

Автор, один из создателей программы «500 дней», считает, что с институциональной точки зрения за 2000-е годы результаты преобразований были нулевыми. Предстоит медленный эволюционный процесс, борьба противоположных начал. И придется объединяться, находить компромиссы.

*Ключевые слова:* программа «500 дней», рыночные реформы, олигархические компании, инновации, реформы ЖКХ, конкуренция, оппозиция

---

---

## «Этот путь России предстоит пройти еще раз...»

Е. Г. ЯСИН,  
*научный руководитель ГУ-ВШЭ,  
Москва*

– Сейчас нас интересует взгляд на институциональные реформы в контексте программы «500 дней» в связке с сегодняшним временем. Мое понимание (и моих коллег) очень простое: то, что предполагалось тогда делать, состояло из двух блоков – финансовой стабилизации и институциональных реформ. В силу многих причин блок финансовой стабилизации пошел вперед и активно развивался. А в создании рыночных институтов были сделаны самые первые шаги. Итогом стало проедание национального наследства, мы стали жить за счет ренты, цен на нефть и т. д... Почему так получилось?

– Курс на переход от плановой экономики к рыночной, взятый в 1990-е годы, был начат М. С. Горбачевым. Продолжил его Б. Н. Ельцин, проявивший определенную радикальность, без которой трудно было двигаться вперед. И тот пакет институтов, с помощью которого необходимо было преобразовать структуру российской экономики, не предполагал медленной эволюционной работы. По этому поводу можно спорить до бесконечности, но лично я убежден, исходя из принципов институционального анализа: если при внедрении отсутствует минимальная масса комплементарных институтов, они работать не будут. Это один момент.

© ЭКО 2010 г.



Второй момент заключается в том, что программа была попыткой представить этот самый пакет. Когда нам говорят: «Реформы за 500 дней – это вообще нереально, о чем вы думали?» – я отвечаю так: «Есть вещи, которые либо делаются быстро, либо не делаются никогда». Мы должны были на что-то решиться и на этом настоять. Бывают такие моменты. Очень хочется этого избежать, но бывает...

Все эти принципы были изложены в программе. При чем обращаю внимание на то обстоятельство, что программа «500 дней» готовилась только российскими авторами, никакие иностранные советники не участвовали. Предложения, представленные в программе, содержались в Вашингтонском консенсусе, но мы о нем ничего не знали. Можно, конечно, усомниться – ведь за месяц до этого я был вместе с Е. Т. Гайдаром, А. Б. Чубайсом и т. д. на семинаре в Шопроне, где обсуждались пути перехода к рынку. Но это действительно так.

В программе предполагалось соединение институциональных шагов, а именно – либерализации цен в плановой системе и приватизации. До начала «большой» приватизации предполагалась более быстрая приватизация малых предприятий.

Особенность программы «500 дней», по сравнению с тем, что реально произошло на следующих этапах, заключалась в том, что либерализации цен должны были предшествовать меры по финансовой стабилизации. Они состояли в том, чтобы попытаться снять часть инфляционного навеса. Был целый список мер по сокращению расходов бюджета и т. п. Но тогда мы не очень хорошо представляли себе, на какой отпор это наткнется. В этом ничего странного нет – теперь я это лучше понимаю, чем тогда.

Это было чрезвычайно важно потому, что в действительности нам никто ничего не подсказывал. Мы, правда, знали, что делается в Польше. Г. А. Явлинский, один из лидеров этой работы, ездил в январе 1990 г. в Польшу и там смотрел, что именно делает Бальцеревич. Мы следили внимательно за тем, что происходит вокруг, но все-таки это был наш продукт.

Затем этот проект был остановлен. Напоминаю, что работа над программой «500 дней» была инициирована в августе 1999 г. Г. А. Явлинским со стороны Б. Н. Ельцина и Н. Я. Петраковым – со стороны М. С. Горбачева, и это должно было прекратить противостояние между союзным

центром и Российской Федерацией. Видимо, результат этой работы оказался слишком радикальным, что вполне устраивало Б. Н. Ельцина, поэтому в первых числах сентября эта работа «на ура» была принята в Верховном совете РСФСР. Никто даже не думал вступать в дискуссии. Полное единодушие у коммунистов, либералов, демократов – у всех!

В это время у М. С. Горбачева, я так полагаю, произошло тайное заседание будущего ГКЧП, возможно, оно называлось Политбюро ЦК КПСС, и, видимо, там ему намекнули, что эта программа неприемлема. А если он будет настаивать, то ему придется плохо. Потому что с тех пор Михаил Сергеевич поменял линию, и программа «500 дней» в октябре 1990 г. была задвинута в долгий ящик. Ельцин воспользовался этим, чтобы открыть новый раунд борьбы. Горбачев был, видимо, в осаде (мое мнение).

В оценке ситуации я исхожу из того, что М. С. Горбачев выполнил свою важную роль. Она заключалась в том, что он начал демократизацию – и тем самым заложил мину под собственное кресло. Этого достаточно, чтобы оказать ему все мыслимое почтение.

Б. Н. Ельцин делал ставку на рыночные экономические реформы – отсюда и кандидатура Е. Т. Гайдара. Реально Е. Т. Гайдар и проводил реформы. Он делал примерно то, что было написано в программе «500 дней». Не потому, что он читал программу и выбирал, что делать, а что нет. А потому, что в узком кругу специалистов существовал консенсус относительно того, что нужно действовать быстро, чтобы спасти экономику и не допустить самые тяжелые формы кризиса. Гайдар действовал в соответствии с собственными убеждениями. А получилось – просто выполнял то, что было написано в программе «500 дней».

Самое интересное, что примерно 500 дней ему и понадобилось, чтобы реализовать программу. Работа Гайдара по подготовке реформы началась примерно в сентябре 1991 г. – в Архангельском готовились проекты указов, но никакой программы при этом не писали; 6 ноября было сформировано новое правительство. А в середине 1994 г. закончен первый этап программы приватизации – чековая приватизация. При этом к середине 1993 г. основная масса предприятий, подходивших под

определенные критерии, была уже приватизирована, а потом, до середины 1994 г., еще целый год подбирали крохи.

Я могу сказать, чем отличалась та программа, которую внедрял Е. Т. Гайдар, от «500 дней». Быстрая приватизация всего бизнеса вместо медленной. В программе «500 дней» был предусмотрен длинный список стратегических предприятий, приватизация которых либо была запрещена, либо могла производиться только с разрешения правительства. Без этого в 1995 г. нечего было бы выставлять на залоговые аукционы.

Честно говоря, я потом стал сторонником быстрой приватизации, потому что она была для России, особенно в той экономической ситуации, сравнительно хорошо организована, и, в общем, решила главную задачу – создала в стране частный сектор, который по сумме активов был равен государственно-му или чуть даже превышал его. Правда, наверное, лучше его назвать не частным, а негосударственным...

А, собственно, что произошло потом? Конечно, первое время, когда продолжалась инфляция или не было уверенности, что она завтра не начнется, об эффективности использования приватизированных активов трудно было говорить – нужна была более или менее стабильная обстановка. Она была создана после кризиса 1998 г. – и тогда начался подъем. По моим оценкам, примерно до конца 2000 г. он базировался не на ценах на нефть, а на реформах и на падении курса рубля. А потом рост цен на нефть, нападение на «ЮКОС» – и там пошла уже другая пьянка. С моей точки зрения, основные институциональные изменения были сделаны в первые 500 дней реформ.

Можно еще вспомнить, что были какие-то дополнительные законодательные акты в области бюджетного процесса, налогообложения, банковской системы, но на самом деле основы для этого были заложены раньше, этот комплементарный узел был создан в 1992–1993 гг.

**– Никто из экономистов и специалистов, оценивающих реально ситуацию, не подвергает сомнению, что созданные тогда возможности к настоящему времени в значительной степени исчерпаны. Появились олигархические компании, при высоких ценах на нефть – безобразии с использованием недр: стремительный рост добычи и крайне низкий коэффициент отдачи. Мы просто проели те активы, которые были подготовлены к освоению кем-то когда-то, не заложив**

**ничего на будущее. Сейчас страна снова в сложной ситуации: нестабильность цен на нефть, отсутствие новых сырьевых активов. И вообще ситуация с основными фондами в экономике очень плохая.**

– Это очень показательно. Нужно было обязательно посадить М. Ходорковского, чтобы убить всякое желание у людей заниматься новыми технологиями.

**– Сейчас мы провозглашаем модернизацию, инновации – для кого, на чем и как?**

– Пока что это только слова. Я сошлюсь на Майкла Портомана. Он сказал, что система институтов рыночной экономики должна быть устроена так, чтобы у предпринимателя было твердое убеждение: заработать можно только посредством повышения производительности. Всё! Если он это понимает, то у него будет интерес к инновациям и т. д. Если есть какие-то другие варианты – в ходу будут именно они: поиск ренты, коррупция, монополии и т. п. Это означает только одно – система институтов не отстроена. Вся система институтов в СССР была разрушена до дна. И надо было воссоздавать новую систему. Но этого не произошло.

Например, изучая проблемы реформы здравоохранения и ЖКХ, я увидел, какие жуткие ошибки были сделаны. Произошло то, что В. М. Полтерович называет «институциональными ловушками». Надо было отслеживать ситуацию, поскольку самое важное – это именно создание институтов, достраивание этой системы. Потому что в начале 1990-х были созданы только первоначальные условия.

**– Означает ли это, что если сейчас создавать какую-то программу такого же плана, но связанную с решением других задач, она должна быть направлена на углубление этих институциональных связей в основных направлениях развития, отраслях и сферах экономики?**

– Это не такая бойкая работа – это планомерная последовательная деятельность на десятилетия, без шума и трескотни. Конкретный пример. В работе С. Н. Глазунова и В. С. Самошина «Жилищный вопрос в России» авторы обращают внимание на такую вещь. Приватизация жилого фонда посредством передачи в собственность квартир без передачи обязательств собственника, касающихся ремонта, обслуживания лифтового

хозяйства, вывозки мусора и т. д., влекла за собой большие потери. И когда это все случилось, в кругу специалистов поняли последствия.

Но до сих пор от этой ситуации мы никуда не ушли. Если вы думаете, что в России стала применяться самая эффективная форма – доходные дома – ничего подобного! Продолжается поквартирная приватизация. Строятся дома, в них продаются квартиры в полную собственность, потом начинается организация кондоминиума. Естественно, ничего не получается, потому что это самая плохая форма организации собственности в ЖКХ.

Сколько частных доходных домов с тех пор появилось в России? Ни одного! Исключения – коттеджные поселки богатых людей за городом. Это и есть ловушка, созданная еще в то время (закон был принят 4 июля 1991 г.).

Примерно такое же положение в здравоохранении. Наихудшая ситуация – в пенсионной системе. Надо искать решения с учетом того, что уже произошло. Это тяжелая работа.

**– Столь же неэффективная ситуация в энергетике и недропользовании, нефтяном секторе. Это самая худшая форма, рудиментарная, отсталая и неэффективная, – одна компания, одна лицензия и один недропользователь. В мире лицензия выдается нескольким недропользователям. Но это сложная, очень интеллектуально емкая процедура взаимодействия государства и недропользователя. Мы ушли от этого и уходим.**

– Мы сломали ситуацию и в нефтяной промышленности, где была надежда на оздоровление. А теперь все безнадежно, загубили отрасль.

Кстати говоря, подтверждение тезиса о взаимоотношениях государства и конкуренции – металлургия. Потому что в этой отрасли крупные комбинаты, но ни один из них не является монополистом. Они половину продукции вывозят за границу (там не побалуешься!). Металлурги пытались чего-то добиваться, как нефтяники или газовики, в правительстве и в Кремле – но ничего не получилось. И тогда они стали разбираться между собой: есть конкуренция, инвестиции, кто-то проигрывает, кто-то выигрывает – идет нормальная жизнь. И поэтому металлургия – самая успешная отрасль в России по производительности труда в сравнении с США: 33% от

американского уровня. Во всех остальных сферах, даже розничной торговле, она ниже.

**– Означает ли сказанное Вами, что олигархический уклон в распределении доходов, в формах собственности, является следствием отсутствия комплементарности институтов и ухода государства со сцены (после того как были запущены реформы) в качестве заинтересованного и активного участника?**

– Можно сказать, что это был не уход, а просто слабость государства – его неспособность во время революционной ситуации противостоять мощному лоббистскому давлению. Правительству или, по крайней мере, либеральная группа в нем, считали, что нужно опираться на молодую буржуазию (это и были бы будущие молодые олигархи). Против была другая группа, куда входили «красные директора». От противостояния этих групп зависело дальнейшее развитие событий. Поэтому большого выбора не было.

Я хорошо знаю суть конфликта Чубайса и Немцова, когда они пришли в правительство в 1997 г., с Березовским и Гусинским (Ходорковский, думаю, тоже примыкал к этой компании) из-за того, кто будет дальше контролировать ситуацию в политике России. В конце концов реформаторы тогда проиграли.

Но они проиграли для того, чтобы потом В. В. Путин одержал победу над олигархами. Что лучше – я не знаю. Потому олигархи всегда не по одному, они обязательно между собой передерутся – и на этом уже можно играть. А когда государство захватывает ключевые позиции – оно одно. И все.

Чем же, собственно, все закончилось? А ничем. Потому что с институциональной точки зрения за нулевые годы был сделан практически ноль. Правда, была проведена вполне успешная налоговая реформа, хотя в ней я бы отметил определенные изъяны. Во всяком случае, плоский подоходный налог, несомненно, себя оправдал. Затем назову Трудовой, Земельный кодексы, закон «Об обороте земель», принятые в первый президентский срок Путина. Всё, больше ничего существенного не назову. Потом были монетизация льгот, реформа электроэнергетики, которая оказалась половинчатой, поскольку большая часть активов досталась государственным

компаниям. Ясно, что основу заложили, но надо еще работать и работать.

**– И еще пример – административная реформа, с которой скалькировали отношения в экономике...**

– Административная реформа не удалась с самого начала. И не потому, что была плохо задумана. Я лично ничего не имею против разделения функций в аппарате власти. Хорошая административная система бывает либо при жесткой диктатуре (пример – Наполеон), либо в условиях демократии, когда государственная машина контролируется на выборах. Это чисто политический вопрос.

С 1987 г. началась драка между младореформаторами и олигархами – драка бессмысленная, потому что они были близки по взглядам и интересам. На деле это была схватка между предпринимательством (крупным бизнесом) и бюрократией. Сколько бы ни говорили А. Б. Чубайс или Б. Е. Немцов, что они в то время играли на стороне бюрократии, – бюрократия победила (не их руками, но мы знаем, чьими). И это привело к тому, что бизнес был задавлен, вынужден был подчиниться и с тех пор уже не мог играть ту активную роль, которая, вообще-то говоря, ему была предписана с переходом к рыночной экономике. Я наблюдал эту картину в течение 2000 г. – первой половины 2003 г.

Произошли институциональные изменения в области политической системы, которые просто отодвинули страну назад. Это 2004–2005 гг., когда В. В. Путин провел законы по избирательной системе, по партиям и т. д. Неплохие специалисты над ними работали, я бы сказал, они сделали все необходимое для того, чтобы никто никогда больше не мог выиграть выборы в России, кроме Путина и его команды. Вот при этом «пиковом интересе» страна сейчас и существует.

Теперь все поняли, хоть и с запозданием (но лучше поздно, чем никогда), что нам нужна инновационная экономика А для этого необходима модернизация, но решиться на нее никто не может.

**– Поэтому, видимо, опять возникает вопрос о «пятистах днях», консенсусе профессионального сообщества и возможности выражения взглядов оппозиции...**

– Я, конечно, нахожусь в специфическом положении, поскольку принимал непосредственное участие во всем том, что происходило в начале 1990-х. Я на этом «пире» присутствовал, и для меня навсегда эти дни будут самыми главными в жизни. Я понимаю, что, наверное, трудно объяснить другим, что это и для всей страны были решающие дни. Эта смена парадигмы посредством смены критической связки институтов и была самым важным итогом. Она как бы поставила крест на прошлом, мы прошли точку невозврата. Это исключительно важно.

А дальше многое уже зависело от персоналий, внешних и внутренних условий – там было много неблагоприятных обстоятельств. Мы пока не выбрались из ситуации, когда можно сказать, что перспективы развития, которые заслуживала Россия после тех героических реформ, перед нами открыты. Потому что они не открыты. И нужно что-то делать. Вы правы – я бы поставил вопрос о каком-то следующем шаге реформ, который был похож на программу «500 дней» или гайдаровские реформы.

Но я боюсь, что не получится. Потому, что, во-первых, это революция, а подряд столько революций не бывает. Нужен некий минимум условий возникновения своеобразного общественного порыва, драйва – такого, какой пошел в свое время от М. С. Горбачева. Но это не переворот, он не должен быть кровавым. Это то настроение, которое наше поколение знало, а нынешнее уже не знает. Но нас мало уже осталось...

Этот путь России предстоит пройти еще раз, но, конечно, это будет медленный процесс, эволюционный, а значит, неизбежна борьба противоположных начал. И те силы, которые сегодня противостоят друг другу, могут либо броситься в схватку, либо найти общий язык – они пока находятся в неопределенном состоянии.

Поэтому надо смотреть вокруг и подталкивать к какому-то более конструктивному развитию событий, потому что недостаточно просто написать еще раз программу... Все равно придется объединяться, находить компромиссы – это работа, которая требует большого времени.