

7 апреля, Центр международной торговли, Зал «Амфитеатр»

«Реформы: причины успехов и неудач»

Модераторы: **Е.Г. Ясин**, научный руководитель НИУ ВШЭ, **Л.И. Якобсон**, первый проректор НИУ ВШЭ

Лев Якобсон: Добрый день, уважаемые коллеги. Мне доставляет большое удовольствие открыть эту сессию, это пленарное заседание нашей конференции. Особенное удовольствие доставляет то, что я вижу здесь очень много интересных и явно ждущих замечательной дискуссии лиц, молодых лиц, прежде всего. Вместе с тем я испытываю некоторую неловкость. Эту сессию готовил Евгений Григорьевич Ясин, но так получилось, что для него оказалась интересной также и другая сессия, которую он сейчас начинает – сессия по социальной политике. Возможно, он к нам присоединится, но мы начнем работать.

Тема, которую предложил для этой пленарной дискуссии Евгений Григорьевич, мне кажется, не нуждается в том, чтобы ее рекламировать – «Реформы: причины успехов и неудач». Тут много молодых людей, которые, наверное, уже родились в тот период, когда мы вошли в состояние непрерывного реформирования, но при том ощущаем, что что-то не так получается. Иногда получается так. Предмет сегодняшнего разговора – почему, в каких случаях реформы приводят к ожидаемым результатам, иногда, может быть, даже приводят к результатам, которые лучше ожидаемых (я таких случаев не знаю, но, возможно, о них узнаем в процессе дискуссии), но иногда бывает и наоборот.

Здесь собрались замечательные участники дискуссии, у каждого из них есть немалый опыт и экспертного осмысления реформ, и практического проведения их в жизнь. Думаю, что они не нуждаются в пространном представлении. Предоставляю слово Алексею Леонидовичу Кудрину, которого мы представляем как декана Факультета свободных искусств и наук Санкт-петербургского университета, дружественного нам вуза. Алексей Леонидович возглавляет Комитет гражданских инициатив и много чего другого, а уж его опыт в проведении реформ всем нам известно. Даже в условиях кризиса мы не совсем протянули ноги и в 2008 году, и сейчас во многом благодаря Алексею Леонидовичу.

Алексей Кудрин: Уважаемые друзья, это амбициозная тема – объяснить, почему были успехи, а почему многие реформы не удаются или не начинаются. Если бы мы знали все

ответы, то всем бы нам было легче, и реформы шли бы успешнее, если бы по этим вопросам был консенсус. Но его нет, поэтому мы продолжаем дискутировать на эту тему.

Недавно общественность, СМИ отмечали 15 лет президента Путина после его первого избрания, но думаю, что еще можно назвать похожие юбилейные даты.

С 1992 года, с начала реформ, по 1997 год можно будет говорить о 25-летию начала реформ. Это как раз к концу нынешнего срока президента Путина. Почему я сказал про 25 лет? Потому что предыдущие 25 лет - я бы назвал их с конца 1960-х до начала 1990-х (с 1965 по 1990 или с 1967 по 1992), - это было время, когда страна нуждалась в реформах, когда некоторые реформы в середине 1960-х предполагалось проводить, были попытки и реформаторы, но внутри советской системы, той политической элиты и того менталитета от этих реформ отказались, и страна стала переходить в период застоя или загнивания, когда серьезные структурные диспропорции в экономике накапливались, а плановая система не смогла разрешать эти серьезные диспропорции.

Роль гражданского общества, политической системы была очень своеобразной. Не то, чтобы их не было, но в стране была монополия КПСС. И эта система привела к тому, что, несмотря на громады вооружения, систему работы КГБ по предотвращению революционных и всякого рода диссидентских настроений, страна подошла, по сути, к серьезной революции, как страна, которая ощущала, что та модель общества и экономики абсолютно недееспособна, неконкурентоспособна в современном мире. Те 25 лет, пропущенных для реформ, период опущенных возможностей, неосознание той элитой вызовов привели страну к развалу.

Но с тех пор – я говорю о новых 25 годах – осуществлялся процесс перехода страны к демократическим основам на рыночные рельсы, и то, что начинал Гайдар в условиях по сути развала предыдущей модели, отсутствия системы управления – Госплан перестал существовать, система плановых поставок между регионами перестала существовать, - в условиях монополии крупных государственных предприятий и отсутствия конкуренции в тот момент говорить даже о начале рынка было очень сложно. В тех условиях в по сути обнищавшей стране, где выдавалось продовольствие по карточкам, начались новые реформы. Они начались внепланово, они начались в условиях совершенно катастрофических, по сути, как социально. Так и экономически. Вот почему новые реформы начала 1990-х начинались без плана. Это было, по сути, антикризисное управление с задачей в конечном счете выходить на новую структуру экономики и создание новых институтов рыночной экономики. Одновременно расстраивалась политическая система.

То, что тогда началось в таких неблагоприятных условиях, вначале 2000-х уже при Путине и его новой команде завершилось как построение основ рыночной экономики. В 2003-2004 годы мир признал за Россией создание рыночной экономики, признал статус рыночной экономики. Это означает, что в экономике работают основные сигналы, появился частный бизнес, капитал, они стали подчиняться мотивам и сигналам рынка, стали определять свои риски и инвестировать в этих условиях. Нам в России предоставили тогда инвестиционный рейтинг, с нами наконец стали работать и появились частные иностранные инвестиции, они стали ежегодно расти. Например, частные инвестиции к 2008 году достигли примерно 3,5% ВВП. Это примерно уровень потребления иностранных прямых инвестиций Китаем, но только в пропорции России. Тем самым были построены основы рыночной экономики. Это главное достижение. Тем самым я хочу сказать о первом выводе. Те цели, которые ставили по переходу экономики к рынку, они были осуществлены.

Мы говорим, что рынок еще недостаточно совершенный, институты недостроены, превалирование значительной части госсобственности, тем самым сужение пространства для конкуренции, неэффективное государственное регулирование, как и управление создает пока сложности в защите прав собственности, в выборе объектов инвестирования, защиты этих инвестиций, в ряде чрезмерных и бюрократических процедур по инвестированию и получению результата. Результат работы предпринимателя зачастую зависит не только от его таланта, умения рассчитать риски, умения работать в этой конкурентной среде, а зависит от использования в конкуренции административного ресурса. Поэтому у нас где-то сложились более конкурентные частные зоны, и там идет существенный прогресс. Есть более традиционные зоны с большей долей государства, меньшей конкуренцией. Там эффективность достаточно низкая.

Тем не менее, у меня два вывода. Один вывод, что сейчас после создания каких-то основ мы замедлили реформы, но они не исчезли совсем. У нас сейчас идут вялые, медленные реформы. Есть дорожные карты, инициативы по предпринимательству, но они идут половинчато, теряются и не создают общей картины.

Хочу эту картину дополнить тем, что система политических институтов для обеспечения большей эффективности рыночной экономики чрезвычайно важна. Не может работать вертикаль власти без общественного, гражданского, политического контроля, без контроля политических сил и парламента, который формируется на свободной основе, и осуществляет парламентский контроль. Без этих важных столпов нынешней современной системы она будет искажена, накрена, будет давать сбои.

Считаю, что к периоду 2007-2008 года у нас сложилась система мягкого авторитаризма в стране, где существуют определенные свободы, но в ограниченном виде, и такая модель сокращает обратные связи с экономикой, ее сигналами, будь-то настроениями и мотивациями определенных групп. Через ограничения политической системы система не дает соответствующих представительных сигналов системе высшего руководства. В этой связи мы сегодня видим определенную пробуксовку решения важнейших проблем страны. Ответы на жгучие вызовы, которые у нас существуют в условиях объективных проблем, ситуаций, и сегодня у нас можно говорить о том, что пока недостроены институты как рынка, так и политической системы, у нас пока превалирует роль государства с регулированием экономики и недостаточно частной конкуренции, у нас отчасти в рамках нынешней системы сложился бюрократический и правоохранный класс, или можно назвать его кастой, которые слабо реагируют на вызовы и не выполняют в полной мере те цели, которые они должны выполнять перед обществом в части отслеживания прав всех участников рынка, или защиты и безопасности личности. С другой стороны, эта чрезмерная власть бюрократии серьезно давит на бизнес, ограничивает его, создает сложности, которые мы называем административными барьерами, коррупцией. Тем самым эффективность экономики остается достаточно невысокой. В этих условиях предпринимательство, как явление и основной мотор развития экономики испытывает большие сложности. Оно не только не защищено идеологически, у нас нет достаточной поддержки предпринимательства, оно рассматривается еще иногда отдельными слоями, группами населения, как кулачество, которое было в свое время разгромлено, и тогда же были разгромлены какие-то мотивы, предпринимательский дух. А сейчас, когда об этом говорит, то часто в нем видят мошенников, жуликов, спекулянтов. И новые институты, в том числе посредничество, которые необходимы в рынке, особенно в последнее время, когда мы начали контролировать цены в целом ряде отраслей, эта идеология снова стала вырастать.

Скажу еще об одном явлении. Когда в 2000 году пришел Путин и стал президентом, я помню наши дискуссии тогда. Путин говорил о том, что мы часть Европы, мы европейцы, что мы будем интегрироваться в мировое пространство, принимать лучшие практики мировой экономики. Тем самым мы очень много сделали в этом, продвинулись – мы стали частью мировой экономики и достаточно открытой экономикой. К заслугам того периода я отношу то, что рубль перестал быть деревянным, стал конвертированным. В 2006 году было сделано больше, чем то, что сегодня сделано в Китае, Бразилии, Индии – рубль стал конвертируемым. В тех странах рубль и юань - пока неконвертируемые валюты. Мы шли на достаточно смелые шаги в тот момент, считая, что вполне будем шаг за шагом, в чем-то

быстрее, в чем-то медленнее, принимать основные принципы экономики. Переделывая и где-то учитывая с учетом своих особенностей, у нас не все было внедрено, где-то мы делали существенные изменения. Многие мировые правила и конвенции мы приняли с некоторыми оговорками, но в целом двигались к этому направлению. Россия вызывала громадное ожидание. У нас прямые инвестиции в год достигали 50-60 млрд. долларов в год. Общий объем инвестиций у нас достиг в долларовом выражении в некоторые годы почти 350-400 млрд. долларов, в основные формы, причем 20-25% в промышленность и обрабатывающую промышленность. Тем самым мы вышли на неплохие базовые показатели. ВВП на душу населения выросло с 2000 года с 10,5 тыс. долларов до 24,5 тыс. долларов. Вместе с тем, сейчас в рамках той сложившейся системы и тех недостатков мы реально затормозились, реформы забуксовали. Считаю, что в настоящий момент в общей модели управления страной присутствует значительный популизм, даже боязнь реформ. Можно вспомнить монетизацию 2005 года, которая очень серьезно поселила некоторые страхи в этом. Но сегодня за счет накопленного ресурса можно продлить существование нынешней модели еще некоторое время. При определенных обстоятельствах и правильной идеологической накачке населения через СМИ можно продлить этот период и на 10 лет, скорее всего. Думаю, что меньше, но где-то может быть и на такой срок. И проводить, может быть, умеренные реформы в отдельных отраслях. Но страна за этот период станет существенно менее конкурентоспособной в мировом контексте. Темпы экономического роста я назову средними. В первое 10-летие Владимира Путина были 6,9%. С 2000 по 2008 – 7%, почти тем удвоения ВВП. За 15 лет с учетом кризиса и падения ВВП вырос на 94%, но нынешний период президентства Путина с 2012 по 2018 - темп роста будет 1,5%, в лучшем случае 2%. Это ниже среднемирового роста, то есть в среднем мир быстрее растет, и наша доля как ВВП в мировом контексте будет уменьшаться. Я эту границу роста в России ниже мирового уровня ВВП называю уровнем стагнации. То есть мы сегодня находимся в состоянии стагнации, мир растет, мы стагнируем. К сожалению, некоторые современные процессы, которые происходят, в том числе связанные с конфликтом на Украине, санкциями, некоторым параллельным процессом ростом национализма в России, рост российской идентичности приводит к формированию пока еще неопределенной, не очень сформировавшейся концепцией консерватизма, которая в существующих сегодня направлениях становится барьером на пути развития страны. Это я могу сказать достаточно смело.

Боюсь, что дальнейшее дистанцирование от мирового контекста уменьшит возможности России в части роста, в том числе ВВП на душу и роста реальных доходов, но что особенно опасно, станет причиной отставания России в технологическом, техническом, и в этой связи

в военном процессе. То есть мы со стагнацией экономики получим ослабление России как военной державы, способной отстоять себя. Этот перечень причин мы должны осознавать.

В завершение есть и хорошая новость. На базе нынешних построенных условий, даже с учетом существующих недостатков, в России есть перспективы по переходу к плану реформ. В 2011 году в преддверии нового президентского срока была подготовлена большой группой экспертов программа «Стратегия-2020». Это не была в полном смысле стратегия, это были серьезные проработки основных вызовов и ключевых реформ. Там не было правоохранительной системы, которая была ключевой. Но она была выброшена, от этих наработок сейчас используется, может быть, 20-25%.

Сегодня нужна воля к реформам, к решению острых проблем в России, прежде всего вопросов правовых, защиты прав собственности, личности. Без современной системы в решении этих проблем экономика не будет дальше развиваться, не будет серьезных инвестиций, не будут большие предприниматели брать на себя эти риски. Нужна еще соответствующая «идеологическая» в кавычках программа поддержки бизнеса, предпринимательства, основных рыночных принципов. Такая программа возможна, даже с учетом некоторых сложных отношений с Западом, и, возможно, можно наращивать потенциал роста, в течение три-пять лет перейти к новому потенциалу роста в 4-5%, как потенциал, который мы могли бы достигать в зависимости от конкретных проблем экономического цикла, внешних вызовов. Считаю, что это возможно. Но сегодня мы не видим этой политической воли, в том числе воли решать эти проблемы и достраивать политические институты, необходимые для рыночного общества. Спасибо.

Лев Якобсон: Спасибо. Хочу передать слово Михаилу Михайловичу Задорнову, президенту, председателю Правления «ВТБ-24». Михаил Михайлович - автор легендарной программы «500 дней». Алексей Леонидович сейчас сказал о «Стратегии-2020», а это младенец по сравнению с «500 днями», очень зрелым документом, в возрасте, до сих пор до конца не реализованным. Михаил Михайлович был министром финансов, депутатом, у него очень разносторонний опыт.

Михаил Задорнов: Спасибо. Уважаемые друзья, поскольку у нас вся сессия под вопросом «Реформы: причины успехов и неудач», и если мы говорим о российских реформах на несколько более протяженном 25-летнем горизонте, мне кажется, что нужно сначала договориться о дефинициях, то есть что мы считаем успехом реформ, что считаем неудачей. С этой точки зрения, хотя мировой банк начал считать индексы счастья, то есть самоощущения населения тех или других стран, мне кажется, что лучшего определения, чем подушевой ВВП по паритету покупательной способности ничего не изобретено.

Поэтому если мы хотим успех той или иной постсоветской страны, России, Центральной Европы, Латинской Америки оценить, то мне кажется, что существует только два критерия: уровень и динамика душевого ВВП, которую регулярно считает МВФ и Мировой банк, и второе – сам по себе устойчивый рост и развитие основных институтов той или другой страны, потому что мы можем иметь один год очень высокий уровень ВВП, и сейчас я покажу, каким он будет в 2014 году. Фактический уровень его изменения за последние 25 или 10 лет, и устойчивый экономический рост, развитие не только экономических, но и других базовых институтов. Мы говорим о государственных институтах – образование, здравоохранение, то есть базовые системы услуг, обслуживающие жизнь человека в той или другой стране.

Если мы выберем эти критерии, то где находится Российская Федерация? Нас очень удивил МВФ, который в октябре уточнил оценки 2013 года, и по свежим оценкам 2013 года Россия по абсолютному объему ВВП находилась на шестом месте, ВВП был равен примерно 3,5 трлн. долларов. Это текущие цены, скорректированные на паритет покупательной способности. То есть Россия практически была равна Германии, которая на пятой позиции в этой таблице в 2013 году. Но по итогам 2014 года октябрьские данные МВФ досчитали на весь 2014 год, и видим, что Россия по итогам 2014 года опустилась на девятое место по общему объему ВВП, и это достаточно заметное падение. Индонезия, растущая и очень хорошо воспринимаемая инвесторами страна, но в российском сознании не являющаяся сколько-нибудь для нас конкурентом в отличие от той же Бразилии или Китая, которые уже стали в массовом сознании через страны БРИКС каким-то конкурентам, Индонезия нас по итогам прошлого года обойдет с точки зрения абсолютных, а не относительных размеров ВВП.

С учетом динамики 2015 года у нас есть все предпосылки к тому, что Россия в 2015 году выпадет из 10 крупнейших мировых экономик, и займет 12-13 место в табели о рангах. Россия занимала примерно шестую-седьмую позицию на протяжении последних восьми-девяти лет.

С точки зрения среднедушевого дохода, как критерия именно успеха реформ, или благополучия того или другого народа. Вы видите, что в 2013 году Россия занимала 46 место в мировой табели о рангах, очень серьезно поднявшись на последние 10 лет с 2003 по 2013 год, и по этим октябрьским данным МВФ среднедушевой доход в России был примерно 24 тыс. долларов на душу населения по паритету покупательной способности. С этой точки зрения мы находились примерно в одном кластере с прибалтийскими государствами – Литвой, Эстонией и Латвией, - и Центральной Европой (Польшей и Венгрией). При этом я отмечу, что эти данные совпадают с бытовым ощущением москвича,

петербуржца или жителя крупного города, который, приезжая в Чехию или Венгрию, чувствует, что за последние годы уровень жизни москвича находится где-то на уровне жителей столиц центральноевропейских государств. При этом можно считать, что это только наше завоевание с 2003 по 2013 год, но здесь эти данные не 2014 года, а предыдущая оценка МВФ, которая была сделана в самом начале 2014 года. Если мы здесь возьмем место России с 2003 по 2013 год, красная линия – это место страны в этой мировой таблице о рангах. Несмотря на то, что среднедушевой доход вырос на 85% за 10 лет в России, мы сделали движение всего-навсего на три позиции вверх. О чем это говорит? О том, что достаточно серьезный рост жизненного уровня был не только в России и не только на постсоветском пространстве, не только у прибалтийских государств и государств Центральной Европы, но и у Турции, Бразилии, Аргентины, которая, несмотря на все свои экономические проблемы, также имела среднедушевой доход по ВВП на уровне 22-23 тыс. долларов на человека. Мексика, которая имела 18 тыс. долларов в 2014 году на душу населения. Болгария, которая одна из европейских стран с наиболее слабым душевым доходом. В принципе, моя мысль в том, что и страны Азии, Латинской Америки и Европы так же, как и мы очень серьезно продвинулись с точки зрения душевого дохода за последние 10 лет. Безусловно, мы должны отнести к очевидным результатам реформ последнего 15-летия то, что уровень жизни населения в России существенно вырос, широких слоев, и уровень бедности, измеряемый по тем или иным показателям, сейчас находится примерно на уровне 10-12% от общего числа российского населения, это главное завоевание. Но оно не является столь большим исключением в ряду стран со средним уровнем экономического развития.

Здесь мы взяли чисто постсоветское пространство, 15 союзных республик СССР, 1993-2013 год, 20 лет. Здесь только текущие цены, здесь также надо править по паритету покупательной способности, таких данных просто не успели сделать, но текущие цены тоже в какой-то степени отражают в 2013 году, до всех девальваций, рост доходов на душу населения в постсоветских республиках.

Мы здесь видим, что наиболее динамично, более чем в 10 раз вырос душевой доход в двух закавказских государствах – Азербайджане и Армении – в 12,5 и 11,5 раз. Мы видим, что столь же быстро рост дохода, и значит успешно шли реформы в трех прибалтийских республиках и Казахстане. Здесь по Казахстану и Азербайджану я должен сделать скидку на очевидно высокие цены на нефть в период последнего энергетического цикла. Ясно, что это оказывает определенное влияние на показатели этих стран, но факт остается фактом.

Мы видим, что Российская Федерация находится в середине этого списка, сказал бы даже в отстающей середине, и даже на пике 2013 года, с самым высоким уровнем душевого ВВП за

последний период. И наиболее отстающие – три страны: Киргизия, Узбекистан (третья по населению страна постсоветского пространства) и Украина. На Украине сейчас катастрофа, потому что по уравнению с 2013 годом уровень жизни снизился еще на 40%. Украина сейчас опустилась, по моим подсчетам, где-то на 120 место с точки зрения душевого дохода в силу всех тех событий, которые мы наблюдали в 2014 году.

Если мы возьмем эти критерии за критерии успеха или неудач реформ, можем сказать, что реформы в Российской Федерации с точки зрения экономической точки зрения, с точки зрения благосостояния людей прошли на 3+, 4-. Это, как кому угодно, стакан наполовину полон или наполовину пуст, то есть мы не являемся здесь лидерами.

Позвольте мне сделать собственную оценку, почему в России не получились реформы, почему они не состоялись в виде, который позволил бы придать развитию экономики устойчивость и независимость от колебаний цены на нефть, или воли тех или иных отдельных людей.

Есть четыре экономических причины. Первая. Российская экономика – это одна из самых монополизированных экономик, и роль монополий в российской экономике, и роль вообще монополий - мы не говорим о «Газпроме» и «РЖД», или о реформируемом РАО «ЕЭС», потому что эта реформа создала региональные монополии, которые абсолютно игнорируют потребителя, и пример расформирования РАО «ЕЭС» не дало никакой конкуренции в этом сегменте. Речь даже не об этих монополиях, которые дают вместе с «Роснефтью» 28% общих капиталовложений, в удачные годы до 20% платежей в бюджет, и крупнейшие монополии играют сами по себе огромную роль.

Дело в том, что монополия стала в России способом ведения бизнеса. Как банк, мы видим это по поведению основных экономических агентов в очень далеких от энергетических или транспортных монополий сферах. Экономический агент в России не стремится оптимизировать свои издержки, или оказать дополнительный сервис своему потребителю. Очень часто он стремится сформировать локальную либо текущую монополию, либо получить какую-то преференцию от государства, и именно на это направлены его основные усилия. Это первая причина, которая была врожденной для новой России, но очень серьезно закрепились путем недоведения определенных реформ. При этом в некоторых сферах были проведены ряд реформ, с моей точки зрения блестяще. Реформирование российской угольной промышленности в середине 1990-х – один из показательных примеров, которых не добилась ни Великобритания, ни Германия. Это был один из самых успешных опытов преобразования. В 1994 году в угольной промышленности работало порядка 800 тыс. человек. Это была абсолютно убыточная, пользующаяся госдотациями,

достаточно монополизированная сфера, очень неэффективная. Сейчас в угольной промышленности работает 160 тыс. человек, это прибыльная отрасль, несмотря на все последние колебания цен на уголь, и это одна из эффективных отраслей нашей экономики.

Вторая причина – крайне завышенная роль государства в экономике. Причем, когда говорят «роль государства», каждый понимает это по-своему. С моей точки зрения, государство в нашей стране не выполняет свои базовые регуляторные функции в очень многих сферах, то есть не защищает очень часто жизнь и здоровье людей, не является регулятором того, что государство должно делать. В то же время, государство Россия прямо в той или иной мере пытается участвовать как субъект хозяйственной деятельности практически во всех основных сферах деятельности. И только бизнес очень большого масштаба может себе позволить в России выйти из прямого участия государства в своей экономической деятельности. Отсюда монополии, плюс завышенная роль государства.

Третий фактор частичного проведения реформ – это коррупция. Мне довелось наблюдать еще последнее правительство Советского Союза, я работал экспертом в последнем Верховном Совете СССР, но могу точно сказать, что тот уровень коррупции, который существует в России, не то, что в 1989-1990 году, мне в 1998-1999 году было себе абсолютно невозможно представить. И это абсолютно четкая коррупционная рента, которую несет экономика, бизнес и каждый из российских граждан. Мы здесь не являемся страной уникальной, есть высокий уровень коррупции в той же самой Бразилии или Турции, но мы можем говорить о примерах. Хорошая страна в табели о рангах – Грузия. У нас есть банк на территории Грузии «ВТБ Грузия». Традиционно воспринимавшаяся в советское время, как одна из наиболее коррупционных советских республик, изымавшая определенную ренту со всей страны в силу целого ряда обстоятельств, Грузия является примером того, что можно в очень сжатые сроки абсолютно ликвидировать коррупцию по крайней мере на уровне бытовом, и на уровне существования базовых государственных услуг.

Четвертая причина относительных неудач реформ в экономике – слабость российского государственного аппарата, и слабость государственного управления в целом. С точки зрения защиты своих интересов российское чиновничество как класс – причем чиновничество в хорошем смысле, это сплоченный, хорошо организованный и абсолютно четко защищающий свои интересы социальный слой. Если мы возьмем бюджетников в целом в России и отдельно госаппарат, то увидим, что его численность только увеличилась за последние 20 лет, причем по многим направлениям кратко. Это все более многочисленный, абсолютно четко понимающий свои интересы, но очень слабый с точки зрения целеполагания, организации процессов, следования интересам реальных

пользователей государственных услуг класс. С точки зрения именно состояния госаппарата, к сожалению, думаю, что мы здесь достаточно далеко отстали от не только более развитых государств, но и от тех советских республик, которые приведены на этом слайде.

Оставаясь оптимистом в том, что Россия имеет все возможности для дальнейшего развития реформ и устойчивого роста и развития государственных, негосударственных, в силу того, что мы живем все-таки в открытой экономике, мы накопили тот самый уровень жизни, пусть он будет несколько подорван 2014-2015 годом, но все-таки мы страна со средним уровнем развития и значительным средним классом, что внушает оптимизм, но я абсолютно уверен, что продолжение экономических реформ серьезных – а у нас структурных реформ последние 10 лет не проводилось, они невозможны без политической конкуренции, - мы не решим никакую серьезную экономическую задачу без политической конкуренции, потому что так мы не можем выявлять на реальном уровне и бороться с коррупцией, будем все время иметь неэффективную государственную политику и приоритеты, и не сможем иметь представительство основных и наиболее динамичных социальных слоев во влиянии на принимаемые решения. Поэтому условием дальнейших реформ является политическая конкуренция. Спасибо.

Лев Якобсон: Спасибо. Предоставляю слово Макарову Андрею Михайловичу, председатель Бюджетного комитета Государственной Думы.

Андрей Макаров: Коллеги, чем я люблю научные конференции? Мне это напоминает пресс-конференцию тренера футбольной команды, которая только что проиграла. Тренер приходит на пресс-конференцию и говорит: «Ничего страшного. В следующий раз сыграем еще лучше». Через призму анализа тренеров, которые играли, мне бы хотелось подойти к проблемам, которые сейчас поднимались совершенно справедливо. Я уверен, что те, кто выступали, и те, кто будут выступать, скажут обязательно то, с чем невозможно не согласиться, все абсолютно правы. И когда мы говорим о том, что нужна конкуренция – да, нужна. Нужен суд независимый и свободный – да, нужен. Надо меньше воровать – не говорю, что совсем не воровать, - да, конечно, надо. Единственное, что, как правило, мы заканчиваем лозунгом: «Лучше быть здоровым, но богатым, чем бедным, но больным». Спорить с этим невозможно, а о том, как это сделать, почему-то не говорит никто.

Наверное, это связано не с реформами, которые мы сейчас обсуждаем, а в большей степени связано с нашей типично российской традицией, когда у нас два основных вопроса: кто виноват и что делать? Но поскольку обсуждать вопрос «Кто виноват?» намного приятнее и интереснее, на второй вопрос обычно не остается впереди. Поэтому я

предлагаю дообсудить первый вопрос, а второй вопрос обсудим через год на той же конференции, если встретимся.

Теперь о том, что мы говорим. Сейчас я приехал сюда, и простоял 3,5 часа на трибуне Госдумы, представляя поправки к бюджету, второе чтение, поправки депутатов, правительства, мы их сейчас обсуждали. Приехал сюда, и у меня такое ощущение, что мы все время говорим об одном и том же. А я считаю, что это позор для экономистов – что председателем Комитета по бюджету и налогам является юрист, это позор отечественной экономической школы, и поэтому мне, наверное, хочется больше говорить об экономике, а экономистам хочется больше говорить о политике. Я попробую о политике сейчас не говорить.

Несколько слов о причинах того, что у нас происходит. Они гораздо глубже. И когда Алексей Леонидович говорит, что у нас созданы основы рыночной экономики, наверное, можно с ним согласиться, но только отчасти, по одной простой причине – когда закладывались эти основы... Безусловно, понимая всю сложность пути, который прошел Гайдар, к которому я отношусь с огромным уважением, команда Евгения Григорьевича, здесь нет вопросов, - но в тот момент, когда мы наивно говорили, что рынок все отрегулирует, и что приватизация нам нужна для того чтобы создать эффективного собственника, и нам путем приватизации удалось создать эффективного собственника, это первая причина, на которой я бы хотел остановиться.

В Германии вроде политическая конкуренция есть, и уж совсем не демократическими их считать нельзя, там есть норма, прописанная в конституции: «Собственность налагает ответственность». В той или иной степени эта норма есть в конституции Греции, Испании, других странах в разных формулировках, но с тем же смыслом. В тот момент, когда мы пытались создать эффективного собственника, мы решали наверняка очень важные экономические задачи, но решали эти задачи в ущерб нравственности и справедливости, а для России это подчас гораздо более важные категории, чем чисто экономические. Поэтому в результате приватизации собственниками у нас стали либо красные директора, либо те, кто вчера еще по советскому законодательству был жуликами. Правильно или неправильно, но таковыми они считались. Красные директора собственниками пробыли совсем недолго, они благополучно сдали собственность тем же жуликам из второй категории. Та основа рыночной экономики, закладывающаяся в те годы – и это не упрек тем, кто это создавал – с точки зрения российского менталитета была безнравственной. Дальнейшие события показали, что этот вывод имеет право на существование.

Дальше интересная ситуация. Абсолютный развал страны к концу 1990-х годов, огромный долг. Там ведь был и советский долг. Страна на пороге гражданской войны. Даже по официальной статистике почти 50% живет ниже черты бедности. Это реальность, с которой мы столкнулись. Постепенно мы выходили к кризису 1998 года, и потом снова кризис, который ударил. И здесь начинаются изменения, которые уже реально осуществляет следующая команда, Алексей Леонидович в этом принимал активное участие, и реально в течение трех-четырёх лет решаются проблемы, которые создавались.

И решение о том, как отдавался внешний долг, как росла экономика, реальные доходы людей – это и остается в памяти людей. Но та экономическая модель, на которой были построены эти преобразования, исчерпала себя не в 2014-2015 году, и даже не в 2011, когда Алексей Леонидович покинул нас, а исчерпала себя в 2003-2004 году. Я считаю, что вы действительно лучший министр финансов, который был в истории нашей страны. Когда он здесь выступал ровно полчаса вместо пяти минут, о которых мы договорились в кулуарах, он вспомнил, что именно столько по регламенту Госдумы имел министр финансов.

Эта экономическая модель себя исчерпала. Но здесь наступает второй момент, когда целесообразность, решение очень важных сегодняшних вопросов, становится главной, и мы начинаем решать сиюминутные проблемы вместо того, чтобы решать структурные, которые сегодня называют главными проблемами, без которых двигаться дальше не удастся.

Именно в этот момент Министерство экономического развития под руководством Германа Оскаровича Грефа - вот сидит Михаил Егорович, он имел непосредственное отношение к разработке этого плана – подготовило среднесрочный план развития России. Абсолютно точно скажу, что это была лучшая программа в истории страны. Начиналась она словами: «Экономические проблемы России находятся во внеэкономической сфере». И в ней, в этой экономической программе как раз и говорилось о том, что нам надо сделать с судами, что нам надо сделать с защитой собственности, и дальше перечислялось все то, о чем справедливо сегодня говорил и Алексей Леонидович, и Михаил Михайлович, только говорилось в 2003 году. Дальше было просто – программа умерла своей смертью, на нее просто не было денег, ведь мы решали сиюминутные проблемы. А дальше мы говорили: «Мы начинаем копить деньги в Стабилизационном фонде, который потом перерос в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. Откладывать деньги – это очень правильно. Понимаю, чем руководствовался тогда Алексей Леонидович. Он столкнулся с ситуацией, когда он через Государственную Думу не мог провести ни одного решения из-за того, что одна нефтяная компания и люди, которые на самом деле тогда решали, просто не

давали ему проводить решения в налоговой сфере, бюджетной сфере и так далее. Все это было, это правда. Но тогда надо было решать, для Алексея Леонидовича тогда эти вопросы были важнее, чем независимый суд, реальная состязательность, защита права собственности. И тогда мы стали решать именно эти вопросы. Кстати, лучшая налоговая система, которая была у нас создана в этот момент – это общая часть Налогового кодекса, который еще Михаил Михайлович помнит, когда он был министром финансов, когда мы ее создавали, писали и принимали вместе с Александром Дмитриевичем Жуковым в 1998 году, когда действительно защитили налогоплательщиков, и которая стала гарантией против произвола со стороны государства. И построенные на этом уже в эти первые годы уже с участием Алексея Леонидовича и Германа Оскаровича Грефа основные главы Налогового кодекса, когда наша налоговая система была конкурентоспособной по ставкам по налоговой нагрузке, с 2004 года начинается обратный процесс. Налоговая система постепенно из одной из лучших в мире перестает быть конкурентоспособной. Сегодня она неконкурентоспособна.

Одновременно происходят совершенно другие процессы, поскольку для того чтобы решать сиюминутные задачи, нужен абсолютно подконтрольный парламент. Я сегодня приехал, у меня 90 поправок вынесены на голосование. Каждый депутат доказывает, почему это надо принять, и мы ему, министр финансов и я, отвечаем, то есть вернулось в Думу обсуждение, которое было еще при Михаиле Михайловиче, он помнит, как это проходило. Но какой смысл обсуждать с этими козлами-депутатами, которые все равно ничего не понимают в экономике, то, что, безусловно, министр финансов, тем более лучший министр финансов всех времен и народов знает лучше? Он лучше знает, куда надо направить деньги. И тогда убиваются полномочия Парламента.

Последовательно в течение восьми лет Парламент лишается любых полномочий в бюджетном и налоговом процессе.

Вы сегодня говорите о внешнем контролере. Я с вами абсолютно согласен, Алексей Леонидович. Эти бы слова, произнесенные вами 10 лет тому назад, им бы вообще цены не было. А сегодня мы вынуждены по кусочкам эти полномочия возвращать. Когда мы говорим не кто виноват, а что надо делать, ведь здесь вина не только и не столько Алексея Леонидовича, а это ситуация была такая. Никого не хочу винить. Сегодня мы по кусочку возвращаем эти полномочия, когда Парламент начинает реально обсуждать бюджет, когда парламентский контроль не дает Правительству просто так расходовать деньги, когда мы начинаем проверять не просто куда выделены деньги, а эффективность расходования каждого рубля. Это может быть главное противоречие в бюджетном процессе, которое у нас было с Алексеем Леонидовичем. Он справедливо говорил: «Ведь воруют, надо

остановить», и он изобрел гениальный метод борьбы с воровством – он просто не давал денег. Наша позиция состоит в том, что мы должны принимать решения, определяя приоритеты, не давая растратить. То, что говорил Михаил Михайлович – абсолютно справедливо, это проблема и госкорпораций, которые стали неподконтрольны, это проблема наших монополий, которые есть и которые неподконтрольны. Это надо брать под контроль, но начинается это с парламентского контроля.

Есть Федеральная адресная инвестиционная программа. Это объекты по всей стране, которые строятся за счет средств федерального бюджета. Когда-то это действительно рассматривал Парламент, и нельзя было выделить ни одной копейки денег, если по этому объекту не было проектно-сметной документации. Но тут уж парламентарии резвились как могли. 6-8 тыс. поправок, каждый пытался перетянуть деньги себе. Изменил ситуацию Алексей Леонидович, спасибо ему огромное, но зато после этого у нас с вами никто не проверяет, почему тот или иной объект включен в бюджет, есть ли по ним проектно-сметная документация. И поэтому у нас с вами на полтриллиона незавершенки. У нас в 2014 году незавершенка увеличилась на 100 млрд. рублей. Мы сегодня восстанавливаем последнее полномочие, которое было утрачено Парламентом. Со следующего бюджета Парламент будет контролировать уже и те расходы, которые пойдут на федеральную адресную инвестиционную программу, и будет проверять каждый объект с точки зрения того, есть ли там документация, и правительство будет обосновывать каждый объект с точки зрения необходимости его финансирования, а Счетная палата проконтролирует, насколько эффективно пошли средства. Это тот механизм, который должен быть создан в каждой сфере для того чтобы не говорить просто так о том, что нам нужен независимый суд, а надо сказать о том, как мы видим независимый суд.

Бессмысленно сегодня говорить, читаю предложения. Наше замечательное Гражданское общество, к которому я отношусь с большим уважением: «А давайте введем следственного судью». Отлично, теперь следственный судья будет заниматься руководством следствием. Чуть собачья! Мы это уже проходили, когда говорили о судебном аресте. Да, судебный арест работает во всем мире, но те же самые судьи, которые работали раньше, стали давать согласие на арест. Тогда, когда это происходило 20 лет назад, я говорил: «Ребята, не надо это делать! Вы создаете бесконтрольность следователя, потому что если следователь посадил, а потом человека выпустили, следователь за это садился в тюрьму». А теперь следователь говорит: «Ничего подобного, мне суд разрешил», и никто за это не отвечает. Нам сегодня предлагают сделать следующий шаг – следственный судья, который вообще будет контролировать следствие. Под прикрытием этих красивых оболочек для очень горькой и невкусной конфеты нам предлагают средства заведомо негодные. Может быть,

потому что предлагают это не совсем профессионалы в этой области. Я всегда говорю, я хотел бы и с удовольствием вернулся в адвокатуру, занимался бы ею, а Алексей Леонидович бы вернулся и сел председателем Комитета по бюджету. Я глубоко убежден, что это было бы намного лучше и гораздо более эффективно.

И последнее. Заканчивая не потому что нечего сказать. Я говорил своим коллегам. У меня адвокатское прошлое, у нас была почасовая оплата труда, а когда я пришел сюда, мне Евгений Григорьевич сказал, что платить не будут.

Важно следующее. Все понимают, что мы находимся в кризисе. Сегодня рассматривали бюджет, есть и антикризисный план Правительства, но из 61 пункта антикризисного плана поправки в бюджет – это лишь один пункт, а есть еще 60 остальных. И дальше возникает вопрос: мы опять пытаемся бюджетными средствами решить те проблемы, которые у нас возникают. А раз научная конференция, хочу использовать научный термин, значение которого не очень понимаю, но он мне очень нравится – идеальный шторм. Все в одной точке. У нас с вами сегодня, безусловно, идет структурный кризис, это все признают, сегодня у нас с вами кризис циклический, нижняя фаза инвестиционного цикла, у нас с вами сегодня внешние кризисы, когда мы с вами говорим о цене на нефть и санкция. Естественно, валютный, который порождается всеми предыдущими. Все это сошлось в одной точке. Но как быть? Ведь когда мы говорим о том, что у нас проблемы инвестиционные, нижняя фаза, здесь, очевидно, надо увеличивать расходы. В кризис 2008-2009 года Алексей Леонидович делал как раз это, потому что там были увеличены расходы более чем на 6% ВВП. Но если это кризис, который связан с внешними шоками, если это главное, то нам надо делать прямо противоположное – наоборот, нам необходима бюджетная консолидация. Следовательно, мы должны решить вопрос, в каком направлении нам двигаться, потому что решение одной задачи является взаимоисключающей по отношению к другой. Это движение в прямо противоположном направлении, и значит, нам надо определиться с тем, что же является причиной кризиса. А причиной является то, что в тот момент, когда мы с вами поняли, что экономическая модель себя исчерпала, когда мы это поняли 10 лет назад, мы ничего не сделали для того чтобы изменить экономическую модель. И бороться с кризисом сегодня без изменений структурных, причем структуры управления, структуры экономики – невозможно.

Кстати, бюджет, в который сейчас идут изменения, решает безумно важные проблемы. Я не могу ни по одному практически поводу сказать, что эти средства не надо выделять, но это опять решение точечных проблем. Мы говорим: «Перед тем, как вносить изменения в бюджет, может быть, стоило бы получить основные направления налоговой, бюджетной, таможенно-тарифной политики? Давайте посмотрим, каким образом мы будем сочетать

эти необходимые в бюджете меры с реальными изменениями в экономике». Но поскольку теперь по Закону «О парламентском контроле» все эти меры надо сначала обсудить в парламенте, я очень боюсь, что очередной раз мы ограничимся очень важными, но сиюминутными мерами, а потом, когда что-нибудь изменится, ситуация станет немного лучше, до структурных мер снова руки не дойдут. Так и живем, к сожалению, от кризиса до кризиса. А рецепт дал Владимир Владимирович Путин, когда он сказал: «У нас сегодня задача – не заливать кризис деньгами, а вносить серьезные структурные изменения» в экономике, в управлении». И здесь мы все едины. Я привел только одну сферу, которой сегодня занимается Комитет по бюджету и налогам Госдумы.

Кстати, говорят о конкуренции. Чтобы было понятно: все заседания Комитета по бюджету, когда мы обсуждаем бюджет, налоги, транслируются сегодня в прямом эфире в Интернете. Мы ничего не скрываем. Пожалуйста, смотрите. У меня четыре первых зама, три от оппозиции. КПРФ мы отдали вопросы доходов, то есть они контролируют налоговую часть. ЛДПР – таможня, вторая половина доходов бюджета. «Справедливая Россия» (Оксана Генриховна Дмитриева) – Счетная палата, проверка этих вещей. Мы отдали оппозиции – контролируйте, но за бюджет все равно буду отвечать я, в комитете, точно так же, как за последствия бюджета будет отвечать власть. Кто-то должен брать на себя ответственность.

Очень бы хотелось, чтобы от бессмысленных разговоров «Как бы хорошо было, чтобы у нас не воровали, не брали взяток и все остальное» мы наконец-то перешли к реальным мерам по наведению порядка. Спасибо.

Евгений Ясин: У кого вопросы?

Елена Гусева: Не считаете ли вы, что основной причиной, то есть не вторичным, а первичным является сверхцентрализация власти и сверхцентрализация ресурсов?

Для того чтобы изменить нынешнюю ситуацию, считаете, что России лучше иметь форму правления президентская республика или парламентская республика?

Андрей Макаров: Это не относится к предмету деятельности моего комитета. Я и так уже лет на восемь наговорил, а вы хотите, чтобы мне дали 10, да еще и с конфискацией. Я считаю, что в России единственно возможная форма правления – президентская, и другой пока быть не может. Все остальное не имеет смысла обсуждать.

Сергей Чернавский: У меня к вам два вопроса. Вы замечательно сказали, что собственность налагает ответственность на человека. Взятие на себя должностных обязанностей, которые не соответствуют вашей специальности – это сопряжено с ответственностью, или нет?

Андрей Макаров: Спасибо. Взятие должностных обязанностей я никогда не рассматривал как приобретение собственности. Тут, я считаю, наши взгляды принципиально расходятся, хотя очень многие чиновники, наверное, считают, что приобретение какого-то места – это собственность. Судя по всему, вы разделяете эти взгляды.

С точки зрения всего остального, если в этом зале найдется очень много людей, которые разбираются в бюджете лучше, чем я, и в налогах... Кстати, чтобы было понятно - Налоговый кодекс этой страны написал я, общую часть Налогового кодекса. Поэтому я думаю, что эта попытка ведения разговора в таком духе, она обречена. Я с вами согласен, я бы уступил место Алексею Леонидовичу. Он на него не идет.

Сергей Чернавский: Принятие должности – это ваш выбор, а не чей-то другой.

Андрей Макаров: Вы считаете, я не соответствую занимаемой должности?

Сергей Чернавский: Я считаю, что человек, который является компетентным в какой-то сфере, не должен брать на себя соответствующие обязательства в том вопросе, где он некомпетентен. Спасибо.

Андрей Макаров: Коллеги, обычно на этом дискуссия заходит в тупик.

Сергей Чернавский: Второй вопрос. Вы сказали, что одна из главных причин неудач – игнорирование проблемы безнравственности, которая для России играет огромную роль. Поскольку экономисты работают обычно с измеримыми параметрами, как можно, с вашей точки зрения, измерить уровень безнравственности или нравственности?

Андрей Макаров: Мне кажется, что когда мы принимаем любые законы, в том числе и относящиеся к экономической сфере, может быть, в первую очередь в экономической сфере, очень опасно идти просто по технологическому пути, решая ту или иную задачу. Вам скажет любой специалист в области налогового права, что вы никогда в жизни не заставите налогоплательщика платить налог, если он с ним не согласен. И дальше теория налогового права развивает этот вопрос очень серьезно. Для России вопросы справедливости были чрезвычайно важны всегда, и, естественно, в первую очередь в вопросах экономики.

Когда принимался 122-й закон, когда мы приходили на монетизацию льгот, чтобы не было вопросов по этому закону у населения, надо было дополнительную сумму 30 млрд. дополнительно, и люди не выходили бы на улицу. К сожалению, тогда нас не услышали. В результате, в течение полугода после принятия закона Правительству пришлось заплатить примерно 750 млрд., но вопросы к справедливости этого закона остались, и люди его не приняли, и не принимают его до сих пор.

Вы можете написать гениальные с точки зрения экономической теории, теории права – я надеюсь, вы не сомневаетесь, что я в ней хотя бы разбираюсь, - гениальные законы, но если люди их не понимают и считают их несправедливыми, они исполняться не будут.

Елена Гусева: Вы не ответили на мой первый вопрос. Вы не считаете, что сверхцентрализация финансов и власти является основной причиной?

Андрей Макаров: Конечно, считаю. Вы абсолютно правы, но очень часто это происходило не от хорошей жизни.

Возьмите централизацию бюджетных средств, которую проводил Алексей Леонидович. Он абсолютно справедливо считал, что у нас семь нефтедобывающих регионов страны. Мы можем оставить все это там, но тогда у нас будут серьезные проблемы в других регионах.

Политика – искусство возможного, поэтому когда мы говорим о централизации и децентрализации, то уровень централизации, особенно экономического управления сегодня, он излишне высок, он неправильный. Но я бы поостерегся бросать сейчас камень, потому что очень часто это были вынужденные меры.

Евгений Ясин: Евгений Григорьевич, не могу не сказать, как парламентарий с 10-летним опытом работы в том же самом Бюджетном комитете, что для людей, не очень знающих внутреннюю кухню Госдумы, Андрею Михайловичу самому неудобно об этом говорить, но, говоря объективно, Дума сильно измельчала, потому что самым сильным созывом был первый созыв, это 1993-1995 год, а потом в силу целого ряда обстоятельств парламент, имея меньше полномочий, он сильно по своему профессиональному и политическому качеству стал мельчать. Но Андрей Михайлович – безусловно, один из лучших специалистов в стране в области налогов, и не только автор Налогового кодекса, но просто это один из самых сильных специалистов. И все не только действующие депутаты, но и те, кто близок к налогам и финансам в Парламенте, мы благодарны ему за то, что с его приходом на позицию председателя Комитета мы видим, как реально влияние именно думского Комитета по бюджету и налогам, оно постепенно восстанавливается. Это еще должен пройти путь, но Андрей бьет в одну и ту же точку – это полномочия Парламента. А ключевое полномочие Парламента – законотворческая деятельность и принятие бюджета, по сути.

Алексей Кудрин: Несколько комментариев. Был вопрос о том, когда Дума обсуждает и больше дискутирует по поводу отдельных законов, и насколько эта ситуация изменилась за последние годы. К 2008 году Дума стала меньше обсуждать многие законы, и к 2012, еще меньше сейчас. Сейчас Дума штампует то, что ей присылает исполнительная власть, в

значительно более смелой форме и без достаточных дискуссий. Это ощущают все в стране. Я говорю не только свое мнение, потому что мы дискутируем непрерывно.

Я сейчас не буду выделять отдельно бюджет. Вы здесь немного некорректно высказались, что в то время, когда я был министром финансов, это не обсуждалось, поправок было тоже несколько тысяч, и выносилось на принятие около 300, 500 и так далее, поэтому в этом смысле здесь мало что изменилось.

Вы тут отослали ко мне. За политическую систему и порядок голосования большинства Думы в лице «Единой России» как в 2008 году, так и сейчас отвечают другие структуры, и как минимум руководство «Единой России». Я этом смысле я не член ЕР, никогда им не был, и не определял порядок голосования по всем ключевым вопросам, которые выносятся на обсуждение, в том числе финансовым вопросам.

Еще одна некорректность связана с тем, что всегда говорится, что министр финансов – это министр, который отказывает в расходах. Но то, что я в своем выступлении не сказал, достаточно важном обстоятельстве, но посчитал, что при настройке тех принципов, о которых я говорил, вопрос нефтяного богатства и высоких цен на нефть будет настраиваться в значительной степени автоматически, поэтому я и не считаю, что проблема нефтяного изобилия может быть принципиальна сейчас для ближайшего будущего. Но в тот момент, когда цены на нефть росли... Я напомним, когда я пришел министром финансов, цена на нефть была 20 долларов, и когда цена на нефть была 23, я считал себя самым счастливым министром финансов, и считал, что все задачи страны при цене на нефть в 23 доллара решим. Хочу напомнить, что в 2004 году цена на нефть была 35 долларов. За четыре года с 2000 по 2004 темп роста экономики был 7%. И это при средней цене на нефть, за четыре года она средняя была 31 доллар. Такие результаты давала экономика с низкими ценами на нефть.

А после 2004 года, и это примерно совпадает с моментом затухая реформ, когда цена пошла к 50-60 долларам, и когда вдруг стало казаться, что выделением дополнительных денег можно решить очередную проблему в здравоохранении, образовании, строительстве дорог, но количеством денег не достигалась эффективность. В этот момент стала нарастать неэффективность и коррупция, несмотря на то что создавались целые системы контроля. Мне кажется, что значительным фактором в ослаблении структурных реформ в тот момент стал рост цен на нефть, и, несмотря на то, что министр финансов не давал денег (как было сказано), бюджет стал наращиваться, и некоторые годы рос по 20%. Например, 2006-2007 годы. В 2008 году начались национальные проекты, капитализация институтов развития, рост пенсий, перенесение дефицита пенсий на бюджет (стал бюджет

дотировать трансферт Пенсионному фонду). Расходы наращивались. В кризис 2008 года мы входили, сбалансированность бюджета достигалась при цене на нефть в 88 долларов. А сейчас, когда мы вошли в этот кризис, сбалансированность бюджета достигается при цене на нефть 102 доллара, если цена ниже, то мы будем иметь дефицит.

Тем не менее, расходы наращивались, и то было давление общества, которое нашим руководством страны оценивалось, и каким-то образом давался ответ в части увеличения определенных расходов по отдельным направлениям, в том числе и программам развития. Тогда началось замедление. И не вполне корректно относить только ко мне вопрос непроведения структурных реформ в силу того, что я не был ни председателем Правительства, ни президентом страны, и не имел большинства даже при голосовании Правительства по многим позициям, именно когда я ставил вопросы по структурным реформам. Но общество уже надеялось на избыток денег, на нефтяное изобилие, и все больше втягивалось в зависимость от этого. Сегодня мы находимся в этой ситуации, а мой уход из Правительства тоже был связан с принципиальной позицией о наращивании расходов, не только военных - это просто на слуху, что только военные расходы – взамен проведения структурных реформ. И я это публично на прямой линии перед президентом год или полтора назад сказал: «Непроведение реформ или половинчатое проведение реформ не позволяет мне сегодня вернуться в Правительство, несмотря на предложения, которые были сделаны».

Андрей Макаров: Я тоже готов поаплодировать. Мне очень жаль, что историю реформ Алексей Леонидович воспринимает, как свою личную судьбу. Мне его судьба очень дорога, но история реформ мне гораздо дороже. Вы действовали в рамках той парадигмы, которая была удобнее исполнительной власти. Вы лишали Парламент контрольных функций, потому что так вам было легче. Вы докладывали президенту страны, что создаете Стабилизационный резервный фонд для того чтобы в нужный момент их забрать, хотя все мы прекрасно понимали, что речь идет о стерилизации денежной массы, об отложенной инфляции. И кто сегодня может сказать, что именно сегодня при нынешней инфляции можно вбросить эти деньги, понимая, что та отложенная инфляция добавится снова, и как она ударит по людям, для которых вопрос цены хлеба очень важен.

Вы все время пытаетесь говорить о том, что вы были министром финансов. Вы были лучшим министром финансов, я всегда об этом говорю, только должность ваша называлась немножко иначе. Вы были вице-премьером, отвечавшим за экономику страны. И именно при вас произошел провал этих реформ, именно при вас произошло это снижение. И в данном случае, когда мы отделяем то, что вы делали как министр финансов, мы никак не можем не учитывать то, что вы обязаны были делать, как вице-премьер по экономике. А с

точки зрения того, кто и почему уходит из Правительства или не приходит туда – думаю, это личное дело. Кого-то приглашают, кого-то не приглашают. Спасибо.

Лев Якобсон: Эта дискуссия либо никогда не закончится, либо она исчерпала основные аргументы. Каждый высказал то, что хотел. Пожалуйста, ваш вопрос.

Сергей Денисов: Денисов Сергей Алексеевич, Екатеринбург. Спасибо Андрею Михайловичу за пламенную речь, действительно зажигательную. Вопрос к вам. Вы сказали, что на будущий год Дума действительно будет участвовать в принятии бюджета. Была отмашка сверху, что ли? Вам разрешили это сделать?

Андрей Макаров: Я сказал не это, а сказал, что мы возвращаем себе последнее полномочие из тех, которые были утрачены. Уже два с лишним года Дума рассматривает бюджет. А ведь, может быть, самая главная проблема – не ждать никакой отмашки сверху, каждый должен делать на своем месте то, что должен, и будь что будет. Во всяком случае, никаких отмашек на эту сторону... Я понимаю, что кому-то хочется думать, что депутатам дали отмашку, может быть, это приятнее. Мне никаких отмашек никто не давал, но мы это делали и сделали.

Лев Якобсон: Спасибо. Тот разговор, который состоялся при вас, я нарочно поощрил его, извините, потому что тогда, когда во время дискуссии возникают такого рода столкновения мнений и так далее, то все мы начинаем больше понимать. Один фрагмент перед вами прошел, и это предмет для разговора.

Сейчас у нас Виктор Меервич Полтерович.

Виктор Полтерович: Добрый день, дамы и господа. Мне очень приятно выступать на этой сессии, в том числе и потому, что ее тема – это предмет моих занятий за последние 20 лет. С другой стороны, тема очень трудная, потому что это центральный вопрос нового раздела экономикой науки, теории реформ, и изложить здесь коротко основные выводы и идеи этой теории очень непросто, поэтому я неизбежно буду опускать целый ряд аргументов.

Первый тезис. Несмотря на то, что институциональные реформы – важнейший аспект социально-экономического развития, значительная часть, если не большинство реформ, не достигают целей, поставленных реформаторами, либо достигают их с избыточными издержками. Свидетельство тому и следствие этого – тот факт, что за последние 70 лет все проводят реформы, и, тем не менее, лишь очень немногие из развивающихся стран сумели решить задачу догоняющего развития. И речь идет не только о России. Если мы посмотрим период в 1980-1990-е годы и в Латинской Америке, и в Карибском бассейне, на Среднем Востоке и Северной Африке, догоняющего развития мы не наблюдаем. Если говорить о

странах Восточной Европы и бывшем СССР, то за 1990-е годы спад составил 30% ВВП в среднем, а в России за эти годы по расчетам Маркевича и Харрисона потери ВВП были больше, чем в 1937-1945 годах, то есть период, включающий в себя и репрессии, и Отечественную войну. Потери в результате реформ были больше. Я не понимаю, каким образом можно говорить об успехе реформ такого рода. Некорректно сравнивать исключительно крайние точки - 1993 и 2013 год. Хотели бы вы быть счастливым в 2013 году, будучи несчастным в течение предшествующих 20 лет? Не думаю. Но экономисты знают, что считать нужно в дисконтированной полезности или дисконтированной прибыли.

Неудача реформ и смешанные результаты реформ хорошо прослеживаются на эпизодах, связанных с масштабным проведением аналогичных реформ во многих странах. Был эпизод в 1990-е годы, когда более 30 стран практически одновременно стали внедрять накопительные системы. И Всемирный банк стимулировал эти реформы, а в 2000 году многие из этих стран стали, наоборот, сворачивать накопительные системы, то есть некоторые отказались от накопительных систем вообще, другие уменьшили их значимость, и уже в тексте Всемирного банка 2008 года рекомендации давались в гораздо более аккуратной форме.

Введение двухуровневой, относительной сложной, ипотеки в развивающихся странах. В одной из обобщающих работ 2004 года были исследованы 28 попыток в 19 странах за 30 лет, и авторы нашли два успешных примера. Мы их проанализировали, и их успех тоже сомнителен.

Приватизация. Волна приватизационных реформ в 1980-1990-е годы, причем и в развитых, и в развивающихся странах. А в 2000-х годах появились обобщающие работы, которые охватывают множество эконометрических исследований по разным странам.

И какой же вывод? Оказывается, что *country studies provide mist results* – это корректное выражение по-английски. Смешанные результаты. То есть нельзя сказать, что приватизационные реформы обязательно приводят к успеху. Иногда приводят, иногда нет.

Что касается стран с бывшей переходной экономикой, то здесь вывод такой, что для Восточной Европы приватизация была в целом успешной, а для стран СНГ, включая Россию, результат нулевой или скорее отрицательный. И вообще, России в этом отношении не повезло, она является до сих пор полигоном проверки ошибочных теорий.

В начале строительство социализма в течение длительного времени, потом шоковая терапия, которая была использована для перехода к рыночной экономике. Был длительный примерно 10-летний период быстрого развития, когда Россия показывала очень хорошие результаты, но надо иметь в виду, что такой развития – периоды роста,

потом спад – характерен для многих развивающихся стран, в том нет ничего удивительного. Для того чтобы страна успешно решила задачи догоняющего развития, она должна развиваться быстро, хотя бы 7-8% в год, в течение 20 лет. Это мало кому удается.

И сейчас мы снова приходим к периоду стагнации или даже спада, и из опыта многих стран возникает вопрос, почему так происходит, и что на самом деле надо делать.

Первый ответ состоит в том, что само проектирование реформ является трудной задачей, потому что мы хотим, как правило, внедрить новый институт, но сталкиваемся при этом с культурными, институциональными, политическими, технологическими и ресурсными ограничениями, поэтому реформа, как правило, не является одномоментным актом принятия соответствующих законов, реформа- это последовательность промежуточных институтов, соединяющая исходное состояние с желательным подходящим в институциональном пространстве. И эти промежуточные институты, специальным образом сконструированные, должны удовлетворять существующим ограничениям, которые препятствуют дальнейшему движению, должны способствовать ослаблению этих ограничений, создавая условия для дальнейшего перехода, и одновременно чаще всего выполнять функции финального или желательного института. Задача реформирования предстает как задача проектирования и реализации эффективной институциональной траектории. Под эффективностью можно понимать разные вещи, но самое простое – речь идет об улучшении благосостояния всех основных групп населения. Таким образом проектирование реформ – это всегда процесс изобретения. Такой процесс не может быть всегда удачным. Трудность проектирования – первая причина неудач.

Есть и удачные примеры. Чтобы не быть слишком абстрактным, я напомним, как проходила реформа либерализации цен в Китае. В России она была проведена 2 января 1992 года. Не все, но бóльшая часть цен за одну ночь были либерализованы. Что дальше происходило, помнят не все из присутствующих. Но многие помнят, что это быстрая инфляция, кризис неплатежей, бортовизация экономики и драматический спад производства.

Что сделали китайцы? Китайцы не стали разрушать плановую систему. Они оставили ее на первых порах неизменной, но разрешили предприятиям продавать сверхплановую продукцию по рыночным ценам, и при этом вообще действовали очень аккуратно: не всем предприятиям сразу, но это уже детали. В дальнейшем эта система промежуточного института, система двойного пути развивалась таким образом, что все меньшая и меньшая доля продукции производилась внутри плановой системы, и все бóльшая доля производилась внутри рыночной системы. Через 15 лет выяснилось, что только 5% продукции производится внутри плановой системы, и тогда система была отменена. За это

время Китай рос бешеным темпом, порядка 10% в год. Есть и другие примеры успеха. Пенсионная реформа в Швеции – это пример, но не могу на этом останавливаться.

Каким требованиям должна удовлетворять эта институциональная траектория для того чтобы быть перспективной, то есть иметь шансы на успех? Я попытался составить перечень таких требований. У меня их получилось 11. Я все перечислять не могу, не буду, кроме учета ограничений, о котором я сказал.

Такие перспективные траектории должны включать эффективные меры по сдерживанию перераспределительной активности по сдерживанию поиска ренты, потому что любая реформа, она всегда интенсифицирует поиск ренты, и нужно об этом думать заранее. В проекте необходимо формировать позитивные институциональные ожидания, предусматривающие, по крайней мере, частичную компенсацию потерь проигравшим. Если в результате реформы у вас создается большой слой недовольных, можете быть уверенным, что реформа не будет успешной. Институциональная реформа должна сочетаться с политикой стимулирования роста, потому что здесь есть двухсторонняя связь: вы улучшаете институты, больше шанс на высокий рост. Если имеется быстрый рост, то легче получать институты.

И для того чтобы сконструировать такую институциональную траекторию промежуточных институтов, проект должен быть выполнен по определенному плану. Перечисленные разделы очень часто опускаются, но кроме формулировки целей такой проект должен содержать анализ эволюции институтов в развитых странах. Но что означает анализ эволюции? Означает, что если вы занимаетесь реформами здравоохранения, то должны проследить, как эта система менялась в развитых странах, в частности объяснить, почему в разных странах такая большая разница, почему в Канаде, процветающей стране, нет частного здравоохранения.

Следующий пункт. Нельзя никогда останавливаться на развитых странах. Сравнение с развитыми странами очень часто ведет к грубым ошибкам. Должен быть проведен анализ аналогичных реформ в развивающихся странах. Реформа должна быть развита на этапы и представлена в виде последовательности промежуточных институтов. Нужно обосновать перспективность в том смысле, как я сказал, планируемой институциональной траектории. И очень важно – надо попытаться хотя бы в черни сопоставить интегральные выгоды от реформы с интегральными издержками. Об этом очень часто не думают. Необходимо выбрать эффективную технологию осуществления реформы, включая создание необходимых вспомогательных институтов, и должна быть разработана методика анализа

результатов осуществленных институциональных изменений для того чтобы проводить мониторинг.

И теперь мы имеем некоторую основу для того чтобы понять, какие типичные ошибки от периода к периоду, от страны к стране делают реформаторы. Первая типичная ошибка – опора на идеологию и мифологемы, а не на действительно результаты исследований. Я здесь перечислил на плакате некоторые мифы, не буду все их зачитывать. Например, «Частная собственность всегда лучше государственной». Это миф, неверный тезис. Или «Надо продолжать реформы, независимо от издержек», или «Шоковая терапия – лучшая из стратегий». Не изжито еще заблуждение: «Заимствовать надо самые передовые институты». Эта проигрышная стратегия для стран недостаточно развитых, я могу это утверждать со 100%-ной уверенностью. И еще очередной миф, уж совсем распространенный в частности и в России, хотя, если мы посмотрим научную литературу, то он уже не очень обсуждается. «Главное – это улучшение институтов», понимая под ним снижение коррупции, административных барьеров, прозрачность, подотчетность. И без этого будто бы формирование институтов промышленной политики невозможно. Если будет время, я разверну этот тезис, пытаюсь показать на фактах, почему это именно мифологема.

Когда я говорю о трансформационных издержках, издержках на переход, на саму реформу, здесь есть теоретические работы, классификация издержек, и я не имею возможности на этом останавливаться.

Если говорить дальше об источниках ошибок, нужно сказать, что сама парламентская процедура принятия законодательства о реформах чревата ошибочными решениями, потому что идет бесконечное внесение поправок, о которых здесь упоминалось. При этом сроки принятия закона короткие. Очень часто поправки меняют суть дела, а отменить последствия невозможно. При этом часто парламентские профильные комитеты не содержат нужных профессионалов. Это одна из причин провала реформы здравоохранения в США. Она длилась с 2010 года, и еще не до конца закончена сейчас. А в незрелых демократиях последствия особенно печальны. Монетизация льгот здесь является примером.

[01:45:45]

Еще одна причина ошибок – реформа используется как инструмент политической борьбы. На эту тему есть целый ряд теоретических модельных работ. Характерное название одной из работ, которая опубликована в одном из лучших экономических журналов – «Макьювелианская приватизация», смысл которой состоит не в достижениях

эффективности, а в том, чтобы сдвинуть политические предпочтения населения за счет распределения собственности.

Российская приватизация оправдывалась экспертами и реформами тоже в политических терминах. В известной книжке Бойко, Шлейфера и Вишни «Privatizing Russia» основной аргумент следующий: «Собственность в обмен на власть». Вдумайтесь. Я не буду разворачивать этот тезис.

Те реформы, которые сейчас проводятся в управлении наукой, образованием, культурой, я не вижу контраргументов против тезиса о том, что они снижают роль творческой интеллигенции, лишая ее прав на самоуправление.

Сами реформы иногда являются инструментом рентоизвлечения. Вспомним залоговые аукционы 1995 года.

Реформа является также нередко инструментом административной борьбы, и в смысле перераспределения средств, и в смысле перераспределения власти. Немного смешной, в то же время грустный пример.

В 1990-е годы в России лоббировался проект реформы орфографии. Представляете? Это в 1990 год, когда идет спад, полный разлад и разорение, а люди предлагают ввести ять. Слава богу, реформа не произошла. Можно себе представить, сколько денег пошло бы на ее реализацию.

Здесь говорилось относительно того, какая власть – демократическая или несменяемая – лучше для проведения реформы. Это сложный вопрос, по которому очень много написано. Есть, в частности, теория development of state Чалмерса Джонсона, американского экономиста и политолога. Неоднозначные результаты здесь, довольно сложные.

И последняя причина, о которой я здесь буду говорить, на мой взгляд, главная – это неразвитость экспертного сообщества. Сегодня это важнейшая причина неудач. Прежде всего, те, кто пишет проекты, очень часто не представляют себе, что это такое, и потому привержены простым решениям. Типичным является конфликт интересов, когда эксперты финансируются государством, и здесь возникает соблазн обслуживать решения правительства. К этому имеет отношение, видимо, невероятный феномен сокрытия авторства реформ.

Проводится реформа Академии наук, затрагивающая интересы значительной и влиятельной части населения. Никто не готов сказать, что «Это я разработывал проект», все отказываются.

Еще один феномен, который мешает эффективному реформированию – совмещение авторства и экспертизы, мониторинга реформ. То есть те люди, которые разрабатывали реформы, они же проводят и мониторинг. Ясно, что здесь возникает конфликт интересов.

Если мы посмотрим на мучительную процедуру внедрения единого государственного экзамена в России, мы обнаружим очень многие из тех феноменов, о которых я говорил. Это самостоятельная тема, не буду останавливаться на ней подробно, времени недостаточно.

Причина неудач в системе проектирования реформ, то есть система требует реформирования самой себя. Но ведь эта система не способна добиваться успеха. Ситуация напоминает проблему, которую с таким блеском решил Мюнхгаузен, вытащив себя за волосы из болота. В действительности, подобные эффекты, подобные институциональные ловушки встречались в истории, и известен способ их преодоления, хотя довольно мучительный. Выход из плохого равновесия возможен в результате самоорганизации агентов, в данном случае экспертов. Экспертное сообщество должно само менять систему проектирования реформ.

Очень важный тезис состоит в том, что необходимо создавать или развивать сектор институциональных исследований и разработок, сеть специализированных организаций для изучения, трансплантации, конструирования институтов, проектирования и мониторинга реформ. И соответствующие организации должны работать не по заказу правительства, а должно быть предусмотрено их бюджетное финансирование. Эти организации должны быть постоянными в их исследовании определенной сферы экономических институтов.

Необходимы стандарты, регламенты на институциональное проектирование. То есть должно быть сказано, что если в проекте нет определенного раздела, то его не стоит рассматривать вообще. Ведь ровно так обстоит дело с проектом технических систем. Если там нет определенных расчетов, никто не станет всерьез рассматривать это дело.

Будучи в одной из комиссий, мне пришлось видеть проект очень авторитетного учреждения, и массовый проект, который занимал четыре-пять страниц, и даже не тянул на курсовую работу. В комиссии мы обратили внимание, что там нет никакого экономического обоснования. Решение было сделано следующее, сделанное не нами, а вышестоящими инстанциями: «Проект одобрить, но попросить авторов улучшить экономическое обоснование».

При разработке реформ необходима конкуренция, то есть желательно, чтобы по крайней мере две, а может быть несколько организаций одновременно разрабатывали реформы.

Необходимо открытое слушание. И авторство – необходимый атрибут разработки проектов и их форм. Более того, надо добиться того, чтобы авторы участвовали в заключительных версиях законов, потому что типичная ситуация состоит в том, что кто-то написал проект, этот проект стал гулять по административным кабинетам, и в результате, когда ты говоришь этому автору: «Что ж ты такое написал?», он говорит: «Помилуй, я ничего похожего и не имел в виду». Это очень важно.

Чиновников нужно поощрять за институциональные инновации, потому что они встречают очень активное неприятие со стороны бюрократии.

Для того чтобы эта система как-то заработала, возможно, должно быть создано Федеральное агентство по реформам. Герман Греф недавно озвучивал похожее предложение.

На этом я закончу. Спасибо за внимание.

Лев Якобсон: Первый вопрос задаст Алексей Леонидович Кудрин.

Алексей Кудрин: Хочу поблагодарить за выступление. Вы признанный автор работ по тому, как проводить реформы. Тем не менее, тот самый переход с 1992 года, когда ВВП падало серьезно, и в своих цифрах вы обратили внимание, что 44% падения ВВП за 1990-е годы – это где-то к 2007 году примерно такое было падение ВВП – не может быть признаком успешных реформ, о чем мы говорим, когда говорим, что мы перешли к новой структуре экономики и основам рыночной экономики.

Одна из причин, наверное, главная – то, что СССР, как закрытая экономика, имел мощнейшую промышленность оборонного комплекса. В 1992 году всем стало понятно, что по тысяче танков в год, или 300-500 военных самолетов в год и так далее не нужно, и оборонный заказ, на который работала вся страна, половина экономики была связана с оборонной промышленностью, это было уменьшено в пять раз. Вы считаете, что этого можно было избежать, это можно было отложить и по-прежнему производить это оружие, которое съедало ресурсы, но не создавало нового капитала, производительного капитала, а наоборот требовало перераспределения ВВП на обслуживание новых танков и новых самолетов? Это был один из серьезных шагов. Там есть и другие структурные проблемы в той промышленности. Был такой. Как правило, он приводится в виде примера, как мы убивали промышленность, а на самом деле ее надо было максимально развивать. Меньше стали лить металла, меньше стало станков и линий по производству отдельных военных изделий. Этого можно было избежать, или это нужно из вашего падения в 44% вычесть как неизбежное, и считать падение как по другому проценту.

Виктор Полтерович: Спасибо за вопрос. Естественно, я не первый раз его слышу, и в дискуссиях этот вопрос постоянно задают, и еще говорят о том, что в российской экономике была масса циклов, когда производство работало само на себя. Больше металла, больше станков, больше угля. Все правильно.

Я не знаю, сколько процентов из этого спада нужно вычестить для того чтобы учесть резкое уменьшение государственного военного заказа. Другое дело, как этот государственный военный заказ надо было менять. Я абсолютно уверен, что это не надо было делать в одночасье. Уменьшать государственный заказ было необходимо, но ведь была же идея, состоявшая в том, что мы военные предприятия постепенно переведем на производство мирной продукции, и до некоторой степени это можно было делать, только это должно было занять время. Но давайте предположим, что это было не 44%, а 22%. Я готов на это. И что, это мало? Дело в том, что ссылки на особенности российской экономики, когда говорят о проведении этих реформ, они не очень впечатляют меня по простой причине – а спад наблюдался во всех переходных экономиках, и при этом можно проследить две закономерности. Первая – относительно передовые страны страдали меньше. Это можно объяснить. Чехия, Словакия, Словения пострадали меньше других. Кто еще пострадал меньше других? Те страны, которые проводили реформы не по рекомендации МВФ. Это какие? Белоруссия, Узбекистан. Посмотрите спад Белоруссии и Узбекистана, он несопоставим со спадом России и Украины. В данном случае для меня не так важны цифры, а важно другое – что сам план реформ, основанный на так называемый Вашингтонском консенсусе, хотя Егор Тимурович Гайдар в полемике отрицал, что это на него повлияло, но на самом деле конечно повлияло, потому что рекомендации МВФ на этих 10 пунктах Вашингтонского консенсуса оценивались. План был ложный. План шоковой терапии всюду приводил к печальным последствиям, но разного уровня.

Вопрос из зала: Вы говорите о том, что проектирование реформ – это процесс изобретения, и это правильно. С этой точки зрения не следует ли уточнить ваши предложения по регламенту проектирования? Речь идет не столько о регламенте проектировании, сколько о регламенте тех требований, которые должны предъявляться к реформам. Регламента на изобретение не бывает, значит, это регламент на те требования, которые должны быть предъявлены к авторам реформ.

Виктор Полтерович: А что значит «уточнить»? В каком ключе?

Вопрос из зала: Скажем, например, когда вы в патентном бюро хотите получить патент, к вам предъявляют определенные требования: вы должны доказать одно, второе, третье,

четвертое. В этом смысле я говорю, что это не регламент проектирования, а регламент требований.

Виктор Полтерович: Когда я говорю о регламенте, я в первую очередь имею в виду тот самый типичный план проекта реформ, который я здесь представил. Здесь очень важно, чтобы все пункты этого плана и проекта были выполнены. Какая типичная вещь происходит в том числе для людей с высшим образованием, полученным в очень уважаемых западных университетах? Типичная ситуация следующая

В Америке много малых фирм, а у нас малых фирм мало, малая доля, поэтому Америка – это страна инноваций, а у нас инновации не идут. Если мы ограничиваемся такими сопоставлениями, то приходим к совершенно ложному выводу, что в догоняющей стране малые фирмы являются источником инноваций. Смотрим на историю Японии, на историю других развивающихся стран. Есть формулировки даже одного историка японской экономики: «Малые фирмы выполняют на начальных этапах функции низкотехнологической поддержки крупных фирм». И в России тоже подтверждают, что источником так называемых инноваций, то есть, на самом деле, улучшенного заимствований, главным образом являются крупные фирмы.

Когда я говорю о регламенте, то имею в виду, что ни один из пунктов этого проекта, ни одна из глав не должна быть пропущена.

Вопрос из зала: Виктор Меерович, в своем докладе вы упоминали ВВП советского периода, довоенный ВВП 1936 года, по-моему.

Виктор Полтерович: Нет, я нигде не ссылался на цифры довоенного ВВП, а я сравнивал ВВП 1993 и 1991 года.

Вопрос из зала: Вы ссылались на Маркевича и Харрисона. ВВП вообще в советское время не считался, насколько можно верить этим авторам.

Виктор Полтерович: Авторы главные, они всячески оговаривали неточность цифр. ВВП вообще неточно считается, как известно. Берем даже сейчас цифры ВВП и ВВП на душу МВФ и Всемирного банка. Для некоторых развивающихся стран просто радикальные отличия, невероятные. Поэтому цифрам можно верить очень условно. Эти авторы имели в виду эти ваши возражения, и они были достаточно тщательные. Но поэтому я на них и ссылаюсь, я им доверяю.

Булат Мингулов: Булат Мингулов, ВШЭ. На данной сессии идет обсуждение о причинах и неудачах реформ, и в ходе вашего доклада я немного отвлекся от темы, и мне пришла в голову мысль, что многие страны, в которых реформы проходили успешно, и которые

добивались прорывного экономического роста, как правило, жили в условиях противостояния. То есть это Сингапур, который был в противостоянии с Индонезией, это Южная Корея, которая изначально была более бедной, чем Северная Корея, это Германия – западная и восточная витрина капитализма и социализма, это Израиль, который на Ближнем Востоке окружен буквально со всех сторон.

Не является ли нынешняя внешнеполитическое и внешнеэкономическое обострение и противостояние, в частности то, что цены на нефть упали, может ли это стать тем ключевым фактором, который будет мотивировать Россию именно для прорывного роста? Это очень важный вопрос ко всем участникам Президиума. Может ли это оказаться тем фактором, который приведет в тонус?

Виктор Полтерович: Я ссылаюсь здесь на теории Чалмерса Джонсона. Один из его пунктов состоит в следующем. Сменяемость власти не является обязательным условием успешных реформ. Мы знаем, что целый ряд успешных реформ проходил как раз при несменяемой власти, но должны быть выполнены определенные условия. Я все перечислять не буду, просто отвечаю на вопрос. Одно из условий: административная власть должна быть отделена от политической. Иными словами, когда мы смешиваем экономические проблемы с политикой, шансы на успех у нас резко уменьшаются. Я думаю, что это очень правильный тезис. Это нам мешало до сих пор.

Есть такой Збигнев Бжезински, крупный американский политический деятель, помощник президента и политолог, который написал еще в середине 1990-х книжку «Великая шахматная доска». Он высказался по поводу России так. «Америка ни в коем случае не должна дать возможность России стать региональным лидером. В Европу захотят - пожалуйста, но региональное лидерство надо всячески пресекать». Поскольку ресурсы Америки несопоставимы с ресурсами России, я думаю, что разумная политика должна состоять в том, чтобы эту претензию на геополитику уменьшить настолько, насколько это возможно. Этого сделано не было. И надо прямо сказать, что мы в этой геополитической войне, в этом сражении, которое началось совсем не с Украиной, в общем-то, проиграли. У нас последовательно страны из СНГ, как Молдова, Грузия, Азербайджан, уходили либо в стан противника, либо в лучшем случае в стан нейтральных стран. Нам геополитика чрезвычайно на протяжении всего времени мешала, и сейчас она мешает критическим образом. Я не думаю, что условия конфронтации благоприятны для экономического развития. Другое дело, что шансы, тем не менее, есть. Мы знаем страны, которые находились в условиях изоляции несколько десятилетий – скажем, Иран, - и которые развивались не так уж плохо. Если сравнить развитие Ирана с развитием Грузии, мы увидим, что Иран добился гораздо больших успехов в экономическом отношении, хотя

в смысле всевозможных институциональных индикаторов он безнадежно Грузии проигрывает. Ситуация, на самом деле, непростая. Но я не думаю, что политическая борьба – лучший фон для экономического развития.

Евгений Ясин: Спасибо, дорогие друзья. Теперь я приглашаю выступить с докладом Марка Домбровского, польского ученого. В прошлом во времена польских реформ Марк являлся заместителем Лешека Бальцеровича, одного из ведущих авторов польских реформ. Там шоковую терапию называют лошадиной.

Марк Домбровски: Спасибо. Я назвал свою презентацию «Политэкономия реформ. Условия успеха реформ». Первая половина будет посвящена обобщению условий успеха, а во второй я буду заниматься вопросами взаимосвязи между экономическими и политическими реформами.

Что нужно для успешного проведения реформ? Во-первых, наличие окна политических возможностей для их проведения. Если такое окно существует, тогда надо уметь его использовать. Здесь появляется качества лидерства политического и экономического. В редких случаях бывает так, что это объединяется в одном лице, например, в случае реформ Вацлава Клауса, который был премьером долгое время, и был главным автором и руководителем авторского коллектива. Но во многих странах разные лица руководства правительства или государства, здесь мы имеем дело с президентской или парламентской системой, и главного архитектора экономических реформ, который либо вице-премьер, министр финансов, министр экономики (по-разному в разных странах).

Внешние факторы тоже играют здесь роль. Я коротко скажу об этом. Хочу больше внимания уделить вопросу того, насколько политические реформы помогают экономическим реформам.

Что касается окна политических возможностей, здесь я привожу график из одной публикации Лешека Бальцеровича, который здесь пользовался немножко другой терминологией. Он назвал это «период чрезвычайной политики» («period of extraordinary politics») для обозначения этого периода, на которых во многих странах с переходной экономикой проведение реформ. Есть и другие названия типа «медовый месяц», как в литературе, но они сводятся к тому же самому, что в силу разных причин появляется возможность провести более серьезные реформы в результате слома предыдущей конфигурации экономических и политических интересов, но обычно этот период не является длинным. И здесь это обозначено, что есть период повышенного объема политического капитала, он после какого-то времени он возвращается к обычному уровню политического капитала, политической поддержки правительства, и политика

возвращается в обычное русло, наступает период обычной политики. Задача реформаторов – сводить все к тому, чтобы этот период увеличить, а также эффективно его использовать.

Какого типа могут быть эти окна политических возможностей? В нашем регионе, в странах, которые проходили плановую рыночную экономику, это, в принципе, была смена политического режима и системы. Но если мы посмотрим в более глобальный опыт, то можем сказать, что смена непопулярного политического режима, в том числе очень часто революционным путем (мирным или немирным – это другое дело) приводит к возникновению нового политического режима, на котором сосредотачиваются надежды общества, и оно получает на какое-то время кредит политического доверия.

Но очень частая стандартная смена правительства демократическим путем тоже дает новому правительству на какой-то момент времени дополнительный кредит доверия, чтобы провести изменения в экономической и политической системе. Во многих случаях получение или восстановление независимости тоже является фактором, который создавал дополнительные политические возможности для смены политической и экономической систем. Я имею, прежде всего, балтийские страны, а также кавказские страны, страны Центральной Европы, теоретически страны бывшей Югославии, хотя они не всегда смогли использовать, или иногда использовали в очень парадоксальной плоскости в условиях конфликта и войны.

Очень частой причиной проведения реформ является глубокий экономический и социальный кризис. Пример стран ЕС сейчас, Греции, Португалии, Ирландии, Испании и других стран, которые столкнулись с серьезными проблемами экономического и социального характера.

И наличие конфликтов. Это звучит, возможно, парадоксально, потому что кажется, что вооруженный конфликт, война, гражданская или внешняя война, она не помогает процессу реформирования, особенно экономики, но можно назвать много примеров, когда именно тот фактор консолидировал общество и политические элиты, и заставил двинуть вперед изменения в экономической системе. Это пример Хорватии, Грузии, Армении, и можно назвать еще несколько таких примеров.

Также фактор политической конференции, конфронтации или угрозы в восприятии политических элит может являться фактором, который поощряет возможности проведения экономических реформ. Пример Индии, которая в 1991 году начала достаточно радикальные реформы по двум причинам. Первое – это был экономический классический кризис платежного баланса. Второе – восприятие геополитической угрозы конкуренции со

стороны Китая, у которого уже было по крайней мере 10 лет продвижения по пути экономических реформ.

Сейчас вопрос качества лидеров. Можно сказать, что как от политических, так и экономических лидеров трансформации реформ требуется знание, понимание ситуации и управленческих качеств. Но, в принципе, это вообще условие эффективного руководства страной.

Надо упомянуть такие характеристики, как оценка наличия политического окна возможностей. Это обычно бывает понятно после прохождения какого-то этапа, и тогда мы можем сказать, что это был какой-то этап, который создавал такие возможности. Но когда вы находитесь в составе политического или экономического руководства, и такой период начинается, вы не всегда в состоянии это оценить. Обычно правительство находится под давлением текущих вопросов, особенно если это условия кризиса, и тогда далеко непонятно то, что у нас на данный момент есть уникальные возможности. И от качества лидерства во многом зависит то, чтобы понять, что у нас появляется шанс, которого через полгода-год уже может не быть.

Если сделаем правильный диагноз, так далее надо принять разного типа политические меры, чтобы расширить это окно, а это вопрос политических компромиссов, определенной социотехники процесса реформ. Здесь много факторов.

Вопрос лидерства тоже включает готовность принимать непопулярные меры, и сопротивляться разным лобби, это готовность принимать на себя политические, экономические риски, связанные с процессом реформ. Опять здесь проблема неопределенности, что будет, что получится.

Один из упреков, критик, которые выдвигались в адрес реформаторов начала 1990-х годов, или сейчас в адрес программ экономических реформ в Греции, в других странах – то, что не удалось предсказать заранее глубины экономического спада. Да, бывают субъективные причины. Очень часто и правительство, и международные организации по разным причинам не заинтересованы в том, чтобы сделать здесь более пессимистический прогноз, сколько заинтересованы в оптимистическом прогнозе, но очень часто непонятно, насколько глубокие накопились структурные перекосы в экономике. Могу сказать из собственного опыта, как человека, который до 1989 года занимался сравнительным анализом экономик соцстран, и попыток реформ, что было в общем понятно, что есть многие источники экономической неэффективности, но насколько они глубоки, какая реальная оценка этих перекосов и их последствий – это не было никому понятно, и практически все здесь просчитались про это. Так было и в случае Советского Союза и стран-

наследников Советского Союза, и в случае стран Центральной и Восточной Европы. Всегда с такого типа рисками надо учитывать, что можно получиться менее болезненно, но также может получиться и намного более болезненно, чем ожидалось. И лидеры такого процесса, особенно если речь идет о более сложных комплексных и глубоких реформах, они должны быть политически готовы. Если речь идет о демократическом режиме, что их срок разовый, что их избрали, они провели реформы, но их уже не переизберут, потому что они потеряли популярность. Возможно, история их оценит, но, скорее всего, современная - необязательно. И это тоже фактор, который решает качество политического лидерства.

Сейчас коротко про внешний фактор. Есть разные исторические примеры, включая примеры оккупационных или колониальных режимов – я имею в виду реформы, которые произошли в Западной Германии после Второй Мировой войны, или в Японии, хотя тоже это не будет единственный фактор, - тоже наследник колониальной. В некоторых случаях оно помогает, во многом, наоборот, оно привело к падению экономики стран, но здесь бывают и такие факторы.

Страны, которые заинтересованы во вступлении в экономические блоки, обычно более интегрированы в экономические блоки, они вынуждены выполнить определенные типовые условия, и здесь самым хорошим примером является Европейский союз, и страны Центральной и Восточной Европы, которые либо уже прошли этот путь, или сейчас проходят в случае стран бывшей Югославии, Албании, это очень часто и во многом помогает удержать реформы, особенно в средней и долгосрочной перспективе, на правильном пути.

Правительства меняются, но все-таки политический ориентир остается, который является популярным в данном обществе.

Также условие членства в других международных организациях требуют выполнения определенных институциональных стандартов. Например, МВФ вопрос конвертируемости валюты (статья 8-я), Всемирный банк, ВТО, Организация экономического сотрудничества и развития по либерализации капитальных счетов, в политической сфере Совет Европы, ОБСЕ, НАТО, который является не только военным, а также политическим блоком, который тоже требует разного типа выполнения конституционных, правовых и политических условий для своих членов.

Другие международные договора. В принципе, внешние рынки и конкуренция тоже приводят заставляют дисциплинировать отечественную политику.

Насколько демократизация, демократия помогает рынку? Нет исторических примеров устойчивой демократии без рынка, но есть примеры устойчивых рыночных экономик без

демократий. Это был ранний капитализм в западной Европе в XVIII-XIX веке, это Восточная Азия, есть там и другие единичные примеры типа Чили (Пиночет). Но есть и очень много других примеров, что диктаторские, авторитарные и полуавторитарные примеры приводят к популистской антирыночной политике. Это общий опыт Африки и Латинской Америки.

Здесь я сделал попытку корреляции. На горизонтали это индекс экономических реформ, экономической свободы Heritage Foundation, вертикаль – это Freedom House, Индекс политической свободы. И здесь видно, что хотя и есть достаточно большой разброс, но все-таки есть положительная корреляция между политическими и экономическими свободами. Есть outliers – это в сторону рыночного авторитаризма. Здесь я объединил два примера – это Сингапур, Бахрейн [02:28:39], с другой стороны, демократического популизма – Аргентина. Но если мы посмотрим на страны с переходной экономикой, здесь эта корреляция укладывается намного более. Здесь те же показатели Freedom House и Heritage Foundation. Есть небольшая группа стран, которые здесь показали себя как страны рыночного авторитаризма или правового авторитаризма – это Армения, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Азербайджан (данные за 2011 год). Но если мы приведем другие показатели, я имею в виду здесь показатели экономической свободы Heritage Foundation заменяется показатель прогресса трансформации, здесь получается намного более тесная взаимосвязь этих двух процессов.

На этом я закончу. Спасибо большое.

Евгений Ясин: Я предоставляю слово Симеону Дянкову. Это ректор РЭШ (Российской экономической школы).

Симеон Дянков: Поскольку очень многие моменты по реформам уже были освещены и прокомментированы предыдущими выступающими, я бы хотел выделить три дополнительных момента. Помимо того, что я сейчас являюсь ректором Российской экономической школы, так же, как и другие участники панели я работал в Министерстве финансов и социальной политики Болгарии не так давно. Также целый ряд лет я работал во Всемирном банке, отвечал за оценку экономических реформ во многих странах мира. Мы составляли индекс ведения бизнеса. Моя группа разработала индекс оценки экономических реформ.

В своей презентации я бы хотел найти ответы на три вопроса. Во-первых, если мы смотрим на реформы во всем мире, то когда, в какой они происходят в странах? Во-вторых, есть ли сейчас в России условия для этих реформ? В-третьих, что делать?

Отвечаю на первый вопрос «Когда происходят реформы?». Необходимы различные условия. И когда работал во Всемирном банке, и Правительстве, я видел, что должны быть

три условия. Во-первых, они происходят в сложные времена, когда нет особенно средств, когда необходимо найти дополнительный источник поступления. Это не только финансовый либо бюджетные реформы. Действительно реформы происходят в трудные времена. Когда времена хорошие, реформы никому не нужны.

Второе основное условие связано с тем, что реформы происходят в начале электорального периода, цикла, когда правительство только что избрано, пришло к власти, и многие институты демократии, не диктатуры совсем, когда все ждут, кто станет следующим президентом или премьер-министром. И эмпирический анализ, проведенный недавно, показывает, что даже в странах с авторитарным правлением все равно все происходит после выборов не только потому что они не знают, кого выберут – они знают, что их выберут, - но все равно удобно начинать реформы после проведения выборов. Мы не знаем таких случаев, когда они происходят в конце выборного периода. Если выборы назначены на следующий год, вряд ли начнутся такие реформы, это очень маловероятно. И это второе условие.

Получается, что первое – плохие условия в стране, второе – начало нового выборного периода.

Третье – наличие людей, способных проводить эти реформы. По той или иной причине в правительстве должны быть люди, мотивированные на проведение реформ. Не только по причинам, о которых говорили предыдущие выступающие. Даже не потому, что выбранное правительство демократическое или не очень демократическое, но должны существовать стимулы, мотивации для проведения реформ. Очень многие реформы переходных экономик, о которых говорил господин Бальцеревич, они, в основном, описываются. Для России это с 1993 года. И очень многие люди считают, что реформаторы были своего рода камикадзе, поскольку они были обречены на то, чтобы уйти потом с политической сцены. Если для реформаторов есть рынок, если политическая система достаточно конкурентна, то эти люди потом могут вернуться и продолжить свои реформы, и репутация у них изменится. Такие люди, как Бальцеревич, Вацлав Клаус представляют такие примеры возвращения во власть.

И следующее наиболее важное условие для реформ в любой точке мира – это то, что для реформаторов должны быть стимулы, чтобы показать себя как реформаторы. Может быть, они приобретут преимущество не немедленно, но в каком-то будущем в ходе проведения этих реформ. Могу вам высказать эти три соображения.

Давайте вернемся к нынешней России, и посмотрим, есть ли условия для проведения реформ в России. Те, кто задавали вопросы, правильно отметили, что для России сейчас

времена трудные. Если брать эти условия, то время для реформ пришло. Есть дефицит средств, Резервный фонд рано или поздно закончится, или может закончиться, поэтому правительству необходимо уже сейчас думать о том, какие реформы необходимо проводить, чтобы предотвратить истощение ресурсов и падение экономики.

Второе условие – электоральный цикл. Последние президентские выборы прошли два-три года назад, еще есть какой-то срок, но мы находимся посередине этого цикла. Экономические исследования показывают, что шансы проведения реформ именно сейчас не очень высоки.

И третье условие - есть ли реформаторы в правительстве сейчас? По этой теме я думаю, что большинство из нас согласятся, что в нынешнем российском правительстве нет ни одного реформатора, и шансов, что они появятся сейчас или где-то в ближайшем будущем, очень мало, поэтому трудно ждать от них реформ.

Я бы хотел пояснить, почему это происходит. Прежде разрешите мне указать, что некоторые реформы уже назрели, поэтому, если у правительства было бы желание начать их проводить сегодня или завтра, может быть, благодаря нашим выступлениям, то эти реформы можно начать незамедлительно.

Приведу два примера. Первое – пенсионная реформа. Выступающие уже говорили, что они участвовали в предыдущие годы в подготовке пенсионной реформы. Я сам участвовал в пенсионной реформе в Болгарии три-четыре года назад. Это была очень болезненная реформа, но нам удалось ее провести. В переходных экономиках таких стран, как Россия, Болгария, Польша это не слишком сложный процесс. Два вопроса. Во-первых, необходимо увеличить пенсионный возраст, поскольку в социалистические времена сложилось так, что возраст выхода на пенсию гораздо ниже, чем во многих европейских странах. И главное, особенно для нашего региона – у нас очень много пенсионеров, которые уходят на пенсию очень рано. Это военнослужащие, полицейские, служащие других секторов, это шахтеры и так далее. В каждой стране есть своя специфика, но в целом по региону ранний выход на пенсию – это проблема. Как проводить пенсионную реформу? Это очень легко. Можно постараться избавиться от раннего выхода на пенсию, чтобы и военные, и полицейские, и МВД уходили на пенсию, как и другие, или, может быть, повысить этот пенсионный возраст. И если произойдет увеличение, то есть увеличение возраста выхода на пенсию, то это может подготовить реформы. В России с 2005-2006 года уже идут такие разговоры, но они идут краткий промежуток времени, но не начинаются. А в принципе реформа – это технически легко осуществимо, буквально завтра, но я сомневаюсь, что она будет проведена в ближайшем будущем.

Еще речь идет о реформе университетского или высшего образования. Если брать рейтинг российских университетов, он не очень хорош. В 500 лучших российские входят, как МГУ и университет, где работает профессор Кудрин. И, учитывая количество студентов, думаю, что по крайней мере 20 университетов должны быть в этом рейтинге. Почему так не происходит? Почему университетское высшее образование в России достаточно на низком уровне, мягко говоря? Потому что оно, наверное, не было реформировано должным образом.

Есть два способа реформировать. Во-первых, это административный способ. В Болгарии три года назад мы провели такую реформу, и так называемый государственный заказ, когда правительство платит университетам из бюджета, что если у вас не будет студентов, у вас не будет 200 тыс. рублей на каждого студента, и другое. Чем больше студентов в университете, тем университет финансово чувствует себя лучше. Но здесь речь не идет о качестве. Практически идет продажа дипломов, и качество образования очень плохое. До 2011 года такая ситуация существовала и в Болгарии. И я могу сказать, что такая система в течение шести-семи лет также вполне может быть реформирована, улучшена при помощи системы мотивации. Каждый год мы должны измерять качество, количество студентов, выпускающихся из университетов, вводя так называемые национальные экзамены по математике, истории и так далее. И мы можем прогнозировать, какие специалисты будут выходить из этих университетов. Помимо этого мы можем стимулировать финансово те университеты, которые обеспечивают хорошее качество образования. И в течение 5-10 лет, думаю, большинство студентов, выпускников будут учиться в самых лучших университетах, как МГУ, ВШЭ, Санкт-петербургский университет, и будут другие университеты, которые просто будут закрыты, поскольку не обеспечивают хорошего качества образования. Реформы нетрудно провести, и многие страны уже это сделали.

Вот буквально два примера тех реформ, которые можно провести быстро. А почему они не происходят? На этом я и закончу свое выступление.

Как я говорил, существуют некоторые условия для реформ. Во-первых, трудные времена, которые, наверное, еще некоторое время будут продолжаться. Был бы электоральный цикл где-то в середине – это недостаточно хорошо, но если мы подумаем, кого изберут на следующий срок, то можно уже рассказать, что это нормальное время для реформы. Но почему реформа не происходит? Потому что нет желающих их проводить. Я бы сказал, что господин Кудрин и другие согласятся, что нет рынка для этих реформ, нет стимулов и мотивации. Все говорят, что «Да, дела плохие, ситуация там плоха, и там плоха, и умные российские ребята не могут получить хорошее образование в своих городах, им надо ехать в Москву или Санкт-Петербург». Но если мы будем проводить эти реформы, поскольку,

если мы будем считать, что те, кто придет после нас, то будут популистами, которые что-то такое сделают для страны, как Вацлав Клаус, как Бальцерович, их вклад будет оценен по достоинству. И думаю, что сейчас в России как раз и происходит ситуация, когда за последние 10 лет ситуация в российской экономике ухудшается из-за отсутствия реформ. Поэтому необходимо просто решить, как это мотивировать. По вопросу «Что делать?» надо в следующий раз голосовать не за тех, кто был во власти все эти годы, а за каких-то новых лидеров. Спасибо.

Евгений Ясин: Хочу сказать, что мы капитально поработали, но сейчас хочу предложить, может быть, самый лучший доклад из тех, которые были доложены, потому что он специально готовился человеком, который профессионально работает в этой области – это Михаил Эгонович Дмитриев.

Михаил Дмитриев: Уважаемые участники конференции, на мою долю выпала очень тяжелая задача. Я выступаю после пяти других выступающих, которые невольно говорили о прошлом опыте реформ, и когда мы говорим об истории, хочешь или не хочешь, так устроено человеческое восприятие, что оно толкает в сторону некоего избыточного исторического детерминизма. Мы сегодня услышали очень много высказываний на тему того, что стоило и не стоило делать в части реформ, какие реформы работают, какие – нет, в каких условиях они работают, в каких не работают, и взгляд на историю с позиции одновариантного, одноканального восприятия того, что там происходило, он заставляет забывать о той степени неопределенности, которая сопровождает процесс реализации реформ и получения результатов, в том числе хороших и плохих.

Я был инсайдером процесса реформ 2000 года. Это то, о чем много говорилось – программа Грефа в первый год президентства Путина. На мой взгляд, когда мы сейчас оглядываемся сзади на эту программу через призму 15-летнего опыта, привела к совсем другим результатам, чем ожидали те, кто ее готовил, и я хочу очень коротко пояснить, почему. И после того, как я это сделаю, то попытаюсь сопоставить ситуацию, в которой мы были тогда, с потенциальной новой повесткой реформ, как она видится в связи с изменением контекста роста для России в целом мировой экономики, и показать, что и здесь мы сталкиваемся с очень большой неопределенностью принятия решений, несмотря на все уроки предыдущего опыта.

Программа 2000-х годов, стратегия 2000 или 2010 года (как угодно ее можно называть) реализовывалась широким фронтом. Она была нацелена на многие аспекты развития экономики институтов, и, что особенно существенно, была неплохо реализована. Наша оценка через 10 лет, которую мы делали с привлечением широкого круга экспертов,

показала, что в среднем программа была выполнена примерно на 40% с точки зрения целевых результатов реформ, а не просто с точки зрения формальной галочки реализации мероприятий. При этом процесс реализации шел неравномерно, и, что особенно важно, никто заранее, когда реформы осуществлялись, не мог предвидеть, какие реформы будут осуществлены в полной мере, а какие не будут реализованы вообще. Например, реформы в бюджетно-налоговой сфере и сфере дерегулирования во многом были реализованы быстро, и сыграли немалую роль в последующем развитии, а вот реформы в правоохранительной сфере практически были реализованы лишь в незначительной степени. Но, что особенно важно – на самом деле, мы все, реформаторы той эпохи, готовили эту программу реформ – говорю это достаточно честно, - не понимая то, какой будет реальная модель экономического развития России в последующие 10 лет. А она была связана со следящими событиями.

В этот период мировая экономика достигла пика демографического дивиденда, очень быстро росла численность и доля трудоспособного населения в развивающихся странах, и она была либо стабильна, либо по-прежнему росла в развитых странах, и в мире за 20 лет, в том числе для десятилетия нулевых годов было создано около миллиарда новых рабочих мест в не сельскохозяйственных секторах. Это создавало глобальную машину спроса, действующую через мировую торговлю.

Главными конечными потребителями были Европа и США. Китай превратился в фабрику мира, производившую, в основном, продукцию обрабатывающей промышленности на экспорт, и он предъявлял спрос на природные ресурсы, от которого выиграли многие ресурсодобывающие страны, и это стало главным фактором успешного экономического роста в России, который в 2000-м году никто из нас предвидеть не мог, тогда цены на энергоносители были очень низки. К чему это привело? Это привело и к ожидаемым, и к неожиданным результатам.

Во-первых, выросло благосостояние, текущее потребление. Об этом уже говорилось несколько раз в ходе текущего обсуждения. Уровень текущего потребления в структуре системы национальных счетов вырос в 2,5 раза по сравнению с 1990-м годом, Россия достигла уровня потребления, неожиданно высокого с точки зрения даже тогдашних темпов космического роста. В основном, это достигалось благодаря снижению доли накопления, и благодаря ресурсному обеспечению потребления за счет опережающего роста импорта потребительских товаров. В результате, мы получили не только высокий уровень потребления, которого в нулевые годы и хотело население, но получили неожиданно другую структуру экономики. Опережающими темпами росли торговля, транспорт и связь, финансовый сектор и операции с недвижимостью, и, в итоге, в 2013 году

мы имеем численность занятых в торговле примерно на четверть выше, чем в обрабатывающей промышленности, а вклад торговли в структур добавленной стоимости выше, чем в большинстве других стран мира, в том числе и Германии. По сравнению с советским периодом, когда торговля была второстепенным и недоразвитым сектором, это невероятный результат. Может показаться, что это создает некую паразитическую структуру экономики, но и это не совсем верно. Дело в том, что развитие торговли, телекоммуникации и финансового сектора привело к формированию интегрированного потребительского рынка в стране, и это очень важный фундамент для дальнейшего развития в том числе внутренних секторов экономики, рассчитанных на внутреннее потребление, потому что такая система дистрибуции и телекоммуникации обеспечивает быстрое масштабирование продаж любых товаров, в том числе которые производятся в стране. Это очень важный стартовый полигон для дальнейшего развития экономики.

Совсем плохо развивалась инвестиционная компонента потребления, прежде всего динамика жилого фонда. Прирост жилья в нулевые год оказался ниже, чем даже в кризисные 1990-е годы, и по доступности жилья Россия сильно отстала от уровня текущего потребления. Дальше эта модель роста сломалась, но она сломалась не потому что были плохие реформы или хорошие реформы. Они внесли вклад в эту модель и ее последствия так, как это получилось, но не совсем так, как предполагали реформаторы. Но дальше эта модель сломалась под влиянием нескольких внешних для экономической политики факторов. Если мы посмотрим на этот график, то сейчас доля мирового ВВП, расходуемая на нефть и сталь, и, впрочем, многие другие первичные ресурсы, упала до исторических минимумов на горизонте 1967 года. Это значит, что Россия не может дальше обеспечивать экономический рост за счет наращивания экспорта сырьевых ресурсов, их объемы мировой рынок просто не в состоянии поглотить. Новая модель глобального роста устроена гораздо сложнее. Да, страны-экспортеры ресурсов вынуждены диверсифицировать драйверы своего экономического роста в сторону обрабатывающей промышленности и конечного потребления, но какое место займет в этой структуре Россия, пока остается неясным.

И еще одна проблема для России и всей глобальной экономики. Демографически дивиденд иссяк, и сегодня Россия наряду с Японией и Германией входит в тройку крупных стран мира, где темпы роста снижения трудоспособного населения являются самыми быстрыми по сравнению с другими странами мира. Но в эту категорию попал и Китай, многие другие страны бывшего СССР, а реально это ведет к очень сильному торможению темпов экономического роста, непропорциональному темпам снижения численности занятых. Я не буду вдаваться в подробности этих оценок. В последнее время появилось довольно много интересных исследований на эту тему. Но реально наиболее глубокое

торможение произойдет в Китае. В России мы можем, исходя из демографических ограничений, действительно ожидать темпов роста 1-1,5% в года.

Еще одна проблема, связанная с ограничением для нашего дальнейшего роста, что под влиянием во многом демографического фактора происходят изменения роли промышленности в росте развивающихся рынков. Китай практически исчерпал вот этот потенциал. Здесь показано, насколько быстро снижается его доля.

Недавнее исследование Дэни Родрика показало, что развивающиеся рынки в последние 10 лет достигали пиков занятости и доля промышленности в добавленной стоимости на гораздо более ранних стадиях развития, чем это было до 1990 года. И Россия уже с нашей относительно невысокой занятостью в обрабатывающей промышленности в 10%, видимо, находится в пределах этого пика. Нам будет очень трудно развиваться за счет промышленных драйверов роста. С этим связана еще одна проблема для следующей волны реформ.

В принципе, реальный эффективный курс рубля в результате нового кризиса упал до уровня 2005 года. Это на некоторое время повышает конкурентоспособность многих секторов российской обрабатывающей промышленности, но наш сырьевой экспорт устроен таким образом, что сам по себе больше не может выступать в роли драйвера роста, но объемы его достаточно велики, чтобы обеспечить после кризиса довольно быстрое реальное удорожание курса рубля. И если мы возьмем консенсус-прогноз Центра развития НИУ ВШЭ за февраль этого года, то реальное эффективное удорожание курса рубля к 2020 году должно составить примерно 40%, и это выводит рубль на уровень 2013 года, когда обрабатывающая промышленность в основном была неконкурентоспособна по издержкам. Это говорит о том, что в России должны появиться другие драйверы роста. В основном, если мы посмотрим на структуру занятости и потенциал развития, эти драйверы роста сосредоточены в отраслях услуг, в том числе в отраслях четвертичного сектора, в современных бизнес-услугах, а также отчасти в образовании, здравоохранении, медийном развлекательном бизнесе. И для этого у России есть определенные возможности, в том числе связанные с тем, что локализация секторов услуг в основном тяготеет к крупным городским агломерациям. Эти агломерации в России пока вбирают гораздо меньшую долю населения, чем в развитых странах. Есть большой потенциал пространственной оптимизации. Доля населения в крупных агломерациях сейчас в России в 2,5 раза ниже, чем в среднем по группе развитых стран. Концентрация видов деятельности в сфере услуг в связи с эффектами масштаба ведет к гораздо большему уровню производительности этих секторов в крупных агломерациях, чем в средних и малых городах. Здесь приведены данные НИУ ВШЭ, указывающие на эти эффекты.

Для того чтобы это произошло, нужно, как минимум, переформатировать нашу инфраструктуру, это требует крупных масштабных инвестиций, и косвенные агломерационные эффекты, связанные с таким развитием инфраструктуры, являются мощным фактором роста производительности труда, и это же тесно связано со строительством жилья, которое должно обеспечить драйверы роста, тяготеющие к крупным городским агломерациям.

Если мы поострим на то, как все это будет работать, речь идет не только о секторах услуг как таковых. Сектора услуг будут предъявлять спрос в том числе на продукцию российской обрабатывающей промышленности, и секторов материального производства и традиционных услуг, строительство и производство стройматериалов, оборудования для транспорта, инфраструктуры, энергетики, транспорт, логистика, телекоммуникации, инжиниринг. Это означает довольно широкий рост фронта наряду с сохраняющимся определенным потенциалом роста обрабатывающей промышленности напрямую за счет внутреннего спроса.

Новая стратегия реформ. Наряду с теми амбивалентными повестками, о которых здесь много говорилось, например, эффективная судебная система, продолжение бизнес-дерегулирования, повышение эффективности государства, повышение эффективности регулирования в секторе общественных услуг типа образования и здравоохранения, есть и повестка, по крайней мере гипотетически специфичная к таким драйверам роста, которые оказываются иными, чем для реформ нулевых годов. Эта повестка, на мой взгляд, отличается двумя характеристиками, в них просматривается два типа реформ. Первый тип – это реформы сложные, которые требуют весьма большого потенциала в сфере выработки политики и государственного управления, и развития компетенций, которых в России в настоящий момент недостает. И второй тип реформ – непопулярные реформы.

В заключение своего выступления я приведу два таких примера. Пример сложной реформы – это модель регулирования инфраструктуры, которая переведет ее на инвестиционный рост. Нынешняя модель регулирования отраслей инфраструктуры сложилась как система, в которой все сфокусировано на индексации тарифов, в лучшем случае на основе механизма RAB-тарифообразования. Эта система перекладывает издержки инвестирования на конечного потребителя даже тогда, когда конечный потребитель не извлекает всех эффектов от развития инфраструктуры, а они распределяются по более широкому кругу субъектов экономики. Эта модель не сможет работать в новых условиях. Источники инвестирования в инфраструктуру надо искать, и выгоды от них закреплять за теми потенциальными агентами, которые получают выгоды от этих источников. И это значит, необходимо будет осуществлять распределенное финансирование инфраструктуры в том

числе в рамках проектов ГЧП, переходить от корпоративных моделей финансирования инфраструктуры в рамках естественных монополий к проектным моделям финансирования, в которых каждый проект учитывает распределение косвенных эффектов от реализации объекта между разными агентами и соразмерного участия их в инвестировании, и соответствующей модели окупаемости этих проектов. Это требует других компетенций, и перенастройки моделей действующих институтов развития, а они не вполне формировались под такого рода модель. Это требует развития предпринимательства в сфере инфраструктуры и управления инфраструктурой, в том числе на основе институционализации частной предпринимательской инициативы, что уже начинается. И это требует очень серьезного развития компетенций в сфере финансового инжиниринга. Это огромный комплекс реформ, который, скорее всего, будет продолжаться десятилетиями, но это показатель того, какие вызовы стоят перед моделью, которая ориентирована на новые драйверы роста.

Пример непопулярной реформы – это повышение пенсионного возраста. Речь идет не о повышении устойчивости пенсионной системы. На мой взгляд, эта проблема уже становится второстепенной. Повышение пенсионного возраста потенциально позволяет повысить уровень экономической активности нашего населения в возрасте от 15 до 64 лет с 60% до уровня, характерного для других стран со стареющим населением – Япония и Германия, где этот показатель колеблется в пределах 75-77%, то есть на 15%.

В Японии и Германии повышение экономической активности происходило именно по мере повышения пенсионного возраста. Вначале оно было очень похожим на нынешний уровень России. И необходимость этого связана с тем, что наименее высокие уровни экономической активности сейчас в тех возрастах, которые находятся на грани выхода на пенсию, и где действительно есть большой потенциал повышения экономической активности в связи с быстрым ростом уровня жизни в России. Он рос очень быстро за последние 10 лет. И в связи в целом с улучшением показателей здоровья этой группы населения.

Если это произойдет, фактически из снижения численности трудоспособного населения российская экономика в ближайшие 15 лет будет находиться в режиме прироста численности трудоспособного населения. Это совершенно другие показатели потенциала роста производительности при увеличении инвестиций и экономического развития. Это снимает многие ограничения, но эта реформа весьма непопулярна.

И последнее. Мне кажется, что существенное отличие от реформ 2000-х годов, той повестки реформ, амбивалентной и специфичной, которая ожидает Россию в некотором краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном будущем, состоит в следующем.

Реформы 2000-го года – это были реформы отчаяния после 10 лет беспросветного кризиса и даже дефолта, и это были реформы, которых ждали все, в том числе значительная часть российского населения. Они принесли главный результат – очень быстрый рост текущего потребления, именно то, чего хотело подавляющее большинство жителей страны. Но сейчас мы оказываемся в ситуации, в которой, по мнению многих исследователей – недавно появилось очень интересное исследование Всемирного банка на эту тему – находятся такие разные страны, как Польша, Китай и, возможно, Россия. Это страны, которые прошли через очень длительные тяжелые периоды реформ. За эти реформы населению и странам пришлось принести немало жертв. Эти реформы принесли хорошие результаты в этих трех странах, в каждой по-разному. В результате, у общества возникает вопрос: а стоит ли приносить новую волну жертв и трудностей в связи с реформами, если уже результаты текущего социально-экономического положения настолько хороши, или в целом являются неплохими?

[03:05:31]

Мотивация для дальнейших жертв ради того, что мы называем конвергенцией с развитыми странами, скорее всего, в этих странах ослабевает, и это является результатом предыдущего успешного этапа реформ, неважно, целенаправленно достигнуты эти результаты, или, возможно, они в значительной мере достигнуты в результате экзогенных факторов и исторической случайности. Это вопрос, который для России, на мой взгляд, не решен, он является главным элементом неопределенности в выработке политики экономических реформ сегодня. Спасибо.

Евгений Ясин: Предлагаю перейти к вопросам.

Вопрос из зала: Я обращаю ваше внимание. На слайде показан доход на душу населения в текущих ценах. Сравнивается 1993 и 2013 год. Производятся соответствующие действия. Но в текущих ценах сопоставлять такие данные нельзя.

Михаил Задорнов: Я сразу оговорился о том, что это текущие цены. Я оговорился, это дает некоторое представление. Но почему оно в 2013 году? В этом году оно уже будет неверным. Именно потому что в 2013 году практически по большинству этих стран, за исключением, возможно, Белоруссии мы наблюдали относительно длительные периоды устойчивого состояния валют этих стран, поскольку период примерно с 2008=2009 до 2013 включительно был относительно устойчив. 2014-2015 год – мы уже здесь можем снять.

Есть более точные оценки именно по паритету покупательной способности мирового банка.

Вопрос из зала: Если бы вы сравнивали в постоянных ценах, были бы совершенно другие результаты.

Михаил Задорнов: Они были бы очень близки. Могу дать еще несколько оценок.

Вопрос из зала: Не будут они близки.

Евгений Ясин: Вы сделали замечание, мы услышали ваше мнение, был ответ. Предлагаю остаться при своих мнениях.

Вопрос из зала: А это элементарно. Здесь вопрос экономической статистики.

Евгений Ясин: Я понимаю. Вы высказали свое мнение.

Вопрос из зала: Вопросы есть к вам. Вы действительно уверены, что если будет развиваться ситуация примерно так, как сейчас, то мы выдержим примерно 10 лет?

Алексей Кудрин: Да.

Вопрос из зала: Вы проводили соответствующие расчеты?

Алексей Кудрин: Я сказал, что мы выдержим как система без какого-то глубокого кризиса. То есть мы можем протянуться на определенном падении, минимальном росте ВВП.

Вопрос из зала: Но будут какие-то колебания.

Алексей Кудрин: Да, будут колебания.

Вопрос из зала: И не больше того?

Алексей Кудрин: Да, понятие продержаться – это значит до крупного кризиса, который станет результатом некоего отставания, непрерывно нарастающего снижения, стагнации, жизненного уровня. Тогда это может вылиться и в экономические протесты, и в политические.

Вопрос из зала: Я все понимаю, значит у вас есть такая неуверенность?

Алексей Кудрин: Да.

Вопрос из зала: Спасибо.

Сергей Денисов: Денисов Сергей Алексеевич, Екатеринбург. Есть гипотеза, что пока Путин у власти, Россия не сможет выйти из состояния экономической стагнации по внешним и по внутренним причинам. Насколько эта гипотеза справедлива? Я думаю, честно ответить на

этот вопрос только Алексею Леонидовичу позволено, остальные, наверное, без последствий не смогут отвечать на этот вопрос.

Алексей Кудрин: Я в завершении. У меня, может быть, один-два тезиса после всех дискуссий еще есть. Один из них связан с этим вашим вопросом. Дело в том, что во многих докладах говорилось о том, как правильно формировать реформы, кого к этому привлекать, какую подготовку проводить и какой опыт изучать, но я уверен, на своем опыте и своих дискуссиях на международных конференциях с другими министрами, премьерами, президентами, о том, когда начинаются реформы. Они начинаются и подталкиваются, как правило, политическими событиями или экономическими кризисами. То есть без этого власть не двигается. Она не хотела бы неприятностей, хлопот, снижения рейтингов, потому что это нужно... Да, согласен, в этом смысле я тоже к этому склоняюсь.

И этот кризис, который прошел сейчас в 2007-2009, множество стран подтолкнул к реформам, которые, казалось бы, благополучные, но они, в общем, пересмотрели серьезно свои задачи, стратегии. В каких-то случаях – в худшие варианты. В каких-то случаях победил популизм, как во Франции, а в каких-то случаях, как например, Кэмерон выходил с программой снижения государственных расходов и повышения стоимости образования в стране, и побеждал, но нация считала каким-то образом, в силу менталитета, культуры, опыта, что без этого не удержать стабильность в будущем и не поднять экономический рост.

Тем не менее, именно кризисы и политические события становятся серьезным толчком. Как правило, приходят правительства, которые не готовили никаких планов серьезных, которые имеют, безусловно, свои принципы, но эти планы готовятся, как правило, заранее. Набираются новые команды и формируются программы, которые отвечают на новые вызовы, которые обозначались, и которые востребованы. В этом смысле сопровождение реформ всегда это политические события, политическая атмосфера, спрос политический. Они очень связаны с политическими этими какими-то циклами.

В этом смысле я согласен с выступающим о том, что требуется окно возможностей. У нас в стране мы проспали окно возможностей, которое пришло в связи с избранием новой Думы и Президента. Мы половину срока Думы истратили. Все, Дума уже готовится, «Единая Россия» готовится к новым выборам. Все, уже списки составляются, уже популистские программы, которые будут раскручиваться к выборам, формируются. Сейчас это происходит. Я уже знаю людей и уже кто-то приходит советоваться. Это означает, что на этот период мы выпадаем из реформ как минимум, я предполагаю, до 2018 года.

Здесь, конечно, это оценки в целом. Здесь могут быть неожиданности на этом пути. Путин в этом смысле тоже, как и все, влияет на политический спрос и, в общем, политические события. Я не исключаю, что так может сложиться конфигурация факторов, когда люди пожелают реформ, потому что терпеть стагнацию и снижение реальных доходов уже невозможно, а ресурсов их поддерживать нет.

То есть, возможно, что будет набираться другая команда, которая будет яркая, будет представлена достаточно динамично, предлагать другую программу. И это покажется многим более интересным. И Путин, как там «человек над схваткой», может в такую игру сыграть. Я допускаю, но пока даю этому примерно 20% из 100%. Вот, чтобы я хотел сказать.

Евгений Ясин: Еще несколько дополнительных слов просит Виктор Меерович Полтерович. Пожалуйста.

Виктор Полтерович: Знаете, я хотел бы чуть-чуть поспорить с Алексеем Леонидовичем относительно того, что для успешной реформы требуется непременно кризисная ситуация. Действительно есть такая теория. Есть даже модели соответствующие, появились, наверное, лет десять назад, которые говорят, что в кризисе осуществление реформ, то есть инициация реформ более вероятна. Я не уверен, что есть другая связь, что если мы начинаем реформы в кризисную ситуацию, то они оказываются успешными. Думаю, что, скорее, наоборот. Именно как раз вследствие кризиса возникают поспешные, непроработанные проекты реформ, которые очень часто приводят к колоссальным издержкам.

С другой стороны, на самом деле есть удачные реформы. Они довольно часто либо возникают как раз в спокойной ситуации, либо это очень умелое продолжение этого расширения окна возможностей. Смотрите, для того чтобы развивающаяся страна стала развитой, так просто по опыту, нужно 20-30 лет. В течение этих 20-и, может быть и больше, лет надо держать высокие темпы роста. Так происходило с Японией, так происходило с Южной Кореей, с Гонконгом, с Сингапуром и с рядом других стран, как бы несколько более развитых. В течение 20-и лет там же не было бесконечного кризиса? Наоборот, первые шаги реформаторские давали успех. Это приводило к позитивным институциональным ожиданиям. В результате, люди были готовы были воспринимать реформы дальше.

Если говорить об успешных реформах Китая. Китай начал реформы в 1979 году и с тех пор растет совершенно бешеным темпом. Ни о каких кризисных ситуациях говорить не приходится. Наоборот, публика вся, народ, он позитивно относится к реформам, потому что знает, что каждый дальнейший шаг приведет к успеху. А делается это правительством очень аккуратно. Скажем, приватизационная реформа не проведена до конца, хотя тоже

началась где-то в начале 80-х годов. Почему? Потому что возникает сопротивление трудовых коллективов и правительство отстывает, не хочет это делать резко. Если вы создали класс недовольных, реформы не окончатся успехом.

Успешные реформы: пенсионная реформа в Швеции, началась в 1999 году. Она успешная. Очень аккуратно. Интересно ее сопоставить с нашей. Видно, насколько она более градуалистская. Ведь пенсионная реформа, в чем ее основная трудность? В том, что она бьет по целому ряду людей. Если вы создаете большой контингент недовольных людей, у вас реакция будет негативная. Кстати, что произойдет в первую очередь? Да люди уйдут вообще из легальной системы, перестанут вообще работать в легальной системе. Именно это, кстати, и произошло в результате попыток масштабного введения накопительной системы.

Еще один пример довольно успешного реформаторства – Саудовская Аравия. Саудовская Аравия позаботилась о том, чтобы диверсифицировать экономику. За счет чего это сделано? Это сложно и долго обсуждать, но хочу сказать, в Саудовской Аравии существует плановая система обязательная для государственных предприятий и индикативное для предприятий частных. В результате, темп роста не газового, не нефтяного сектора значительно превышает темпы роста нефтяного сектора. То есть, мне кажется, что для того чтобы надеяться на успех реформ, надо не ждать кризисных ситуаций, а создавать систему реформирования, которая бы работала непрерывно.

И как раз в спокойной ситуации при хорошем проектировании реформ мы сможем добиться успеха.

Алексей Кудрин: Одна реплика. Может быть, в ответ уже дискуссии идет. Я когда говорю, что при толчке политическом, как правило, или кризисном, возникает потребность в реформе и ее избирают, это политический выбор. И должна быть серьезная социальная и политическая поддержка некоей группы населения или большинства для того, чтобы тот, кто становится лидером, он ответил на этот запрос реформ. Еще я не имею в виду, что нужно сесть и с чистого листа начать писать реформы, а они получатся спонтанными, хаотичными и неполными.

Дело в том, что я вас уверяю, у нас сейчас в России специалистов по любому направлению реформ достаточно. Люди отработанные, изучили, имеют и собственный опыт, имеют опыт других стран, уже поездили. Это требуется набирать команду, которая и положит на новую какую-то рамку эти варианты реформ. Причем они, безусловно, не будут заданы по кальке заранее откуда-то. Всегда есть выбор каких-то стратегий или каких-то развилок каждой реформы, там темпов ее.

В этом смысле сегодня, например, если вдруг мы хотим написать программу реформ и ее обсудить с обществом, нужно три месяца команде некоей политической, чтобы выбрать главные идеи, их в целом начать апробировать, то есть обсуждать. И затем уже нужно немножко больше месяцев, для каждой реформы свой срок, чтобы подготовиться к ее воплощению. Это просто несколько месяцев или год.

Я знаю случай, когда нужно было два года готовить какую-то реформу. То есть это все доступно, реалистично сейчас, сразу, но для этого нужен какой-то, повторяю, толчок. Как правило, он становится политическим, потому что сейчас, я в своем выступлении говорил, та консервативная, может быть, идеология, которая предлагается, она не способствует формированию сейчас какой-то такой реформы, которая бы ответила вызовам, которые стоят перед страной. Хотя жизнь может, наоборот, и с этой стороны что-то потом преподнесет. Может быть, такое добавление. Извините.

Евгений Ясин: Теперь ответ на последний вопрос.

Ирина Золотова: Золотова, Высшая школа экономики. Спасибо большое за содержательное выступление и за возможность задать вопрос таким уважаемым людям. У меня вопрос сначала к Михаилу Михайловичу. Вы назвали причины неудачности реформ или реформ на три с плюсом. Нет такого ощущения, что это не причины, а скорее, в некоем роде результаты неудачности, в части, монополизация или там коррупция. Это как реплика, то есть прокомментируйте. И вопрос ко всем, если возможно. То, что сейчас происходит, все говорят, что это вопрос не в тарифах и это не самоцель и так далее, но тем не менее, заморозка тарифов естественных монополий произошла. Как вы прокомментируете, это один из моментов неудачности реформ? То есть это как бы такой ее результат? И тогда следующий вопрос. Насколько корректна экономически привязка регулирования естественных монополий к инфляции? Имеется в виду, что есть ли эти правила, методики и основы, и много всего, что придумано и так далее, по которым не получается инфляционный рост, если все корректно подсчитать? Спасибо большое.

Михаил Задорнов: Спасибо, Ирина, за вопрос. Понимаете, здесь спорить, как обычно, курица или яйцо впереди. Мысль была в том, что изначально сильно монополизированная экономика. В принципе, и в 90-х годах, и в 2000 годах были, как вы знаете, достаточно подробные планы демонополизации экономики, но они не были осуществлены до конца, прежде всего, поскольку, безусловно, монополии в разных секторах сопротивлялись этому и Правительство, и сами реформаторы не были последовательными в решении этих вопросов в тех или иных сферах. И потом, разумеется, уже структура сама закрепилась,

сложилась, пошли дополнительные доходы. Здесь, безусловно, первая причина именно в том, что такая структура экономики была в значительной степени закреплена.

И сейчас мы же можем чисто по финансовому результату посмотреть, какие сектора собирают внутри ренту. Я не говорю там о ренте какой-то коррупционной. Достаточно интересная картина. И я с вами абсолютно не согласен с тем, что у нас заморожены тарифы естественных монополий, бог с вами. Откуда у вас такое?

Ирина Золотова: В прошлом году с июля тарифы не были пересмотрены.

Михаил Задорнов: Да что вы? Повысили тарифы для «РЖД» уже после того, как он был установлен на две трети инфляции по темпам инфляции. На следующий год, соответственно, индексация уже заложена на 10% сейчас. Точно такое же идет размывание тарифов и для энергетиков, существенно выше инфляции. Ничего подобного, никакого замораживания тарифов нет. Они сейчас немножко изменились после девальвации рубля, идет укрепление.

Если вы сравните наш энергетический тариф или тариф на подсоединение к сетям в России, например, в Финляндии или где-нибудь в Германии, в США, вы просто ужаснетесь, насколько эти тарифы в разы отличаются, и именно потому, что эта сфера не является реально рыночной, безусловно. Я вам могу сказать, что в Москве проще построить на участке в частной собственности небольшую газовую электростанцию и можно в тарифах тех, которые установлены сейчас МОЭСКом, просто можно озолотиться. Этот тариф у тебя будет в десять раз ниже, чем тариф, который выставляют тебе распределительные сети в Москве. А это еще не самый монополизированный сектор. Гораздо хуже ситуация на Дальнем Востоке или в некоторых регионах Сибири.

Ирина Золотова: Мы вроде так и создавали естественные монополии как регулируемую часть без возможности создания конкуренции в них.

Михаил Задорнов: Не так. Была программа реформ и «РЖД», и «Газпрома», которые совершенно четко подразумевали отделение транспортной инфраструктуры, что было абсолютно правильно, от функций фактически производящего продукта и целый ряд еще шагов, но это то, к чему мы возвращаемся. Это один заход, другой заход и полный отказ, де-факто, от каких-либо действий после 2003-2004 года.

Ирина Золотова: А Алексей Кудрин может прокомментировать, пожалуйста, про заморозку?

Евгений Ясин: Пожалуйста, еще на ваши вопросы хочет.

Ирина Золотова: Да, да-да.

Алексей Кудрин: Сначала Михаил, потом я.

Евгений Ясин: Да, вопрос о заморозке тарифов – это краткосрочная антикризисная мера. А нас интересует долгосрочная перспектива регулирования этих отраслей, потому что ясно, что при замороженных тарифах, во-первых, тормозится их развитие, а во-вторых, они становятся рано или поздно убыточными. Но дело не в этом. Михаил Михайлович Задорнов правильно сказал, что в каждом сегменте инфраструктуры есть конкурентные и неконкурентные сегменты. Конкурентных сегментов на самом деле больше, чем предусматривает наше законодательство о естественных монополиях. Например, для железных дорог, они жестко конкурируют на многих маршрутах с автомобильным транспортом, с авиационным транспортом по грузопассажирским перевозкам. И очень часто регулирование тарифа и другие нормы антимонопольного регулирования оказываются для них избыточными. Это признает даже ФАС.

А вторая проблема в том, что тарифное регулирование в России очень часто переносит практически все издержки монополии на их непосредственных потребителей. Между тем, очень часто не эти непосредственные потребители получают выгоды. Представим себе, создаются скоростные пригородные маршруты электричек, которые позволяют большему количеству людей работать в центре крупного города, в то время как они живут за пределами этого центра. Сами пассажиры от этого, в принципе, могут и не выиграть. Они получают те же зарплаты, просто немножко ускорилось их движение, транспортный комьютинг. Но при этом оценка стоимости свободного времени пассажирами не так уж велика.

Допустим, банки, которые начинают обслуживание в центре города и получают эффект экономии, эффект масштаба и прироста спроса от услуг людей, которые начинают обслуживаться в банках не у себя, а где-то в филиальной сети за пределами центра, а в самом центре. Эти банки никакого отношения к оплате тарифа «РЖД» не имеют, но они получают большую выгоду и часть этой выгоды получают местные власти и федеральные власти в виде налогов. Такого рода вещи не позволяют перекладывать всю инвестиционную нагрузку на развитие инфраструктуры только на потребителя. Между тем, наша законодательство этого недооценивает. И это одна из ключевых проблем в условиях, когда недоинвестирование в инфраструктуру велико, развивать ее надо, а заставить за все сразу заплатить непосредственного потребителя услуг инфраструктуры было бы неразумно.

Это просто обескровило бы отрасли и не дало бы необходимых инвестиционных ресурсов.

Евгений Ясин: Ответ на последний вопрос, который еще имеется.

Алексей Кудрин: Да, письменно еще один вопрос. Он частный, но по крайней мере это чисто отраслевое. Какие перспективы у лизинга продукции тяжелого машиностроения в сегодняшних условиях? К сожалению, я думаю, близки к нулю, потому что российский рынок лизинга абсолютно четко сложился. Это, прежде всего, авиализинг, затем это те самые вагоны для «РЖД» и подвижной состав для железных дорог, не только для «РЖД», для железнодорожных компаний в том числе, частных. А затем это авто.

И продукция тяжелого машиностроения, к сожалению, не обладает ликвидностью и типовым характером, который позволяет ее использовать именно в операциях лизинга. К сожалению. Поэтому тяжелому машиностроению, как Михаил Михайлович сказал, что ему все меньшая доля в структуре экономики, за исключением, наверное, оборонки, грозит, но лизинг точно здесь вряд ли поможет.

Евгений Ясин: Дорогие друзья, еще два дня конференции. Поэтому я вас приглашаю. Завтра мы в 10 часов утра на Мясницкой 20 начинаем работать. Пожалуйста. Спасибо большое, что вы пришли. Сегодня, я надеюсь, получили определенные сведения полезные и ощущения того, что наука работает. Спасибо.