене в противостоянии демократических и авторитарных режимов. При этом понятия демократии и авторитаризма рассматриваются лишь в западном измерении, как нечто неизменное и без всякого учета конкретных условий в странах, на которые распространяются такие оценки.

Ряд экспертов утверждают, что главное противоречие, сохраняющееся в новом виде биполярность современного мира, – это противостояние США и Китая. Действительно, США и Китай в мировой экономике продвинулись на немалую дистанцию от остальных государств, но это их преимущество не создает двоецентрие в мире. Несмотря на серьезные экономические и иные противоречия между США и КНР, вряд ли можно считать, что их взаимоотношения стали той осью, которая определяет мировую военно-политическую обстановку. Это особенно важно подчеркнуть, когда произошел качественный сдвиг в сближении России с Китаем, что стало контрмерой в условиях попыток США и их европейских союзников с помощью санкций изолировать нашу страну. Однако само по себе развитие российско-китайских отношений не означает антиамериканского крена в российской политике.

Несмотря на наблюдаемое усиление влияния исламизма, нет серьезных оснований считать, что и религиозный фактор стал определяющим в мировой политике. Тем более неправомерно сводить ситуацию в сегодняшнем мире к борьбе между различными религиями или даже цивилизациями.

Жизнь демонстрирует, что главное, основное противоречие, проявляющееся на международной арене, развивается между объективным характером создания многополярного мира и субъективным стремлением США образовать однополярное мироустройство. Собственно, весь период после распада СССР и Варшавского Договора свидетельствует об этом.

США-Россия: влияние идеологии на политику

После того как обрушилась биполярная конструкция мироустройства, многие политические и общественные деятели, ученые, журналисты, в том числе и в нашей стране, провозглашали всеобщий конец эры воздействия идеологии на политику. Такое представление оказалось ошибочным. Соединенные Штаты остались державой, которая одевает свою внешнюю политику в идеологические одежды. Главным образом это проявляется в том, что мобилизуются все информационные и пропагандистские возможности США, чтобы представить их вооруженные акции и в целом американскую внешнеполитическую линию как средство распространения демократии в мировом масштабе. Идеологическую подпорку теперь получала не борьба США с социализмом, а распространение демократии. Что касается России, то для нее в безвозвратное прошлое ушло то время, когда ее предшественник, Советский Союз, проводил внешнеполитический курс в поддержку тех государств, которые провозгласили своей целью строительство социализма или хотя бы «социалистическую ориентацию».

Проявляется полная противоположность американских и российских взглядов на события демократического обновления, в котором действительно нуждается ряд государств. Россия полагает, что демократизация общественной жизни и государственного устройства различных стран – преимущественно эволюционный, но обязательно внутренний процесс с учетом их исторических, цивилизационных и социально-экономических особенностей. Нужно сказать, что к такому выводу наша страна пришла не сразу. В первые годы после Октябрьской революции превалировали идеи экспорта революционных изменений из Советской России в другие государства вне зависимости от их готовности к этому. В настоящее время, можно считать, троцкистские идеи подхватили те политики в США, которые делают ставку на экспорт демократии тоже без всякого учета комплекса факторов, определяющих положение в странах – объектах этого «экспорта».

К чему приводит такой курс, показывают последствия американской вооруженной интервенции в Ирак, осуществленной под лозунгом ликвидации диктаторского режима, к тому же создающего ядерное оружие. После того как был свергнут Саддам Хусейн, выяснилось, что все поводы для вторжения в Ирак оказались сфальсифицированными – и создание Ираком ядерного оружия, и тесные связи с «Аль-Каидой». А сама интервенция привела к катастрофическим результатам. Через десять с лишним лет после американской оккупации в Ираке продолжается хаос. Впервые таких масштабов достигли кровавые религиозные столкновения между представителями двух основных течений в исламе – суннитами и шиитами. Практически ежедневно поступают сведения о террористических актах, в том числе взрывах в мечетях, в местах наибольшего скопления людей. Ирак стоит на пороге территориального развала. Последствия американского вторжения (не хочу ни в коей мере приукрашивать режим Саддама Хусейна) превышают все то негативное, что было в Ираке. Американская интервенция изменила баланс, который худо или бедно служил хотя бы относительной стабильности во всем регионе в целом.

К серьезным негативным последствиям привело и вторжение внешних сил в 2011 году в Ливию. И эта страна оказалась погруженной в хаос, раскручиваются враждебные племенные отношения, разрывающие Ливию на части, льется кровь. До стабилизации обстановки далеко.

Накопилось множество фактов, свидетельствующих о том, что бездумная поддержка оппозиционных сил, действующих против государств, которые не воспринимают «демократическую миссию США», оборачивается растущей угрозой для всего мирового сообщества. Во время холодной войны США вооружили и многосторонне поддерживали моджахедов, сражавшихся в Афганистане против советской армии, в результате появилась «Аль-Каида». Ее террористические шупальца распространились по всему миру. Именно «Аль-Каида» организовала 11 сентября 2001 года взрывы небоскребов в Нью-Йорке. Погибли три тысячи человек.

Аналогичная ситуация наблюдается в Сирии, где США открыто поддерживали тех, кто сражается против режима Башара Асада. В результате часть оппозиции Асаду, вооруженная США и их союзниками, перебралась в Ирак, захватив значительную часть его территории и провозгласив своей задачей создание исламского халифата на всем Ближнем Востоке.

Американские бомбардировки террористической группировки «Исламское государство», устраивающей кровавые побоища в Ираке, не осуждаются мировым сообществом. Но это не может перечеркнуть тот факт, что идеологической основой американской политики продолжает служить неверное представление, будто под воздействием процессов глобализации уходит в прошлое такое понятие, как государственный суверенитет. Действительно, члены интеграционных объединений, например, отказываются от части своего суверенитета, делегируя ее на наднациональный уровень. Это происходит. Однако можно ли считать, что государственный суверенитет в глобализирующемся мире больше не существует и это позволяет осуществлять вмешательство во внутренние дела государств?

Вспоминаю те полтора года, начиная с 2003-го, когда Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан включил меня в международную группу экспертов с целью подготовить доклад об изменениях, которые в новых условиях необходимо внести в деятельность ООН. В процессе долгих дискуссий в этой группе мы пришли к выводу, что следует активно противодействовать таким явлениям, как, скажем, геноцид на этнической основе, от которого страдают миллионы людей в различных странах Африки. Однако даже введенный в правовой оборот термин «несостоявшееся государство» не означает отказа признавать, что без решения Совета Безопасности ООН могут быть осуществлены военные действия против любой страны. Правильное понимание соотношения демократии и суверенитета государств не дань теоретическим построениям. Это требование сегодняшней мировой политики и безусловный показатель, который в немалой степени определяет будущее мира.

Большое значение приобретает и другое соотношение – между сохранением территориальной целостности государства и правом на самоопределение населяющих его народов. После Второй мировой войны главный упор был сделан на незыблемость государственных границ, установленных после победы над фашистской Германией и милитаристской Японией. Для того времени, очевидно, это было правильно. Но все больше проявлялась необходимость уделить должное внимание и стремлению ряда народов (речь идет, естественно, не об одном Крыме) обрести свою государственность или восстановить свою принадлежность к другому государству. Крым, кстати, в советский период был формально передан из РСФСР Украинской ССР без необходимого в таких случаях волеизъявления народа.

Идеология в американской политике проявляется также в целенаправленном внедрении своих подкрашенных образов при искажении чужих. Такие приемы широко используются для создания общественного мнения, благоприятствующего позиции, занимаемой США. Это особенно обозначилось во время кризиса на Украине.

Уроки кризиса на Украине

Но сначала о реакции России на «однополярную» политику США еще до украинского кризиса. Перед Москвой стояли три альтернативы. Первая – согласиться с американскими действиями, которые по оценке России и многих других государств несовместимы со стабильностью и безопасностью в мире. Такой вариант согласия был полностью неприемлемым. Прошли те времена, когда сразу после обособления Российской Федерации от СССР руководство нового МИДа проповедовало, да и осуществляло, идею ведомого Соединенными Штатами государства, дабы попасть в «цивилизованный мир». Возвращения к началу 90-х годов прошлого столетия никто из современных реалистично мыслящих политиков, экспертов не может даже предположить.

Россией была отвергнута и другая альтернатива – осуществлять такие формы несогласия с американским курсом, которые ведут к возрождению холодной войны, со всеми ее рисками и негативными проявлениями. Был избран третий путь: при категорическом неприятии тех американских и натовских акций, которые подрывают стабильность и безопасность в мире, решительно противоборствовать политическими и дипломатическими средствами. Это не исключало, а, напротив, предусматривало совместные с США действия в пользу урегулирования региональных конфликтов, против терроризма, распространения ядерного оружия, наркобизнеса, трансграничной организованной преступности.

Отчетливо проявлялась заинтересованность России и в продвижении переговоров с Соединенными Штатами о сокращении ядерных вооружений, а через определенные сроки в подключении к таким переговорам Китая, Великобритании, Франции, других государств, имеющих ядерный статус. Но односторонний выход США из Договора по ПРО, неопределенный исход российско-американских переговоров, а также развитие стратегических и обычных вооружений США на основе новейших технико-технологических достижений, да и вся международная обстановка, сложившаяся после окончания холодной войны, потребовали от России не отказываться от совершенствования своих Вооруженных сил, в том числе ядерных. Взаимное ядерное сдерживание многие эксперты считают атавизмом, но пока еще нет представления, чем заменить его на глобальном уровне. Повышение эффективности российских Вооруженных сил стало необходимым не только в интересах обеспечения безопасности России и союзных государств, но и сохранения нашей страны в числе лидеров «иерархической» многополярности, что оказывает сдерживающее влияние на разрушительное стремление США к однополярному мироустройству.

Все эти акценты в российской политике сохраняются и после кризиса на Украине, но этот кризис не мог не внести потребность учитывать некоторые новые аспекты в международной обстановке.

Политический кризис в Киеве возник с ноября 2013 года. Поводом для массового выступления стало объявление украинского правительства об откладывании подписания документа, провозглашающего ассоциацию Украины с Европейским союзом. Между тем демонстрации и митинги на киевском майдане отходили и от их первоначального повода, и от мирного характера протеста. Положение на майдане оседлали молодчики профашистского, националистического и антироссийского толка. Начались кровавые столкновения. На сотрудников милиции и отрядов «Беркут» обрушились «коктейли Молотова», камни, металлические трубы. Применялось и огнестрельное оружие. Силы правопорядка использовали слезоточивый газ, водометы. Были жертвы с обеих сторон. На первых порах часть митингующих пыталась отмежеваться от действий экстремистов, даже называя активистов «Правого сектора» провокаторами. Действительно, помимо «оголтелых» в акциях протеста принимали участие многие из тех, кто выступал за демократию, против коррупционного режима. 21 февраля власти и

лидеры оппозиции даже подписали соглашение, которое включило в себя возвращение к конституции 2004 года, урезавшей права президента, формирование правительства национального единства, проведение президентских выборов. Власть и оппозиция обязались воздерживаться от применения силовых мер.

22 февраля, то есть на следующий день после подписания соглашения с оппозицией, произошел насильственный захват власти. Руководитель «Правого сектора» Ярош отверг соглашение, назвав его «очередным замыливанием глаз». В ночь на 22 февраля радикальными майдановцами были захвачены здания Верховной рады, администрации президента, правительства, МВД. В 10 часов утра началось заседание Верховной рады. На кадрах прямой трансляции было видно, что оно проходит под физическим давлением боевиков майдана и их сторонников. Были смещены со своих постов президент, руководство парламента, МВД. Был совершен государственный переворот.

Суть тех, кто захватил власть, стала очевидной по многочисленным выступлениям в защиту бандеровцев, других националистов, прислуживавших во время Отечественной войны фашистским оккупантам, и по антирусской риторике. О многом говорили и такие факты, как принятие радой закона (его неподписание и. о. президента отнюдь не уменьшает значение того факта, что закон был принят украинским парламентом), направленного на изгнание русского языка из Украины⁷². Обратило на себя внимание и заявление вновь назначенного министром внутренних дел Авакова, что в руководство его ведомства теперь будут входить представители «Правого сектора» и самообороны майдана⁷³.

Не хочу преуменьшать вины за все случившееся и Януковича. Возглавляя страну, он пытался доить двух маток – и Россию, и Европейский союз, метался между ними. Не могла не воздействовать на украинское общество и широко распространенная при его режиме коррупция, с которой он практически не боролся. Характерно, что сразу после начала демонстраций на майдане мир не услышал голоса востока и юга Украины. Янукович публично объяснил это тем, что в Донбассе и Днепропетровске работают в три смены, живут от зарплаты к зарплате и им, дескать, не до политики. Смехотворное объяснение. Дело, очевидно, в том, что население этих регионов было настроено не только против разношерстных митингующих на майдане, но и Януковича и его окружения. Когда начались кровавые столкновения и произошел государственный переворот, на востоке и юге Украины настроения изменились – от молчаливого наблюдения к активному неприятию происходящего в Киеве, к выработке мер для обеспечения собственной безопасности и собственного будущего. Но такая перемена, судя по всему, не изменила отношения к Януковичу. Не это ли стало действительной причиной того, что в разгар событий он покинул Украину, а не остался среди защитников правопорядка, борцов против фашиствующих молодчиков? На пресс-конференции в Ростове в марте 2014 года он сказал, что уехал с Украины, так как опасался за свою жизнь. Разве это аргумент для руководителя государства, вообще для политического деятеля, если он себя таким считает?

В Донецке, Харькове, Луганске стали собираться на митинги сторонники федерализации Украины. В ответ власти Киева объявили спецоперацию против «сепаратистов». На юго-востоке Украины зрело, накапливалось не только недовольство тем, что происходило в Киеве, но и опасение за свою судьбу. Чтобы понять причины глубины таких опасений, хотел бы процитировать оценки и прогнозы Александра Исаевича Солженицына, который с поразительной точностью представил то, с чем ныне пришлось столкнуться на Украине. В 1990 году Солженицын писал: «Сам я – едва не на половину украинец, и в ранние годы рос при звуках украинской речи. А в скорбной Белоруссии я провел большую часть своих фронтовых лет... К тем

⁷² См. там же. 22 февраля.

⁷³ Станислав Караванский, узник ГУЛАГа, украинец, опубликовал в «Русской мысли» 19 октября 1990 г. открытое письмо Александру Солженицыну. Ответ писателя был помещен в той же эмигрантской газете 2 ноября 1990 г.

и другим я обращаюсь не извне, а как СВОЙ. Мы все вместе истекли из драгоценного Киева, „откуда русская земля стала есть“, по летописи Нестора, откуда и засветило нам христианство. Одни и те же князья правили нами: Ярослав Мудрый разделял между сыновьями Киев, Новгород и все протяжении от Чернигова до Рязани, Муром и Белоозера; Владимир Мономах был одновременно и киевский князь, и ростово-суздальский; и такое же единство в служении митрополитов».

Накануне распада СССР Солженицын утверждал: «Отделять Украину – значит резать через миллионы семей и людей: какая перемесь населения; целые области с русским перевесом; сколько людей, затрудняющихся выбрать себе национальность из двух; сколько – смешанного происхождения; сколько смешанных браков – да их никто „смешанными“ до сих пор не считал. В толще основного населения нет и тени нетерпимости между украинцами и русскими». Вместе с тем Солженицын назвал «отяжелительной ошибкой», которая «непременно и вредоносно скажется: и в неорганичной соединенности западных областей с восточными, и в двоении (теперь уже и троении) религиозных ветвей, и в упругой силе подавляемого русского языка, который доселе считали родным 63 % населения. Сколько неэффективных, бесполезных усилий надо потратить на преодоление этих трещин».

«Конечно, если б украинский народ действительно пожелал отделиться, никто не посмеет удержать его силой, – писал Солженицын в письме Караванскому⁷⁴. – Но разнообразна эта обширность, и только местное население может решать судьбу своей местности, своей области, а каждое новообразуемое при том национальное меньшинство в этой местности должно встретить такое же насилие к себе».

Прогнозы Александра Исаевича во многом сбылись. На несогласие Восточной Украины с новыми киевскими властями, несомненно, влиял тот факт, что они взяли откровенный курс против федерализации страны. Это означало не что иное, как отказ признавать особое положение регионов Украины с преобладанием русскоязычного населения. Положение усугублялось, так как совершались попытки жесткой силой усмирить тех, кто шел против такого курса.

В таких условиях в апреле 2014 года были провозглашены Донецкая Народная Республика (ДНР) и Луганская Народная Республика (ЛНР). За их создание высказались участники референдумов, которые, нужно сказать, были проведены в части районов восточных областей. Но всеохватывающими были пророссийские настроения, что проявилось и в вывешивании буквально повсюду российских флагов и в нескончаемых выступлениях в пользу сближения с Россией.

Однако в период, предшествовавший провозглашению ДНР и ЛНР, и даже вслед за этим на юго-востоке Украины преимущественно звучали требования федерализации страны. Образование независимых государств, что подразумевало выход из Украины, стало лозунгом после того, как киевские власти предприняли армейскую карательную операцию против Донецка и Луганска с применением тяжелой военной техники и авиации. В военных действиях активно участвовали отряды боевиков, проявивших свою радикально-националистическую и антирусскую суть уже на майдане.

Не в отрыве от происходящего на юго-востоке Украины, но по собственному сценарию события развивались в Крыму, который, как известно, стал частью Украины без волеизъявления населения. Это не могло не сказаться на настроениях крымчан, давно тяготеющих к России. К тому же в Севастополе – городе русской славы – базировался российский Черноморский флот, что подкрепляло пророссийский менталитет жителей этого города и других районов Крыма.

Из общего потока выделялась крымско-татарская община, но и она не была абсолютно однородной, хотя властью в ней пользовался и достаточно широким авторитетом обладал мест-

⁷⁴ Зеркало недели: Украина. 2013. 1 декабря.

ный парламент меджлис, а его лидер со своим близким окружением был тесно связан с украинскими политиками и до, и после киевского майдана. Что касается украинских националистов в Крыму и тем более в Севастополе, они не стали заметной силой.

1 декабря 2013 года высший орган на полуострове – хочу подчеркнуть, что он был тогда частью общеукраинской структуры власти, – Верховный совет Автономной Республики Крым заявил: «Оппозиционные выступления в Киеве ставят под угрозу политическую и экономическую стабильность в Украине»⁷⁵. В декабре и январе 2014 года крымский парламент неоднократно обращался к властям с призывом «не допустить антиконституционного пути реванша обанкротившихся политических сил, исповедующих крайний национализм»⁷⁶. В Крыму и в Севастополе началось формирование сил самообороны. 4 февраля 2014 года Президиум Верховного совета Крыма постановил инициировать проведение общекрымского опроса о статусе полуострова. 23 февраля, на следующий день после переворота в Киеве и в тот же день, когда Верховная рада Украины приняла закон, лишивший русский язык даже половинчатого регионального статуса, в Севастополе состоялся 200-тысячный «митинг народной воли против фашизма». Последовательность следующих событий показательна.

В ночь на 23 февраля на фоне угроз расправиться с «сепаратистами» и открытия Службой безопасности Украины (СБУ) уголовного производства в связи с решениями и заявлениями парламента Крыма вновь назначенные глава СБУ Наливайченко и министр внутренних дел Аваков совершают блицпоездку в Крым. Сразу двое и сразу после переворота – в Крым.

26 февраля в Симферополе вышли на демонстрацию крымские татары – сторонники меджлиса с целью блокировать заседание Верховного совета Крыма, на котором ожидалось принятие решений в защиту русского языка и самостоятельности региона. Произошли столкновения между участниками этой демонстрации и другой, организованной выступавшими против политики киевских властей. Тридцать человек получили ранения, двое погибли. Заседание Верховного совета было сорвано.

Днем 27 февраля Верховный совет Крыма смог возобновить работу. Премьер-министром автономии был назначен лидер фракции «Русское единство» Сергей Аксенов. Парламент постановил провести 25 мая общекрымский референдум с вынесением вопроса в такой формулировке: «Автономная Республика Крым обладает государственной самостоятельностью и входит в состав Украины на основе договоров и соглашений („за“ или „против“»).

28 февраля без согласования с Верховным советом Автономной Республики Крым и вопреки конституции Киевом был назначен новый начальник Главного управления МВД в Крыму. Назначенец тут же в ночь на 1 марта предпринял попытку отбить у сил самообороны здание МВД, но получил отпор. Утром 1 марта премьер-министр С. В. Аксенов переподчинил себе все силовые структуры автономии и обратился к Президенту Российской Федерации В. В. Путину с просьбой об оказании содействия в обеспечении мира и спокойствия на территории Крыма. Такое обращение могло быть объяснимо не только событиями в самом Крыму, но и стремлением новых киевских властей силой подавить сопротивление на юго-востоке Украины. В этот же день президент Путин внес в Совет Федерации Федерального Собрания РФ обращение об использовании российских Вооруженных сил на территории Украины. Единогласное согласие депутатов Совета Федерации было получено.

6 марта Верховный совет Крыма принял решение провести референдум на всей территории Крыма, включая Севастополь, уже 16 марта. Была принята и новая формулировка вопроса на референдуме, предполагающая выбор одного из двух вариантов ответа: «Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?» или: «Вы за восстановление

⁷⁵ Государственный совет Республики Крым 2 декабря 2013 г.

⁷⁶ См.: Официальный сайт Общекрымского референдума 2014 г.

действия Конституции Республики Крым 1992 года и за статус Крыма как части Украины?»⁷⁷. В тот же день постановление о проведении референдума вынес городской Совет Севастополя. Объясняя причину замены первоначально принятой формулировки референдума, заместитель Председателя Верховного совета Крыма сказал, что это было вызвано реакцией украинских властей на решение о проведении референдума, на который в тот момент не планировалось выносить вопрос о выходе автономии из состава Украины⁷⁸.

9 марта в Симферополе, Севастополе, Евпатории и Керчи прошли митинги в поддержку присоединения Автономной Республики Крым к России.

16 марта состоялся референдум, в котором приняло участие 83,1 % избирателей Крыма (без учета Севастополя), из них около 96,8 % проголосовали за воссоединение Крыма с Россией. В Севастополе явка на избирательные участки была еще большей и проголосовало 95,6 % за воссоединение.

17 марта президент Путин подписал Указ о признании Республики Крым в качестве суверенного и независимого государства, в котором Севастополь имеет особый статус, и уже 18 марта в Георгиевском зале Кремля был подписан договор о вхождении Республики Крым в состав РФ. Свои подписи под документом поставили Президент России Владимир Путин, Председатель Госсовета Крыма Владимир Константинов, Председатель Совета министров Крыма Сергей Аксенов и глава Севастополя Алексей Чалый.

С самого начала кризиса на Украине США в открытую поддерживали киевский майдан. Общеизвестны факты личных и телефонных контактов с украинскими оппозиционерами дипломатов из посольства США в Киеве и зачистивших в столицу Украины американских политиков. Не только они, но и высшие должностные лица США выражали безоговорочную поддержку украинской оппозиции. Есть основания считать, что многие американские представители подталкивали украинских собеседников к наращиванию антиконституционных акций. Во всяком случае, zaangażированные в украинских событиях американцы руководствовались не примирительными мотивами.

Курс США сознательно набирал динамику против России, которая прилагала усилия для выхода из украинского кризиса на путях переговоров вовлеченных в него сторон. Кульминацией стало инициированное США введение антироссийских санкций. Вашингтон настойчиво привлекал к присоединению к таким санкциям европейские страны, Австралию, Японию, Канаду и, нужно сказать, добился успеха.

Осуществляя свой курс, Вашингтон, конечно, был осведомлен, что боевики, выступающие на майдане за насильственный захват власти, поднимали над своими головами знамена украинских националистических организаций, которые активно использовались гитлеровской Германией во Второй мировой войне. Их руками гитлеровцы, в частности, предали смерти тысячи поляков, евреев, населявших оккупированные территории, и украинских борцов против фашизма.

Каковы те скрытые пружины, которые подтолкнули Вашингтон именно на такую позицию в связи с кризисом на Украине?

В предыдущем изложении уже было сказано о четырех основных направлениях в политике США с целью внедрения однополярного мироустройства. Два из них – вытеснить Россию из мировой политики и заглушить центробежные тенденции, отодвигавшие от США их европейских союзников по холодной войне после ее окончания. Вместе с тем победа проамериканских сил в Киеве сулила установление военного контроля США над Черным морем, что задевало жизненные интересы России. Это могло быть использовано также в расчете сделать Турцию более податливой в отношениях с Соединенными Штатами.

⁷⁷ См.: Интернет-портал «Лента.ру» 8 марта 2014 г.

⁷⁸ Официальный сайт Президента России 18 марта 2014 г.

Судя по позиции Вашингтона, ставка делалась на втягивание российских Вооруженных сил на юго-восток Украины. В таком случае Европа с учетом настроений ее общественности на долгие десятилетия оставалась бы в орбите политики США. Думаю, поэтому не было позитивной реакции Вашингтона на решение Путина отозвать после воссоединения Крыма с Россией полученное ранее согласие Совета Федерации РФ на использование российских войск на Украине. Продолжающиеся обвинения России в военном вмешательстве на востоке Украины не могли перечеркнуть эффекта такого решения Путина. Тем более что продуманное решение президента России было принято, можно считать, вопреки тону преобладающей части российских СМИ, который явно не соответствовал сдержанности, проявляемой В. В. Путиным. Конечно, тон (главным образом телевидения) был вызван действиями украинских силовиков – участников карательной операции на востоке Украины, обстреливавших не только позиции ополченцев. Дабы сломить их боевой дух, били артиллерией, системами залпового огня по жилым кварталам Славянска, Луганска, Донецка. Множилось число жертв среди мирного населения. Но уверен, что пропагандистская подготовка России к военному вмешательству на Украине не была в планах Кремля.

Между тем США упорно проводили линию на поддержку карательных акций киевских властей. Когда перемена в военных действиях в пользу украинских силовиков, многократно обещанная Киевом, не произошла, а внимание Запада к украинским событиям стали вытеснять война в Газе между Израилем и палестинским ХАМАСом, а также победоносное наступление боевиков из «Исламского государства» в Ираке – это было отчетливо заметно по западным СМИ, – был сбит пролетающий над Украиной малайзийский гражданский самолет с пассажирами на борту. Кто стрелял по нему, так и не было выяснено. Но право на существование, представляется, имеет и такая версия, что он был сбит, чтобы вернуть события на Украине в центр внимания США и их европейских союзников. Кстати, такое могло произойти и без прямого указания высшего руководства в Киеве, где разворачивались многие группы, претендовавшие на власть.

Позиция Запада, диктуемая Соединенными Штатами, несомненно, воздействовала на Россию и ее решения. Но неправильно было бы считать такое влияние основным – Россия не рассматривала свой подход к кризису на Украине через призму глобального противостояния с кем бы то ни было. Если элементы такого противостояния появлялись, то инициировали это США и их партнеры.

Первое. Воссоединение Крыма с Россией произошло во время и в результате кризиса, возникшего на Украине, – на этот счет никаких предварительных российских «заготовок» не было. Никому, даже откровенным противникам, не пришлось в голову обвинять Москву в возникновении украинского кризиса. Идея воссоединения была выражена практически единодушным голосованием крымчан, помимо всего прочего, встревоженных тем, что антирусские действия киевских властей будут силой привнесены в Крым. Однако обвинения в адрес России сконцентрировались на ее военном присутствии во время голосования. Такое присутствие действительно имело место, но не в нарушении российско-украинских соглашений по Черноморскому флоту от 28 мая 1997 года. По этим документам Россия имела право размещать в Крыму до 25 тысяч своих военнослужащих. Некоторые российские представители в ответ на обвинения вначале вообще отрицали факт участия в событиях в Крыму наших военнослужащих. В. В. Путин поставил точки над «i». Российские военные действительно стояли за спиной крымских отрядов самообороны. Численность российских военнослужащих была даже меньше той, которая допускалась соглашениями с Украиной, не денонсированных после смены власти в Киеве. Цель российских военнослужащих заключалась в том, чтобы не допустить силовых провокаций против голосующих на избирательных участках, сохранить мирную обстановку в Крыму. И самое главное – они не произвели ни одного выстрела. Можно считать это оккупацией Крыма?

Второе. Характерна позиция России в отношении крымских татар. В обращении к Федеральному Собранию Российской Федерации 18 марта президент Путин заявил: «Крымские татары вернулись на свою землю. Считаю, что должны быть приняты все необходимые политические законодательные решения, которые завершат процесс реабилитации крымско-татарского народа, решения, которые восстановят их права, доброе имя в полном объеме»⁷⁹. Известно, что такие решения, в том числе провозглашение государственным крымско-татарского языка наряду с русским и украинским, были приняты. Делалось все, чтобы вхождение Крыма в состав России создавало для крымских татар лучшие условия. Большую роль сыграли визиты в Крым руководителей Республики Татарстан.

Третье. Позиция Кремля по вопросу ориентации Украины на присоединение к Европейскому союзу была многократно озвучена: выбор внешнеэкономической ориентации принадлежит самой Украине; Россия будет предпринимать защитные экономические меры по тем проявлениям вхождения Украины в систему ЕС, которые нанесут ущерб нашей стране.

Четвертое. С самого начала возникновения нынешнего кризиса на Украине Москва выступала за переговоры, за мирное решение. Было поддержано соглашение 21 февраля конституционной власти с оппозицией. Поддержан выдвинутый ОБСЕ вполне прагматичный план урегулирования. Сразу после избрания президентом Петра Порошенко было заявлено о готовности вести с ним переговоры. Во время встреч с ним В. В. Путин настойчиво проводил мысль о необходимости прекращения огня и переговоров киевских властей с представителями юго-востока Украины. Кремль – это было позже – предложил ополченцам, окружившим подразделения украинских силовиков, открыть гуманитарные коридоры, чтобы выпустить из образовавшихся «котлов» тех, кто захочет этим воспользоваться. Ополченцы согласились на эту инициативу президента России и разрешили выйти по таким коридорам всем, кто сложит оружие. Разве это не следует расценивать как стремление России создать условия, благоприятствующие внутриукраинским переговорам?

Руководство США и ряда европейских стран, не отрицая необходимость политических методов, обуславливали внутриукраинский переговорный процесс односторонним отказом России от поддержки ополченцев. Было ясно, что на это Москва не пойдет и не пошла, оказывая максимально возможную в сложившихся условиях многостороннюю помощь тем, кто на востоке Украины борется за свои права. В этой борьбе приняли участие и добровольцы из России. Одновременно, действуя на политическом поле, Москва добилась прямых переговоров Киева с представителями Донбасса и Луганска. При любом исходе это – прорывной момент, который рано или поздно должен сказаться на урегулировании кризиса на Украине.

Пятое. Добиваясь прекращения кровопролития на востоке Украины, Россия играла активную роль в постоянных контактах, в том числе конфиденциальных, президента России, а также министра иностранных дел с западными руководителями. Россия активно участвовала в организации многосторонних встреч представителей Украины, России, Евросоюза – в ряде таких встреч были представлены и Соединенные Штаты, – выдвинула идею образования контактной группы для создания «дорожной карты» урегулирования украинского кризиса. Личные встречи и телефонные разговоры В. В. Путина и П. А. Порошенко имели особое значение для поиска выходов из сложной ситуации. Искренний характер всех этих шагов несомненен. Они предпринимались, даже когда некоторые из них были непопулярны у части российского общества.

Шестое. Россия ни публично, ни «за кулисами» не поддерживала идею выхода юго-востока из состава Украины. Этот вывод подкрепляет факт обращения президента Путина с призывом отложить референдум, предусматривавший возможность создания на юго-востоке Украины самостоятельного государства. Это обращение прозвучало в тот момент, когда руко-

⁷⁹ Там же. 29 августа 2014 г.

водители Донецка и Луганска настаивали на незамедлительном проведении референдума. К сожалению, призыв Путина не был услышан. Президент подытожил позицию России: «Пора начать предметные переговоры не по техническим вопросам, а по существу понять, какие права будут у народа Донбасса, Луганска, всего юго-востока Украины»⁸⁰. Из этих слов, да и по другим признакам очевидно, что Россия не диктовала, каким должен быть статус Украины в результате внутриукраинских переговоров.

Если говорить о моральной стороне, которая, безусловно, влияла и влияет на политику России в отношении Украины, то хотел бы привести малоизвестную цитату, принадлежащую поистине великому ученому и мыслителю Ивану Петровичу Павлову: «Что бы я ни делал, что бы ни думал, я никогда не принимал в расчет, кто я – великоросс или малоросс».

⁸⁰ Интерфакс. 2014. 23 декабря.

О разном

Нужно ли выходить из ВТО?

Применение против России экономических санкций США, ЕС и ряда других стран противоречило сути Всемирной торговой организации (ВТО), членом которой стала Российская Федерация. Однако можно ли считать, что в ответ Россия должна выйти из ВТО, – этот призыв прозвучал в том числе от некоторых наших законодателей. Ответ на этот вопрос мог быть положительным в двух случаях: если бы Москвой была взята линия на изоляцию России, по сути, отказу от ее участия в мировой экономике, или если бы мы уверовали, что санкции против нас со стороны столь серьезных в прошлом экономических партнеров России будут вечными. Ни в один из этих вариантов я не верю.

Хотел бы затронуть ряд проблем.

Первая. Экономика России уже стала частью глобальной, в которой темпы развития мировой торговли обгоняют темпы экономического роста. Так было до антироссийских санкций, так будет и в будущем. Россия не может абстрагироваться от существования организации, через страны-члены которой уже проходит около 95 % мировой торговли. Кстати, все те страны, которые не участвуют в санкциях и становятся более важными экономическими партнерами России, включая Китай, Индию, страны Латинской Америки, Ближнего Востока и другие, являются членами ВТО.

Вторая проблема. Переговоры о вступлении России в ВТО шли восемнадцать лет, и шаг за шагом удалось снять сопротивление со стороны целого ряда стран, занимавших негативную, а подчас и враждебную позицию в отношении нашей страны. В условиях консенсусного приема в ВТО, то есть необходимого для этого согласия всех членов организации, пришлось маневрировать, проводить долгие и серьезные переговоры, осуществлять политические демарши.

Следует ли считать, что, выйдя из ВТО, нам не придется в дальнейшем восстанавливаться в этой организации, преодолевая на этом пути, возможно, еще большие препятствия? Конечно, нельзя идти на такие риски.

Третья проблема. Во время восемнадцатилетних переговоров о вступлении в ВТО Россия упорно добивалась и добила целый ряд принципиальных, имеющих большое значение и ныне для нашей страны положений. Их никто не отменял, да и не мог отменить после введения экономических санкций против России. Назову некоторые из них. Первоначально России предлагали обеспечить доступ иностранных компаний к добыче природных ресурсов, к транспортировке нефти и газа по трубопроводам. В конечном итоге была достигнута договоренность, что регулирование доступа к ресурсам и их освоению будет и далее определяться российским правительством и законодательной властью.

В начале переговорного процесса от России требовали полного открытия рынков банковских и страховых услуг. По итогам переговоров Россия добила установления ограничений на участие иностранного капитала в банковской и страховой системах страны. Следует добавить, что обязательства Российской Федерации в области сельского хозяйства значительно лучше стандартных, принимаемых другими странами, присоединяющимися к ВТО.

Известно также, что, вступив в ВТО, Россия обрела возможность обращаться в суд этой организации по разрешению торговых споров, чем мы можем и должны пользоваться в нынешней ситуации. Следует ли нам, выходя из ВТО, оставлять все эти вопросы открытыми?

Четвертая проблема. Участие в ВТО способствует решению ряда важнейших внутриэкономических задач России. Главная из них – рост производительности труда, снижение издержек, повышение конкурентоспособности товаров и услуг. Выход из ВТО далеко не облегчит

повышение конкурентоспособности и на внутреннем, и на внешнем рынках – этого невозможно достичь без приведения нашей практики в соответствие с мировыми стандартами защиты авторского права, применения патентов и товарных знаков и так далее.

Конечно, за недолгое время нахождения России в ВТО уже проявились и некоторые отрицательные явления, например, ухудшение положения целого ряда предприятий легкой промышленности, сельского хозяйства, не выдерживающих конкуренцию с импортируемыми товарами. Но продуманная на государственном уровне политика способна поддержать отечественных производителей и без выхода страны из ВТО. Это, собственно, и происходит, однако, как представляется, без серьезного рассмотрения проблемы в ее связи с санкциями против России и процессов импортозамещения, которое провозглашено в виде курса на будущее.

Таможенный союз: проблемы роста

Идея Таможенного союза появилась в связи с неудавшимся процессом интеграции в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Содружество не стало интеграционным объединением, хотя в первые год-два были приняты на встречах в «верхах» СНГ решения о создании координирующих органов, верховного главнокомандования Вооруженными силами, парламентского собрания, сохранении рублевой зоны, создании совместного экономического суда, договоренность о проведении общей валютно-денежной политики под руководством российского Центрального банка. Все эти соглашения остались на бумаге, так же как и решение в 1993 году о создании Экономического союза, предусматривающего формирование общего экономического пространства.

Именно по этой причине произошло выделение России, Белоруссии, Казахстана, готовых на экономическую интеграцию. Так был создан Таможенный союз, в рамках которого развивается процесс складывания единого экономического пространства. Как интеграционное объединение Таможенный союз доказал свое большое значение для стран-участниц: опережающие темпы роста их взаимного товарообмена, совершенствование существующих с советского времени производственных цепочек и создание новых.

Однако, несмотря на очевидные преимущества, которые дает участие в ТС, нужно принимать во внимание, что и у Белоруссии, и у Казахстана есть опасения утраты суверенитета при формировании единого политического пространства.

Многое в дальнейшем, естественно, будет зависеть от успеха экономической интеграции между странами – участницами Таможенного союза. Только на этом пути появится возможность углубления интеграции.

Президент Белоруссии Александр Лукашенко назвал причину напряженности в белорусско-российских отношениях. По его словам: «Четкого механизма взаимодействия и контроля в рамках единого таможенного пространства пока нет»⁸¹. В таких условиях действуют некоторые российские структуры не только в обход интеграционного механизма, но и без согласия Владимира Владимировича.

Различия во взглядах порождаются и несовпадением государственных интересов с интересами различных национальных предпринимательских структур. Характерный пример в этом плане – скандал с «Уралкалием». Эта компания отказалась (без предварительной российско-белорусской проработки проблемы в рамках ТС) от продажи удобрений через совместное предприятие с «Беларуськалием». «Уралкалий» объявил о новой сбытовой стратегии: увеличении экспорта удобрений без привязки к цене. Нужно отметить, что для Белоруссии экспорт удобрений – крупнейший источник валютной выручки. И неслучайно, что «маневр» «Уралкалия» вызвал шоковую реакцию у белорусского руководства.

⁸¹ Информационное агентство «ТАСС» 10 сентября 2014 г.

Имеют место также противоречия с рядом бывших советских республик, которые хотели бы приобрести ограниченные связи с ТС, не принимая на себя обязательств его членов.

На нынешнем этапе развития Таможенного союза Казахстан в большей мере, чем Россия и Белоруссия, считает, что вполне достаточным пределом интеграции является работа уже созданного экономического наднационального органа – Экономической комиссии.

Вспоминаю свой разговор с выдающимся политиком Хельмутом Шмидтом – встретился с ним в Гамбурге в разгар кризиса евровалюты. Причиной тяжелой ситуации в Европейском союзе Шмидт назвал непродуманно быстрое расширение ЕС, обособленное от углубления интеграционного процесса среди «старых» членов, особенно в экономическом плане.

Представляется, что нам следовало бы извлечь уроки из несомненных трудностей, которые переживает ЕС. Расширение Таможенного союза или приходящего ему на смену Евразийского экономического союза не может рассматриваться с точки зрения престижа. Не секрет, что полномасштабное включение в ЕАЭС, например, порождает надежду киргизского руководства сделать Россию донором развития своей экономики. Представляется, что введение категории ассоциированного членства в ЕАЭС и на данном этапе помогло бы решать те задачи, которые вырисовываются в качестве преград для незамедлительного присоединения к существующему интеграционному объединению.

Не следует торопиться и с политической интеграцией в Евразийском экономическом союзе. Неслучайно президент Казахстана Нурсултан Назарбаев предупредил об излишней политизированности процесса создания этого интеграционного объединения. Он прямо заявил, что охрана государственных границ, миграционная политика, системы обороны и безопасности, а также вопросы здравоохранения, образования, науки, культуры, правовой помощи по гражданским, уголовным, административным делам не относятся к экономической интеграции и поэтому не могут быть задействованы в формате экономического союза.

Весьма важная проблема – создание совместной зоны свободной торговли. Но эта перспектива – долголетняя. На встрече АТЭС в ноябре 2014 года, например, вновь обсуждался вопрос о создании единой зоны свободной торговли. Эту идею настойчиво поддерживает Китай. По его предложению такая зона должна охватывать 21 страну, входящую в АТЭС, включая КНР, Россию, США, Японию, Канаду, Мексику. Эта идея противопоставляется американской, согласно которой создается альтернатива китайскому предложению в виде сокращения участников зоны до 12 стран на основе тихоокеанского партнерства, но без Китая, стран АСЕАН и России. Что касается китайского предложения единой зоны свободной торговли, поддержанному Россией, то по официальным оценкам процесс может занять не менее десяти лет.

Так или иначе, но развитие интеграционных процессов – одна из определяющих параметров глобализирующегося мира.

Возможная эволюция ШОС

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) была создана с целью расширения взаимодействия России, Китая, Казахстана, Киргизии, Узбекистана и Туркмении. Был создан институт наблюдателей. В него вошли Афганистан, Индия, Иран, Монголия и Пакистан. Статус партнера по диалогу получили Белоруссия, Турция и Шри-Ланка. Обозначилась тенденция к расширению состава ШОС, в первую очередь принятия в организацию Индии и Пакистана. На полноправное членство в ШОС претендует также Иран. Несомненно, что такое решение будет способствовать стремлению и других азиатских стран войти в ШОС – все большее их число обращается за получением статуса наблюдателя или партнера по диалогу.

Первоначальный акцент в деятельности Шанхайской организации сотрудничества делался на экономической стороне. В этом сказывалось влияние Китая. Однако развитие полу-

чили и другие направления: совместная борьба с терроризмом, экстремизмом, наркобизнесом, сотрудничество в области политики и культуры.

Страны ШОС однозначно не собираются создавать аналог НАТО. По словам министра иностранных дел России Сергея Лаврова, ШОС отличается от «архаичных, унаследованных от прошлой эпохи структур, основанных на жесткой блоковой дисциплине... В то же время в числе ее основополагающих принципов – недопущение противоправных действий против интересов стран-участниц»⁸². К подтверждению этих слов можно отнести совместные масштабные военные учения, а также развитие военно-технических связей на двусторонней основе.

Несомненно, ко всему этому подталкивают членов ШОС острые конфликты, которые развиваются не только в Центральной Азии, но и за ее пределами. К их числу относятся конфронтация России с Западом по украинской ситуации, уже породившая антироссийские экономические санкции США и их союзников, резкое расширение военной деятельности террористической организации «Исламское государство» в Ираке и Сирии, отнюдь не снятые с повестки дня планы США по свержению режима Башара Асада, далекий от урегулирования арабо-израильский конфликт. Не изгладились из памяти членов ШОС и других азиатских стран и бомбовые удары по Югославии, предпринятые НАТО без резолюции Совета Безопасности ООН, и вторжение США в Ирак тоже без санкции ООН, да и «выбомбление» режима Каддафи в Ливии. Никто не может отрицать, что американские акции погрузили Ирак и Ливию в хаос, над ними нависла реальная угроза потери территориальной целостности. Большое опасение вызывает также возможность прихода в Кабул талибов после вывода американских войск из Афганистана. Это может стать прямой угрозой для многих стран, включая центральноазиатские.

Что касается экономического взаимодействия, то его развитию, несомненно, будет содействовать экономический разворот России на Восток с уже достигнутым результатом – углубление российско-китайских экономических связей, которым придан масштабный характер. Резюмируя, можно прийти к обоснованному выводу: Шанхайская организация сотрудничества постепенно обретает черты азиатской системы безопасности.

Арктика в системе национальных интересов России

В этой связи остановлюсь на комплексе проблем. Не выстраиваю их иерархию, так как считаю, что каждая из них играет большую роль в нашей арктической политике.

Первая проблема – оформление на основе международного права внешней границы континентального шельфа России в Северном Ледовитом океане. Ряд успехов в этой области достигнут. Так, пленум Комиссии ООН по континентальному шельфу России согласился с нашими доводами по расширению российского континентального шельфа на Охотском море за счет той части, которая ранее считалась открытой. Но на этом нельзя ставить точку. Тем более что начали поступать заявки других стран, особенно Дании, претендующей чуть ли не на весь шельф Ледовитого океана – от материковой части до Северного полюса. Необходима постоянная, кропотливая работа на двустороннем и многостороннем уровнях с правительствами приарктических государств, отстаивая наши права на другие участки континентального шельфа.

Вторая проблема. Следует констатировать некоторые успехи в возрождении Северного морского пути. Но предстоит сделать гораздо больше того, что уже достигнуто. Речь идет о нарастающем строительстве атомных и дизельных ледоколов, о совершенствовании систем навигации и связи на всем протяжении Севморпути. Мы все знаем, что Россия переживает этап экономических трудностей, что наш бюджет очень напряжен. Но особое внимание к раз-

⁸² Официальный сайт Президента России 8 декабря 2014 г.

витию Северного морского пути имеет не только экономическое, но и приобретает все большее политическое значение. Если иностранные судовладельцы будут заинтересованы в том, чтобы их суда шли по Севморпути под нашим флагом, это будет еще одним шагом в противодействии планам изолировать Россию.

Третья проблема – освоение ресурсов, особенно энергетических, в арктической части Российской Федерации, естественно включая разработку на нашем континентальном шельфе. Работа в этом направлении начата. Вдохновляющим примером служит разведка крупного месторождения нефти и газа на нашем шельфе в Карском море. Месторождение названо «Победа». Это победа, в том числе и с учетом того, что разведка произведена в сотрудничестве «Роснефти» с ExxonMobil. Однако стало известно, что дальнейшее сотрудничество с этой американской компанией будет отложено из-за санкций. А это означает, что на определенном этапе нам придется вести расширение разведывательной работы и промышленной добычи на наших северных шельфах практически в одиночку. Это важное обстоятельство должно учитываться, так как под санкции попал экспорт в Россию оборудования для глубинного бурения, в том числе для добычи нефти и газа на шельфе. В создавшихся условиях особое внимание следовало бы уделить импортозамещению, нацелив на решение этой задачи в первую очередь, как представляется, наш ОПК.

Конечно, мы заинтересованы также в иностранных инвестициях в разработку полезных ископаемых Арктики. Нужно прилагать все усилия для того, чтобы интересы иностранных компаний, в первую очередь крупных, возобладали над антироссийскими санкциями. И, судя по всему, это не бесперспективно. Характерно, что норвежская «Статойл» не отказалась от сотрудничества с «Роснефтью», не поддавшись нажиму авторов антироссийских санкций. Думаю, что в дальнейшем список таких компаний будет пополнен.

Четвертая проблема – укрепление военной инфраструктуры в арктическом регионе. В первую очередь восстановление заполярных аэродромов и военной базы на Новосибирских островах. Без арктической составляющей трудно рассчитывать на усиление обороноспособности России и вообще, особенно с учетом сложившейся военно-политической обстановки в мире, на сохранение России как мировой державы.

Пятая проблема – реальное социально-экономическое развитие арктической зоны России. Поставленная президентом задача правительству предусмотреть полноценное финансирование программы, начиная с 2017 года, отнюдь не предполагает пассивности в социально-экономическом развитии этого региона в предстоящие два года, особенно на организационно-административном уровне.

Естественно, не уходят в сторону научно-исследовательские работы, включая мониторинг климатического и экологического влияния Арктики на мир в целом. Кстати, это тоже площадка для совместной работы главным образом приарктических государств. Хотел бы еще раз подчеркнуть комплексный характер освоения Арктики и прилегающих регионов России.

Быть ли Российской академии наук?

Реорганизация Российской академии наук привлекла к себе пристальное внимание нашего общества. И это неудивительно, так как АН СССР и РАН славились не только выдающимися достижениями советских и российских ученых – членов академий, но и традиционной независимостью. Сначала проект закона о Российской академии наук и включение в РАН академий медицинских и сельскохозяйственных наук, внесенный в Государственную Думу РФ правительством, хотели, что называется, провести «с колес». Он был принят в первом чтении, и далее намечали его провести одновременно во втором и третьем чтениях.

Напомню, что в первом чтении речь шла прямо о ликвидации РАН – по проекту закона в него было даже включено положение о создании ликвидационной комиссии. По существу,

воспрепятствовал всему этому президент Путин, который провел встречи с рядом академиков, в числе которых был и я. Отвечая на вопросы археологов из Русского географического общества 15 июля 2013 года, президент сказал: «Дело в том, что в первоначальном тексте, на это обратил внимание Евгений Примаков, была заложена ликвидация Академии, но мы от этого ушли. Речь идет о том, что Академия наук остается как госучреждение, как и было, но часть имущества передается во вновь образуемое агентство. Они (институты. – *Е. П.*) никуда не деваются, как были, так и будут. Это просто прямое финансирование. Для тех, кто работает в институтах, ничего не меняется».

Но борьба вокруг РАН продолжалась. Министр образования и науки неоднократно заявлял в своих интервью о превращении по этому закону РАН в «клуб ученых». Многие, обеспечивающие такое преобразование, оставались в уже принятом единоросским большинством Госдумы закона во втором чтении. Как известно, третье чтение вносит в проект закона лишь редакционную, а не смысловую правку. Опять понадобилось вмешательство президента и решение Председателя Госдумы С. Е. Нарышкина вернуть закон во второе чтение. Сказалась и весьма позитивная роль Председателя Совета Федерации В. И. Матвиенко. Лишь после всего этого измененный закон о РАН был принят двумя палатами Законодательного собрания.

Однако в нем имеется положение, по которому институты теперь уже объединенной Академии наук передаются созданному Федеральному агентству научных организаций (ФАНО). Не управление имуществом институтов и их финансирование, а вообще сами институты. При этом законом предусматривается сохранение научного руководства институтами за РАН. Но такая ситуация была использована ФАНО при многочисленных встречах с директорами институтов, которым предлагалось в виде «пряников» расширенное финансирование с целью сократить ряд институтов и оставшиеся объединить в федеральные центры. Президиум РАН считал такое вмешательство ФАНО, которое, по сути, означало новую попытку ликвидировать Академию, неприемлемым.

Указанные противоречия, к сожалению, находятся в центре внимания научных коллективов РАН, нервируют ученых, отвлекают их от решения насущных задач развития науки. Между тем в современных условиях как никогда необходима целенаправленная работа научных коллективов по определению критических точек технико-технологического развития нашей страны, особенно в связи с введением санкций.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

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

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