

Научно-издательский
совет ВОПД «Духовное
наследие»



ПОДБЕРЕЗКИН А.И.

(председатель),

Большов А.П.

Бугай Н.Ф.

Воротников В.П.

Григорьев В.П.

Губенко Н.Н.

Еременко И.Н.

Зоркальцев В.И.

Зюганов Г.А.

Кожемякин В.Н.

Коровников А.В.

Котилевский М.Д.

Краснов В.Н.

Лебедев Ю.В.

Луньков А.Г.

Майоров Д.А.

Новиков Ю.Д.

Пешков В.П.

Подберезкин И.И.

Репкин Ю.М.

Тарасов В.М.

Трошкин Н.Н.

Финько О.А.

Штоль В.В.

Янин И.Т.

Редакционная коллегия

ШТОЛЬ В.В.

(главный редактор)

Бугай Н.Ф.

Ведута Е.Н.

Еременко И.Н.

(исполнительный директор)

Майоров Д.А.

Наши интервью

- Защищены ли права человека в России.

Интервью главного редактора журнала с председа-телем
Комиссии по правам человека при Президенте РФ
В.Карташкиным

Внутренняя политика

- «Поножовщина» на фоне кризиса? В.Исаков
- Удастся ли новому правительству повернуть курс? В.Фединин
- Гражданское общество в России: слабости и надежды. А.Галкин,
Ю.Красин
- Права человека в России в 90-е годы XX века. О.Хлобустов
- Политические партии России и реформа общества. М.Косых

Внешняя политика

- Точка зрения. Запад и кризис в России. В.Кременюк
- Кашмир - наиболее опасный региональный спорный вопрос.
Мансур Алам

Военно-политические проблемы

- Легкомыслие или преступный сговор? (Что происходит с
Балтийским морем?). Т.Борисов
- Информация. Новая структура командования НАТО

Экономика

- «Социальная цена» реформ и проблемы безопасности России.
Л.Москвин
- Финансово-экономический кризис 1998 г.: внешний толчок, но
внутренняя основа. Б.Замараев
- О первоочередных мерах правительства и Центрального Банка
Российской Федерации (комментарий). Р.Луговец, В.Поляков

Товарные рынки России

- Рынок труда. А.Селезнев

Эксклюзив

- Обеспечение экономической безопасности Российской Федерации
органами ФСБ. М.Арсентьев

В номер

Информация о V съезде ВОПД «Духовное наследие»,
II съезде НПСР, их резолюции и обращение

**Мичунович В.
Новиков Ю.Д.
Пляйс Я.А.
Чеботарева В.Г.
Янин И.Т.**

**ИЗДАТЕЛЬ
ООО “РАУ-Университет”**

Оригинал-макет подготовлен редакцией информационно-аналитического журнала “ОБОЗРЕВАТЕЛЬ
- OBSERVER”.

Адаптирован для WEB [службой поддержки](#).



Защищены ли права человека в России

Интервью
главного редактора журнала

с председателем Комиссии по правам человека
при Президенте
Российской Федерации **В.Карташкиным**

КАРТАШКИН Владимир Алексеевич, председатель Комиссии по правам человека при Президенте РФ, председатель Национального комитета по проведению года прав человека в РФ, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, профессор Университета дружбы народов; родился 4 марта 1934 г.; окончил юридический факультет МГУ; доктор юридических наук, профессор; работал в Институте государства и права АН СССР; 1979—1985 гг. — специальный консультант заместителя Генерального секретаря ООН по юридическим вопросам; является членом Исполкома Ассоциации международного права, заместителем главного редактора Российского ежегодника международного права; академик Международной Академии информатизации.

- *Какова Ваша принципиальная оценка положения дел с соблюдением прав человека в нашей стране? Что Вы назвали бы главными достижениями с того момента, как Вы возглавили Комиссию по правам человека при Президенте РФ?*

Положение с соблюдением основных прав и свобод человека и гражданина в нашей стране довольно сложное. Однако нельзя давать однозначно негативную оценку, как это зачастую делается в средствах массовой информации. За годы, прошедшие после распада Советского Союза, приняты многие законы, на основании которых россияне получили права, которых они никогда ранее не имели. Здесь я прежде всего хотел бы упомянуть такой федеральный закон, как «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Наряду с этим законом нельзя не упомянуть и новый Уголовный кодекс Российской Федерации, принятие которого связано с глубокими преобразованиями, происходящими в России. Новому Уголовному кодексу свойственна тщательная дифференциация уголовной ответственности, появились новые основания от ее освобождения при совершении преступлений небольшой тяжести; предусмотрены некоторые новые виды наказаний, не связанные с лишением свободы. Вошел в силу новый Гражданский кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс и другие. В 1997 г. вступил в силу Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Должность Уполномоченного, который был недавно избран, учреждена в целях обеспечения гарантий защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Достижения в законодательном процессе не могут скрыть факта нарушения многих прав и свобод. Здесь прежде всего следует сказать о нарушениях прав лиц, находящихся в СИЗО и тюрьмах, прав беженцев и вынужденных переселенцев, прав военнослужащих и многие другие. В стране растет безработица, систематически задерживается выплата зарплаты и пенсий, хотя их уровень даже не обеспечивает нормальную жизнь гражданам.

Комиссия по правам человека приняла ряд важных мер, направленных на защиту прав многих граждан. Однако главным достижением своей работы за прошедшие два года с момента своего учреждения мы считаем создание комиссий по правам человека в подавляющем большинстве субъектов РФ с функциями, аналогичными Комиссии по правам человека при Президенте РФ.

Права наших граждан нарушаются во всех регионах страны. Поэтому мы и придаем такое большое значение созданию региональных комиссий и надеемся на их эффективную работу.

- *Указом Президента РФ нынешний год объявлен Годом прав человека. Чем вызвано данное решение и какие мероприятия в этом плане проводятся в России?*

Решение Президента РФ об объявлении текущего 1998 г. Годом прав человека связано прежде всего с тем, что в этом году во всем мире отмечается 50-летие со дня принятия Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщей декларации прав человека. Этот документ впервые в истории международных отношений закрепил перечень основных прав и свобод личности — как гражданских и политических, так и социально-экономических и культурных. В настоящее время эти права и свободы признаны практически всеми государствами как обязательные, подлежащие всеобщему соблюдению.

Для России Год прав человека имеет особое значение. Наша страна просто обязана отметить этот год не дежурными обещаниями и декларациями о приверженности к соблюдению основных прав и свобод, не только проведением торжественных собраний и конференций, а реальной работой и конкретными решениями. Именно в этих целях и утверждено Президентом РФ распоряжение «О мероприятиях, связанных с проведением Года прав человека в Российской Федерации». В этом распоряжении предусмотрено проведение различного рода мероприятий. Среди них я упомянул бы такие, как разработка проекта федеральной концепции по обеспечению и защите прав человека, которая должна стать программой действий в области прав человека нашей страны на рубеже XX и XXI вв.; проведение конкурса ученических и студенческих работ «Права человека и будущее России»; издание учебника по правам человека для высших учебных заведений, проведение различных конференций и многие другие.

Особо я бы подчеркнул важность принятия в текущем году таких федеральных законов, как «О минимальных государственных социальных стандартах», «Об альтернативной гражданской службе», Гражданско-процессуальный и Уголовно-процессуальный кодексы и другие. Не меньшее значение для обеспечения прав и свобод имеет и ратификация Россией международно-правовых договоров. Это — ряд важных европейских конвенций и конвенций МОТ. Все это предусмотрено в распоряжении Президента РФ. Необходимо приложить все усилия для того, чтобы уже в текущем году россияне ощутили конкретные результаты с соблюдением своих прав и свобод.

- *Каковы методы работы Комиссии, формы реализации ее решений? Опираетесь ли Вы на аналогичные институты в различных субъектах РФ? Каковы формы взаимодействия в необходимых случаях с различными ветвями и органами власти, в частности, с судами общей и арбитражной системы, с прокуратурой?*

Специфика российской действительности обуславливает необходимость функционирования многоканальной системы обеспечения прав и свобод граждан, которые должны иметь выбор способов, механизмов и средств восстановления и защиты своих нарушенных прав. В этой связи особые задачи возлагаются на Комиссию по правам человека при Президенте РФ и аналогичные комиссии в различных регионах страны.

При осуществлении своих полномочий Комиссия взаимодействует с органами представительной, судебной и исполнительной власти, с общественными объединениями и средствами массовой информации. По обсуждаемым вопросам Комиссия принимает заключения и рекомендации, которые направляются в соответствующие законодательные, исполнительные, судебные и иные органы, в компетенцию которых входит решение вопросов. В необходимых случаях информация об этом доводится до сведения Президента РФ. Комиссия рассматривает как индивидуальные жалобы граждан, так и вопросы о массовых и систематических нарушениях основных прав и свобод человека. Многие из этих вопросов рассматриваются на расширенных заседаниях совместно с представителями Генеральной прокуратуры РФ, Верховного Суда, МВД и других ведомств. В результате таких обсуждений принимаются решения, выполнение которых

контролируется Комиссией. По некоторым из них готовятся проекты указов Президента РФ.

- *Как складывается взаимопонимание Комиссии с Уполномоченным по правам человека О.Мироновым и уполномоченными, избранными в некоторых субъектах Российской Федерации?*

В настоящее время комиссии по правам человека созданы в 58 субъектах РФ и только в четырех из них избраны уполномоченные (Республика Башкортостан, Архангельская, Астраханская и Свердловская области).

Если сравнить положения о комиссиях и законы об уполномоченных, то нетрудно прийти к выводу, что их задачи и полномочия отличаются друг от друга. Уполномоченные по правам человека выбираются законодательными органами и работают в тесном контакте с ними. Комиссии создаются при главах администраций субъектов РФ и оказывают им помощь и содействие в соблюдении и защите основных прав и свобод. Поэтому правильно, по нашему мнению, поступают в тех субъектах РФ, где создаются комиссии по правам человека и учреждается пост Уполномоченного по правам человека. Наша Комиссия установила хорошие контакты с уполномоченными, проводит регулярный обмен информацией и постоянные консультации с ними. Ежегодно мы созываем конференции, на которых обсуждаются вопросы деятельности комиссий и уполномоченных.

Налаживаются у нас контакты и с О.Мироновым. Как известно, многие правозащитники, государственные и общественные деятели настороженно встретили его избрание на высокий пост Уполномоченного по правам человека. Однако мы считаем, что давать оценку его деятельности можно будет только по практическим шагам. Уже сейчас ясно, что Комиссия будет критиковать его позицию по вопросу об отказе поддерживать отмену смертной казни или по его неприятию закона об альтернативной гражданской службе. В то же время мы надеемся на проведение совместных акций в защиту социально-экономических прав трудящихся, пенсионеров, инвалидов, ветеранов.

Деятельность уполномоченных дополняет существующие средства обеспечения прав и свобод российских граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенций существующих органов. Поэтому все они должны работать параллельно, и каждый в пределах своей компетенции действовать принципиально и решительно.

- *Хотелось бы также, чтобы Вы остановились на взаимоотношениях Комиссии и правозащитного движения. Удалось ли Вам лично наладить контакт с бывшим председателем Комиссии, лидером правозащитников С.Ковалевым? Считаете ли Вы себя «продолжателем его дела», или у Вас иные подходы и ориентиры?*

Многие правозащитники настороженно встретили Указ Президента РФ от 20 мая 1996 г., которым учреждался новый состав Комиссии. И это неудивительно.

Длительное время Комиссию возглавлял один из лидеров правозащитного движения С.Ковалев и в ее состав входили многие из его сподвижников. Однако за последний год отношение правозащитников к Комиссии стало меняться. Мы стали проводить целый ряд совместных акций, а многие начинания Комиссии получили поддержку лидеров правозащитного движения. Особенно в этом отношении показательны решения Всероссийской конференции ведущих правозащитных организаций и представителей комиссий по правам человека в субъектах РФ «Правозащитное движение и механизмы защиты прав человека», которая состоялась 13—14 июня текущего года в Санкт-Петербурге.

Кроме того, было бы ошибочно полагать, что в рядах правозащитного движения наблюдается полное единство взглядов. Там также, и это вполне естественно, существуют различные точки зрения на те или иные вопросы, относящиеся к правам человека. В его рядах нет сейчас бесспорного лидера, каким был А.Сахаров.

Большинство правозащитников выступают за сотрудничество с государственными структурами и с комиссиями по правам человека, понимая, что только совместными усилиями можно добиться позитивных результатов. Однако некоторые из них все еще считают, что государство — это «зло», с которым непременно надо бороться. Не всегда последовательную позицию по этим вопросам занимает и С.Ковалев.

У меня с ним сложились вполне нормальные отношения и я высоко ценю его вклад в развитие демократического движения в нашей стране.

- *Правозащитники зачастую обвиняют Комиссию в том, что она недостаточно активно защищает права российских граждан в стране и больше озабочена судьбой наших соотечественников, оказавшихся за рубежом после распада СССР. Справедливы ли эти упреки?*

Нет, такие упреки несправедливы. За последнее время я их больше не слышу. Дело в том, что по ряду обстоятельств одно из первых заседаний Комиссии в новом составе было посвящено защите российских граждан и наших соотечественников. Поэтому в адрес Комиссии и появились такие обвинения. С тех пор Комиссия провела ряд акций в защиту российских граждан, и они получили поддержку тех, кто ранее критиковал ее.

Как известно, вследствие сложных, а порой и трагических событий в России в XX в. миллионы наших соотечественников были вынуждены покинуть свою Родину. Численность российской диаспоры резко возросла после распада Советского Союза и образования новых независимых государств. Сейчас она достигает более 25 млн. чел. Значительные трудности, выпавшие на долю наших граждан и соотечественников, находящихся за рубежом, вызываются в значительной степени не только экономическими трудностями, но и политикой построения в ряде новых независимых стран моноэтнических государств, которая на практике влечет нарушения их основных прав и свобод. Особенно это характерно для Латвии.

Разумеется, Комиссию не может не беспокоить вопрос о судьбе наших граждан и соотечественников, находящихся за пределами России. Недавно мы провели переговоры по этим вопросам с Комиссией по правам человека при Президенте Республики Казахстан. В скором времени мы надеемся провести переговоры и с другими комиссиями, созданными в странах СНГ.

- *Что конкретно делает Комиссия, чтобы обеспечить права и свободы наших граждан в различных регионах, в том числе в Чеченской Республике Ичкерия. Как соотносятся принципы работы Комиссии с тем фактом, что на территории России действуют шариатские суды и проводятся публичные казни? Насколько работа Комиссии действенна в этом плане?*

Комиссия серьезно обеспокоена нарушениями прав россиян, находящихся в Чеченской Республике. Мы осуждаем действия шариатских судов и проведение публичных казней. По этому вопросу Комиссия выступила со специальным заявлением. Однако мы хорошо понимаем ограниченность наших возможностей. Решение вопросов, относящихся к Чечне, целиком и полностью зависит от продуманной и целенаправленной политики российских властей, так как Чеченская Республика является субъектом Российской Федерации.

- *Профессиональный вопрос: журнал «Обозреватель - Observer», например, только однажды опубликовал материал о работе Комиссии. Разумеется, это мало. Удовлетворены ли Вы в целом тем, как освещается деятельность Комиссии в СМИ?*

Нет, не удовлетворен. Пресса и телевидение недостаточно уделяют внимание не только деятельности Комиссии, но и проблеме прав человека в целом.

Свобода слова — великое завоевание демократии, позволяющее выявлять и учитывать многообразие мнений и убеждений людей, давать правдивую и объективную информацию. Однако недобросовестной и недостоверной информации еще много. Пресса нередко гонимается за так называемыми «жареными» фактами, забывая часто те проблемы, которые действительно волнуют россиян.

В распоряжении Президента РФ «О мерах по развитию, связанных с проведением Года прав человека в Российской Федерации» дается поручение СМИ регулярно освещать проблемы, связанные с правами человека; давать по телевидению специальные выпуски передач по этим вопросам. Однако, несмотря на наши неоднократно повторяющиеся напоминания, ни ОРТ, ни ВГТРК, ни другие телевизионные каналы, не откликнулись на призывы Президента и Комиссии.

- *Как Вы считаете: можно ли всерьез говорить о правах человека, когда в стране безработица, систематически задерживается выплата зарплаты и пенсий, и это при том, что их уровень даже не*

Все права человека являются универсальными, незаменимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными. Каждый человек должен пользоваться не только гражданскими и политическими, но и социально-экономическими правами. В Год прав человека нельзя не вспомнить слова Всеобщей декларации о том, что идеал свободной человеческой личности, независимой от страха и нужды, может быть осуществлен только в том случае, если государством будут созданы такие политические и социально-экономические условия, при которых каждый сможет пользоваться всеми своими правами.

Российская Федерация, как это зафиксировано в Конституции, является правовым социальным государством. А такое государство обязано охранять труд и здоровье людей, установить гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечить право каждого на достойный уровень жизни, решить вопросы поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, установить государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты, обеспечивающие по меньшей мере минимальный прожиточный уровень жизни. Свертывание же государством своих социальных функций является отказом от строительства демократического правового государства.

О правах человека всерьез говорить нельзя, когда в стране растет безработица, систематически задерживается выплата зарплаты и пенсий, и это при том, что их уровень не обеспечивает достойную жизнь. Этот вопрос является одним из самых «больных» и на его решение должны быть направлены усилия всех ветвей власти, предпринимателей, бизнесменов, банкиров, всех тех, кто заинтересован в создании условий для достойной жизни всех россиян.

- *Как Вы считаете: не являются ли зачастую действия милиции, ОМОН и других органов внутренних дел в отношении простых граждан нарушением прав человека (Екатеринбург, Улан-Уде, Москва (гостиница «Севастопольская») и др.)? Что в подобных случаях предпринимает Комиссия?*

С произволом полиции сталкиваются во всех странах мира. Это известное и широко распространенное явление. Но с ним ведется жестокая и беспощадная война. В свое время США потряс случай, когда один из любителей заснял на телекамеру кадр, на котором было видно избивание полицейскими задержанного за автотранспортное нарушение. Этот кадр постоянно передавался по телевидению, и вся страна в течение многих месяцев обсуждала его.

В нашей стране такие случаи далеко не единичны. Оперативные работники, следователи, сотрудники ГАИ, участковые, работники ОМОН и других органов внутренних дел зачастую безнаказанно нарушают права граждан, в широких масштабах применяют насилие. Комиссия по правам человека неоднократно обращала внимание Генерального прокурора и министра внутренних дел на подобные факты. Для того чтобы справиться с ними, нужны совместные усилия всех правоохранительных и судебных органов, комиссий и уполномоченных по правам человека, самая решительная и беспощадная борьба.

- *Россия недавно ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Что дало это рядовому гражданину? И еще в связи с этим: подлежал ли одновременной ратификации Протокол № 6 Конвенции (об отмене смертной казни) и в какой форме?*

Вступив в Совет Европы 28 февраля 1997 г., Россия взяла на себя обязательство в течение года ратифицировать Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод и через три года присоединиться к Протоколу № 6 об отмене смертной казни. Присоединение к этому протоколу предполагает не только провозглашение моратория на смертную казнь, но и исключение этого наказания из Уголовного кодекса страны.

Конвенция о правах человека — основополагающий европейский договор, принятый Советом Европы еще в 1950 г. В этом документе закреплены основные гражданские и политические и некоторые социально-экономические права. Ценность Конвенции состоит в том, что на основании ее были образованы два органа — Европейская комиссия по правам человека и Европейский Суд по правам человека. В ноябре 1998 г. в связи с реорганизацией контрольного механизма конвенции Комиссия прекратит свое существование и будет действовать только суд, в который могут направлять петиции индивиды, неправительственные организации и др. Решения суда являются обязательными. Страны, ратифицировавшие Конвенцию, подчиняются даже спорным его решениям. Они являются фактически

законом для всего Европейского континента и имеют характер прецедента. Отныне российские граждане имеют право направлять жалобы в суд на нарушение их прав государством. Если суд установит, что решения, принятые судебными или иными органами России, нарушают обязательства, вытекающие из Конвенции, то потерпевшей стороне предоставляется справедливое возмещение. Таким образом, исчерпав все внутренние средства правовой защиты и не добившись удовлетворения своих правомерных требований, любой российский гражданин может добиваться их удовлетворения через Европейский Суд и получения материального возмещения ущерба. Комиссия по правам человека издала специальную брошюру «Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека», которая содержит практические рекомендации по этому вопросу.

- *Нужно ли, по Вашему мнению, отменять в России смертную казнь сейчас, когда страна находится перед лицом тотальной криминализации? К тому же большинство населения против отмены смертной казни. Не явится ли ее отмена нарушением прав большинства в угоду меньшинству?*

Вступив в Совет Европы, Россия взяла на себя обязательство в законодательном порядке отменить смертную казнь в 1999 г. Действительно, значительная часть населения страны в связи с ростом преступности выступает против отмены смертной казни. В их число входят не только многие работники правоохранительных органов, но и деятели науки, культуры и искусства. Значит ли это, что мы должны идти на поводу у этих людей?! Статистика свидетельствует, что количество смертных приговоров и казненных преступников никак не связаны с уменьшением числа убийств. В 1997-м и в этом году казней не было, а число убийств уменьшилось. Один из доводов, которые выдвигают сторонники смертной казни, — это экономический. Но у нас в тюрьмах и в лагерях содержатся более миллиона заключенных и прибавка к ним еще тысячи человек никак не отразится на экономике страны. Цивилизованное государство не должно проводить террор в отношении собственных граждан. Следует думать в первую очередь о том, как создать нормальные условия содержания в СИЗО и тюрьмах, в которых люди гибнут от скученности, туберкулеза, недостатка воздуха. Комиссия по правам человека считает, что к задержанным за небольшие и мелкие преступления надо шире применять меры пресечения, не связанные с лишением свободы. Это поможет создать в СИЗО и тюрьмах нормальные условия содержания задержанных и арестованных, которые бы отвечали признанным международным стандартам. Что же касается отмены в законодательном порядке смертной казни, то мы надеемся, что Россия выполнит взятые на себя обязательства и присоединится к тем государствам, где она давно отменена.

- *Каковы совпадения и различия в работе аналогичных структур за рубежом? Есть ли потребность позаимствовать что-либо из зарубежного опыта?*

В большинстве стран мира избраны уполномоченные по правам человека и учреждены комиссии по правам человека, функции которых во многом совпадают с полномочиями нашей Комиссии. Члены Комиссии участвуют в различных международных конференциях и семинарах, в ходе которых обсуждаются вопросы, относящиеся к полномочиям и деятельности уполномоченных и комиссий различных стран мира. Интересно, что штат большинства комиссий по правам человека даже в небольших странах состоит не менее чем из 25—30 чел. Наша же Комиссия работает на общественных началах, а Отдел по правам человека Администрации Президента РФ, который обслуживает ее деятельность, включает всего 7 сотрудников. Объем же работы российской Комиссии постоянно растет. Особенно такая нагрузка возросла в текущем году, поскольку все основные меро-приятия, связанные с Годом прав человека, организуются и проводятся Комиссией по правам человека.

Нет у нас и финансирования из федерального бюджета. Это все во многом осложняет деятельность Комиссии. К сожалению, не все еще в нашей стране, включая многих руководителей министерств и ведомств, понимают роль и значение прав человека во внутренней и внешней политике Российского государства. Однако мы продолжаем активно работать, рассчитывая на помощь Президента России. Такую поддержку Комиссии Б.Ельцин высказал на встрече со мной, которая состоялась 16 июня с.г. Президент Российской Федерации обещал принять меры и для укрепления кадрового состава Отдела по правам человека, обслуживающего деятельность Комиссии.

Спасибо за интервью.

Чем бы ни занимался каждый из нас, он создает будущее. Своими сегодняшними делами и поступками мы либо создаем основу для завтрашней достойной и богатой жизни — либо сеем семена проблем, которые придется мучительно решать.

Сегодня в России кризис. Прежде всего, это кризис целей, выражающийся в неспособности руководства страны поставить ясные и понятные цели, ответить на вопрос, куда идет страна, какое общество мы строим под его управлением. Похоже, что оно само этого не знает. Но в результате отсутствия целей в общественном сознании оказались размыты все сколько-нибудь ясные жизненные ценности и ориентиры. Региональные общества, национальные группы, муниципальные образования, предприятия, отдельные люди, как и общество в целом, в этой обстановке не могут выработать для себя ясную и четкую перспективу. Разумеется, речь идет не о криминальных элементах. Для них время отсутствия целей, которые консолидировали бы общество, ясных ориентиров правомерного и противоправного поведения, — самая благоприятная обстановка. Но есть время разбрасывать камни и время собирать их. Политическое безвременье рано или поздно закончится и придет момент, когда люди спросят: что надо делать?

«ПОНОЖОВЩИНА» НА ФОНЕ КРИЗИСА?

В.Исаков,

доктор юридических наук, профессор,
Начальник Правового управления Аппарата Государственной Думы РФ

Каково сегодня состояние российской правовой системы?

Какие правильные, научно обоснованные меры необходимо предпринять, чтобы вывести страну из кризиса? Другими словами, неизбежно настанет время для трезвой оценки состояния российской правовой системы и перспектив ее развития. Тем более не будет лишним начать эту работу уже сегодня.

Сначала — количественные параметры. В настоящее время, помимо Конституции РФ, в России действуют 7 федеральных конституционных законов и около 700 федеральных законов. Формально не отменены и значатся в числе действующих также 142 постановления съездов народных депутатов, 143 закона РСФСР, 1260 постановлений Верховного Совета РСФСР, 310 указов Президиума Верховного Совета РСФСР, а также порядка 1670 нормативных правовых актов Союза ССР. К этому списку следует добавить многие тысячи ведомственных нормативных актов федеральных органов власти и управления, а также достигшее значительных объемов законодательство субъектов РФ.

Даже при таком самом общем количественном обзоре российского законодательства выявляются проблемы, которые лежат на поверхности и которые нельзя не заметить.

После пяти лет действия новой Конституции РФ создание адекватной ей правовой системы далеко не завершено. Из 12 федеральных конституционных законов, прямо предусмотренных Конституцией РФ, вступили в силу пока только семь. Принятие остальных (среди них федеральные конституционные законы «О чрезвычайном положении», «О военном положении», «О Конституционном Собрании» и другие) наталкивается на политические противоречия между фракциями, отсутствие согласия между палатами парламента.

Значителен объем действующего союзного законодательства, что также свидетельствует о том, что российская правовая система находится в переходном состоянии.

Знакомство с законодательным массивом показывает, что в нем чрезвычайно велик удельный вес устаревших, но формально не отмененных норм, наблюдаются дублирование и параллелизм, явный переизбыток законодательной инициативы по одним направлениям и недостаток — по другим,

неоправданно высокие темпы обновления законодательства в ряде отраслей, подрывающие его стабильность.

В глубь истории

Начиная разговор об актуальных проблемах развития российского законодательства, имеет смысл заглянуть в глубь истории. В день открытия первой Государственной Думы, 27 апреля 1906 г., перед депутатами выступил с тронной речью царь Николай II, призвавший к сплочению в работе на пользу родине и обещавший быть гарантом гражданских прав и свобод: «Да знаменуется день сей отныне днем обновления нравственного облика земли Русской, днем возрождения лучших ее сил... Я же буду охранять непоколебимыми установления, Мною дарованные».

В ответе царю на тронную речь первый избранный российский парламент обрисовал важнейшие вопросы, подлежащие решению — программу своей предстоящей законодательной деятельности. И вот что мы находим в этой программе:

«В области предстоящей законодательной деятельности Государственная Дума, исполняя долг, определенно возложенный на нее народом, почитает неотложно необходимым обеспечить страну точным законом о неприкосновенности личности, свободе совести, свободе слова и печати, свободе союзов, собраний и стачек...

Дума считает также необходимым обеспечить за гражданами право обращаться с петициями к народному правительству...

Государственная Дума исходит далее из непреклонного убеждения, что ни свобода, ни порядок, основанный на праве, не могут быть прочно укреплены без установления общего начала равенства всех без исключения граждан перед законом...

Смертная казнь никогда и ни при каких условиях не может быть назначаема... В предвидении этого закона страна ждет приостановления ныне же Вашею, Государь, властью исполнения всех смертных приговоров...

Наиболее многочисленная часть населения страны — трудовое крестьянство с нетерпением ждет удовлетворения своей острой земельной нужды... Дума признает столь же неотложным удовлетворение нужд рабочего класса путем законодательных мер, направленных к охране наемного труда...

Государственная Дума сочтет также долгом употребить все усилия для поднятия народного просвещения, и прежде всего озаботиться выработкой закона о всеобщем бесплатном обучении...

Дума обратит особое внимание на справедливое распределение налоговой тяготы, неправильно возложенной ныне на более бедные классы населения, и на целесообразное употребление государственных средств.

Не менее существенным законодательным трудом явится коренное преобразование местного управления и самоуправления с привлечением к равному участию в последнем всего населения на началах всеобщего избирательного права.

Памятуя о тяжком бремени, которое народ несет в армии и флоте Вашего Величества, Государственная Дума озаботится укреплением в армии и флоте начал справедливости и права...

Россия представляет государство, населенное многоразличными племенами и народностями. Духовное объединение всех этих племен и народностей возможно только при удовлетворении потребности каждого из них сохранять и развивать своеобразие в отдельных сторонах быта. Государственная Дума озаботится широким удовлетворением этих справедливых нужд»¹.

Читая эти исторические строки, трудно отделаться от ощущения, что река времени потекла вспять: ведь сегодня Российское государство решает практически те же самые проблемы, что и сто лет назад:

- демократизация государственной власти,
- введение местного самоуправления,
- укрепление законности,

- справедливое распределение налогового бремени,
- регулирование земельного оборота,
- социальная защита, военная реформа и так далее.

И некоторые из законодательных актов, названных первой Государственной Думой в числе первоочередных (например, закон о собраниях), не приняты и по сию пору...

Ключевая проблема — изменение Конституции РФ

Ключевой проблемой совершенствования законодательства, всей российской государственно-правовой системы, сегодня является изменение Конституции РФ.

Будучи несомненно крупным шагом к созданию гражданского общества и правового государства, Конституция РФ, принятая на фоне острого столкновения политических сил, заложила в государственно-правовую систему России ряд опасных деформаций. Прежде всего, это **гипертрофированные полномочия одного лица — Президента России — не уравновешенные правами и полномочиями других государственных органов, равно как и институтом политической ответственности перед обществом.** Практика пяти лет действия Конституции РФ убедительно показала, что неоправданная перегрузка «верхней палубы» государственного корабля — одна из существенных причин его неустойчивости, нескончаемой цепи политических кризисов, сотрясающих российское общество. Вопреки формальной логике, концентрация власти в одних руках сверх некоторого разумного предела приводит не к усилению, а к ослаблению государственной власти.

Другая очевидная деформация — неоправданно низкий статус законодательной (представительной) ветви власти, которая по действующей Конституции РФ лишена такого очевидного и обязательного для каждого парламента полномочия, как право парламентского контроля. Не в этом ли одна из причин беспрепятственного распространения бюрократизма и коррупции, поразивших все звенья российской государственной машины?

Чрезвычайно тщательно разграничивая компетенцию федеральных органов государственной власти, Конституция РФ значительно меньше внимания обращает на другую сторону медали — механизмы взаимосвязи, взаимодействия и взаимной ответственности органов государственной власти в решении стоящих перед обществом задач. **В результате — хроническая несогласованность действий, противоречия, борьба за власть, отсутствие ответственности парламента за конечный результат принимаемых законов и отсутствие ответственности правительства за реализацию принимаемых социально-экономических программ.**

Закрепив за Советом Федерации — верхней палатой Федерального Собрания РФ — право решения вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории страны, Конституция РФ оставила открытым вопрос о парламентском контроле за использованием Вооруженных Сил РФ внутри страны, для решения внутриполитических проблем. А такая опасность существует. В ходе совершенствования Конституции РФ должен быть восполнен и этот пробел.

Проекты поправок к Конституции РФ внесены на рассмотрение Государственной Думы, они обсуждаются в комитетах и в депутатских объединениях в Государственной Думе. После длинной цепи согласований принят Федеральный закон от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Таким образом, создана правовая база для совершенствования Конституции Российской Федерации. Тем не менее это не снимает серьезной озабоченности о ходе и результатах предстоящего конституционного процесса.

Трудно придумать более неподходящее время для изменения Конституции, чем условия системного кризиса, который переживает сегодня Россия. Развертывание передела власти на фоне общего ослабления федерального Центра может спровоцировать мощное столкновение политических сил. Уместна аналогия с тонущим кораблем, когда капитан заперся в каюте, команда устроила поножовщину, а пассажиры с ужасом и отвращением за всем этим наблюдают.

Если бы можно было избежать изменения Конституции, то следовало бы это сделать, но, к сожалению, это невозможно. Проблема заключается в том, что нынешняя президентская власть непередаваема: претенденты

на президентский престол вряд ли согласятся, чтобы эту власть получил один из них — непримиримых конкурентов. Без изменения Конституции следующих президентских выборов, по крайней мере их второго тура, скорее всего просто не будет.

Если для сохранения гражданского мира нельзя избежать изменения Конституции, то следует ограничить это изменение разумными рамками.

Первое: *рамки политической необходимости.* Изменения должны коснуться только тех вопросов, которые препятствуют легитимной передаче власти. Не следует пытаться в условиях кризиса решать все проблемы, превращая «частичный ремонт» Конституции в капитальный пересмотр всего российского государственного устройства (а такое желание у многих есть). Чем шире круг обсуждаемых вопросов, тем труднее будет по ним договориться.

Второе: *рамки законности.* Изменение Конституции РФ должно происходить строго в рамках конституционного процесса, в рамках действующих государственных институтов, с соблюдением всех регламентных норм и процедур, без всяких «политических новаций» и ноу-хау вроде Конституционного совещания, созданного Президентом в 1993 г. для выработки проекта Конституции. В случае малейшего отступления от принципа законности принятое решение будет оспорено на следующий же день после его опубликования. Участники конституционного процесса такое решение не признают.

Третье: *рамки политического консенсуса.* Не следует «продавливать» какую-либо поправку к Конституции, даже если кому-то она кажется самоочевидной. Поправка должна приниматься только в том случае, если вокруг нее сформировался общенациональный консенсус, то есть ни одна политически значимая общественная сила в Российской Федерации не выступает против ее принятия. В этом смысле, парламентскому большинству следует воздержаться от односторонних действий, не согласованных с президентской стороной и парламентским меньшинством. Принять поправки путем «политического насилия» — худший из возможных вариантов.

При строгом соблюдении указанных условий конституционный процесс имеет некоторые (хотя и не стопроцентные) шансы на успех, однако никто не может гарантировать, что в реальности он не станет запалом новых потрясений и толчком для очередного этапа разрушения российской государственности.

Проблемы развития правовой системы в России

Совершенствование Конституции России, при всей ее важности, разумеется, не исчерпывает всех проблем развития российской правовой системы. Острой проблемой современного этапа развития государственно-правовой системы России стали противоречия между федеральным законодательством и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. По данным Министерства юстиции РФ едва ли не каждый третий нормативный правовой акт, принимаемый в регионах России, содержит противоречия с Конституцией и федеральным законодательством.

Правовой сепаратизм — не какой-то злой умысел, а результат глубинных экономических и политических процессов, которые происходят сегодня в России. С одной стороны — это процессы необходимой децентрализации экономической и политической власти, преобразования страны, создания новой системы федеративных отношений, с другой — попытки изолироваться, обособиться, создать замкнутую полуфеодальную правовую систему, лишаящую граждан необходимых конституционных гарантий.

Важнейший фактор правового сепаратизма — непредсказуемая и разрушительная политика федерального Центра, ввергшего страну в беспрецедентный кризис. Когда субъекты Российской Федерации вводят «дорожные поборы» с транзитного транспорта или запреты на вывоз продуктов питания, для них вряд ли является тайной, что они нарушают Конституцию и права граждан. Однако хронический спад производства, низкая собираемость налогов, неисполнение бюджетных обязательств вынуждает к тому, что руководители на местах зачастую действуют, не оглядываясь на закон.

Опасность правового сепаратизма не осознается в должной мере российским обществом и даже его политическим руководством. История (в том числе собственная история России) не раз доказывала, что языковой и правовой сепаратизм — первые фазы распада государственности, когда процесс разрушения еще можно остановить. Если этого не делается, процесс распада набирает обороты и становится необратимым.

Очевидно, что в ходе начинающейся конституционной реформы в числе неотложных и самых актуальных задач необходимо заложить незыблемые основы для единства и непротиворечивости российской правовой системы.

Чрезвычайно непростая обстановка сложилась в одной из наиболее крупных отраслей законодательства — **административном праве**, где действует явно устаревший, не соответствующий современному уровню общественного развития Кодекс об административных правонарушениях. Отсутствие четких принципов правового регулирования, задаваемых административным кодексом, влечет не-обоснованную «полипредметность» актов административного законодательства, нередко стягивающих «под одну крышу» вопросы государственного управления, налогов, гражданской ответственности, социальной защиты, пенсионного обеспечения, и другие.

Острая правовая и политическая ситуация сложилась вокруг принятия **Налогового кодекса РФ**, с которым связывают большие (не вполне обоснованные, на наш взгляд) надежды на упорядочение налоговой системы. Обстановка вокруг этого законопроекта чрезвычайно политизирована. Однако очевидно, что для принятия столь сложного закона недостаточно одной лишь политической воли. Должна сложиться система категорий, созреть и стать «прозрачными» юридические конструкции. Необходимо, чтобы законодатель имел четкое представление о целях и задачах, которые он собирается решить с помощью данного нормативного правового акта, его многообразных социальных и экономических последствиях. Необходим, наконец, эффективный механизм реализации, предполагающий скоординированные действия исполнительных и правоохранительных органов, банковских, финансовых, налоговых, таможенных и иных структур. Без всех вышеперечисленных условий принятие Налогового кодекса, скорее всего, станет еще одним поводом для разочарования.

Нельзя также не заметить, что Налоговый кодекс уже породил достаточно уникальную правовую ситуацию: этот важнейший для страны нормативный правовой акт был принят с огромным числом внутренних ошибок и технических опечаток (более сорока). На качестве Налогового кодекса, несомненно, сказалась спешка, в которой обсуждался и голосовался этот документ. Очевидно, что до вступления этого закона в силу (1 января 1999 г.) ошибки в Налоговом кодексе РФ должны быть в какой-то форме исправлены.

Принципиально важным прорывом в **области гражданского законодательства** стало принятие в 1994 г. части первой и в 1995 г. части второй Гражданского кодекса РФ. Трудно себе представить, насколько сложнее и запутаннее была бы сегодня обстановка в сфере гражданского оборота, если бы эти законодательные акты задержались. Вместе с тем до сих пор не принята часть третья Гражданского кодекса, что связано, главным образом, со спорами вокруг регулирования в Гражданском кодексе вопросов интеллектуальной собственности. Задерживается и принятие пакета федеральных законов, вытекающих из Гражданского кодекса и обеспечивающих его реализацию, в том числе принципиально важного для нормальной экономической деятельности Федерального закона «О регистрации юридических лиц» (другой федеральный закон из этой серии — «О регистрации недвижимости» — был недавно принят).

Нельзя признать нормальной ситуацию в **области трудового законодательства**, где уже много лет идут споры о концепции нового Кодекса законов о труде (Трудового кодекса). Проблема заключается в том, чтобы найти разумный баланс между интересами предприятия и трудового коллектива, нанимателя и наемного работника, жесткими требованиями рынка труда и принципами социальной защиты трудящихся.

В неудовлетворительном состоянии находится российское **пенсионное законодательство**. Правительством РФ принята Концепция пенсионной реформы, которая заключается в постепенном, в течение ряда лет, переходе от назначения государственных пенсий (как бы «из общего котла») к системе индивидуальных накопительных пенсионных счетов. Однако необходимая законодательная база для этого к настоящему времени не создана.

Явно затянулось принятие Федерального закона «Об адвокатуре», нового Уголовно-процессуального кодекса РФ, что крайне отрицательно влияет на уровень правовой защищенности граждан, тормозит исполнение обязательств в области прав человека, принятых Россией перед Советом Европы.

* * *

Российское законодательство созрело для глубокой полномасштабной систематизации и кодификации. Задача должна решаться в возможно сжатые сроки, ибо каждый день, каждая неделя, каждый месяц приносят в правовую систему десятки новых законодательных актов, сотни и тысячи изменений и дополнений, пополняющих массив законодательства и нередко «теряющихся» в нем. Уже сегодня состояние некоторых отраслей законодательства (например, налогового, пенсионного) таково, что в нем могут сориентироваться лишь избранные специалисты, а завтра и им это станет не под силу.

Несмотря на принятие в свое время решения о подготовке Свода законов Российской Федерации, работы по этому направлению фактически остановлены. И это можно понять: внимание политического руководства страны сегодня приковано совсем к другим проблемам. Но жизнь невозможно остановить. Каждый год в России принимается порядка 200—300 федеральных законов, десятки тысяч ведомственных нормативных актов и актов субъектов Российской Федерации. Постепенно правовая система приходит в нерабочее состояние, в ней становится невозможным ориентироваться. Очевидна аналогия с бесплановой стихийной застройкой города: каждый месяц такой «застройки» оборачивается ежедневными мучениями жителей этого города и необходимостью принятия впоследствии все более радикальных (и добавим — дорогих) мер по расчистке и перестройке. Так, может быть, утвердить «генеральный план» пораньше?

Разумеется, в правовом развитии последнего десятилетия были не только трудности и проблемы, но и определенные достижения. Одно из наиболее значимых — повышение роли и самостоятельности суда. Несмотря на тяжелое финансовое положение, судебная власть в последние годы смогла существенно повысить свой авторитет. Сегодня уже никого не удивляет, что высшие должностные лица страны, члены правительства, вице-премьеры, вызываются в суд и дают суду свидетельские показания как «простые граждане». Еще несколько лет назад такое было немыслимо.

Чрезвычайно значимым завоеванием стало формирование в 1992 г. Конституционного Суда РФ. В истории России, для которой характерно достаточно авторитарное устройство государственной власти, впервые появился независимый судебный орган, способный давать правовую оценку законам, указам Президента, другим актам высшей государственной власти, признавать их недействующими. Для нашей страны создание подобного органа — историческое событие, целая эпоха в государственном строительстве. Несмотря на то что в ходе политических бурь последнего времени Конституционный Суд пережил ряд потрясений, около года не работал, утратил ряд важных полномочий (прежде всего, право возбуждать дела по собственной инициативе), его решения остаются важнейшим фактором правового развития России.

Знакомясь со статьями и прогнозами о путях выхода России из кризиса, невольно отмечаешь, что большинство авторов так или иначе связывают этот выход с повышением роли закона и суда, видят в них важнейшие рычаги, с помощью которых российское общество преодолеет кризис и сможет цивилизованно решать свои проблемы. Выразим скромную надежду, что эти прогнозы хотя бы отчасти сбудутся.

¹ Государственная Дума. 1906—1917. Стенографические отчеты. Т. 1 (Серия «Парламентаризм в России») — М.: Фонд «Правовая культура». 1995. С. 59—61.

УДАТСЯ ли НОВОМУ ПРАВИТЕЛЬСТВУ повернуть курс?

В.Фединин,

Доктор экономических наук

Правительство Примакова вселило определенные надежды в сердца многих граждан России. В новом правительстве собрана команда разносторонне подготовленных профессионалов, способных получить широкую общественную поддержку. Все зависит от реальных действий, насколько быстро и умело правительство:

- стабилизирует экономическую ситуацию,
- повернет реформы не на разрушение, а на возрождение отечественной промышленности и сельского хозяйства,
- восстановит гарантированный прожиточный минимум для всех граждан страны,
- встанет на путь решительной борьбы с коррупцией и беззаконием.

В одном из первых своих выступлений в качестве премьера Е.Примаков отметил, что так называемые реформы, которые осуществлялись до сих пор, привели к «страшной дифференциации доходов населения», к тому, что большинство народа оказалось за чертой бедности. Он осудил практику сооружения финансовых пирамид и призвал к отказу от антисоциальной, антиэкономической политики. В наметках программы правительства, которую премьер озвучил в канун всероссийской акции протеста, ставка делается на отечественного производителя, поддержку и развитие решающих отраслей народного хозяйства; дается обещание навести порядок в финансовой и налоговой сферах, а также укрепить централизованное управление.

Все эти намерения правительства встречают понимание разных слоев населения. Но надо прямо сказать, что правительство сможет выправить экономическую обстановку и добиться положительных результатов только при решительной смене проводившегося до сих пор курса. Всенародная акция протеста 7 октября показала, что большинство людей понимают пагубность антинародного и антинационального курса режима Ельцина и готово к решительным действиям. В то же время не дремлют и силы, противоборствующие народным устремлениям. Они развернули оголтелый вой, чтобы сорвать все позитивные замыслы правительства.

Внешние и внутренние силы наращивают давление на властные структуры, нагнетают страх и неуверенность в обществе, чтобы сохранить существующий курс. Мировую закулису и ее прихлебателей пугает переход власти в руки народно-патриотических сил, поскольку это может лишить западные монополии возможности и дальше грабить Россию, низводя ее к роли их сырьевого придатка. Заправилы мировых финансовых центров и официальные представители правительств непрерывно выступают с грозными заявлениями в адрес России.

Директор-распорядитель МВФ Камдессю не раз уже угрожал: если Кремль не будет продолжать нынешний курс и выполнять требования МВФ, то Фонд «не только лишит Россию очередного транша согласованного кредита, но и закроет этот кредит полностью».

С не менее жестким предупреждением выступил советник президента США по вопросам национальной безопасности Санди Бергер, заявив, что если правительство России изменит курс, то «вызовет у нас серьезную озабоченность».

Наконец, сам президент США не устает произносить: «мы не допустим возврата к командно-административной экономике». Видимо, президент запомнил, как действовало правительство

США в период жесточайшего кризиса 30-х годов. Известно, ведь, что президент Рузвельт публично заявил обществу, что «требуется прямое государственное вмешательство, что чисто рыночные регуляторы дело не поправят». И осуществил целую систему мер. Был даже введен мораторий на действие Конституции США. Президент Ф.Рузвельт приостановил выполнение обязательств по обслуживанию внешних и внутренних долгов, ввел нормирование объемов производства и величины заработной платы и определил квоты для производителей, закрепил за ними рынки сбыта, запретил вывоз валюты за рубеж. В централизованном порядке установил процент по заемным средствам, используемым на инвестиционную деятельность. Были и другие меры. Но важно подчеркнуть, что люди верили президенту и спокойно воспринимали эти новации. Для США это считалось нормальным, но, оказывается, для России такого рода меры, отнюдь не социалистические, считаются неприемлемыми. Не для нас, а для США и ее лидеров. Для России они проповедуют идею так называемого «валютного управления», когда денежная масса нашей страны должна зависеть от резерва валюты США. Вот в чем видит Клинтон спасение российской экономики. Достоинства валютного управления тут же стали расписывать и миллиардер Дж. Сорос и наш российский миллиардер Б.Березовский и все подконтрольные ему средства массовой информации.

Но все эти «рецепты» никак не отвечают нашим национальным интересам. У нас есть свой путь, свои исторические ценности и традиции, свои резервы. Весь вопрос в том, чтобы сейчас уже перекрыть все каналы воров и жуликам, просчитать все внутренние возможности и взяться всем миром за развитие производства. Не отказываясь от сотрудничества с иностранными государствами и фирмами, делать все возможное для развития отечественного производства.

Основой нового курса должно быть:

- усиление роли государства в экономике;
- развитие современного производства и новейших технологий;
- упорядочение налоговой и финансово-банковской системы;
- реальные меры в области социальных прав и завоеваний трудящихся;
- индексация заработной платы, пенсий, пособий, стипендий и других социальных выплат;
- гарантия вкладов населения не в номинальном, а в реальном денежном выражении.

Это первейшее условие доверия граждан правительству.

В качестве первоочередной меры предстоит разобраться с чубайсовской приватизацией, пресечь все незаконные действия в этой сфере. По мнению экспертов, на этом немедленно можно получить не менее 15 млрд. руб. дохода в бюджет. Нельзя мириться с тем, что режим позволил приватизировать даже то, что не принадлежит ни капиталу, ни труду, ни предпринимательским усилиям, а дано России от Бога — все, что в ее земле и недрах!

Много и других проблем, без решения которых трудно рассчитывать на поддержку широких народных масс. А без такой поддержки правительство вряд ли сможет выправить ситуацию в экономике. Нужны конкретные действия. Народ может какое-то время и подождать, если будет уверен, что все, что делается, — делается в его интересах, если увидит, что идет процесс оздоровления общей обстановки, правительство развернуло решительную борьбу против коррупции и беззакония, против грабителей и насильников, честно выполняет свои обещания.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]



Гражданское общество в России: слабости и надежды

А. ГАЛКИН



Ю. КРАСИН

Глубокий системный кризис, поразивший Россию и отбросивший ее на грань общенациональной катастрофы, вновь со всей остротой поставил вопрос о причинах слабости российской демократии, неспособности нынешней государственной власти закрепить и продолжить демократическую реформу общества. Вместо продвижения вперед после первых прорывов в 80-х годах, в 90-е произошел стремительный откат назад. В чем корни такого зигзага? Одна из главных причин угроз и трудностей, с которыми сталкивается российская демократия, — неразвитость и слабость гражданского общества.

Это обстоятельство побудило авторов, после публикации концептуальной статьи о гражданском обществе (см. «Обозреватель» № 10 за текущий год), продолжить рассмотрение данной темы — на этот раз сквозь призму российских реалий.

Как же обстоят дела с гражданским обществом в России? Какую роль оно призвано сыграть в процессе становления в стране демократических институтов и правопорядка?

ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ

Широко распространено мнение, согласно которому особенности исторического развития России препятствуют формированию в ней полноценного гражданского общества. Следует признать, что для подобного взгляда есть определенные основания.

Со времен раннего средневековья в стране утвердилась иерархия удельно-вассальных отношений, которая блокировала гражданскую активность, насаждала психологию междоусобной конфронтационности, сосредоточивала решение всех важных вопросов жизни общества в высших эшелонах власти, придавала управленческим структурам вертикально-централизованный характер. В подчинении общества авторитарно-централизованной власти виделось спасение от нестабильности и распада. Вследствие этого в сознании и психологии российского населения существенно возрос удельный вес государственного начала в ущерб личностному. В этом смысле Россия оказалась ближе к восточной традиции, нежели к западной. На этой констатации нельзя, однако, ставить точку. После реформы 1861 г. в России появились первые ростки современного гражданского общества. Страна покрылась сетью земских организаций, ставших базой местного самоуправления и инициативы снизу. Университеты получили ограниченную автономию. Судебная реформа создала некоторые возможности для нормативного обеспечения прав граждан. Реформы были урезанными, имели сословную окраску, возможности общественной самодеятельности были поставлены под строгий контроль сверху, но тем не менее свидетельствовали о движении к нормальному гражданскому обществу.

В начале XX в. в связи с бурным ростом капитализма развитие структур гражданского общества в России получило дополнительный сильный толчок. Однако самодержавная власть всячески тормозила рост гражданской активности населения и формирование гражданских институтов. Поэтому ко времени революций 1917 г. гражданское общество в России оставалось лишь в начальной стадии развития.

Впоследствии, особенно в годы сталинского правления, элементы, из которых обычно складывается гражданское общество — рыночные структуры, крестьянское хозяйство, независимые профессиональные, предпринимательские, конфессиональные и другие союзы и ассоциации, — были разрушены. Социально-экономическая база кристаллизации групповых интересов и возникновения гражданских организаций, пользующихся доверием снизу, практически перестала существовать. Система держалась на гипертрофированных вертикальных связях, обеспечивавших всеобъемлющий государственный контроль за общественной жизнью.

Однако режим нуждался в социальной и политической мобилизации и для этого ему были необходимы негосударственные общественные организации, охватывающие широкие слои населения. Такие организации создавались и действовали под строгим надзором. Тем не менее они, особенно на низовом уровне и по большей части неофициально, выполняли некоторые функции, аналогичные тем, которые свойственны институтам гражданского общества. В них в подавленной форме теплилась гражданская жизнь.

НАЧАЛО ПЕРЕМЕН

Реформы второй половины 80-х годов, разрушившие каркас вертикальных связей, обнаружили пустоту там, где в демократическом обществе существует мощный пласт гражданских отношений. Элементы гражданского общества, вышедшие из недр административно-бюрократической системы, были неразвиты и деформированы. В этом и заключался главный источник драматических противоречий последующего развития. И все же перестройка положила начало становлению гражданского общества как самостоятельного социального института. Она расчистила для него социальное пространство.

С того времени в развитии гражданского общества, прежде всего по базисному основанию, т.е. в сфере кристаллизации и структурирования частных интересов, произошли заметные изменения. Вокруг намечающихся полюсов формирующейся смешанной экономики стали постепенно вырисовываться контуры устойчивых групп социальных интересов — не только дробных, но и укрупненных: традиционных наемных рабочих, работников наемного труда, связанных с современными технологиями, гуманитарной и технической интеллигенции, кооперированного крестьянства, мелкого и среднего фермерства, мелких и средних предпринимателей, банковского и промышленного, национального и компрадорского капитала.

Правда, пока на этом пути сделаны лишь первые шаги. Границы между группами частных интересов еще размыты и неустойчивы. По большей части они основываются на сходстве условий микробытия своих носителей и не достигли того уровня социальной определенности, которая побуждает к ясно выраженной солидарности. Каждая группа интересов дробится на слабо связанные между собой подгруппы. Не определились достаточно ясно удельные веса и соотношение различных групп социально-экономических интересов, мера их совместимости и антагонистичности, характер и механизм взаимодействия. Четкой кристаллизации групп интересов не произошло и в других сферах общественной жизни: в социально-политической и духовно-ценностной. Резкая ломка устоявшихся структур и привычных стереотипов восприятия действительности выбила большинство населения страны из наезженной колеи жизнедеятельности, ввергла в хаотичный водоворот необычных взаимоотношений. Гражданин по сути лишился четко очерченной идентификационной среды и ясных ориентиров для определения своего места в обществе и своей социальной роли. Это, в свою очередь, препятствовало формированию солидарных связей по интересам. Политические предпочтения и оценочные суждения, не имея прочной базы, утратили определенность и устойчивость, что позволяет одним и тем же людям быстро менять убеждения, примыкать то к одной, то к другой группе политических, гражданских, духовных интересов.

Размытость базовых социально-групповых интересов привела к тому, что на первый план вышли верхушечные интересы олигархических и клановых групп. Опережающая кристаллизация этих интересов ведет к становлению не столько гражданского, сколько корпоративного общества.

Неопределенность и неустойчивость кристаллизации интересов в российском обществе усиливаются

противоречиями социально-экономической реформации: с одной стороны, в ней проявляется тенденция к консервации элитарно-бюрократических методов управления обществом, с другой — внедряются не отвечающие российским условиям либерально-радикальные методы реформирования.

Анτισоциальные последствия либерал-радикализма создали в России почву для развития хищнического индивидуализма, группового эгоизма, утилитарного прагматизма. Даже в моменты обострения системного кризиса, угрожающего обществу распадом, олигархические группы политиков и бизнесменов демонстрируют неспособность осознать общенациональные интересы и свою высочайшую ответственность, продолжая корпоративно-клановые разборки и стремясь урвать для себя по возможности больше.

Словом, направление формирования российского гражданского общества еще не определилось. При нынешнем системном кризисе, расплывчатой социальной базе неустоявшихся и порой конъюнктурных частных интересов открыт веер возможностей.

Из существующих сегодня предпосылок в сфере гражданских интересов могут возобладать различные тенденции — от меркантильно-антагонистических, корпоративно-олигархических, обрекающих Россию на долгие годы острых социальных конфликтов и мучительно трудного созревания демократии, до социально-ответственных, способных привести многообразие частных интересов к общему знаменателю публичного интереса и открыть путь утверждения сильной демократии. В условиях, когда окончательный выбор еще не сделан, очень важно верно определить стратегический курс, который способствовал бы становлению в России зрелого гражданского общества.

Среди радикал-либералов широко распространена идеологема, согласно которой достаточно дать полный простор развитию свободных рыночных отношений, снять с них все ограничения, и это чуть ли не автоматически приведет к тому, что возникнет вполне современное гражданское общество и восторжествует демократия. Подобные вульгарно-упрощенческие представления противоречат всей мировой практике демократических обществ, доказывающей, что стихийно из свободного рынка рождается не демократия, а произвол и своеволие. Идеологема о стихийном демократизме свободного рынка противоречит и основополагающим принципам самого либерализма, который ставит на первый план защиту прав личности, в том числе и от безжалостной стихии рынка, которая постоянно посягает на эти права. Далеко не случайно крупные теоретики современного западного либерализма решительно отвергают мифическую идеологию, столь милую сердцам российских либерал-монетаристов.

Нет сомнений, что «дикий» рынок, который господствует в российской экономике, работает не на демократию, а на авторитаризм. Этот рынок питает эгоистические устремления олигархических групп, заинтересованных в авторитарной власти.

РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Печальные итоги так называемых либерально-рыночных реформ в России подтверждают, что цивилизованный рынок, как компонент и одновременно фактор демократической реформации общества, не может возникнуть спонтанно — из одних только экономических интересов. Он может возникнуть лишь под воздействием политики, аккумулирующей в себе результаты и особенности социокультурного развития страны. И в развитии частных интересов, образующих фундамент гражданского общества, политический процесс имеет не меньшее значение, чем утверждение частной собственности и рыночных отношений.

В нынешней России становление гражданственности на каждом шагу наталкивается, и еще долго будет наталкиваться, на ограничения, порождаемые неразвитостью частных социальных интересов: их неопределенностью, текучестью, аморфностью, корпоративной узостью. С этим связаны и отсутствие отлаженной системы сопряжения и согласования интересов, недостаточный опыт и низкий уровень культуры социальных взаимодействий, тормозящие формирование целостной системы интересов, ориентированной на общее благо. И все эти ограничения не могут быть преодолены вне политической практики систематического применения демократических форм и процедур, втягивающих формирующиеся социальные группы в политику, прививающие им культуру и традиции гражданственности.

Приходится также считаться с тем, что на нынешней начальной фазе становления гражданского общества в нем возникают многочисленные конфликты, порождаемые столкновением и притиркой интересов

различных социальных групп, еще не занявших четко свое место в сети складывающихся, пока что зыбких социальных взаимозависимостей. В этих условиях обеспечить относительную стабильность общества, компенсировать неразвитость социальных отношений и слабость гражданских структур может лишь политическая воля к поиску компромиссов и национального согласия.

Когда-то немецкий философ И. Кант высказал плодотворную идею «республики дьяволов». Республиканское устройство, считал он, не может исходить из расчета на ангелов, так как людям по природе присущи эгоистические склонности. Поэтому надо «так организовать их устройство, чтобы, несмотря на столкновение их личных устремлений, последние настолько парализовали друг друга, чтобы в публичном поведении людей результат был таким, как если бы они не имели подобных злых устремлений»¹.

В нынешней России сложилась ситуация, для которой совет немецкого философа очень актуален. Собственный опыт неудач и поражений неизбежно будет убеждать различные слои российской элиты, за которой стоят структурирующиеся группы частных интересов, что их по большей части эгоистические устремления требуют для своего удовлетворения некоторого минимума согласия в обществе, лишенном пока что устойчивой гражданской основы. В этом же направлении элита испытывает возрастающее давление со стороны общества, уставшего от напряжения длительного противостояния. Чтобы избежать всеобщей катастрофы, различные группы элиты будут вынуждены маневрировать в поисках взаимоприемлемых способов стабилизации своих взаимоотношений и общества в целом.

Пока в России не сформировались устойчивые группы частных интересов, пока не завершилась связанная с этим стратификация населения, иными словами, пока не сложилась база для зрелого гражданского общества, российские социально-экономические силы, как бы это ни было трудно для них, стоят перед императивным требованием: найти пути и средства канализации противоречий разделяющих их частных интересов в русло национального компромисса.

ГРАЖДАНСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ИХ ПРАВОВАЯ БАЗА

Между тем, несмотря на все трудности, создание в России структур гражданского общества продолжается. При этом общая картина их формирования весьма впечатляюща: множество организаций, ассоциаций и объединений во всех сферах общественной жизни, внешне — высокая активность. Безусловно, это огромный сдвиг по сравнению с прошлым, когда свободная гражданская жизнь протекала лишь в кулуарах официальных организаций и в дружеских встречах на кухнях. Однако достижения не следует преувеличивать. Многие гражданские союзы и объединения лишь формально независимы. На деле же материально, идеологически, организационно они по-прежнему привязаны к властным структурам. Да и независимые объединения по инерции воспроизводят бюрократические порядки, сдерживающие инициативы граждан. Не сложилась и целостная система гражданских структур.

Как специфическая сфера общественных отношений гражданское общество имеет свое нормативное содержание. В значительной части это нравственные нормы, вытекающие из обычаев, традиций, сложившегося образа жизни. Вместе с тем гражданское общество немыслимо вне системы правовых норм: права и свободы личности, свобода собраний и ассоциаций, право на частную жизнь, плюрализм, свобода слова и информации и т.д. Система правовых норм важна для становления гражданского общества в двояком отношении. **Во-первых**, она создает общественную атмосферу, способствующую возникновению духа гражданственности, укоренению адекватной этому обществу политической культуры, активному политическому поведению. **Во-вторых**, только разветвленная правовая инфраструктура обеспечивает гражданскому обществу необходимые условия для полного развертывания деятельности, выполнения общественно значимых функций.

Иными словами, свободное развитие гражданского общества предполагает демократическое правовое государство. Такое государство в России только складывается. Основные законы, обеспечивающие нормативное содержание гражданского общества, приняты. Вместе с тем в законодательстве, призванном гарантировать нормальную жизнедеятельность структур гражданского общества, имеется еще множество пробелов. И главный из них — отсутствие действенных гарантий реализации законодательных установлений и эффективных санкций за их неисполнение или нарушение. Нередко отсутствуют механизмы

реализации законов, часто они не соблюдаются на местах.

Слабость нормативного обеспечения деятельности институтов гражданского общества оборачивается для них тяжелыми последствиями. Попадая в неправовое пространство, они становятся жертвами бюрократических или криминальных структур, разрушающих их, либо выхолащивающих из них независимое гражданское содержание. Ликвидация нормативно-правовых пробелов в этой сфере тем более важна, что одной из наиболее распространенных бед России является правовой нигилизм, склонность игнорировать законодательные предписания, свойственные как низам, так и верхам.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ГОСУДАРСТВО

Гражданское общество не может не взаимодействовать и даже сотрудничать с политическими институтами и прежде всего с государством. Вместе с тем по своей природе оно должно противостоять угрожающим демократии этатистским тенденциям. В российских условиях эта контрэтатистская функция гражданского общества, столь важная для защиты и развития демократического процесса, пока не нашла достаточно полного воплощения. На это есть целый ряд причин.

В России по традиции отчуждение граждан от власти значительно выше, чем во многих других странах. В массовом сознании власть рассматривается как нечто противостоящее и даже враждебное индивиду и обществу. Господство новой бюрократии, пришедшей к власти под знаменем либерализма, возвело это недоверие на еще более высокий уровень.

Доминирующие в обществе настроения сказались и на поведении общественных организаций, составивших костяк гражданского общества. Одни, растеряв ранее провозглашенные целевые установки и принципы, превратились в типичные для предшествующего периода придатки государственных ведомств и, по сути, перестали быть элементами гражданского общества. Другие, отражая недоверие к власти, попытались «уйти в себя», целиком погрузились в свои узко трактуемые функциональные задачи, лишившись возможности воздействия на большую политику.

Отчуждение между властью и обществом обернулось в России не только глубоким недоверием «низов» к «верхам», но и неприязнью «верхов» к «низам», в первую очередь — к любым формам общественной самодеятельности. Отсюда постоянное стремление государственных институтов не взаимодействовать с организациями гражданского общества, а командовать ими; не воспринимать идущие от них импульсы и соответственно корректировать свою политику и конкретные действия, а игнорировать сигналы снизу, пытаясь превратить гражданские объединения в каналы односторонней передачи директив сверху вниз.

Разумеется, абсолютного отчуждения между обществом и политической системой нет. Его не было даже в годы наивысшего расцвета административно-бюрократической системы. Тем не менее это возможно сейчас, когда в России утвердились пусть ущемленные, но все-таки демократические процедуры, а общественные организации получили значительное развитие. Взаимодействие между гражданским обществом и государственными институтами происходит. Однако не столь интенсивно, как необходимо для нормального демократического общества.

Чаще всего это приводит к тому, что решение назревших вопросов и внесение необходимых изменений в политику существенно задерживается. Проблемы накапливаются. К их решению приступают лишь тогда, когда социально-политическое напряжение достигает критической точки.

Сложность взаимоотношений гражданского общества и политической системы в России усугубляется федеративным устройством государства. Гражданскому обществу приходится иметь дело не только с федеральной властью, но и с властными органами республик и областей. С одной стороны, это вроде бы сокращает дистанцию между ним и властью. С другой — на практике региональные власти довольно часто не считаются с местными институтами гражданского общества и даже лишают их легитимного статуса. На карте Российской Федерации образовались своеобразные анклавов, где влияние гражданского общества, по сути, сведено к нулю. Возникает почва для локального авторитаризма, который отравляет общественно-политическую атмосферу в стране.

На региональном уровне российское гражданское общество значительно слабее, чем на федеральном. Соответственно и его способность противостоять политической (административной) власти меньше, чем в стране в целом. Для устранения такого противоречия необходимо интенсивное развитие местного самоуправления, которое является средоточием не только властных, но и гражданских отношений. Правда, в России местное самоуправление, хотя и признано законодательно, пока находится в зачаточном состоянии. Итак, отвечая на вопрос, существует ли в России гражданское общество, можно сказать: оно есть и функционирует. Это дает основание для умеренно оптимистической оценки возможностей и перспектив демократического развития.

Когда в Советском Союзе началась перестройка, всеобщее опьянение свободой и гласностью сопровождалось романтическими иллюзиями. Казалось, достаточно разрушить изживший себя этатистско-бюрократический порядок правления и в стране незамедлительно воцарится демократия со всеми присущими ей атрибутами. Горький опыт, увы, развеял иллюзии. Стало очевидно, что произошедший прорыв при всем его значении — только исходная точка отсчета. В западных странах развитое гражданское общество формировалось в течение столетий. Наивно полагать, что в России это произойдет быстро и беспрепятственно.

Нынешнее гражданское общество России фрагментировано и еще далеко не осознает себя и свои возможности. Оно не настолько развито, чтобы быть надежной опорой устойчивой демократической, открытой политической системы. Именно в этом кроются причины драматических противоречий российской демократии, ее слабости и нестабильности. Отсюда и бесконтрольность правящей элиты, ее заикленность на собственных интересах, растущая склонность к авторитарным поползновениям.

И все же Россия с трудом и муками движется к нормальному гражданскому обществу и стабильной демократии. Хотя путь ее к этой цели будет долгим и тернистым.

¹ Кант И. Сочинения. М., 1966. Т. 6. С. 285—286.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

Права человека в России в 90-е годы XX века

О.Хлобустов,

эксперт Фонда национальной и международной безопасности

Проблема соблюдения прав человека является актуальной для нашей страны в последние десятилетия.

Весь пафос обновления 1985—1991 гг. был связан с лозунгом добиться реальной защиты и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Однако постепенно эти проблемы оказались вынесены на периферию общественного внимания, хотя ситуация, по сути, не изменилась и даже ухудшилась по целому ряду показателей, несмотря на то, что новая российская Конституция и провозгласила (ст. 2) обязанностью государства признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека.

Эти обстоятельства требуют от исследователей, политиков, всех тех, кто принимает жизненно важные для страны решения, не только постоянного внимания к этой сфере жизни общества, но и обстоятельного анализа ситуации в России с точки зрения соблюдения и гарантий обеспечения прав граждан, поскольку данная проблема имеет самое непосредственное отношение к обеспечению национальной безопасности. В этой связи необходимо налаживание постоянного мониторинга (контроля) ситуации в области обеспечения законных прав граждан.

И хотя реально такого механизма в России в настоящее время не выработано, в последние годы предпринят ряд шагов для изучения складывающейся ситуации.

В июле 1994 г. впервые обнародовала свой доклад «О соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации в 1993 г. Комиссия по правам человека при Президенте России.

Публикация изложения этого документа¹ не вызвала закономерного интереса, несмотря на то, что его составители констатировали, что *«в стране происходят серьезные, порой широкомасштабные нарушения гражданских, политических, и, особенно, социальных и экономических прав и свобод человека, что создает социальную напряженность в обществе, питает антидемократические настроения, создает для России внешнеполитические проблемы. Как показывают статистические данные и оценки специалистов, положение дел с соблюдением прав человека в самое последнее время не имеет тенденции к улучшению»*.

В докладе наиболее подробно рассматривалось положение в России беженцев и вынужденных переселенцев из числа граждан бывшего СССР, положение в сфере трудовых отношений, защиты здоровья и безопасности трудящихся, положение осужденных, подследственных, соблюдение прав граждан при прохождении ими воинской службы, а также нарушения прав граждан в период чрезвычайного положения в Москве 3—18 октября 1993 г.

Правда, в докладе не рассматривался вопрос о соблюдении прав человека в бывших республиках СССР, хотя Россия, как одна из его правопреемниц, после денонсации Союзного Договора 1922 г. приняла на себя определенные моральные, политические и юридические обязательства по защите гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав граждан ранее единой союзной державы. В этой связи предложения о создании единого евразийского (в рамках СНГ) механизма контроля за соблюдением прав человека представляются не только оправданными, но и полностью юридически обоснованными.

В докладе Комиссии по правам человека при Президенте России подчеркивалось, что «прежде всего нет положительных сдвигов по обеспечению прав человека на достойный жизненный уровень, необходимый для

поддержания здоровья и благополучия его самого и его семьи, особенно в отношении лиц, нуждающихся в социальной защите».

В докладе также констатировался рост числа нарушений трудовых прав граждан и ослабление контроля за их соблюдением.

Наиболее характерными нарушениями являлось несоблюдение сроков выплаты заработной платы (по данным опросов ВЦИОМ, в 1997 г. до 70% работающих респондентов не получали зарплату и целиком), введение принудительных «отпусков» без сохранения содержания, побуждение работников к увольнению «по собственному желанию» и другие нарушения Кодекса законов о труде.

При этом особо неблагоприятное положение отмечалось в частном секторе экономики, в котором были заняты 14 из 71 млн. работающих.

Также приводилась возрастающая статистика производственного травматизма.

Обращает на себя внимание тот факт, что органами прокуратуры и суда выявлялись факты воспрепятствования законной деятельности профсоюзов администрацией предприятий.

Работодатели, — подчеркивалось в одной из статей того времени, — по большей части поняли опасность, связанную с ростом недовольства трудящихся, и начали предпринимать все меры, «чтобы задушить рабочее движение еще в зародыше».

«Делается это с настоящим классовым чутьем — сплоченно и агрессивно, — отмечала социолог Л.Алексеева. — Набор методов давления на «неудобных» широк: от угроз по телефону до увольнений, прямого физического террора, причем угрозы нередко переносятся и на членов семьи, и среди рабочих «активистов» уже имеются пострадавшие».

Типичными нарушениями в период осуществления режима чрезвычайного положения в Москве с 3 по 18 октября 1993 г. назывались:

- необоснованные задержания и избиения, аресты граждан;
- задержание без оснований и необходимых процедурных оформлений задержаний;
- недопущение прокурорских работников в места принудительного содержания задержанных и арестованных.

Авторами доклада делался вывод о том, что «в сознании работников правоприменительных органов с трудом внедряются убеждения о верховенстве прав человека в практике толкования и применения закона... виновные в грубых нарушениях прав человека редко привлекаются к ответственности». Ими делался обоснованный вывод и о том, что *«недостаточно определенная оценка событий октября 1993 г. (также как и 23 февраля, 22 июня 1992 г., 1 мая 1993 г. — Авт.) и слабая официальная реакция на нарушение прав человека в период чрезвычайного положения поощрила некоторые государственные органы к дальнейшему игнорированию прав и свобод человека в нормотворчестве и административной практике»*

В заключительной части доклада констатировалось, что *«положение дел с соблюдением прав и свобод человека в Российской Федерации, особенно в социально-экономической сфере, вызывает определенную тревогу»*.

Причинами подобного положения назывались правовой нигилизм и правовая безграмотность населения, стремление решать личные проблемы без учета конституционных требований уважения к соблюдению прав человека, безнаказанность за нарушение законов и бездушное отношение к нуждам и интересам людей, бездеятельность по выполнению служебных обязанностей чиновников и другие причины.

В этой связи Комиссия по правам человека при Президенте России предлагала ряд мер, включая:

- разработку и реализацию Федеральной программы по обеспечению прав и свобод человека и гражданина, в частности, предусматривающей меры по развитию системы организаций, занимающихся защитой прав человека;
- отработку в правоприменительной практике механизма прямого действия конституционных и

- международных норм о правах человека;
- создание системы правового просвещения;
- сделать доступной для всех статистику, характеризующую нравственное состояние общества и обеспеченность прав человека (данные о преступности, судимости, безработице, положении в пенитенциарной системе, состоянии семьи, здоровья населения и т.д.).

Для укрепления основ гражданского общества предлагалось *«усовершенствовать систему вневедомственного и общественного контроля за соблюдением прав человека в деятельности спецслужб, пенитенциарных учреждений, вооруженных силах и других закрытых структурах государственного механизма»*.

Некоторые из этих предложений были реализованы полностью или частично в последующие годы. В частности, были приняты федеральные законы:

- «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации»,
- «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации».

В 1996 г. вышел следующий доклад Комиссии о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в РФ в 1994—1995 гг. При этом авторы доклада *«с сожалением констатировали, что выводы и предложения доклада за 1993 г. остались без официального реагирования и фактически остались невостребованными...»*

В докладе также отмечалось по поводу «прямого и непосредственного действия», конституционных гарантий, что при отсутствии законодательной базы, предусматривающей механизмы реализации и защиты прав граждан *«...нормы Конституции остаются не более чем декларативными положениями»*.

В выводах Комиссии отмечалось, в частности, что *«в обстановке углубляющегося экономического кризиса и внутренних конфликтов принимаемые правительством меры не дали значительных позитивных результатов в социальной сфере»*, в связи с чем подчеркивалась актуальность задачи последовательной реализации принимаемых социальных программ.

Самыми распространенными и вызывающими рост социальной напряженности в обществе назывались нарушения социально-экономических прав и законных интересов граждан. При этом констатировалось, что *по сравнению с 1993 г. существенно снизилась социальная защищенность населения, доступность для него социальных благ и услуг*.

По оценкам Министерства социальной защиты населения, реальные доходы в 1995 г. составляли только 46% от уровня 1991 г. По официальным данным за чертой бедности, то есть имея доходы ниже прожиточного уровня, проживало более 39 млн. чел., а 53 млн., или 36% населения не могли удовлетворить свои основные жизненные потребности даже на минимальном уровне.

Социальным феноменом России, подчеркивали авторы доклада, стали «новые бедные», к числу которых был отнесен каждый четвертый работающий, но не зарабатывающий при этом на жизнь. Причем к этой категории относятся преимущественно работники бюджетной сферы, научные кадры.

Вопросы обеспечения трудовых прав граждан и охраны труда стали одной из основных составляющих проблемы обеспечения национальной безопасности. С 1991 по 1995 г. на производстве погибло более 38 тыс. чел., около 150 тыс. стали инвалидами, а общее количество пострадавших на производстве составило более 1 млн. чел.

Составители доклада констатировали, что *социальные последствия проводимых реформ требуют системы конкретных государственных мер, направленных на обеспечение соблюдения социально-экономических прав граждан*. В частности, ими предлагалось издание специального постановления Правительства России «Об использовании данных статистики и результатов социологических опросов в разработке социальных решений».

Понятно, что значительное место и внимание в Докладе было уделено последствиям вооруженного конфликта в Чечне, а также соблюдению прав военнослужащих, заключенных, беженцев и вынужденных переселенцев.

Главным же выводом можно считать то, что положение с соблюдением прав человека в России осталось по-прежнему крайне неудовлетворительным. В совокупности отмеченные негативные тенденции развития социальной сферы привели к продолжающему росту преступности, в том числе и организованной.

Еще в ноябре 1994 г. на конференции правозащитных организаций в г. Санкт-Петербурге «Права человека в России: новая реальность» был сформулирован вывод о том, что наряду с традиционными угрозами правам человека, таким новым источником стала преступность, особенно организованная.

В докладе, подготовленном группой экспертов, находившейся в нашей стране в мае-июне 1994 г., для Парламентской ассамблеи Совета Европы «О соответствии правопорядка в Российской Федерации нормам Совета Европы» по этому поводу отмечалось: «Действительно, организованная преступность представляет сегодня в России серьезную опасность. Эффективная борьба с многочисленными преступными организациями также является необходимым условием для осуществления основных прав и для безопасности граждан, как проживающих в стране, так и посещающих ее».

Однако здесь же отмечалось, что «...нельзя забывать и то, что методы, применяемые силами милиции во время арестов и с целью получения признаний и другой информации, находятся в явном противоречии со ст. 3 и ст. 15 конвенции, которые не позволяют делать каких-либо исключений или изъятий даже во время войны или в случае другой угрозы для жизни нации».

Существуют также значительные пробелы в том, что касается права каждого на свободу и безопасность и на справедливое судебное разбирательство.

Итак, нельзя сказать, что в настоящее время Российская Федерация обладает признаками правового государства. Деятельность органов власти определяется главным образом соображениями общей политики, личными связями и существующей структурой власти».

Как видим, состояние национальной безопасности в России, борьбы с преступностью зарубежными экспертами Совета Европы оценивается достаточно невысоко.

В докладе американского Центра стратегических и международных исследований (ЦСиМИ) «Российская организованная преступность. По состоянию на август 1997 г.» подчеркивается, что в проводимых в 90-х годах опросах общественного мнения россияне выражали озабоченность расцветом преступных группировок.

«Эта озабоченность, — констатируют авторы доклада, среди которых немало сотрудников спецслужб США, — отражает общее разочарование простых россиян в экономических и других реформах, проводимых в стране... Их жизненный уровень падает, покупательная способность рубля снижается, государственные институты разрушаются, работа пропадает, зарплата и пенсии не выплачиваются. Эти процессы воспринимаются особенно болезненно на фоне вызывающей роскоши гангстеров, коррумпированных политиков и предпринимателей сомнительной честности. Возникает ощущение, что государство безнадежно коррумпировано, не контролируется, а во главе его стоят преступники, продолжающие незаконно пользоваться привилегиями...»

Хаос в стране заставляет многих русских мечтать о возвращении привычных авторитарных форм правления, когда по крайней мере поддерживался порядок, были товары первой необходимости, а страна имела международный авторитет.

Такое стремление, основанное на широко распространенном разочаровании в демократии, может в конце концов побудить русских отказаться от новых политических свобод и вернуться к авторитарному режиму».

Далее авторы цитируемого доклада подчеркивали, что «...использование государственных структур для личного обогащения... вызывает у населения разочарование и утрату доверия к режиму. Разочарование в структурах, задуманных для повышения благосостояния народа, ведет к социальному краху. Именно такая ситуация сложилась сейчас в России. Мафия там уже стала очень влиятельной политической силой».

Нынешнее состояние преступности уже дестабилизировало Российское государство... Если организованная преступность вызовет снижение уровня жизни у народа, демократия станет ассоциироваться с преступностью».

Характеристика организованной преступности в России как «пятой власти», все чаще вводится в политические анализы и оценку ситуации в стране, что самым непосредственным образом влияет как на ситуацию в соблюдении прав человека, так и на состояние национальной безопасности страны.

Завершая краткий обзор оценки состояния соблюдения прав человека в России, нельзя не коснуться и такого источника, как официальный доклад Министерства иностранных дел и Министерства юстиции России Комитету по правам человека ООН о выполнении норм Международного пакта о гражданских и политических правах.

В нем, в частности, подчеркивается, что *«в условиях создания основ рыночной экономики Россия столкнулась с серьезными социальными последствиями, выраженными в падении реальных доходов населения, ухудшении экологической обстановки, высоком уровне заболеваемости и недостатке лекарств, росте неблагополучия по другим показателям. Около 35% населения оказалось за чертой бедности, имея доходы ниже прожиточного минимума. Это создает угрозу для выживания большей части населения, для их права на жизнь, которое государство не в состоянии обеспечить в полной мере...»*

Далее в докладе излагается оценочно-статистическая информация применительно к содержанию статей названного пакта.

Этот доклад был рассмотрен на заседаниях Комитета по правам человека ООН 17—18 июля 1995 г. Комитетом, в частности, была выражена озабоченность в связи с тем, что «перемены в законодательной области не сопровождаются подлинной защитой прав человека на уровне применения законов». В частности, констатировалось, что многие права, провозглашенные в Конституции, не подкреплены на практике принятием законов об их осуществлении, и что взаимоотношения между различными правозащитными органами определены нечетко.

Выражалась также озабоченность «сообщениями о росте числа бездомных и брошенных детей, нуждающихся в мерах защиты».

В то же время было отмечено, что «Комитет глубоко сожалеет, что сотрудники пра-воприменительных органов и пенитенциарных учреждений плохо знакомы с гарантиями, предоставляемыми новой Конституцией, и с международными нормами в области прав человека, закрепленными в Пакте».

Нарушения затрагивают практически все социальные группы населения и касаются всего спектра прав и свобод граждан: социально-экономических, политических, личных и так далее. Но особенно тревожна ситуация в сфере соблюдения социально-экономических прав граждан.

Как показывают результаты опросов ВЦИОМ, до 73% работающих респондентов в 1995—1997 гг. не получали заработную плату целиком и вовремя. Задолженности по выплате зарплат, в том числе и работникам бюджетной сферы, превратились в серьезную социально-политическую проблему, как это показала «рельсовая война» в мае 1998 г.

В этой связи следует рассмотреть вопрос о влиянии ситуации с соблюдением прав человека на настроения населения и на состояние национальной безопасности России.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]



Политические партии России и реформа общества

М.КОСЫХ,

кандидат политических наук,

депутат Государственной Думы РФ

(Продолжение. Начало см.: «Обозреватель - Observer», № 9, 10, 1998.)

Уже первый опыт сотрудничества партий и общественных движений с государственными органами выявил ряд направлений их взаимодействия.

Основные цели партий так или иначе связаны с осуществлением власти в политических системах. Любая из них, придя к власти, расставляет своих людей на ключевых участках управления, и так осуществляется ее участие во власти. И с этой точки зрения большой интерес представляет анализ взаимодействия политических партий и движений России с государственной властью в процессе формирования федеральных и региональных властных структур.

Его следует рассматривать через призму нескольких существенно различающихся между собой этапов. После августа 1991 г. демократическая власть пользовалась поддержкой массового движения «Демократическая Россия». Но при этом данное движение не получило статуса правящего, его лидеры занимали весьма скромные места в правящей верхушке на уровне экспертов и советников. Ее взаимодействие с исполнительной властью осуществлялось через различного рода соглашения и созданные консультативные советы. В ноябре 1991 г., например, 8 партий России подписали с Президентом РФ Протокол о намерениях.

В данном документе предусматривалось, что проекты решений Президента РФ и Правительства РФ будут проходить совместную предварительную экспертизу политических партий, парламентских фракций и движений, которые обеспечивают поддержку этих проектов в представительных органах власти и участвуют в реализации принятых решений. В нем также подчеркивалось, что Президент РФ будет учитывать рекомендации по кадровому обеспечению реформ. В свою очередь политические партии, парламентские фракции и движения выразили готовность осуществлять совместные действия по преодолению острых социальных и политических конфликтов. С целью обеспечения необходимых условий для деятельности зарегистрированных партий и движений Протоколом предусматривалось создание Российского общественно-политического центра. К числу конкретных действий данного Протокола можно, например, отнести назначение А.Шохина от Социал-демократической партии России (СДПР) на должность министра труда, а его заместителем одного из руководителей СДПР П.Кудюкина.

В регионах эти процессы носили сложный и противоречивый характер. Это видно на примере Тамбовской области, для которой характерен достаточно высокий уровень оппозиционности ее населения. На всех федеральных выборах и референдумах в период 1991—1996 гг. в области наиболее успешно выступали кандидаты и избирательные объединения левой политической ориентации. На президентских выборах 1991 г. за Б.Ельцина проголосовало 44,6% избирателей, на апрельском референдуме 1993 г. за доверие Президенту РФ высказалось 44%, в декабре 1993 г. 42% поддержало Конституцию РФ.

Наибольшее число голосов избирателей на выборах в Государственную Думу в 1993 г. здесь набрала ЛДПР, а в 1995 г. КПРФ. Кандидаты от КПРФ А.Пономарев и Т.Плетнева уверенно побеждали на обоих выборах в

одномандатных округах области. По результатам выборов Президента РФ в 1996 г. большинство голосов избирателей области на выборах 16 июня и при повторном голосовании 3 июля получил Г.Зюганов. Расклад политических сил на президентских и парламентских выборах представлен в [таблице](#).

В декабре 1995 г. при поддержке областной организации КПРФ главой администрации области был избран А.Рябов. На выборах в декабре 1997 г. избирательное объединение «Тамбовская областная организация КПРФ» стало единственным политическим объединением (из шести), которому удалось провести своих представителей в областную Думу при солидной поддержке избирателей. Они получили 16 из 46 депутатских мест.

И в то же время здесь достаточно мощное демократическое движение, многочисленные представители которого в 1991—1995 гг. были представлены в структурах администрации области, а лидер движения В.Коваль с 1992 г. и до февраля 1998 г. являлся мэром г. Тамбова (одновременно он был и представителем Президента РФ в Тамбовской области). На протяжении ряда лет эти основные политические силы присутствовали в органах власти, меняя соотношение в различных ее ветвях. Это сказывалось на характере взаимодействия политических партий, движений с органами государственной власти и местного самоуправления.

В 1991-м — начале 1992 г. здесь, как и в других регионах, в формировании властных структур использовался метод назначения глав региональных администраций, городов, районов, которое зачастую происходило в спешке на волне первого этапа демократизации, когда решающими нередко оказывались фактор их поведения в августовские дни, личное знакомство с одним из «сильных» нового режима и соответственно наличие рекомендации местных демократических организаций.

В этот период федеральные власти демонстрировали достаточно высокую реформаторскую политическую волю и были нацелены на вытеснение с ключевых постов представителей советской номенклатуры, которые могли бы саботировать распоряжения федеральных властей, свести на нет реализацию курса экономических реформ. Но во многих случаях они вынуждены были считаться с ней и шли на определенного рода компромиссы, стремясь формировать новую политическую элиту сверху и за счет тех ее представителей, которые успели переориентироваться.

После августа 1991 г. исполняющим обязанности главы администрации области был назначен В.Бабенко, бывший главный врач областной больницы и бывший член обкома КПСС. В сложившихся условиях именно он рассматривался местной номенклатурой и российским руководством как компромиссная фигура, причем обе стороны достаточно высоко и не без оснований оценивали возможности собственного влияния на нового губернатора.

Компромиссной фигурой он был и для местных демократических организаций, рассматривавших В.Бабенко как своеобразный противовес «коммунистическому большинству» областного Совета народных депутатов, что заставило их в конечном счете отказаться от попытки отстоять в Москве кандидатуру одного из лидеров местного демократического движения В.Давитулиани, представителя Президента РФ в области. В своем заявлении представители более умеренного крыла тамбовского отделения движения «Демократическая Россия» признавали: «Демо-краты на некоторое время обречены на взаимодействие со старыми работниками. В создавшихся условиях мы считаем наши рекомендации о назначении главой администрации области В.Бабенко лучшим вариантом, имея в виду, что этот пост может занять представитель той самой партхозноменклатуры, с которой мы боролись. Требования нашей оппозиции о большем радикализме в кадровой политике следует считать завышенными...»

Со стороны тамбовского отделения движения «Демократическая Россия», в состав которого в сентябре — октябре 1991 г. вошли областные организации социал-демократической партии России, городские организации Демократической и Республиканской партий, «Демократическая платформа», движение «зеленых», историко-просветительское общество «Мемориал», наметилось явное стремление к взаимодействию с вновь созданной администрацией и желание целенаправленно воздействовать на реальную политику региональных властей. На состоявшейся в сентябре 1991 г. первой областной конференции сторонников «Демократической России» лидер местных демократов В.Коваль, например, заявил: «Хочется, чтобы в нас видели не только экзальтированных защитников демократии, но и людей, которые умеют решать экономические проблемы. Если раньше мы были митинговым движением, то теперь, не отрицая роли этого, нужно серьезно готовиться к участию в управлении народным хозяйством».

Участникам конференции были даже представлены и тезисы программы по социально-экономическим вопросам перехода к рынку. Понимая, что ее реализация будет напрямую зависеть от возможностей движения влиять на властные структуры, участники конференции разделились в мнениях. Одни, их точку зрения выразил В.Коваль, видели выход в досрочном роспуске Советов с их номенклатурным большинством, назначении руководителей исполнительных органов сверху и подготовке к прямым

выборам. Другие, составляющие большинство, поддержали вновь назначенного представителя Президента РФ в области В.Давитулиани. Он предложил два пути решения данной проблемы:

- *во-первых*, учитывая крайне ограниченный кадровый потенциал демократов, привлекать лояльных и компетентных людей со стороны;
- *во-вторых*, установить жесткий контроль движения за деятельностью местного руководства, прежде всего в решении наиболее экономически и социально значимых вопросов. В частности, было предложено создать в каждом районе специальные комиссии по вопросам приватизации, в состав которых вместе с депутатами местных Советов вошли бы и представители демократических движений.

Анализ последующей деятельности тамбовского отделения движения «Демократическая Россия», его документов и заявлений показывает, что реализовать эти задачи, создать надежные механизмы коалиционного взаимодействия с властью в решении кадровых и других вопросов ему не удалось даже в период своего наибольшего влияния, который приходится на конец 1991 г. и первую половину 1992 г. К этому времени в рядах движения насчитывалось около 500 участников. Оно объединяло 10 организаций политических партий и 20 других коллективных членов. Активно действовала депутатская группа «Демократическая Россия» (свыше 40 чел.) в Тамбовском городском Совете народных депутатов. Местные отделения «Демроссии» имелись в 15 райцентрах, а также в городе Котовске.

Многие лидеры местной «Демроссии» заняли ключевые посты в администрации области и г. Тамбова. Резко возросли их возможности воздействовать на формирование общественного мнения через средства массовой информации. Сторонники «Демроссии» пришли к руководству областной телерадиокомпанией, тамбовской городской газетой «Город на Цне». В более благоприятных условиях оказались и демократические газеты «Послесловие», «Тамбовские губернские ведомости». Активно поддерживала позицию тамбовской «Демроссии» и «Молодежная газета» (бывший орган обкома ВЛКСМ).

Но в этот период взаимодействия консолидирующейся демократической организации с исполнительной властью не дало сколько-нибудь значимых форм эффективного сотрудничества.

К ним можно отнести лишь создание Консультативного комитета по подбору кандидатур на должность глав администраций городов и районов, возглавляемого В.Бабенко. В него вошла группа тамбовских демократов, в том числе и координатор тамбовской «Демроссии» В.Соловей. Но возможности этого органа были резко ограничены последующим решением В.Бабенко о предоставлении местным Советам народных депутатов права обсуждать и рекомендовать кандидатуры на должности глав местных администраций. По сути дела, это была уступка нового главы администрации местной номенклатуре. В ряде городов и районов демократы не успели внести на рассмотрение срочно собравшихся сессий свои кандидатуры. В других случаях предложенные ими кандидаты, не получив поддержки депутатов, не были даже включены в списки для голосования. В результате главами администраций городов и районов в подавляющем большинстве стали представители старой партийно-хозяйственной «гвардии». Исключение составили лишь главы администрации Петровского и Никифоровского районов. Крупным кадровым успехом тамбовской «Демроссии» в этот период стало назначение мэром областного центра ее лидера В.Коваля. Но этот успех был обеспечен в Москве, а не в области.

Другим важным направлением взаимодействия стало участие политических партий и движений в разработке экономических и социальных программ на федеральном и региональном уровнях. Наиболее четко свое видение основных направлений такого взаимодействия партий демократической ориентации с исполнительными органами государственной власти выразила в этот период СДПР, которая на состоявшемся в мае 1992 г. IV съезде приняла решение о переходе партии от политики «критической, корректирующей поддержки» Правительства к «ответственному взаимодействию с властью во имя реформ в новой России».

СДПР заявила, что намерена предлагать и оказывать содействие Президенту РФ и Правительству в разработке указов и постановлений, формировании административных структур, а также готова принять на себя реализацию реформ по таким направлениям, как приватизация и социально-защитная политика с собственным программным обеспечением.

В этом же месяце был подписан протокол соглашения о намерениях между Государственным комитетом РФ по управлению государственным имуществом и СДПР. Как было заявлено, этим соглашением положено начало новой форме сотрудничества между органами власти и политическими партиями — от консультаций стороны переходят к соответствующему сотрудничеству. Партии при этом берут на себя ответственность за разработку и реализацию конкретных программных направлений, встроенных в общую концепцию Правительства, осуществляют их кадровое и организационное обеспечение.

В сентябре 1992 г. на XVI пленуме СДПР была утверждена собственная концепция приватизации, суть которой заключалась в том, что собранные у населения ваучеры направляются на создание фондов социального обеспечения. В октябре 1992 г. подписан протокол о принципах взаимодействия между Госкомимуществом России и СДПР, согласно которому стороны договорились осуществлять ответственное взаимодействие по следующим направлениям:

- разъяснительная работа по государственной программе приватизации и указам Президента РФ о широкомасштабном акционировании и приватизационных чеках;
- создание для этой цели общественных консультативных центров с участием соответствующих комитетов по управлению имуществом на местах;
- обеспечение скорейшей реализации комплекса приватизационных мер в соответствии с законодательством о приватизации;
- разъяснение в трудовых коллективах предоставляемых им прав и льгот в процессе приватизации.

Попытки принять участие в разработке федеральных экономических программ предпринимались и другими партиями и движениями.

Так, в ноябре 1992 г. пресс-служба «Гражданского Союза» сообщила, что эксперты Правительства РФ и «Гражданского Союза» завершили работу над программой неотложных мер по выводу экономики из кризиса и подготовили согласованный документ, определяющий цели, принципы, методы действий, необходимые для стабилизации экономики.

С весны 1992 г. активизировало свое участие в разработке альтернативной программы экономических реформ и руководство Движения демократических реформ. В июле 1992 г. о своей готовности активно сотрудничать с правительством с целью выработки более сбалансированной программы хозяйственных преобразований заявила Народная партия «Свободная Россия».

На первых этапах становления новой российской государственности был предпринят ряд шагов по созданию механизмов взаимодействия органов исполнительной власти, местного самоуправления с общественными институтами.

К ним можно отнести подписание в ноябре 1991 г. Протокола о намерениях представителей ряда российских партий и политических движений (Республиканская партия России, Демократическая партия России, Социал-демократическая партия России, Российское христианско-демократическое движение, Конституционно-демократическая партия (Партия народной свободы) и другие), проведение «круглых столов», призванных объединить усилия правительственных структур, законодательных органов, политических партий по вопросу поиска эффективных путей выхода из кризиса и развития реформ в России.

В первые два года президентской власти достаточно активно использовались такие формы ее взаимодействия с демократическими партиями и движениями, как встречи и консультации. Особенно результативно встречи проводились в 1993 г.

Так, в январе 1993 г. Президент Б.Ельцин провел встречу с представителями «Демократического выбора», которые представили проект основных положений Конституции для вынесения на референдум, обсудили практические вопросы подготовки референдума, создания общественного и государственного штабов по его проведению, договорились об основных направлениях их взаимодействия.

«Гражданский союз» использовал такую форму взаимодействия с властными структурами, как политические консультации. Так, в июне 1992 г. его политический консультативный совет выступил с предложением незамедлительно провести взаимные консультации с Правительством РФ по ключевым проблемам внешней и внутренней, прежде всего социально-экономической, политики.

Со стороны многих политических партий и движений было заметным стремление придать взаимодействию с органами государственной, прежде всего исполнительной, власти более системный, постоянный характер.

Еще в ноябре 1991 г. пленум СДПР, заявив о своей поддержке процесса, начатого подписанием Протокола о намерениях между Президентом РФ и политическими партиями и движениями, предложил сформировать в рамках этого соглашения на коалиционных началах представительно-консультативный орган, осуществляющий постоянную связь между партиями и правительственными структурами.

В мае 1993 г. в своем заявлении по итогам референдума блок «Новая Россия» предложил для «эффективной реализации реформ» сформировать консультативный совет из представителей партий и общественных организаций. С таким же предложением к Президенту ранее обратился и Политсовет Российской социально-либеральной партии. Примерно в это же время представители Общественного комитета демократических организаций России (создан в марте 1993 г.) во время встречи с Президентом РФ Б.Ельциным предложили создать специальный отдел для взаимодействия структур исполнительной власти, партий, движений, профсоюзов.

В этом же направлении шли и предложения координационного совета движения «Демократическая Россия» об установлении регулярной информационной связи между Президентом, «Демроссией» и другими демократическими организациями. Нельзя не отметить, что многие из этих предложений в той или иной степени были реализованы.

Вместе с тем для многих политических объединений становилось все очевиднее, что исполнительная власть не заинтересована в усилении влияния таких институтов, как политические партии, и в лучшем случае намерена рассматривать их лишь как институт поддержки.

Так, в октябре 1992 г. второй этап XVI пленума правления СДПР констатировал, что Правительство проигнорировало практически все программные, организационные и кадровые предложения социал-демократов, за исключением предложений по приватизации. Подписанное в начале 1992 г.

соглашение между Президентом РФ Б.Ельциным и группой реформаторских партий, поддерживающих курс радикальных реформ, осталось на бумаге. «Демроссия» была отодвинута от решения конкретных социально-экономических проблем и использовалась в основном лишь как группа поддержки на выборах и референдумах.

Политические партии и движения, не обладая сильными позициями, не смогли стать равноправными партнерами в диалоге с властью и на региональном уровне.

Это хорошо видно на примере все той же Тамбовской области.

В декабре 1991 г. на собрании областной организации движения «Демократическая Россия» назначенный и.о. главы администрации области В.Бабенко заявил, что будет опираться в своей деятельности на «Демроссию», и принял предложение Координационного совета этого движения о подписании соглашения о принципах взаимодействия с областной администрацией. Но уже через две недели отказался от этого намерения из-за серьезных расхождений по многим вопросам в самой «Демроссии».

В феврале 1992 г. и.о. главы администрации г. Тамбова В.Коваль подписал с представителями «Демроссии» совместный протокол о согласованных действиях в проведении и реализации политики радикальных демократических реформ. В нем предусматривалось сотрудничество по вопросам кадровых перемещений, консультации по согласованию действий для решения городских проблем.

После того как в движении наметился кризис из него в июне 1992 г. вышли областное отделение Российского христианско-демократического движения, городские организации Конституционно-демократической партии, осудившие руководство «Демроссии» за безусловную поддержку правительства Гайдара, а в сентябре произошел раскол движения на две организации по вопросу отношения к политике областной администрации, исполнительная власть не могла уже рассматривать эти организации как сколько-нибудь серьезную силу.

Созданный при главе областной администрации общественный совет, куда входили представители различных политических партий и движений, какого-либо реального влияния на выработку решений не имел и служил лишь вывеской, призванной убедить общественность, что власть опирается на ее представителей.

Подтверждением этого явился скандал, когда в августе 1992 г. 30 членов этого совета — представителей Социал-демократической, Конституционно-демократической, Демократической партий России, РХДД и других демократических организаций — не допустили на заранее намеченную встречу с главой областной администрации и вынудили покинуть здание администрации. И хотя в начале 1993 г. при областной администрации был создан отдел по связям с общественными и региональными объединениями, контакты политических партий и движений с властью ограничились в основном периодическими встречами, носящими преимущественно информационный характер. Подобные встречи проводились и руководителями законодательной власти области.

Более системным и целенаправленным было взаимодействие политических организаций, политических партий и движений с исполнительной властью г. Тамбова. При мэрии в начале 1993 г. был создан совещательный орган, носивший вначале название городской думы, а затем городского собрания, в которое вошли представители различных партий, организаций, движений, союзов. Его состав утверждался постановлением мэра.

Согласно положению о городской думе в ее функции входило рассмотрение проектов планов и программ социально-экономического развития города, проектов нормативных актов, вносимых в порядке предложения на рассмотрение депутатов, вопросов функционирования народного хозяйства, благоустройства, вопросов практического проведения приватизации государственной и муниципальной собственности, развития науки, образования, культуры, здравоохранения и экологии, схемы организации управления городом. Членами этого совещательного органа являлись представители свыше 80 общественных организаций, объединений, политических партий, движений, ассоциаций, религиозных конфессий, союзов и обществ.

Другой формой регулярного взаимодействия городской исполнительной власти и политических партий и движений стало

проведение так называемых «круглых столов», на которых обсуждались проблемы, связанные с политическими событиями в стране и области.

Практика взаимоотношений организаций КППРФ с властями в «красном поясе» также дает конкретные формы такого взаимодействия.

Это и поддержка законотворческих шагов своих представителей в органах законодательной власти, особенно при принятии Устава области, разъяснительная работа среди населения, организация выступлений в печати, участие структур КППРФ в разрешении острых социальных вопросов, создание общественных приемных, участие в единых информационных днях, проводимых исполнительной и законодательной властью, организация учета и контроля выполнения наказов избирателей своими выдвиженцами во власть.

Оценивая в целом опыт взаимодействия политических партий с властными структурами на местах, следует сделать вывод, что принципы и механизмы этого взаимодействия не отрегулированы. Одна из главных причин — маловлиятельность политических объединений в регионах, их неспособность четко выразить социально-экономические интересы населения, отрыв от реальных общественных проблем, декларативный характер программных требований. Свою роль играет и отсутствие серьезного кадрового потенциала, ставящее их в серьезную зависимость от структур той или иной ветви власти в ходе избирательных кампаний. Это не позволяет политическим партиям и движениям играть самостоятельную роль и влиять на политику властных элит, а тем в свою очередь найти в их лице политическую базу собственной деятельности.

Фактором, тормозящим формирование устойчивых механизмов взаимодействия партийных и властных структур, является неконсолидированность власти, борьба внутри ее самой с вовлечением в нее различных политических сил. «Процессы последних лет — развал партийно-государственной системы, приватизация госпредприятий, кадровое обновление управленческих структур, институализация местного самоуправления, — пишет М.Афанасьев, — привели к глубоким расколам и конфликтам внутри правящего строя».

С весны 1993 г. процесс конфронтации между различными ветвями власти, являвшийся, в свою очередь, лишь отражением борьбы административно-хозяйственной элиты, во многом определял характер взаимодействия политических партий и движений с государственными структурами. С одной стороны, он усилил стремление каждой из противоборствующих сторон использовать поддержку политических партий и движений как подтверждение массовой поддержки, а с другой — делал невозможным формирование каких-либо устойчивых форм взаимодействия этих политических институтов с государственными органами.

Показательна в этом смысле судьба так называемого «круглого стола», образованного в январе 1993 г. Президиумом Верховного Совета и Правительством РФ как постоянно действующий представительный форум общественно-политических сил России, ученых, специалистов, руководителей предприятий и организаций, предпринимателей, народных депутатов. Его целью была объявлена консолидация конструктивных сил «в целях стабилизации экономики, осуществления экономической реформы, глубоких политических, экономических и социальных преобразований в стране».

Но более 60 партий, движений, профсоюзов и общественных организаций демократической ориентации отказались участвовать в работе «круглого стола». Они выступили против недемократических, кабинетных методов формирования состава его участников, нарушающих принципы представительства. На своем консультативном совете они обратились ко всем политическим силам, парламенту и Президенту РФ с призывом искать путь к общенациональному согласию за «круглым столом», сформированным путем широких консультаций со всеми общественно-значимыми партиями и объединениями. В противовес решениям второго заседания «круглого стола» совещание высказалось за проведение референдума, выразило недоверие Съезду народных депутатов в его исключительном праве принимать Конституцию, поддержало идею Учредительного собрания. И хотя на последующих заседаниях «круглого стола» были рассмотрены проблемы поиска конструктивных путей выхода экономики из кризиса, региональной политики и другие вопросы, выработаны рекомендации к программам антикризисных мер, осуществление этих решений, как и реализации самой идеи «круглого стола», в этих условиях было невозможно.

Не могло стать формой такого конструктивного взаимодействия и Конституционное совещание, созванное 5 июня 1993 г. по указу Президента Б.Ельцина из представителей федеральных органов власти, субъектов РФ, местного самоуправления, партий, профсоюзов, общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, товаропроизводителей, предпринимателей.

В его составе наряду с другими была создана специальная секция представителей политических партий, движений и общественных организаций (около 170 чел., представляющих более 30 партий и движений), но ряд партий выразили опасение, что деятельность Конституционного совещания выйдет за рамки законов и действующей Конституции России. Исполком Фронта национального спасения, например, расценил совещание как попытку в обход представительных органов власти протащить Конституцию, навязывающую народу авторитарный режим. РКРП, РПК, СК и ОФТ приняли решение о бойкоте совещания. А ряд партий и движений, в частности СвДПР и РОС, дали согласие на участие в его работе при условии, если он останется консультативным органом.

В первый день работы совещания народные депутаты, представители субъектов РФ, «Гражданского Союза», Социалистической партии труда, Российского христианско-демократического движения, Российского общенародного союза и ряда других партий, движений, организаций (около 2000 чел.) покинули зал в знак протеста против «нежелания собравшихся выслушать официального представителя Верховного Совета Р.Хасбулатова, нарушения общепринятых демократических процедур».

Эти конфликты наблюдались и в большинстве регионов.

В Тамбовской области в 1992—1993 гг. они проходили по линии: глава администрации области — представитель Президента в области, в результате местные демократические силы оказались раздробленными и вышли на выборы Госдумы в декабре 1993 г. уже двумя блоками. Один из них формировался на базе блока «Выбор России», другой — на базе Союза демократических организаций области.

С марта 1993 г. борьба уже шла в основном по линии исполнительная — представительная власть. На стороне первой выступали демократические организации, вторую поддерживали коммунисты и другие оппозиционные силы. После избрания в декабре 1995 г. главой администрации области кандидата от оппозиции А.Рябова началось противостояние между администрацией области и мэром г. Тамбова, фактическим лидером Союза демократических организаций В.Ковалем. Оно особенно усилилось после назначения последнего одновременно и представителем Президента в области. При принятии этого решения в Москве, как пояснил В.Коваль, исходили из того, что нужно укрепить политическое равновесие в Тамбовской области, сохранить здесь реформаторский потенциал. «Нужно было, — сказал он, — найти человека, который мог бы противостоять губернатору-коммунисту».

В условиях острого противоборства и отсутствия надежных согласительных процедур взаимоотношения политических партий с властными структурами строятся с помощью заявлений в средствах массовой информации, в которых они излагают свою позицию и различного рода требований.

Так, в августе 1993 г. собрание тамбовского областного отделения движения «Демократическая Россия» обратилось к администрации области с требованием тщательно изучить факты незаконного отказа в проведении приватизации, обеспечить контроль за гласностью ее проведения, предупредило о намерении провести пикетирование областного УВД с целью привлечь его внимание к нарушениям законности в ходе приватизации.

В ноябре 1994 г. областная организация КПРФ и областное объединение избирателей «Русь» выступили с заявлением, в котором потребовали:

- немедленной отставки первого заместителя главы администрации области Л.Кудиновой, ответственной за разбазаривание средств областного фонда социальной поддержки населения;
- очищения аппарата администрации области от всех лиц, замешанных в злоупотреблениях, коррупции, воровстве;
- включения в Устав области положения о праве областной Думы назначать и освобождать от должности всех заместителей главы администрации области и руководителей ее структурных подразделений, о их периодической отчетности перед населением и депутатами;
- назначения выборов главы администрации области и руководителей исполнительной власти на местах.

Периодические попытки властных структур создать механизм согласования разных политических сил в условиях борьбы за перераспределение властных полномочий не могли увенчаться успехом.

Так было, например, с принятием областной Думой Устава Тамбовской области. Хотя в состав комиссии по его разработке вошли представители самых различных политических сил, компромисса достичь не удалось. Как только проект устава был опубликован, последовало заявление администрации области, в котором говорилось, что в проекте неправомерно расширены полномочия областной Думы, нарушен в определенной мере конституционный принцип разделения властей. В поддержку администрации выступили демократические организации области, оценившие проект устава как «план создания на тамбовской земле Советской республики». В аналогичном духе было выдержано и заявление областной организации ЛДПР. Позиция руководства Думы была поддержана областной организацией КПРФ, движением «Отечество», областным объединением избирателей «Русь», которые одобрили стремление законодательного органа «поставить» чиновников под

контроль народа и его законно избранных представителей.

Одним из способов повлиять на политику местных руководителей являются и попытки некоторых политических организаций апеллировать к федеральным властям. Так, после президентских выборов 1996 г. тамбовский Союз демократических организаций обратился к Президенту РФ с заявлением, в котором обвинил главу администрации области в развале экономики и просил назначить новые выборы. Подобные формы взаимодействия политических партий со структурами власти малоэффективны в силу слабой социальной базы самих этих объединений. Оценивая в целом соотношение компромиссного и конфронтационного взаимодействия в отношениях государственных структур и политических объединений, необходимо отметить, что последнее в этот период явно превалировало.

Структура власти после принятия Конституции 1993 г. также не способствовала формированию цивилизованных механизмов согласования различных групп интересов, а напротив, усилила фаворитизм, доминирование аппаратно-бюрократических методов в процессе выработки и принятия политических решений, использование систем сдержек и противовесов, балансов, дисбалансов внутри института Президента РФ с помощью учреждения многочисленных параллельных служб, управлений, комиссий и так далее.

Стремление властвующей элиты по-прежнему рассматривать институт партий как сугубо вспомогательный для реализации своих целей, судя по всему, за последние годы лишь укрепилось. Главным направлением взаимоотношений исполнительной власти с политическими партиями и движениями стало взаимодействие в период избирательных кампаний, создание электоральных объединений. Задача этих объединений, как показывает практика, по замыслу властей должна ограничиться созданием групп поддержки в органах представительной власти, обеспечивающих беспрепятственное проведение в жизнь политики Президента и Правительства. И даже учреждение весной 1995 г. общественно-политического движения «Наш дом — Россия», возглавляемого В.Черномырдиным, не выходит за рамки этого подхода.

С целью достижения политической стабильности в российском обществе весной 1994 г. был заключен Договор об общественном согласии. Его подписали более тысячи организаций, в их числе — все ветви власти, общественные организации и политические партии, профсоюзы, средства массовой информации, предпринимательские структуры, различные конфессии и так далее. Сам договор не достиг поставленной цели, но интересен как попытка системно обозначить направления, формы, методы и принципы взаимодействия государственной власти с общественными объединениями.

Договор включал в себя одиннадцать разделов, которые охватили такие проблемы, как достижение политической стабильности в обществе; преодоление социально-экономического кризиса; упрочение федеративного устройства; национальные отношения; безопасность гражданина в обществе и ряд других. В рамках этого Договора Президент и вся исполнительная власть должны были поддерживать постоянный диалог с обществом, политическими партиями, движениями и другими общественными объединениями. Для обсуждения наиболее важных вопросов реализации Договора подписанты обязались проводить регулярные встречи, а для ведения постоянной координационной работы была создана согласительная комиссия.

Согласительная комиссия проводила работу в форме совещаний, «круглых столов» и временных рабочих групп из представителей участников Договора.

Положительную роль призваны были сыграть регулярные встречи и консультации Правительства с руководителями партий, их фракций в Государственной Думе. Предпринимались и попытки политических партий наладить взаимодействие с отдельными структурами исполнительной власти, решающими проблемы, имеющие важное экономическое и социальное значение.

Если говорить о правительственном уровне взаимодействия с политическими партиями и движениями, то следует выделить следующие его формы:

- взаимодействие Правительства с политическими объединениями парламента в законотворческой деятельности по широкому кругу вопросов общественной жизни. Основной задачей такого взаимодействия является определение плана законотворческой деятельности, успешного прохождения в Госдуму законопроектов, вносимых Правительством, Президентом. В рамках этого взаимодействия проходят встречи Президента, руководителей, членов Правительства с руководителями и членами депутатских фракций;
- прямое взаимодействие структурных подразделений аппарата с общественными объединениями;

- участие представителей Правительства в работе совместных с общественными объединениями органов, образованных в соответствии с законами;
- участие в конференциях и других меро-приятиях, проводимых общественными объединениями;
- процесс формирования (выборов) государственных органов исполнительной власти.

Временное положение о законодательной деятельности Правительства, утвержденное его постановлением от 19 июня 1994 г., предусматривает возможность участия общественных объединений в подготовке законопроектов и право федеральных органов исполнительной власти создавать рабочие группы по разработке законопроектов и подготовке прилагаемых к ним документов с привлечением в качестве экспертов представителей общественных организаций.

В составе Департамента по взаимодействию с Федеральным Собранием и общественными организациями, созданного в 1994 г., образован отдел по связям с общественными объединениями и массовыми движениями. В числе других к компетенции Департамента отнесены вопросы:

- организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности Правительства по взаимодействию с политическими партиями и движениями, профсоюзами, молодежными, национально-культурными, женскими и иными общественными объединениями;
- совершенствование законодательной базы в области регулирования взаимодействия Правительства с общественными объединениями;
- проработка и совершенствование механизма взаимодействия Правительства с общественными объединениями;
- анализ практики взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов субъектов РФ с общественными объединениями и органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ и оказание методической помощи этим органам;
- доведение основных положений социально-экономической политики Правительства до руководящих органов общественных объединений, разъяснение причин принятия соответствующих решений Правительства.

В президентских структурах сформировано несколько центров по взаимодействию с общественными объединениями. В феврале 1993 г., наряду с другими консультативными органами, был создан Президентский Совет. Одним из направлений его деятельности стало обеспечение взаимодействия Президента с политическими партиями, движениями и иными общественными объединениями.

Структурным подразделением Администрации Президента РФ, осуществляющим взаимодействие Президента с политическими партиями и движениями, стал Аналитический центр по общей политике, в задачи которого входило систематическое информирование высших должностных лиц государства о состоянии общественного мнения и позициях отдельных социальных групп по важнейшим вопросам внутренней и внешней политики.

В августе 1994 г. в составе Администрации Президента на базе двух отделов: по взаимодействию с партиями и общественными объединениями и по взаимодействию с депутатами Федерального Собрания — образовано Управление по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами Федерального Собрания. Управление обеспечивало оперативное и всестороннее взаимодействие Президента с политическими партиями, другими общественными объединениями и их региональными структурами.

В его задачи также входило информирование Президента об основных процессах и событиях в общественно-политической жизни, о состоянии общественного мнения в стране по важнейшим политическим вопросам, а также о работе парламента, об отношениях между фракциями и группами и группами депутатов в палатах парламента.

Для обеспечения взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти в стране и общественными объединениями, подготовки решений Президента и Правительства по важнейшим социальным и политическим вопросам с учетом общественного мнения, создания механизма обратной связи между гражданами, общественными объединениями и органами государственной власти в начале 1994 г.

Президент образовал Общественную палату. Она создавалась как совещательный орган, в рамках которого осуществляются необходимые политические консультации по широкому кругу общественно значимых вопросов. Основным направлением деятельности палаты была выработка рекомендаций по политическим, правовым и социально-экономическим вопросам. В Общественную палату вошли представители политических партий, массовых движений, молодежных и иных общественных организаций, предпринимательских объединений, религиозных конфессий, организаций местного самоуправления, общероссийских профсоюзов.

В настоящее время с политическими объединениями взаимодействуют Управление Президента по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями, депутатами Государственной Думы, Управление Президента по связям с общественностью, основными задачами которого является изучение общественного мнения, а также взаимодействие со средствами массовой информации.

В июне 1996 г. Общественная палата была преобразована в Политический консультативный совет (ПКС), на который было возложено проведение политических консультаций по широкому кругу общественно значимых вопросов, в том числе оказание содействия Президенту и Правительству в подготовке и внесении от их имени в Государственную Думу проектов законов, направленных на создание правовой базы осуществляемых в России реформ. Координирует работу ПКС президиум из 15 чел., включая председателя и двух его заместителей. В качестве научной базы ПКС задействованы ведущие научные учреждения страны: Академия государственной службы при Президенте РФ, Институт государства и права РАН, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. По основным направлениям деятельности представленных в ПКС объединений, а также для предварительного рассмотрения вопросов, подлежащих обсуждению на заседаниях ПКС по его инициативе образовано 12 постоянных палат, в том числе палата по делам общественных и религиозных объединений.

В состав этой палаты входят 26 членов, которые участвуют во всех видах деятельности ПКС, предоставляя разработки по своему профилю деятельности. После утверждения президиумом совета эти материалы направляются руководству страны. Но основная работа палаты заключается в предпарламентском рассмотрении законопроектов, а также выработке поправок к уже действующим законам. По замыслу в состав ПКС должны были войти представители политических партий, движений (в том числе и те, которые в результате выборов не смогли пройти в Государственную Думу), общероссийских объединений профсоюзов, предпринимательских союзов (ассоциаций), религиозных объединений. Но политические объединения левой и национально-патриотической ориентации: КПРФ, Аграрная партия, Национально-республиканская партия России и некоторые другие — в ПКС не участвуют.

В большинстве администраций и правительств субъектов РФ созданы и функционируют различные организационные структуры, обеспечивающие их взаимодействие с общественными объединениями. Изучение нормативных документов, определяющих функции этих органов, анализ их практической деятельности показывают, что они, как правило, выполняют лишь роль каналов связи с общественностью, позволяющих органам власти обеспечить:

- разъяснение основных положений проводимой властными структурами политики, мотивов принятия тех или иных решений;
- выяснение позиций политических объединений по важнейшим вопросам внутренней и внешней политики;
- проведение консультаций по общественно значимым вопросам;
- учет мнения различных политических партий и движений при подготовке законопроектов по тем или иным вопросам.

Что касается учета мнения, то никаких обязательных положений, регламентирующих эту процедуру, в нормативных актах нет. И такой учет может вообще не осуществляться или осуществляться по заинтересованному выбору. Эти структуры позволяют органам власти (как федеральным, так и региональным) более реально оценивать отношения с общественностью, более точно соотносить принципы и приемы своей деятельности с общественными интересами, обеспечивать понимание восприятия широкими слоями населения своих программ действий. И в то же время, на наш взгляд, они пока не могут рассматриваться в качестве механизмов взаимодействия, обеспечивающих политическим партиям и движениям возможности реального влияния на принятие решений, на политические процедуры.

* * *

Подводя итог сказанному, можно отметить, что характер и направленность взаимоотношений властных структур, политических партий и движений на различных этапах реформирования общества менялись. В последние годы все больше проявляется тенденция ограничения роли партий в политическом процессе, которая во многом была предопределена характером произошедших изменений. Реформы, проводимые преимущественно по вертикально-технократическому пути, сохранили в основном олигархический характер всего общественного и государственного строя и преобладание в нем корпоративных и патрон-клиентных, а не правовых отношений. Осознание своих интересов в элитарных группах оказалось значительно более продвинуто, чем в массовых слоях населения. Все это сделало центром тяжести в политике не партийную сферу, предполагающую открытость каналов связи и упорядоченность отношений между элитой и массовыми слоями, а сферу преимущественно олигархически и корпоративно оформленных групп населения.

Подобное отношение, как справедливо замечают некоторые исследователи, имеет глубокие корни в российской политической традиции. В соответствии с ней государственная власть, стремясь обеспечить себе

максимальную степень независимости от общества, сдерживает процесс его самоорганизации, стремится быть выше политических, идейных и классовых различий и выражать интересы всего народа.

Определенное значение имеет и непартийность системы власти, доминирование в ней исполнительных структур, наличие огромного количества вспомогательных вне — и надконституционных органов и центров влияния (Администрация Президента, Совет Безопасности и Совет Обороны, ВЧК и прочие), которые активно используются правящим истеблишментом для укрепления своих позиций. В результате, как отмечают многие исследователи, в настоящее время продолжается постепенное смещение акцентов в сторону неполитических (то есть непартийных) — корпоративных, отраслевых, групповых, региональных и иных — групп интересов, а с другой — свойственные партиям функции принимаются на себя государственными институтами.

Не способствует упрочнению многопартийности, формированию механизмов взаимодействия партийных и властных структур и слабые позиции парламента и представительных органов в системе разделения властей. В силу вышеуказанных и других причин взаимодействие политических объединений с государством в период реформирования российского общества носит сложный и противоречивый характер. Анализ показывает слабость и неустойчивость формирующихся в ходе этого процесса форм и механизмов взаимодействия партийных и властных структур. Многие из них не получили своего закрепления и дальнейшего развития, не играют заметной роли в политическом процессе.

Вместе с тем автор не разделяет точку зрения некоторых политологов, предсказывающих дальнейшее снижение влияния партий, ограничение их роли в политической жизни уровнем Государственной Думы.

Механизмы корпоративной организации и лоббирования в конечном счете не могут обеспечить ни последовательности политического курса, ни настоящей легитимности власти, ни стабильности в обществе. Опасность этого осознается политиками разных направлений. Сошлюсь на мнение одного из лидеров демо-кратического движения Г.Старовойтовой: «Я считаю, — пишет она, — что власти должны организовать более эффективную систему обратной связи с народом. Сегодня эта система не работает совсем. Иногда возникает ощущение, что наши молодые реформаторы — команда самоубийц, которую уже не интересует поддержка снизу. Не интересуют те социальные и политические структуры, которые их поддерживали, помогая прийти к власти. Это большая ошибка, за которую, думаю, придется им еще расплачиваться. Только связью с банками они уже не обойдутся».

Правящим элитам никуда не деться от необходимости регулярных более или менее свободных выборов. А избирательные кампании, в свою очередь, составляют тот механизм, который постепенно формирует и укрепляет партии и политические движения, создает условия для более эффективного взаимодействия их с государством.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

ЗАПАД и кризис в России

В.КРЕМЕНЮК, профессор, доктор исторических наук,
председатель Экспертного совета ВАК по политическим наукам

По мере того как Россия уходит от своего коммунистического прошлого в пока еще не определившееся будущее, она учится переживать нормальные, так называемые «штатные» ситуации, в которые попадали и попадают в разные времена другие страны и народы. В том числе, безусловно, и кризисные ситуации. И в этом плане известное значение приобретает такой фактор, как позиция Запада, его отношение к российским кризисам, потому что, с одной стороны, страны Запада, как никто другой, изучили науку поведения в кризисе и ухода от него, предотвращения кризиса, а, с другой — они должны испытывать определенное чувство ответственности за российские кризисы, поскольку не без участия Запада Россия пытается строить общество, государство, экономику.

Но сначала — немного о самом российском кризисе, его параметрах и истоках, без понимания которых трудно вообще судить о чем бы то ни было. Так вот, в сущности нынешний кризис, как и все предыдущие, представляет собой кризис, вызванный прежде всего вопиющей некомпетентностью тех лиц, которые согласно Конституции должны принимать решения по управлению страной и экономикой. В этой некомпетентности лишь частично их вина, поскольку никто в России не знает, как управлять страной и экономикой в условиях переходного периода, когда создается новая, неизвестная ранее система взаимоотношений, когда неизвестно, какие проблемы это будет порождать и как эти проблемы решать. Тем более в условиях кризиса, о которых старшее поколение читало, но так до конца и не поняло (поскольку речь шла о «гримасах» капитализма), а более молодое — просто не думает.

Но полностью это незнание не снимает ответственности с российских властей. И в других странах были периоды некомпетентности властей, вызванной переходом страны к иным формам правления, иным основам экономики. Например, те же Соединенные Штаты, когда их «отцы-основатели» в конце XVIII в. решили добиваться независимости и создать свободное государство взамен британской колонии. И выручили их тогда коллективная мысль, обращение к накопленным человечеством знаниям, готовность выслушивать любые мнения, если они шли на пользу делу.

Там же, где личные или групповые амбиции заменяют понимание необходимости диалога с обществом в целях борьбы с кризисом, как правило, происходит жесточайшее обострение обстановки, отбрасывающее страну в своем развитии назад, а некомпетентных лидеров — на свалку истории. И вот это происходит, к сожалению, в России.

С этой точки зрения, не столь уж важно, какую конкретную сферу поражает кризис: финансы, экономику в более широком смысле, безопасность страны или правительственные структуры. Законы возникновения и развития кризисов, а также выхода из них универсальны. Кто не стесняется учиться их понимать, тот имеет шанс выиграть и как политик и как личность; кто не хочет признавать наличие кризиса и делает вид, закрывая глаза, будто никакого кризиса нет, тот обречен. И вместе с ним рискует вся страна.

I

Втекущем российском кризисе слились воедино целая совокупность составляющих: провал предыдущей финансовой политики, отсутствие связной и логичной стратегии экономических реформ, кризис политических институтов, кризис доверия к властям со стороны населения.

Каждой из составляющих уже хватило бы для кризиса, а когда они развиваются совокупно, кризис становится всеобщим и затрагивает уже не только само государство и его институты, а значительно более широкую ткань общественных отношений, в том числе и какие-то участки глобальной системы.

Вот в этом аспекте и обретает значение отношение Запада к российскому кризису, его роль в этом кризисе и в поисках выхода из него. Надо признать, многие на Западе осознают опасность кризиса в России. Приветствуя пост-коммунистические преобразования, надеясь, что новые руководители России сумеют создать в стране основы более справедливого устройства, политики Запада вполне отдают себе отчет в том, что может произойти, если эта попытка провалится. Никому не хочется иметь дело с бедной и социально отсталой страной, но обладающей способностью многократно уничтожить все человечество.

Отсюда и желание Запада помочь российскому руководству преодолеть проблемы, порожденные переходным периодом, поддержать его, способствовать всеми способами сокращению того смертоносного потенциала, который Россия наследовала от СССР. По разным подсчетам, Запад уже выделил на эти цели более 40 млрд. долл. Он оказал поддержку российскому руководству в моменты острейших политических кризисов (в первую очередь в сентябре-октябре 1993 г.), закрыл глаза на вопиющую жестокость войны в Чечне (чего не хочет прощать сербскому президенту С.Милошевичу из-за Косово).

Ожидалось, что в ответ руководители России сумеют разработать и внедрить эффективную и достижимую стратегию политических преобразований и экономических реформ, найдут адекватные, приемлемые решения острейших проблем, организуют постепенное снижение уровня вооружений, сделают из России приемлемого партнера. Высказывались, конечно же, и другие точки зрения — от предложений «добить» Россию, свести ее к размерам Московского княжества и до призывов просто забыть о ней и предоставить ее собственной участи. Но ни те, ни другие крайности не стали основой политики Запада.

Вместе с тем, когда стало ясно, что реформы в России тормозятся, последовала реакция в форме решения о расширении НАТО на Восток. Это был первый достаточно серьезный сигнал со стороны Запада, предупреждавший о возможных переменах его политики по отношению к России, если Москва не будет выполнять своей части негласной договоренности о развитии страны в сторону рынка в обмен на помощь и сочувствие со стороны Запада.

Вместе с тем, если говорить о подходе Запада к России в целом, в том числе и к российскому кризису, то два фактора всегда лимитировали его политику благожелательности:

во-первых, степень его некомпетентности, реальный уровень знаний о России, ее деятелях и их возможностях;

во-вторых, собственные экономические соображения стран Запада, их реальные или надуманные опасения по поводу превращения России в мощного конкурента в будущем и готовность выделять средства на помощь России в ущерб своим собственным интересам и программам.

В свою очередь, эффективность помощи Запада с российской стороны также лимитировалась способностью российского руководства, как минимум, спасти получаемые средства от расхищения и, как максимум, найти им наиболее производительное применение. И вот в этом взаимодействии лимитирующих факторов с обеих сторон выделилось критическое значение фактора некомпетентности российских властей, их неумения и нежелания:

во-первых, понять всю уникальность ситуации, когда появился шанс, опираясь на помощь Запада, быстрыми шагами пройти переходный этап в преодолении «коммунистического прошлого» и создания основ нового устройства России;

во-вторых, их неумение и нежелание обуздать казнокрадов, лихоимцев и себялюбцев из окружения Президента и бывшего премьера, готовых пожертвовать всем, в том числе и своей страной, ради собственного кошелька.

II

Вэтом смысле текущий российский кризис не просто ставит острые проблемы перед властью и требует каких-то нестандартных решений, на которые она вряд ли способна, но и ставит под вопрос весь комплекс взаимоотношений между Россией и Западом. Он обостряет проблему взаимной некомпетентности: на Западе

резко усилились сомнения в правильности предыдущей политики, а в России, наконец-то, начали понимать, что щедрость и благосклонность Запада небеспретельны.

На фоне довольно опасных сомнений на Западе относительно того, а была ли вообще уместна поддержка России (а не, скажем, Украины или Казахстана), вполне логично и предсказуемо появились сомнения относительно того:

- правильно ли была избрана фигура российского Президента как основного формального и неформального партнера в России,
- правильно ли на Западе оценили экономическую стратегию Черномырдина — Чубайса как «стратегию реформ» (а не стратегию разворовывания национального достояния),
- правильно ли на Западе восприняли политику российского руководства как политику создания демократического государства и «рыночной» экономики, а не построения олигархической системы, основанной на экономическом господстве ограниченного круга монополий (некто вроде японских «дзайбацу», против которых так яростно сражались американские оккупационные власти в конце 40-х и начале 50-х годов).

Ведь нельзя исключать, что под аккомпанемент разговоров о «демократии» и «рынке» на деле в России происходило нечто совершенно иное. Как в период свержения власти коммунистической партии, когда у всех на виду была Демократическая Россия, от имени которой якобы осуществлялись перемены, на самом деле власть и собственность перешли под плотный контроль бывшей партийной номенклатуры, так и в последующем лозунги построения «демо-кратии» и создания «рынка» прикрывали систематическое и незаконное присвоение общенародной собственности узким кругом близких к президентской администрации лиц, формирование новой верхушки общества из числа старой номенклатуры и «нуворишей». И сейчас кризис, обнаживший некоторые, наименее приглядные стороны ситуации в России, поневоле заставил многих за рубежом и в стране задуматься, а что же собственно сформировалось в России?

Безусловно, вопрос звучит весьма академически и, если кто его и задает, то вряд ли это имеет отношение к поискам вывода страны из кризиса. Сейчас, конечно же, необходимы срочные шаги по стабилизации обстановки, по преодолению кризиса. Но невозможно найти убедительные средства разрешения кризиса без понимания того, почему этот кризис произошел, в чем его суть и на что надо обратить внимание, а также невозможно даже ставить проблему предотвращения аналогичных кризисов в будущем без того, чтобы определить, в рамках какой парадигмы (модели развития) случился настоящий кризис и почему. Достаточно, что нынешняя парадигма уже демонстрировала свою разрушительную способность (краткосрочный финансовый обвал в 1994 г.), но никого и ничему это не научило.

Кроме того, постановки вопроса о кризисе в России не избежать в связи с отношениями с Западом. Если россиян сейчас больше волнуют не отвлеченные разговоры об истоках очередного провала политики властей, а как опять наполнить кошельки, то представителям Запада как раз самое время задуматься, что же формируется в России, какова новая властная система и не может ли она со временем стать источником новой угрозы. Запад имеет богатый опыт взаимодействия с различными олигархическими режимами. И там как раз, в отличие от России, понимают, что при всей внешней привлекательности олигархического режима с точки зрения захвата и удержания власти, в дальнейшем политика олигархов приносит сплошные убытки и себя не оправдывает ни экономически, ни политически.

III

То, что носители новой власти в России не пользуются ни доверием народа, ни поддержкой политического истеблишмента, вряд ли кого-то удивляет. Власть не любит по разным причинам — в силу традиции, из-за ее требовательности, из-за непопулярных решений и т.д. Это еще не означает, что политику властей надо немедленно осудить (хотя насторожить это должно). Но когда нелюбовь и неуважение к власти сопровождается таким опустошительным кризисом, который фактически уничтожает последние остатки ее авторитета, желание ей подчиняться и верить в нее, вот тогда на самом деле возникают проблемы. И весьма серьезные.

Во-первых, не идет ли речь о новой революционной ситуации в России? Ведь у старшего поколения до сих

пор на слуху классическая формула: «низы не хотят, а верхи не могут». Именно с этим мы сейчас и столкнулись. Нынешняя власть и в лице Президента, и в лице бессменного в течение 6 лет премьера В.Черномырдина столкнулась с тем, что их «не хотят», а они в свою очередь начинают понимать, что ничего «не могут». И только еще сохранившееся влияние представительных органов, в первую очередь многократно осужденной Государственной Думы, удерживает ситуацию от быстрого сползания к революционному взрыву, как это было в феврале-марте 1917 г. Дума и тогда подхватила на какое-то время выпавшую из рук царя власть. Сейчас к этому влиянию Думы добавляется еще и всеобщее неверие в то, что революция действительно поможет исправить ситуацию. Надолго ли сохранится это неверие? Этого никто не знает.

Во-вторых, если объединенными усилиями удастся предотвратить выступление наиболее радикальных и наименее ответственных сил, что тогда? Оставлять все без перемен, как оно было до августа-сентября 1998 г.? Но где тогда гарантия, что дряхлый и нелюбимый всеми Президент, его абсолютно разложившееся окружение, полностью коррумпированное высшее чиновничество действительно поправят дело. Об этом просто смешно думать.

Может быть, Е.Примакову и срочно призванным на помощь академикам и удастся добиться временной стабилизации, заинтересовать народ и деловые круги новыми привлекательными схемами развития. Но кто их будет осуществлять?

Те же коррумпированные чиновники? Те же, кто разворовал большую часть выделенных Западом денег? И за счет чего?

Выделит ли Запад на этот раз деньги? В отличие от России, в странах Запада политики и чиновники отвечают, и достаточно строго, за свои поступки и за расходование выделенных средств. Разрешат ли им законодатели вновь субсидировать Россию без надежной гарантии, что на этот раз деньги пойдут по назначению, а не осядут на счетах очередных российских бюрократов?

Как это очевидно, вопрос громоздится на вопрос, и этих вопросов все больше, а ответов практически нет. Ясно одно: надо что-то делать. Надо доставать средства, надо возвращать долги ограбленным вкладчикам, платить зарплаты бюджетникам, пенсии. Надо наконец-то начинать что-то делать с промышленностью и сельским хозяйством. Надо также наконец-то заняться казнокрадством и пересмотром приватизации. Делать это традиционными советско-российскими методами, завинчивая гайки, ужесточая контроль и наказания, значит вновь плодить коррупцию и произвол чиновничества, только на этот раз чиновничества из «правоохранительных» ведомств. Скорее помогут делу не эти меры, а, наоборот, гласность, демократическое судебное преследование, суды присяжных, чтобы покончить с вакханалией воровства и безответственности.

И надо постараться наладить сотрудничество с Западом. В страну должны вернуться сотни миллиардов долларов. Нигде не должны укрыться те, на ком висит ответственность за бедственное, критическое состояние страны. С другой стороны, и Запад должен понести свою долю ответственности за плохое понимание России, за высокомерную и дорогостоящую поддержку разного рода проходимцев, выдававших себя за реформаторов и с восторгом принятых западной прессой и политическими кругами. Как один из результатов кризиса, Россия на самом деле поворачивается к демократии и реформам, где не будет места выдаваемому за государственное управление безответственному пьянству, невежеству, воровству и произволу.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

КАШМИР — наиболее опасный региональный спорный вопрос

Мансур Алам,
Посол Пакистана
в России

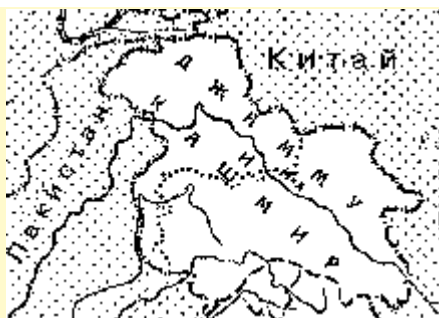
История взаимоотношений между Индией и Пакистаном известна всему миру. С тех пор как Индия получила независимость, а в августе 1947 г. появился независимый Пакистан, обе страны были вовлечены в спор из-за Кашмира. Первая война между ними по этому поводу началась в октябре 1947 г. и закончилась в августе 1948 г. Она оставила штат Джамму и Кашмир поделенным между ними. Совет Безопасности ООН, способствовавший прекращению огня, принял резолюцию № 47 от 21 апреля 1948 г., которая призвала к свободному и справедливому плебисциту под эгидой ООН с тем, чтобы дать возможность народу Кашмира выразить свое право на самоопределение. И Индия, и Пакистан приняли эту резолюцию, была создана группа военных наблюдателей ООН по Индии и Пакистану (UNMOGIP) для контроля за прекращением огня и оказания помощи в претворении в жизнь резолюции ООН.

Однако Индия под тем или иным предлогом не желала выполнять резолюцию, а спустя несколько лет даже отказалась обсуждать этот вопрос с Пакистаном. После пограничной войны с Китаем в 1962 г. Индия, подталкиваемая США и Великобританией, наконец согласилась провести всесторонние переговоры с Пакистаном на уровне премьер-министров. В 1963 г. было проведено шесть раундов переговоров между министром иностранных дел Индии Свараном Сингхом и министром иностранных дел Пакистана Зульфикаром али Бхутто, однако они закончились безрезультатно. По спорной территории Кашмира не было достигнуто никакого соглашения. Провал этих переговоров, а также возникшая в результате этого тупиковая ситуация и не надлежащее исполнение обязательств в конце концов привели ко второй войне между двумя странами в 1965 г.

Мировое сообщество еще раз вмешалось с целью прекратить войну. Добрые услуги, оказанные премьером Косыгиным и другими советскими лидерами, завершились подписанием соглашения в Ташкенте 10 января 1966 г.

Однако Ташкентское соглашение также не привело к достижению положительных сдвигов в кашмирском вопросе и через четыре года в ноябре-декабре 1971 г. между Пакистаном и Индией вспыхнула третья война. После окончания военных действий премьер-министр Пакистана Зульфикар али Бхутто и премьер-министр Индии Индира Ганди 2 июля 1972 г. подписали Симлское соглашение, в котором взяли на себя обязательство разрешить все спорные вопросы, включая Кашмирский, путем двусторонних переговоров. В течение 1972 и в 1990 г. Пакистан неоднократно обращался к Индии с предложением провести прямые переговоры по Кашмиру и по многим другим вопросам с тем, чтобы нормализовать отношения между двумя странами и устранить угрозу другой войны. В то же время Пакистан принял и ряд мер как в двустороннем порядке, так в рамках Ассоциации Межрегионального сотрудничества стран Южной Азии (SAARC), направленных на ослабление напряженности и улучшение отношений с Индией. Однако это также оказалось неэффективным для того, чтобы вовлечь Индию в обсуждение с Пакистаном проблемы Кашмира.

Выступления коренного населения в оккупированной Индией части Кашмира в 1990 г., которые не ослабили до настоящего времени, вынудили Индию сесть за стол переговоров. С середины 1990 г. до января 1994 г. состоялось несколько раундов переговоров на уровне первых заместителей министров иностранных дел и других высоких должностных



лиц. И снова, несмотря на небольшие успехи по некоторым другим вопросам, Кашмирский вопрос оказался гордиевым узлом, приведшим к срыву переговоров.

После своего избрания на пост премьер-министра в феврале 1997 г. Мохаммад Наваз Шариф предложил своему индийскому коллеге господину Гуджралу начать без всяких условий переговоры по всем вопросам. Понимание, достигнутое между двумя премьер-министрами, привело к новому раунду переговоров на уровне заместителей министров иностранных дел. Однако после третьего раунда, проведенного 23 июня 1997 г. в Исламабаде, переговоры по Кашмиру снова зашли в тупик, и переговорный процесс оказался приостановленным на 15 месяцев. Возобновлены они были в результате договоренности между премьер-министрами Индии и Пакистана в Нью-Йорке 23 сентября 1998 г. Первый раунд имел место 15—18 октября 1998 г. в Исламабаде, следующий будет проведен в Дели в начале февраля 1999 г.

Пакистан искренне надеется, что эти переговоры приведут к результату, а не к тупиковой ситуации. Однако исходя из собственного пятидесятилетнего опыта ведения двустороннего диалога с Индией по Кашмирскому вопросу, Пакистан не может испытывать оптимизм в том, что Индия согласится на справедливое и равноправное решение этого спора на основе резолюций ООН. Тем не менее ядерные испытания, проведенные Индией 11 и 13 мая и в ответ — Пакистаном 28 и 30 мая, добавили дополнительную срочность необходимости разрешить кашмирский вопрос мирным путем. Глубокая озабоченность и интерес, проявленный мировым сообществом к этой проблеме в свете ядерных испытаний, проведенных двумя странами, является естественным и совершенно понятным.

Пакистан разделяет эту озабоченность и в интересах международного мира и безопасности выражает желание провести серьезные переговоры с Индией для достижения скорейшего разрешения кашмирской проблемы. Он также полон желания принять соответствующие меры укрепления доверия, особенно в части обычных и ядерных вооружений, с целью уменьшения напряженности и устранения угрозы войны и ядерного конфликта в Южной Азии. Пакистан даже выступил с предложением о договоре о ненападении.

Однако, имея в виду сложность кашмирской проблемы, ее историю и отсутствие взаимного доверия между двумя странами, трудно быть оптимистичным в том смысле, что очередной раунд двусторонних переговоров приведет к успеху. В этой связи необходимо, чтобы мировое сообщество, озабоченное наличием ядерного оружия в Южной Азии, находящейся и так в атмосфере сильной напряженности из-за Кашмира, сконцентрировало свое внимание на этих переговорах и предприняло все усилия для предотвращения их срыва в интересах международного мира и безопасности.

Пакистан хотел бы воспользоваться добрыми услугами и посредничеством Генерального Секретаря ООН или другой стороны для дружественного и мирного урегулирования вопроса, по которому ведутся переговоры. Он уже обратился к Совету Безопасности ООН и лидерам мировых держав, включая Президента Ельцина, сыграть свою роль. Непреклонный отказ Индии согласиться с привлечением третьей стороны неоправдан.

Нет ничего необычного в том, что в спорном вопросе, когда стороны не могут прийти к соглашению на двусторонней основе, они обращаются к нейтральной третьей стороне за помощью в разрешении проблемы. Большая часть старых споров, также как и новых спорных вопросов и проблем, таких как арабо-израильский конфликт, Камбоджа, Босния, Косово, Северная Ирландия и т.д. решаются через ООН или путем привлечения третьей стороны.

Единственный успешный договор между Индией и Пакистаном, Договор по бассейну р. Инд 1960 г. о разделе бассейна и вод этой реки, был заключен при активном участии Мирового Банка. Поэтому непонятно, почему Индия отказывается принимать добрые услуги других в связи с проблемой Кашмира, проблемой, представляющей угрозу миру в связи с появлением у противостоящих государств ядерного оружия.

В последние годы на страницах СМИ и телевизионных экранах периодически поднимается вопрос о грозящей Европе экологической катастрофе из-за прогнозируемой в скором будущем разгерметизации затопленных после второй мировой войны трофейных химических боеприпасов. Прогнозы от беззаботно-оптимистических до рисующих апокалипсис в одном отдельно взятом регионе. Зачастую полемика сводится к одним эмоциям и бездоказательным утверждениям или же просто к очернению оппонентов любыми доступными способами. Эта статья является попыткой спокойно разобраться в сложившейся ситуации и ответить на основные вопросы, возникающие у населения большинства европейских стран: можно ли есть Балтийскую рыбу и можно ли отдыхать на побережье того же моря?



ЛЕГКОМЫСЛИЕ, или ПРЕСТУПНЫЙ СГОВОР? (Что происходит с Балтийским морем?)

Т.БОРИСОВ, вице-адмирал, доктор технических наук, профессор

В апреле 1992 г. общественность европейских стран всколыхнула статья ветерана второй мировой войны, генерал-майора авиации Сурикова Б.Т., опубликованная в английском журнале «Санди таймс магазин»

«Смертоносные свалки на дне». Еще много лет назад Борис Трофимович близко сошелся с бывшим командующим Балтийским флотом в годы войны и послевоенный период адмиралом Трибуцем. Трудно сказать, чем приглянулся молодой офицер пожилому адмиралу, но степень доверия была столь высока, что незадолго до расставания Трибуц поведал ему то, что долгие годы хранилось лишь в памяти командующего и непосредственных исполнителей акции, да в папках с грифом «совершенно секретно». Впрочем, сам адмирал ответил на этот вопрос просто — старое поколение не вправе уходить, оставив своим потомкам такой «подарок». Это решение, наверняка стоившее Трибуцу не одной бессонной ночи, нашло живой отклик в душе Бориса Трофимовича, но... время для каких-либо действий тогда еще не пришло. Не пришло оно и в период горбачевской гласности и перестройки, и лишь в начале 90-х годов генералу Сурикову с помощью друзей из Генерального штаба удалось снять гриф с части документов и таким образом приподнять завесу секретности, плотно окутывавшую эту историю на протяжении почти полувека. Но и тогда публикация в отечественной прессе была все еще невозможна. Прорыв блокады осуществил английский журналист Филипп Найтли, опубликовавший интервью с Суриковым.

С тех пор прошло более шести лет. Что сделано за эти годы? И много, и слишком мало. Ученые и общественные деятели многих стран приняли участие в обсуждении проблемы (правда, национальные интересы и политические амбиции в основном превалировали над здравым смыслом в подавляющем большинстве случаев), состоялось несколько экспедиций к местам захоронений хим-оружия, сняты два документальных фильма, прошли встречи российских специалистов и представителей НАТО и ХЕЛКОМА, а воз и ныне там. Так что же скрывают в своих глубинах холодные волны Балтики и чего можно ожидать в ближайшее время?

Нам повезло

После окончания второй мировой войны союзникам достались в качестве трофеев запасы химического оружия (ХО), произведенного в Германии в количестве 302 875 т, или (в пересчете на чистый вес) около 60

000 т различных отравляющих веществ (ОВ). Для сравнения стоит напомнить, что Россия по своим международным обязательствам должна уничтожить около 40 000 т ОВ. Сотни тысяч мин, снарядов, авиационных бомб, контейнеров и просто бочек с начинкой из 14 видов отравляющих веществ требовали скорейшего принятия решения по их дальнейшей судьбе, ибо они продолжали представлять серьезную угрозу жизни и здоровью европейцев.

В 1945—1946 гг. тройственная комиссия из представителей СССР, США и Великобритании приняла казавшееся тогда оптимальным решение: уничтожить трофейное химическое оружие и запасы ОВ методом затопления на больших глубинах в Атлантическом океане. Дабы не подвергать лишнему риску людей при погрузке и выгрузке этого смертоносного груза, топить боеприпасы постановили вместе с судами на которых они будут доставлены в район глубоководной впадины в Атлантике. Был установлен и конечный срок выполнения данного решения — 31 декабря 1947 г. Каждая страна обязалась уничтожить то оружие, которое оказалось в ее зоне оккупации. Здесь нам повезло в первый раз: в «советской зоне» находилось «всего» 35 000 т химических боеприпасов и емкостей с ОВ, то есть около 12% от их общего количества. По всем портам Европы собирались корабли и суда для «каравана смерти». Естественно, брались те, которые было не жаль отправить на дно даже в условиях послевоенной разрухи и дефицита. Это обстоятельство в свою очередь сделало невыполнимыми условия тройственного соглашения, так как довести этих доходяг до района захоронения ни своим ходом, ни на буксире не представлялось возможным. Здесь можно лишь процитировать незабвенного В.Черномырдина: «Хотели как лучше, получилось как всегда». Снаряды, бомбы, мины грузились в трюмы навалом, без соблюдения каких-либо требований (за исключением требования сохранения строжайшей секретности).

Первые неприятности у американцев и англичан начались еще в процессе погрузки — некоторые емкости дали течь, и, чтобы избежать жертв, пришлось заливать трюмы пострадавших судов на метр-полтора цементом. При этом несколько грузчиков из числа военнопленных немцев получили отравления и химические ожоги. Суда были отбуксированы и затоплены в проливах Скагеррак и Каттегат, связывающих Балтийское и Северное моря, на глубинах от 200 до 680 м. Кроме того, имеется неподтвержденная документально информация, что 5 или 6 судов были затоплены вблизи острова Борнхольм на глубине всего в несколько десятков метров. Общее количество затопленных судов по разным источникам колеблется от 42 до 60. Координаты мест затопления также варьируются в пределах десятков миль. Любопытная подробность — суда топили не просто открытием кингстонов, но в ряде случаев пробивали днище зарядом взрывчатки для их скорейшего погружения. Увы, невежество было присуще людям не только во второй половине сороковых — спустя 35 лет после описываемых событий контейнеры с радиоактивными отходами в наших северных морях с той же целью расстреливали из крупнокалиберных пулеметов...

Но это уже совсем другая история.

Мы, как обычно, пошли своим путем (правда, уведомив союзников о своих намерениях и получив их «добро» на эти действия):

- во-первых, терять суда, даже находившиеся в ужасающем состоянии, при нашей бедности сочли непозволительной роскошью;
- во-вторых, тащить ОВ и ХО куда-то в Атлантику, когда под боком есть родное, закрытое, мелководное Балтийское море, также посчитали излишней перестраховкой.

И тут нам крупно повезло во второй раз, но об этом несколько позже.

Что будет дальше?

Прежде чем продолжить изложение фактов, должен сделать ряд оговорок, без которых боюсь быть неправильно понятым как отдельными личностями, мнящими себя самыми большими патриотами России, так и зарубежными политиками различных рангов. Делаю это в связи с тем, что подобные казусы уже были и, полагаю, будут еще неоднократно, несмотря на мои постоянные оговорки.

Итак:

- Виновных в сложившейся ситуации нет. Люди, принимавшие решения, исходили из уровня знаний середины сороковых годов и требовать от них научной прозорливости на десятки лет вперед было бы

по меньшей мере неразумно.

- В ближайшие несколько лет может произойти массовый (так называемый «залповый») выброс ОВ в окружающую среду. Процесс коррозии боеприпасов объективен и не зависит от желания политических или общественных деятелей или целых народов.
- Опасность представляют только компактные захоронения ХО. Только ХО, хранящееся в трюмах затопленных судов, может привести к серьезному загрязнению окружающей среды, после того как проржавевшие оболочки нижележащих боеприпасов будут продавлены верхними слоями их собратьев и в воду попадет одновременно большое количество ОВ.
- Даже при одновременной разгерметизации всех боеприпасов опасность будет заключаться не в гипотетической возможности поражения ОВ, а в мутагенных и канцерогенных свойствах их микроскопических доз. Мутагенные свойства ОВ типа иприта и люизита были открыты спустя пару десятков лет после войны английским генетиком Шарлотой Ауэрбах.
- Россия не ищет каких-либо односторонних выгод. Если здравый смысл победит, то работы хватит на всех. Просто мы сегодня дальше всех продвинулись в направлении решения проблем подводной экологии.

Советский Союз выполнил свою часть программы досрочно — последние снаряды легли на дно Балтийского моря 28 декабря 1947 г. Снаряды, бомбы и контейнеры с ОВ были затоплены россыпью в 70 милях юго-западнее Лиепай (5000 т) и в районе острова Борнхольм (30 000 т) на глубине 100—105 м. Толщина их оболочек колеблется от 2-х до 6, в редких случаях до 10—12 мм. Скорость коррозии в Балтийском море стальных конструкций составляет от 0,1 до 0,15 мм в год. Но это средние цифры. Все зависит от конкретной ситуации. Ушедший в ил снаряд может пролежать как новенький и сотню лет, другой же, лежащий на поверхности дна, благодаря ведущему пояску из меди или латуни, обеспечивающих высокую электрохимическую коррозию, проржавеет за пару десятилетий. Словом, процесс их разгерметизации будет растянут во времени на десятки и сотни лет. Кроме того, оболочка не разваливается одномоментно, а перфорируется раковинами, и процесс вымывания ОВ идет достаточно медленно, что дает возможность мор-ской воде гидролизовать (разложить) многие из них.

Из этого следует основной вывод:

- **Боеприпасы и контейнеры с ОВ, затопленные россыпью**, опасности не представляют при соблюдении элементарных мер предосторожности (имеется в виду за-крытие районов для рыболовства, проведения взрывных работ и т.д.). Этот вывод был подтвержден военными химиками, специалистами ХЕЛКОМ, РАН и Минприроды России, проверен на практике во время экспедиций отечественных научно-исследовательских судов в рамках международной программы «Морской экологический патруль». Это то самое везение, о котором я упомянул выше. Причем повезло не только нам, жителям России, но и всех прибалтийских стран. Иприт, составляющий основную массу затопленных ОВ, способен при попадании в живой организм «сбить» генетический код и вызвать мутацию организма начиная уже с 3—4 поколения, или же возникновение злокачественных новообразований. Причем речь идет о ничтожно малых количествах — вплоть до отдельных молекул, проникших в организм через пищевые цепочки или воду. Разумеется, далеко не каждая молекула сможет вызвать мутацию генов или раковую опухоль, но такая потенциальная возможность у нее есть. Страшно попадание в воду одновременно большого количества ОВ, которое не успеет гидролизироваться и может проникнуть в пищевые цепочки. По данным биологов уже отмечены случаи мутации балтийских рыб. К счастью, этот процесс пока не носит массового характера, но и крупные пожары начинаются с маленькой искры...
- **Боеприпасы в трюмах затопленных судов** представляют в этом плане несравненно большую угрозу, так как они находятся в примерно одинаковых условиях, скорость коррозии практически у всех равна, и при истончении их корпусов до некоторой критической отметки может произойти то самое мгновенное разрушение под действием массы вышележащих снарядов, которое упоминалось выше. Течение, проходящее по дну проливов из Северного моря в Балтийское, имеет скорость до 1,7 узла или до трех км в час, чего вполне достаточно для вымывания и переноса ОВ. Загрязненные ОВ воды опишут практически полную циркуляцию в Балтийском море и уже по поверхности будут вынесены обратно в Северное море. По нашим оценкам до возможного залпового выброса ОВ осталось от 3 до 7, может быть, 10 лет... Фантастика? Увы, нет.

Еще в 1997 г. НИС Атлантического отделения Института океанологии РАН «Профессор Штокман» обнаружило в проливе Скагеррак в двадцати милях от порта Люсекиль, крупнейшего рыбного порта

Швеции, группу из 6 затопленных судов (кстати сказать, координаты захоронения дали сами шведы) с ХО. Пробы грунта показали наличие в нем на удалении до полумили от судов мышьяка и бактерий, толерантных иприту, причем превышение над фоном составляло по мышьяку до 60 раз, а по иприту — сотни раз. Это еще не залповый выброс, но, к сожалению, факт протечек ОВ стал реальностью.

Конечно, можно возразить, что иприт плохо растворим в воде, что синильная кислота за полвека разложилась, а табун и зарин состарились и т.п., но иприт и люизит, которые представляют наибольшую опасность как мутогены и канцерогены, полностью сохранили все свои коварные свойства в природном холодильнике, коим является морское дно и температура воды вблизи которого не превышает круглый год 2 —4 градусов по Цельсию.

Экспедиция 1998 г. полностью подтвердила результаты прошлогодней и даже принесла новые факты, лишний раз убеждающие в правильности наших прогнозов. Увы, это как раз тот случай, когда остается сожалеть о точности научных предсказаний, зато он же дает право надеяться, что и наши предложения по возможным способам ликвидации подводной экологической «мины» также окажутся состоятельными.

Что делать?

Второй извечный наш национальный вопрос: Что делать? в данной ситуации приобретает интернациональное значение. Сегодня можно с уверенностью сказать, что мы точно знаем ответ на этот вопрос. Волей обстоятельств Россия, пожалуй, одной из первых столкнулась с проблемой подводного экологически опасного объекта, способного загрязнить обширную морскую акваторию и сделать ее недоступной для рыболовства на многие и многие годы. Речь идет об атомной подводной лодке (АПЛ) «Комсомолец», затонувшей в Норвежском море в апреле 1989 г. Мне довелось организовывать ее обследование на глубине 1680 м и поиск путей локализации ее реактора и ядерных боеголовок, начавших чахнуть уже через два с половиной года после катастрофы. Комитет подводных работ особого назначения при Правительстве РФ, который я имел честь возглавлять, совместно с военными, учеными из РАН и промышленности отработал более 300 вариантов подъема АПЛ, ее захоронения на дне, извлечения боеголовок, реактора и т.д. Задача была сходна с той, что рассматривается по ОВ — не допустить залпового выброса радиоактивных веществ в окружающую среду.

Одновременно перед нами была поставлена задача поиска путей решения проблемы с затопленными подводными источниками представляющими экологическую угрозу независимо от их мощности и характера, включая и ХО и ОВ. Многие варианты, не удовлетворявшие по тем или иным обстоятельствам требованиям по захоронению «Комсомольца», тем не менее представляли собой отличные разработки и могут быть использованы в подобных ситуациях в чистом виде или в различных комбинациях. Автором совместно с генеральным конструктором ЦКБ МТ «Рубин» академиком РАН И.Спасским, сотрудниками того же ЦКБ Ю.Кормилициным, Н.Носовым и Ю.Синицыным разработан совершенно реальный проект захоронения любого подводного объекта, представляющего экологическую опасность, на глубинах до 6000 м. При этом этот объект (объекты) не извлекается из воды, не приподнимается над дном, не заглубляется в грунт, не облучается какими-либо видами излучений, а просто изолируется от окружающей среды (или среда изолируется от них, если кому-нибудь так больше нравится). Грубо говоря, объект заливается специальным бетоном, препятствующим его разрушению и вымыванию «начинки». Казалось бы, мысль очевидна, но от идеи до ее технической реализации пришлось пройти путь, усеянный отнюдь не розами.

Могу с гордостью за нашу науку констатировать тот факт, что на данный момент мы опережаем ведущие страны мира минимум на несколько лет. Но научные и технические решения имеют свойство быстро стареть, их «заимствуют», покупают, переманивают авторов, просто воруют... Но самое обидное — это когда собственные соотечественники пытаются «топить» авторов непривычной для обывателей работы. При рассмотрении наших предложений на совместном заседании нескольких комитетов в Госдуме РФ произошел любопытный казус: весьма уважаемые депутаты, не имеющие ни малейшего представления об обсуждаемых проблемах, буквально с пеной у рта кричали, что они не допустят никаких работ с нашим участием за пределами России, в каком-то Скагерраке, поскольку это не отвечает нашим национальным интересам. Один из них внес предложение проголосовать и «закрыть эту тему», а всех сторонников защиты Балтики больше не пущать в Госдуму, дабы не отвлекали народных избранников от решения государственных задач. Я согласился с ним, но попросил дополнить проект решения следующими пунктами:

- запретить водообмен между Балтийским и Северным морями;
- запретить рыбе мигрировать между ними и Атлантическим океаном;
- отменить мутагенез и онкологические заболевания.

Сцена, последовавшая за моим выступлением, была до-стойна пера Гоголя. Я был с позором изгнан и предан анафеме. Уходя из Госдумы, я тихо радовался, что живу не в эпоху Святой Инквизиции. Хотя должен отметить: уровень развития отдельных хомосапиенсов вполне на уровне средневековья.

Многие предпочитают реальным действиям бесконечные споры о том, когда произойдет выброс — через 3, 5, 8 или более лет. Необходимо помнить одно — если предотвратить залповый выброс еще можно попытаться, то ликвидировать его последствия практически невозможно. В каком состоянии находится ХО в настоящий момент никто точно сказать не в состоянии. Что будет дальше? Однозначного ответа на этот вопрос также нет. Как говорят англичане, «it depends», то есть ответ будет зависеть от большого количества различных факторов, полностью учесть которые практически невозможно. Ясно одно — ОВ попадет в пищевые цепочки и далее на стол к человеку. Проконтролировать этот процесс существующими методами и аппаратурой невозможно. В Балтийском море добывается до 1 000 000 т рыбы и морепродуктов в год, в Северном море — в полтора раза больше. Таким образом, 2 500 000 т потенциально опасных для человека и его потомства продуктов будут попадать на стол европейцев, да и не только их. Важное значение имеет тот факт, что в выловленном косяке рыбы может оказаться всего несколько особей, содержащих следы иприта, нефиксируемых существующей аппаратурой, достаточные, впрочем, для наступления вышеуказанных последствий. Даже если бы и существовала аппаратура, способная выявить присутствие ничтожных примесей ОВ, проконтролировать весь улов нереально.

Вывод: с момента обнаружения залпового выброса ОВ единственный путь решения проблемы — полное прекращение промысла в акваториях Балтийского и Северного морей. Как это отразится на экономике стран региона, понятно и без лишних разъяснений. Хочу только напомнить, что кризис затронет не только рыболовные и рыбообрабатывающие отрасли производства, но и судостроительные, судоремонтные, топливные и ряд других. Серьезно пострадает индустрия туризма и развлечений. Если начнется паника, то последствия ее трудно прогнозируемы. Еще сложнее спрогнозировать долгосрочные последствия попадания ОВ в окружающую среду. Кажется, у юристов есть выражение «преступное бездействие». Лучшего определения для сложившейся ситуации, наверное, не подобрать.

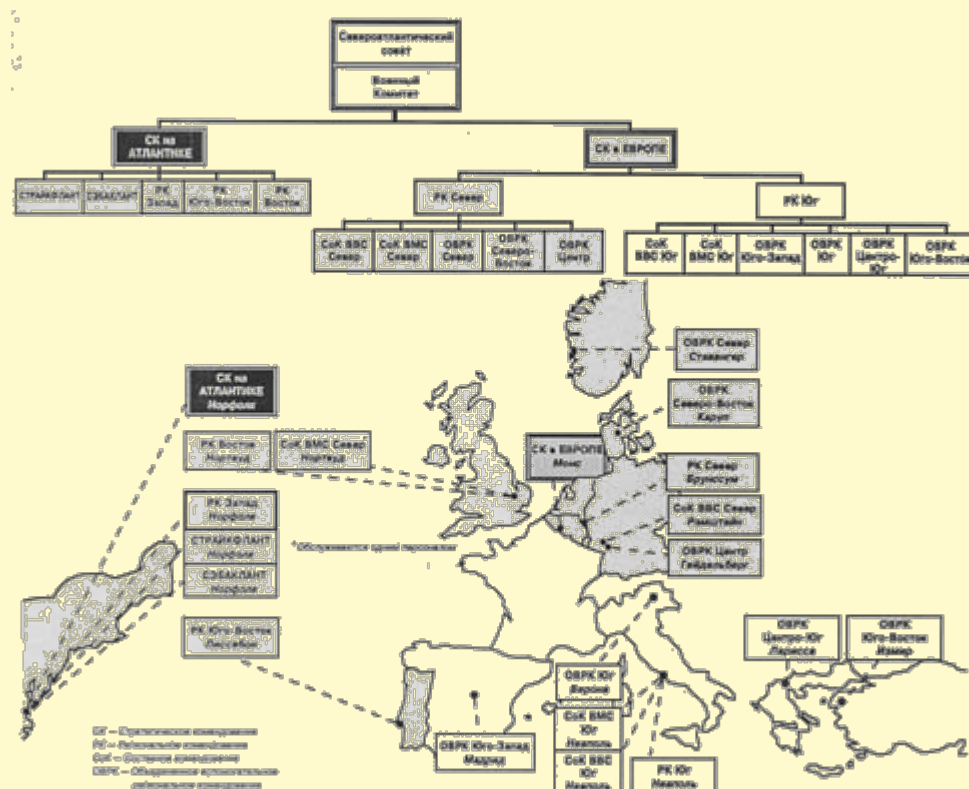
Мы рассматривали до сих пор только возможные последствия человеческой некомпетентности, благих намерений и природных явлений. К сожалению, необходимо принимать во внимание и возможность несчастных случаев, природных катаклизмов и злой воли человека. Прецеденты с рыбаками, затравливавшими своими сетями химвоенные запасы, уже упоминались. 17 октября 1995 г. произошло событие, получившее громкую огласку, но к счастью не получившее роковых последствий: с датского корвета, принимавшего участие в военно-морских маневрах НАТО в Скагерраке, уронили за борт глубинную бомбу со вставленным взрывателем. Взрыва не произошло, найти и обезвредить бомбу не удалось. Сейчас можно только гадать, что случилось бы, если бы предохранитель не сработал. К счастью, история не знает сослагательного наклонения.

Но учения НАТО и других стран периодически проводятся в местах захоронений экологически опасных объектов, и кто знает, повезет ли в следующий раз? Но самое неприятное может произойти в случае, если какой-нибудь маньяк или группа террористов захочет войти в историю современными геростратами, избрав для этой цели затаившееся на дне ХО. Если человек с нездоровой психикой или просто малость перебравший свою дозу звонит в милицию и объявляет о предстоящем взрыве в ГУМе, ЦУМе или Госдуме, людей немедленно препровождают на улицу и начинается тщательная проверка здания с использованием собак, саперов и т.д. Если же кто-то попытается шантажировать правительство одной или нескольких стран региона, то послать собачек (или людей) обследовать суда с ХО на предмет поиска установленной «адской машинки» просто нереально.

Итак, резюмируя вышеизложенное, можно считать, что пока еще питаться морепродуктами и рыбой, добытыми в Балтийском и Северном морях можно, равно как и отдыхать на их побережье. Подчеркиваю слово пока. Сколько лет еще отпустил нам всем Бог или черт, знают только они сами. Что победит в итоге — здравый смысл, международное «авось», некомпетентность, алчность или принцип «после нас — хоть потоп», покажет только время, правда, тогда может быть уже слишком поздно.

НОВАЯ СТРУКТУРА КОМАНДОВАНИЯ НАТО

Информация



СТРАТЕГИЧЕСКОЕ КОМАНДОВАНИЕ (СК) НА АТЛАНТИКЕ

базируется в США в г. Норфолк (Вирджиния).

В его подчинении находятся три региональных командования (РК):

- РК Запад в Норфолке будет отвечать за западную часть района Атлантики.
- РК Восток в Нортвуде (Соединенное Королевство) поручается командование северо-восточной и восточной частями Атлантики, включая Исландию. Персоналом этого РК будет параллельно укомплектован штат расположенного там же Составного командования ВМС Север.
- РК Юго-Восток в Лиссабоне (Португалия) будет нести ответственность за юго-восточную часть Атлантики и территорию Португалии.
- Штаб Командования объединенными военно-морскими силами на Атлантике (СТРАЙКФЛАНТ) подчиняется непосредственно Стратегическому командованию на Атлантике и обладает потенциалом нанесения ударов с моря, а также может развернуть штаб МОС.
- Штаб подводного командования на Атлантике (СЭБАКЛАНТ) в основном представляет собой координирующий руководящий орган, согласующий деятельность Стратегического командования на Атлантике с деятельностью Стратегического командования в Европе, и является для них основным органом разработки оперативно-тактических методов действий подводного флота.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ КОМАНДОВАНИЕ (СК) В ЕВРОПЕ

базируется в Монсе (Бельгия)

и имеет в своем подчинении два региональных командования:

- РК Север в Брунссуме (Нидерланды) осуществляет командование северным районом территории,

находящейся в ведении СК в Европе. Это РК имеет в своем подчинении Составное командование (СоК) ВВС в Рамштайне (Германия) и Составное командование ВМС в Нортвуде (Соединенное королевство), а также объединенные вспомогательные региональные командования (ОВРК) в Гейдельбурге (Германия), Карупе (Дания) и Ставангере (Норвегия).

- РК Юг в Неаполе (Италия) осуществляет командование южным регионом. В это РК входят два составных командования - ВВС и ВМС, базирующиеся в том же районе, а также четыре ОВРК, базирующиеся в Лариссе (Греция), Измире (Турция), Мадриде (Испания) и Вероне (Италия).

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

«СОЦИАЛЬНАЯ ЦЕНА» РЕФОРМ И ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Л.МОСКВИН, доктор исторических наук, профессор

В последние годы в России широкое распространение получили дебаты по поводу того, кто виноват в том, что осуществленный в период 1985—1998 гг. переход страны от одного типа общества с централизованной экономикой и тоталитарной политической системой к другому — к государству с рыночной экономикой и новым политическим устройством в виде суперпризедентской республики — привел к глубокому и всестороннему структурному кризису. Инициаторы и сторонники проводимых ныне реформ в стране основную вину за кризисные процессы возлагают на прежний режим и его последствия, тогда как оппозиционные силы — за необоснованный отход от него, и главными виновниками выпавших на долю России в 90-е годы невзгод считают тех, кто несет ответственность за распад Советского Союза, инициаторов «перестройки» «подписантов Беловежских соглашений».

Представляется, что односторонние негативные оценки истории далеко не адекватным образом отражают действительность. Отнюдь не испытывая ностальгии по прошлому, а тем более по жизни при тоталитарном режиме, не следует вместе с тем забывать о том, что и в ту пору, при всех «теневых» сторонах жизни, произошли значительные сдвиги в хозяйственной и культурной жизни страны в обеспечении граждан многими социальными благами, что в те годы миллионы простых людей честно трудились, любили и страдали, воспитывали детей.

Взвешенный и объективный подход к историческим событиям не может и не должен иметь ничего общего с изображением действительности ни в заведомо негативных, ни в исключительно позитивных тонах, ни с ретроградской амнезией, иначе говоря, с потерей исторической памяти, ни с действием по принципу «назад в будущее», а опираться на научное знание и факты реальной действительности.

При оценке всего комплекса проблем, связанных с политическими, экономическими и иными преобразованиями, про-исшедшими в нашей стране в 90-е годы, приоритетным, на наш взгляд, должен быть их анализ с позиции **социальности**, а политика находившихся у власти правительств оценивается прежде всего с точки зрения их **социальной ответственности перед обществом**. Иначе говоря, точкой отсчета и побудительным мотивом развития в контексте такого подхода должен быть человек, его благосостояние и самочувствие в широком смысле слова.

Будучи наиважнейшим элементом жизнедеятельности общества, социальная сфера, точнее, уровень, основные направления, а главное — результаты ее развития являются наиболее точными индикаторами его продвижения по пути социального прогресса. Переход от единого Союза к новому типу государства был провозглашен его инициаторами как естественный процесс **создания благоприятных условий для его национального и социального возрождения**. На деле же произошло резкое обострение политического и социально-экономического кризиса, а прокламируемый руководством России путь реформ, как единственно возможный для его преодоления, привел к его углублению и обнищанию большинства проживающих в ней граждан.

Конечно, трудно было ожидать, что при таких радикальных переменах сразу же удастся решить все стоявшие перед страной проблемы, однако процесс перехода к новому этапу развития со всеми его

негативными последствиями затянулся на слишком долгий период времени.

Первые годы независимого развития России, также как и других бывших советских республик, показали, что сам по себе национальный суверенитет не стал гарантией их социально-экономического возрождения, а их разъединенность не только укрепила их “социально-экономический потенциал”, на что они рассчитывали, а, наоборот, приблизила их к грани “физиологического выживания”. Наиболее отчетливо кризисные процессы в ходе реформ в России наряду с экономикой (за период с 1991 по 1997 г. промышленное производство сократилось вдвое, а сельскохозяйственное на треть) проявились в социальной сфере.

Если сопоставить ресурсный потенциал нашей страны, оцениваемый специалистами по различным методикам в 340—380 трлн. долл. с численностью населения, то Россия, по словам академика РАН Д.Львова, занимает первые строки в рейтинге самых богатых ресурсами стран мира. На душу населения национального богатства у нас приходится в два раза больше, чем в США, в 6 раз — чем в Германии, в 22 раза — чем в Японии. Однако по доле валового внутреннего продукта ВВП на душу населения картина противоположная (по этому показателю Россия занимает 102 место среди 209 стран и территорий), потому что механизм использования дарованного Богом достояния в стране неэффективен.

Хотя Конституция РФ отдает приоритет человеку и предусматривает создание социального государства, реальная действительность пока далека от декларируемых целей. В 90-е годы значительно ухудшилось материальное положение и качество жизни, что привело к обнищанию значительной части населения. Доходы 32,8 млн. россиян (четверть всего населения страны) не дотягивают до уровня прожиточного минимума. Только за последний год с июня 1997 до июня 1998 г. денежные доходы в среднем на душу населения упали почти на 10%.

Согласно опросу общественного мнения, проведенному в ряде регионов России, 65% опрошенных в Ивановской области и среди них 100% учителей, 90% библиотекарей, 70% безработных, а в Нижнем Новгороде 60% опрошенных, в том числе 85% работников интеллектуальной сферы, 80% бухгалтеров заявили, что их материальное положение в ходе реформ значительно ухудшилось. В целом же по стране лишь 7% опрошенных россиян считают, что они выиграли от реформ, тогда как 60% убеждены, что проиграли.

От развитых стран Россия заметно отстает не только по производительности труда, но и по заработной плате. На один доллар заработной платы российский среднестатистический работник производит в 3 раза больше конечной продукции, чем аналогичный работник в США. За такую нищенскую заработную плату, как в России, пишет академик РАН Д.Львов, которая к тому же нередко выплачивается с большим опозданием, тот же работник в США или Западной Европе просто не будет работать.

Наша средняя заработная плата в промышленности в 5—7 раз ниже пособия по безработице, выплачиваемого в этих странах. А заработная плата научного работника в России в 20—30 раз ниже, чем в тех же США.

Согласно данным специализированных учреждений ООН, занимающихся социальными проблемами, часовая заработная плата ниже 3-х долл. является предельной, поскольку она выталкивает работника за пороговую черту его жизнедеятельности. Средняя же заработная плата в России в три раза ниже этого порогового значения.

В условиях постоянного сокращения расходов на социальную сферу, науку и культуру происходит разрушение созданного за многие годы научного, культурного, образовательного и медицинского потенциалов страны.

Расходы на науку, % к ВВП, составляют: в США — 2,54, в Германии — 2,26, во Франции — 5,7, в России — всего 0,53.

Поэтому отнюдь не случайно в последние годы значительно расширилась постоянная и временная эмиграция научных работников. За последние 10 лет численность занятых в науке и научном обслуживании сократилась за счет перехода в другие отрасли и выезда за границу с 3,4 до 1,5 млн. чел., а страну покинули более 15 тыс. ученых.

По данным Всемирной организации здравоохранения ВОЗ, расходы на здравоохранение должны составлять не менее 5—6% от ВВП. И если в США они составляют 13,6% ВВП, в Венгрии, Польше, Болгарии, Украине, Казахстане — от 6,9 до 4,4%, то в России от 2,3 до 3,2%. К тому же, за пять последних лет финансирование здравоохранения сократилось на 21%. И это в то время, когда расходы на здравоохранение на душу населения в России в 3 раза меньше, чем в странах Западной Европы и в 6 раз ниже, чем в США.

Что касается расходов на образование, то они, % к ВВП, составляют: в США — 7,6, в Германии — 4,1, во Франции — 5,7,

тогда как в России — 3,7.

Глубокий кризис переживают наши кинематограф и театр. Если еще в 1991 г. Советский Союз лидировал в мире по посещаемости кинотеатров (в те годы среднестатистический житель страны ходил в кино 14,2 раза в год), то в последующий период этот показатель снизился более чем в 30 раз, и каждый житель посещает кинотеатр 0,4 раза в год!

В ходе осуществления реформ произошла резкая поляризация общества. По официальным данным, разрыв в доходах 10% наименее и 10% наиболее обеспеченного населения в 1997 г. в России составил 13,2 раза. Это значительно больший разрыв, чем в большинстве других стран мира в Западной Европе (в 5—6 раз, в США — примерно в 11 раз), а число граждан, чьи доходы ниже прожиточного минимума достигло более 20% всего населения.

В условиях, когда Россия оказалась в состоянии глубокого общенационального и общесоциального кризиса, возникла крайне острая необходимость создания эффективно действующей системы социальной защиты населения. Однако положение дел с социальной защитой населения в стране неудовлетворительное. Деградация социальной сферы оказала крайне негативное влияние на здоровье граждан. Несмотря на большой приток беженцев, вынужденных и добровольных переселенцев население России уменьшилось в 90-е годы почти на 4 млн. чел. и до настоящего времени смертность в стране превышает рождаемость.

Особую тревогу вызывает неуклонный рост заболеваний среди детей и молодежи. По данным экономиста В.Лисичкина, 16% новорожденных — дебилы. Это стало следствием того, что многие их родители являются наркоманами и алкоголиками, а также людьми не имеющими постоянной работы или постоянной зарплаты и вследствие этого испытывающими постоянные стрессы из-за неуверенности в завтрашнем дне. Мировая практика исходит из того, что 18% дебильности является предельной нормой для любой нации, после чего процесс ее деградации приобретает необратимый характер. Из приведенных данных следует, что наша страна по этому показателю приблизилась к критической черте. Из-за роста детского алкоголизма, наркомании, проституции, а также вследствие серьезных материальных затруднений в большинстве семей у 90% сегодняшних школьников зафиксированы те или иные отклонения в состоянии здоровья.

Таким образом, в результате падения производства, роста цен, безработицы, задержек зарплаты, сокращения расходов бюджета на социальные нужды до сверхмыслимых и немыслимых размеров произошло обвальное обеднение народа, в связи с чем на повестку дня со всей остротой встала проблема его “физиологического выживания”. В этом контексте заслуживает внимания подготовленный в 1998 г. ООН доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации, в котором его авторы, используя так называемый **индекс развития человеческого потенциала** на основе сопоставления трех важнейших жизненных показателей (продолжительность жизни, уровень образования и доходы населения) приходят к выводу, что **Россия фактически покинула группу развитых государств.**

Наглядным отражением обострения социальной напряженности в стране стал подъем рабочего движения осенью 1998 г. в связи с задержками зарплат, пенсий, детских пособий, стипендий и сокращением многих социальных расходов. Известная до недавнего времени своими умеренными требованиями крупнейшая профсоюзная организация страны — Федерация независимых профсоюзов России присоединилась к радикальным требованиям шахтеров, работников оборонных отраслей промышленности, учителей, медиков, научных работников, студентов. Ситуация осложняется тем, что расширяется недовольство в армии, где из 250 тыс. бездомных офицеров к лету 1998 г. жилищные сертификаты на квартиры получили всего лишь 98 семей и только 17 тыс. из 500 тыс. уволенных из Вооруженных Сил офицеров получили гражданские специальности.

И хотя в последние годы правительство приняло ряд важных социальных программ в целях преодоления социальной напряженности, но большинство из них не реализовано вследствие отсутствия соответствующего финансового обеспечения. Острейший августовско-сентябрьский финансовый кризис 1998 г. в России привел к новому усилению негативных тенденций в развитии социально-экономической сферы. В августе нынешнего года спад промышленного производства в стране по сравнению с августом прошлого года достиг 11,5%, что оказалось наиболее серьезным сокращением производства после ноября 1994 г., а по итогам восьми месяцев этого года объем промышленного производства в стране снизился на 2,6% от уровня того же периода 1997 г. Что же касается производства продукции сельского хозяйства, то в августе 1998 г. оно снизилось по сравнению с тем же месяцем прошлого года на 22,9%. Все это привело к резкому росту цен и дальнейшему обнищанию населения.

Социальный пессимизм, всеобщая усталость и возросшая социальная напряженность, вызванные отсутствием каких-либо более благоприятных перспектив на ближайшее будущее, привели к тому, что большинство людей испытывают ныне страх перед голодом, нищетой и безработицей. Об этом наглядно свидетельствуют итоги Всероссийской акции протеста 7 октября 1998 г., в которой, по данным руководства Федерации независимых профсоюзов России, приняли участие 25 млн. чел.

В силу обостряющейся социальной напряженности расширяется и социальная база “протестного электората”, что проявляется в том, что все большая часть потенциальных избирателей стала отворачиваться от своих бывших политических кумиров. Согласно проведенному недавно опросу общественного мнения, до 90% опрошенных считают, что в ближайшее время могут произойти в стране серьезные потрясения с непредсказуемыми последствиями, а две трети убеждены, что эти потрясения затронут их лично.

Сторонники традиционного геополитического видения мира, оценивая место России в нем и отношение к ней со стороны Запада, по-прежнему считают, что наибольшая угроза для нашей страны исходит от развитых стран Запада. Отнюдь не идеализируя позицию США и других стран НАТО в отношении новой России, представляется вместе с тем необходимым с учетом новых реалий внести определенные коррективы в сложившийся за многие десятилетия подход к проблемам национальной и государственной безопасности страны. На протяжении длительного периода времени национальную безопасность мы целиком отождествляли с государственной безопасностью, не учитывая интересы различных социальных групп, отдельного человека, его семьи и народа в целом.

В настоящее время, кризисные процессы внутри страны и, прежде всего, в социальной сфере достигли крайней степени остроты, кредит доверия самых различных слоев населения к нынешней власти почти полностью исчерпан, поэтому одной из основных угроз для государства стало отсутствие надлежащей социальной безопасности граждан. Развернувшееся в наши дни в России движение социального протеста грозит перерасти в общенациональную катастрофу. Иначе говоря, реальная опасность социального взрыва в стране, уже находящейся в состоянии скрытой гражданской войны, к тому же в условиях дестабилизации государственного управления, регионализации и подрыва остатков государственности, представляет ныне главную угрозу России, ее стабильному и устойчивому развитию, т.е. социальная безопасность внутри страны стала в наши дни важнейшей составной частью общенациональной безопасности.

Одна из важных причин обострения социальной напряженности в стране — не оправдавшиеся в ходе реформ ожидания населения на улучшение жизни. Люди хотят от властей не столько объяснений по поводу особенностей функционирования рыночных механизмов и процессов, происходящих на макроэкономическом уровне в условиях обострения мирового финансового кризиса, а простых и ясных разъяснений о механизмах и примерных сроках реализации принятых правительством экономических и социальных программ. Они хотят знать, на что им надеяться не в отдаленной, а обозримой перспективе.

Пока еще не поздно, одна из важнейших задач, стоящих перед теми, кто принимает решения на государственном уровне, — это своевременное выявление предельного уровня социальной напряженности, за границей которого могут начаться вышедшие из под контроля необратимые процессы хаоса и дестабилизации с самыми трагическими для страны последствиями.

Осуществляя реформы нельзя одновременно и в течение длительного времени постоянно повышать их “социальную цену” и проводить их не в интересах, а за счет миллионов граждан. В этом контексте критерием оценки осуществляемых в России, как, впрочем, и в любой другой стране, преобразований может быть лишь один: стали ли люди, хотя бы в незначительной степени, жить лучше или хуже. Если на протяжении длительного времени (а с начала перестройки и реформ прошло уже примерно тринадцать лет) жизнь людей не только не улучшилась, но неуклонно ухудшается, то в этом случае такие преобразования, какие бы аргументы в их пользу ни приводили, не могут быть оправданы, а действия правительства считаются ответственными.

Ни один курс не может считаться “священным”, если он в течение многих лет приносит населению лишь горькие плоды. Народ, как было много раз в нашей истории, готов какое-то время потерпеть, когда ему внятно и доходчиво разъяснят смысл его жертв и он увидит перспективы на улучшение своего положения. В случае необходимости заимствования у Международного валютного фонда для решения каких-то экономических и социальных проблем, следует объяснить людям, для каких конкретно и в какие сроки их

возможно решить. Если людям честно и открыто говорят, до каких пределов и на какой период необходимо “затянуть пояса”, а затем удастся переломить кризисную ситуацию и выправить положение, в этом случае правительство сможет рассчитывать на доверие со стороны населения.

Сформированное в сентябре 1998 г. новое правительство РФ во главе с Е.Примаковым разработало экстренные меры по выводу страны из кризиса, и возможность их реализации во многом связана с появившейся надеждой на политическое согласие исполнительной и законодательной властей. Стать подлинно развитым, уважаемым в мире, в полном смысле слова цивилизованным государством Россия сможет лишь тогда, когда она сумеет решить комплекс тесно взаимосвязанных проблем, а именно создать динамично развивающуюся экономику, надежный оборонный потенциал, сильную власть Центра и регионов, успешно функционирующие федеративные отношения, демократические институты и непременно развитую социальную сферу, способную обеспечить достойную жизнь народа.

«Речь идет, подчеркивается в подготовленном Институтом экономики РАН докладе “Социальные приоритеты и механизмы экономических преобразований в России”, не просто о создании условий для реализации социальных целей, повышения эффективности перераспределительных отношений, а о превращении социальных факторов в мощный рычаг воздействия на экономические преобразования. По существу, должна быть разработана качественно новая модель, адекватная как внутренним историко-культурным традициям, так и мировым тенденциям. В новой модели социальная составляющая выступает и как цель, и как главный фактор экономических преобразований... Необходимо обеспечить баланс рыночной эффективности и социальной гармонии, эффективное сочетание свободного предпринимательства и государственного регулирования, развития социального партнерства».

Характеризуя историю Государства Российского выдающийся историк В. Ключевский отметил, что ее отличительной особенностью является способность подниматься после поражения. Однако все наши надежды на будущее могут оказаться миражом, если не сумеем решить стоящие перед страной важнейшие социально-экономические проблемы, сохранить и укрепить единое государство и тем самым обеспечить подлинную национальную и социальную безопасность страны.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]



ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС 1998 ГОДА: *внешний толчок, но — внутренняя основа*

В.ЗАМАРАЕВ,

кандидат экономических наук

Первая волна финансовых неурядиц поколебала хрупкое макроэкономическое равновесие в ноябре 1997 г. И тогда, и в последующем, в январе и мае текущего года, негативные процессы удалось приглушить, переведя их в менее острую форму. Но, как оказалось, это была лишь кратковременная отсрочка. Пик острейшего системного кризиса пришелся на август-сентябрь 1998 г. Провалы на фондовом и валютном рынках выявили слабость и уязвимость российских финансово-экономических структур и институтов. В совместном заявлении правительства России и Центрального банка от 17 августа 1998 г. было объявлено об изменении валютной политики, о замораживании выплат по облигациям государственного внутреннего долга, а также о пересмотре, хотя и временном, отношений к иностранным кредиторам России.

Было заявлено, что «...с 17 августа 1998 г. Банк России переходит к проведению политики плавающего курса рубля в рамках новых границ валютного коридора, которые определены на уровне от 6 до 9,5 руб. за долл. США». Таким образом, ЦБ России отказался от практики предшествующих лет, когда курс рубля жестко привязывался к доллару, в совершенно других границах валютного коридора, что по существу означало почти 50%-ную девальвацию рубля.

На рынке ГКО были заморожены торги и были приостановлены выплаты по внутреннему долгу. В то же время предусматривалось, что государственные облигации «...будут переоформлены в новые ценные бумаги».

Что касается отношений к иностранным кредиторам, то Россия решила временно не выполнять своих обязательств по выплате внешних долгов. Был объявлен «...мораторий сроком на 90 дней на осуществление выплат по возврату финансовых кредитов, полученных от нерезидентов РФ, на выплату страховых платежей по кредитам, обеспеченным залогом ценных бумаг, на выплаты по срочным валютным контрактам». Наряду с этим вводился запрет на покупку для иностранцев ценных российских государственных бумаг со сроком погашения менее одного года. Таким образом, Россия признала свою неплатежеспособность в течение ближайших трех месяцев или, другими словами, объявила о добровольном банкротстве государства.

Однако заявление властей не только не выправило положение, а, наоборот, лишь обострило его. Кризис охватил все и вся. Рубль обесценился не на проценты, а в разы. Паника с валютного рынка перебралась на потребительский. Ажиотажный спрос сметал с прилавков магазинов все: начиная с так называемого ассортимента военного времени: соли, сахара, муки, круп, растительного масла, тому подобных товаров и кончая автомобилями, жильем, сложной бытовой техникой импортного производства. В сентябре прирост потребительских цен составил 38% — еще немного — и вместо инфляции можно было бы говорить о гиперинфляции. Практически остановилась система безналичных расчетов, как по внутренней экономике, так и по внешнеэкономическим связям. Банковскую систему охватил паралич, многие системообразующие банки оказались близки к банкротству. В августе-сентябре спад промышленного производства ускорился и в годовой оценке падение составило более 10%. Экономика страны была отброшена на несколько лет назад.

В большинстве комментариев основной причиной, вызвавшей острейший финансово-экономический кризис, охвативший страну, называлось изменение внешних условий. Несомненно, первоначальным толчком, запустившим кризисный механизм в национальной экономике, явились потрясения на финансовых и валютных рынках Юго-Восточной Азии, экономическая рецессия в странах этого региона. Тем не менее ключевые фундаментальные основы слабости и столь большой уязвимости отечественной экономики от неурядиц внешнего мира — внутренние. Это — безостановочное сокращение производства, долгая жизнь не «по средствам», как за счет проедания ренты с природных ресурсов, так и в долг — на крупномасштабные заимствования на внутреннем и внешних рынках.

Экономическая система, взращенная на обмене власти на собственность и бесконтрольном распоряжении оставшимися государственными активами, не могла не породить кланового и коррумпированного механизма хозяйственного управления. В сочетании с ошибочной экономической политикой это привело к тому, что функционирование народного хозяйства страны определяется следующими ключевыми параметрами и структурами:

- многолетним падением производства и инвестиций в реальном секторе с одновременным вымыванием ресурсов из него, перекачкой и использованием их на непроизводительные цели;
- сочетанием нехватки ликвидности и кредитов в реальном секторе с колоссальными доходами в финансовой и торгово-посреднической сферах;
- крупномасштабными примитивными, но в то же время дорогостоящими товарообменными, бартерными и зачетными операциями, сопровождаемыми денежными суррогатами и массовыми неплатежами;
- сильнейшей привязкой производства не к внутреннему, а к внешнему спросу;
- огромной финансовой зависимостью от Запада;
- направлением внешних займов на затыкание бюджетных прорех, а не на решение насущных проблем реального сектора;
- многолетней жизнью страны не «по средствам», в долг;
- массовой утечкой капитала и платежеспособного спроса за рубеж.

В результате произошло беспрецедентное в мирных условиях падение производства и разрушение производственного потенциала. Российская экономика стала критически зависимой от весьма изменчивой конъюнктуры мирового рынка, от экспорта сырья, притока иностранного капитала и благосклонности западных кредиторов, из года в год идущих на реструктуризацию постоянно возрастающего внешнего долга. Весьма красноречивую и наглядную картину внутренних дисбалансов и слабостей национального хозяйства, столь подверженного негативным внешним воздействиям, дает анализ платежных балансов России, отражающих ее экономические отношения с другими странами мира¹.

Внешекономический обмен товарами и услугами

На протяжении почти всего периода 90-х годов происходило количественное и качественное ухудшение результатов внешнеэкономической деятельности российской экономики. Об этом свидетельствуют показатели счета текущих операций платежного баланса, которые характеризуют взаимобмен товарами, услугами, рабочей силой и доходами от инвестиций между нашей страной и остальным миром. Поток товаров за рубеж и оказание экономических услуг нерезидентам и соответственно валютная выручка, увеличивались менее активно по сравнению с аналогичными импортными внешнеэкономическими операциями и затратами на них.

К 1997 г. положительное сальдо счета текущих операций платежного баланса уменьшилось до 3,3 млрд. долл., против рекордных значений в 12,1 млрд. долл. в 1996 г. Но и это не явилось пределом ухудшения результатов внешнеэкономических связей страны. По итогам первого полугодия 1998 г. сальдо по счету текущих операций стало отрицательным в 6 млрд. долл. То есть на эту величину страна потребила импортных товаров и воспользовалась услугами нерезидентов больше, чем продала и оказала сама, а также выплатила инвестиционных доходов больше, чем получила (табл. 1).

Лишь обвальное падение импорта осенью 1998 г. позволяет надеяться, что в целом по году величина сальдо текущих операций будет близка к нулю или с положительным знаком. Рост дефицита по счету текущих операций свидетельствует, что российская экономика весьма уязвима к сокращению притока внешних

инвестиций. Что подтвердилось в 1998 г., когда после бегства краткосрочного иностранного капитала, разразился острейший финансово-экономический кризис и резко снизилась деловая активность.

Одним из основных направлений внешнеэкономической деятельности является экспорт и импорт товаров. Для нашей страны обычным является формирование положительного сальдо торгового баланса.

В середине 90-х годов ежегодное положительное сальдо торгового баланса, отражающее превышение экспорта товаров над их импортом, составляло 17—20 млрд. долл., достигнув максимального значения в 23,1 млрд. долл. в 1996 г. При этом, если затраты на импорт товаров постоянно росли с 50,0 млрд. долл. в 1994 г. до 71,3 млрд. долл. в 1997 г., то наибольшую экспортную выручку за товары в 90,6 млрд. долл. страна получила в 1996 г.

В то же время особо следует отметить, что этот результат был достигнут не за счет физического роста объемов поставок за рубеж, а в основном благодаря сложившейся позитивной внешнеэкономической конъюнктуре — мирового подъема и благоприятных мировых цен, а также ухудшения дел внутри страны. В результате обвального спада в 1994—1995 гг., когда за два года валовой внутренний продукт сократился более чем на 15% и еще больше упал внутренний спрос, многие отечественные производители переориентировали свои продажи с российского на внешний рынок. Реальный рост экспортных поставок в 1995 г. превысил 7%. После 1995 г. физический объем экспорта товаров почти не увеличивался, его динамика составляла всего около 1% в год, а услуг — даже падала. Рекордная выручка в 90,6 млрд. долл. 1996 г. была обусловлена не экспансией отечественных производителей на зарубежные рынки за счет роста выпуска качественных товаров, а лишь существенным повышением мировых цен на продукцию традиционного российского экспорта (табл. 2). Так, например, если в 1995 г. средняя экспортная (контрактная) цена в торговле со странами вне СНГ составляла по сырой нефти 108,2 долл. за тонну, нефтепродуктов — 103,5, то в 1996 г. соответственно 131,9 и 130,2 долл. за тонну.

К 1997 г. экстенсивные факторы — сжатие внутреннего производства и рост мировых цен — позволявшие в предыдущие годы наращивать объемы вывоза продукции за рубеж и долларовую выручку за нее были исчерпаны. Невозможность дальнейшего существенного увеличения объемов товарного экспорта и поступлений за него предопределена сложившейся структурой производства. Российская экономика, фактически превратившись в сырьевой придаток развитых стран, стала также и импортзависимой от них. Анализ торгового баланса в разрезе товарных групп за 1996 г.² показывает продолжение наращивания и укрепления сырьевой компоненты экспортного потенциала российской экономики. При этом рост экспорта топливно-энергетических товаров происходил в условиях сокращения номенклатуры всей экспортируемой продукции.

По данным Государственного таможенного комитета подавляющую часть экспорта формируют сырьевые и добывающие отрасли, а также предприятия, производящие продукцию промежуточного потребления: топливно-энергетическое сырье — 47%, металлов и изделий из них — 19% экспорта.

В то же время продолжает усиливаться зависимость экономики страны от ввоза продовольствия и продукции сельского хозяйства — 25%, а также машин, оборудования и транспортных средств — 32% от общего объема импорта (табл. 3). Особо уязвим продовольственный рынок страны, емкость которого более чем наполовину обеспечивается за счет импортных поставок.

Таким образом, сложившаяся структура экспортно-сырьевой направленности внешней торговли предопределяет неустойчивое состояние отечественной экономики, поскольку именно сырьевая компонента товарных потоков, чрезмерно зависима от изменения цен на мировых рынках. На эти товары мировые цены обычно имеют наибольшую амплитуду колебаний. Так, в первой половине 1998 г. снижение экспортных цен сырой нефти составило более 35%, нефтепродуктов — примерно 40% и газа — около 15%.

По неторговым операциям все эти годы внешнеэкономический баланс был не в пользу России (табл. 1). Наибольшую часть в международном обороте занимают услуги, отражаемые в платежном балансе по статьям «поездки» и «транспорт». Доля этих статей во всем российском экспорте услуг составляет более 50%. Эти представляемые услуги связаны с туризмом, частными и деловыми поездками, а также с деятельностью «челноков».

Традиционный дефицит сальдо баланса услуг обусловлен как превышением потока выезжающих за рубеж и,

естественно, оказанными им там услугами, так и экономическими причинами, а именно: недостаточно развитой инфраструктурой сервиса внутри страны.

Из-за неудовлетворительного технического состояния отечественных транспортных средств иностранцы, прибывающие в нашу страну, предпочитали обращаться к зарубежным перевозчикам почти по всем видам транспортных услуг.

Яркой иллюстрацией о недостаточной конкурентоспособности отечественных предприятий, оказывающих экспортные услуги, и о неразвитости этой инфраструктуры служат соотношения объемов оказываемых услуг к произведенным товарам на внутреннем и внешнем рынках.

Так, например, если на внутреннем рынке на 1 долл. произведенных товаров в 1996 г. приходилось 1,1 долл. оказанных услуг, то в расчете на 1 долл. товарного экспорта нерезидентам было предоставлено услуг лишь на 0,12 долл. Некоторое уменьшение величины дефицита услуг до 18—19 млрд. долл. в 1996—1997 гг. против 20,1 млрд. долл. в 1995 г. связано в основном с заметным сокращением поездок российских «челноков» как в страны СНГ, так и дальнего зарубежья. Тем не менее, ежегодные платежи за оказанные услуги иностранцам превышали объем выручки за аналогичную деятельность российских производителей в середине 90-х годов более чем на 5 млрд. долл. США (табл. 1).

Таким образом, массовый выезд россиян, не сопоставимый с количеством прибывающих иностранных туристов, поддерживал все последние годы крупномасштабную утечку платежеспособного спроса за рубеж. Это суживало возможности экономического оживления в стране.

И, наконец, постоянно возрастающее отрицательное сальдо баланса доходов от инвестиций и оплаты труда, которое с 1994 по 1997 гг. возросло почти в 5 раз. Если величина инвестиционных доходов (дивидендов на прямые инвестиции, процентов на полученные или предоставленные внешние займы и других аналогичных форм доходов), получаемых резидентами, в этом периоде мало менялась и составляла около 4 млрд. долл. в год, то выплаты нерезидентам постоянно увеличивались.

Платежи нашей страны за использование привлеченных иностранных инвестиций каждый год возрастали на 2—3 млрд. долл. и в 1997 г. достигли величины в 12,2 млрд. долл. против 5,1 млрд. долларов в 1994 г. (табл. 1).

Основную нагрузку по обслуживанию внешнего долга несет сектор государственного управления. Нерезидентам государство выплатило инвестиционных доходов в 1996 г. 7,0 млрд. долл. при общей сумме платежей в 9,1 млрд. долл., в 1997 г. уже 9,8 млрд. долл. из 12,1 млрд. долл.

То есть, почти 80% из общей суммы выплат процентов по привлеченным иностранным инвестициям и кредитам — это платежи российского правительства. Постоянно возрастающая нагрузка по обслуживанию внешнего долга при падении и стагнации производства стала непосильным бременем для российской экономики. Подтверждением этого стали решения, объявленные 17 августа 1998 г., означавшие дефолт (отказ в оплате по обязательствам) в отношении внешней и внутренней задолженности страны, т.е. по существу ее финансовое банкротство.

Приток иностраннных инвестиций

Складывающееся активное сальдо по счету текущих операций означает, что валовое национальное сбережение в российской экономике превышает ее валовое накопление. То есть, часть внутренних ресурсов, не потраченных на текущее потребление внутри страны, не инвестировалась в основные фонды или в прирост материальных запасов, а вывозилась за границу и вкладывалась в иностранные активы. Следовательно, при постоянном оттоке ресурсов, способствовавшем сохранению экономических трудностей в стране, Россия является чистым кредитором остального мира.

О постоянном оттоке капиталов из страны свидетельствует сохранение отрицательного сальдо счета операций с капиталом и финансовыми инструментами, в котором отражаются операции с активами и обязательствами резидентов по отношению к нерезидентам. В показатели данного счета включаются как реально осуществленные инвестиции в страну и из нее, так и оценки тех платежей, которые должны были бы быть получены или выплачены в отчетном году по графикам, предусмотренным в ранее заключенных договорах. Таким образом, этот счет показывает, что в случае безусловного выполнения договоренностей как со стороны России, так и со стороны ее контрагентов вывоз капитала за границу в 1997 г. достигал бы

величины в 29,2 млрд. долл. В предыдущем году отрицательное сальдо финансового счета составляло 26,5 млрд. долл. (табл. 4).

В результате ускоренного процесса интеграции российского хозяйства в систему международных финансовых отношений интенсивность потоков капитала в последние годы резко возросла. Иностранные инвестиции начинают играть все возрастающую роль в отечественной экономике. Так, если в 1994—1995 гг. суммарный приток прямых и портфельных инвестиций в экономику России составлял менее 1% ВВП, в 1996 г. — около 2,8% ВВП, то в 1997 г. достиг — 5,3% ВВП. При этом существенно изменилась структура ввозимого капитала (табл. 5).

В условиях стагнирующей национальной экономики и политической неустойчивости приток прямых инвестиций в экономику страны незначителен. Хотя именно эти инвестиции, отвечающие современному мировому уровню и восполняющие недостаток внутренних капитальных вложений в реальный сектор, способствуют наращиванию производства.

В 1997 г. объем прямых иностранных инвестиций в российскую экономику составлял лишь 6,2 млрд. долл., менее 15% от всех инвестиций в страну (табл. 5). Эти ресурсы в основном направлялись в финансовый сектор, предприятия топливно-энергетического комплекса, а также в отрасли сферы обращения, обеспечивающие быструю окупаемость: пищевую промышленность, общественное питание и торговлю.

В общем притоке иностранного капитала в середине 90-х годов особенно был характерен стремительный рост портфельных инвестиций. Иностранные инвесторы предпочитали прямым инвестициям вложения в краткосрочные и высокодоходные инструменты.

Если в 1996 г. прирост портфельных инвестиций оценивался в 9,9 млрд. долл., то в 1997 г. сопоставимый показатель возрос до 18,2 млрд. долл., что составляло более 40% от общего объема иностранных инвестиций (табл. 5).

Определяющим был приток иностранного капитала в российские государственные ценные бумаги. В результате за 1997 г. чистые поступления иностранных инвестиций на рынок российских государственных ценных бумаг равнялись 10,9 млрд. долл., а доля иностранного участия в портфеле ГКО—ОФЗ выросла с 16% в начале до 28% на конец 1998 г.

Мощный приток средств нерезидентов на рынок ГКО—ОФЗ имел как позитивные — краткосрочные, так и негативные — среднесрочные, последствия. Предложение значительных объемов свободных финансовых ресурсов за счет внешних источников привело к существенному снижению процентных ставок по обслуживанию государственного внутреннего долга. Если в начале 1996 г. доходность портфеля ГКО в целом по рынку составляла около 60—65% годовых, то к концу года она снизилась до менее чем 35% годовых. Снижение процентных ставок продолжалось и в 1997 г., когда к концу лета общая доходность ГКО на вторичном рынке упала до 17—18% годовых. В этих условиях Министерство финансов получило возможность размещать более долгосрочные (3—5-летние) обязательства.

Крупномасштабный приток иностранного капитала позволил также нарастить золотовалютные резервы страны. На этой основе при опережающем росте денежной массы удалось сбить инфляцию. В 1997 г. среднемесячный прирост потребительских цен не превышал 1% в месяц.

В то же время, выпуск высокодоходных государственных облигаций, при этом в основном краткосрочных, со сроком погашения менее года, привел к лавинообразному наращиванию государственного долга. Длительная опора на крупномасштабные внешние и внутренние краткосрочные (спекулятивные) заимствования привела государственные финансы в критическое состояние. Большие объемы обязательств ухудшали и утяжеляли расходную часть федерального бюджета. Начиная с 1994 г., когда прекратилось прямое кредитование Центральным Банком России, федеральное правительство для покрытия текущих расходов стало занимать ресурсы на свободном рынке под рыночные проценты. Отказ от эмиссионного финансирования дефицита государства и экспансии на рынке ГКО привели к быстрому наращиванию внутреннего и внешнего долга.

Расходы по его обслуживанию стали самой большой и быстрорастущей статьёй федерального бюджета.

Если в 1995 г. удельный вес уплаты процентов по обслуживанию внутреннего и внешнего долга составлял

17,4% всех расходов бюджета, в 1996 г. — 26,7%, то в 1997 г. — он достиг уже 27,1%.

В 1998 г. рост расходов по обслуживанию государственного долга принял лавинообразный характер, и в июле эти выплаты уже составляли 50% всех расходов федерального бюджета ([табл. 6](#)).

Постоянно нарастающая нагрузка на федеральный бюджет привела к тому, что государство оказалось неспособным отвечать по своим обязательствам. Долг по государственным заимствованиям невозможно было не только погашать, но и обслуживать за счет текущих бюджетных поступлений. Решением от 17 августа 1998 г. на рынке ГКО торги были заморожены.

При устойчиво низком уровне собираемости налогов российские власти пошли на самые дорогие формы дефицитного финансирования — выпуск государственных облигаций ГКО и ОФЗ. К тому же, эти заимствования в результате наращивания их внешней составляющей попали в критическую зависимость от движения краткосрочных спекулятивных иностранных капиталов. Это происходило в условиях проводимой Центральным Банком антиинфляционной денежно-кредитной политики. Она основывалась на жестком контроле динамики денежной массы, исключавшем прямое кредитование дефицита госбюджета за счет эмиссии, а также относительно строгой зависимости курса рубля, зажатого в узкий валютный коридор, от американского доллара. Это в совокупности с высокими ставками процента и государственными гарантиями для владельцев ГКО сделало их крайне прибыльным финансовым инструментом как для резидентов, так и для иностранных портфельных инвесторов. Таким образом, российскими властями была выстроена долговая пирамида, обеспечившая в 1997 г. неустойчивую макроэкономическую стабилизацию.

Относительно короткий период подавленной инфляции и стабильного курса рубля, поддерживаемые международными финансовыми институтами, не принес ожидаемых результатов в реальном секторе. Как только упали цены на нефть и другое экспортируемое сырье и начался отток краткосрочных иностранных капиталов, едва закамуфлированные слабости российской экономики и ее институциональных структур стали явными. В условиях нехватки ликвидности и кредитов в реальном секторе ослабление внешних подпорок привело к развалу долговой пирамиды ГКО.

Управление государственным долгом

Одним из важнейших показателей в счете операций с капиталом и финансовыми инструментами является статья — «ссуды и займы». Значимость этого раздела платежного баланса определяется тем, что решающую роль в отражаемых здесь операциях между резидентами и нерезидентами, играет деятельность правительства России по управлению государственным внешним долгом и государственными внешними активами.

На всем протяжении 90-х годов государство активно занимало за рубежом. В результате, продолжалось увеличение финансовых обязательств экономики России перед остальным миром. Так, сектором государственного управления, т.е. правительством России, в 1995 г. было привлечено 8,3 млрд. долл., в 1996 г. — 8,7 и в 1997 г. — 7,5 млрд. долл.

В то же время, если бы западные финансовые институты постоянно не соглашались с переносом сроков погашения задолженности, то страна должна бы была платить по привлеченным ссудам и займам непосильные для экономики суммы в конвертируемой валюте. В течение 1995—1997 гг. российские власти обязаны были погасить по графику соответственно по годам 20,2, 18,7 и 13,6 млрд. долл. ([табл. 7](#)). Таким образом, в случае неукоснительного выполнения графика платежей по обслуживанию внешнего долга ежегодно 13—22% валютной выручки от экспорта товаров и нефакторных услуг ушло бы на погашение основного долга и выплаты по процентам. Реально было погашено в 1995 г. 7,1, в 1996 г. — 7,7 и 1997 г. — 7,5 млрд. долл. Благодаря переносам и отсрочкам фактически осуществленные выплаты по обслуживанию внешнего долга составили лишь около 7—8% от экспортных доходов соответствующих лет ([табл. 7](#)).

В легальной форме вывоз капитала и кредитование остального мира, кроме обслуживания официального внешнего долга, осуществляют коммерческие банки и небанковский сектор отечественной экономики. Особо значим вывоз капитала в форме прямых инвестиций российскими предприятиями топливно-энергетического комплекса. Они осуществляют масштабные капиталовложения, связанные со

строительством за границей газо- и нефтепроводов, а также инвестирование в совместные производства по добыче минеральных ресурсов. Кроме прямых инвестиций, другими инструментами кредитования остального мира являются:

- предоставление отечественными участниками внешнеэкономической деятельности экспортных кредитов — в форме отсрочки платежа за поставляемую за рубеж продукцию,
- также импортных кредитов — в форме предоплаты товарных поставок в Россию.

Наряду с официально зарегистрированным вывозом капитала происходит и его нелегальный отток. О размерах утечки финансово-валютных ресурсов за рубеж существуют различные мнения. По общепринятым экспертным оценкам, незаконный вывоз доходов и капиталов из России в последние годы составляет около 1 млрд. долл. в месяц, или в среднем не менее 12—15 млрд. долл. в год. Размер общих финансовых потерь российской экономики после либерализации внешнеэкономической деятельности в 1992 г. суммарно оценивается от 50 до 120 млрд. долл. Нижняя граница возможной величины укрытых за рубежом средств — это оценка специалистов МВФ и Парижского клуба. Верхняя — экспертов МВД России.

Нелегальный отток ресурсов осуществляется как по экспортным, так и по импортным операциям. В большинстве случаев имеет место предварительный сговор экспортера и покупателя. Масштабной формой кредитования зарубежных экономик являлось невозвращение выручки за экспортные поставки и непоступление товаров за осуществленные импортные авансовые платежи.

Так, по данным платежных балансов прирост задолженности по своевременно неперечисленной экспортной выручке и непогашенным импортным авансам в 1996 г. составил 9,8 млрд. долл., а в 1997 г. возрос до 11,5 млрд. долл.

С данными платежных балансов корреспондируются и результаты проверок правоохранительных органов, о которых сообщил зам. начальника Главного управления по экономическим преступлениям МВД России генерал-майор К. Шаленков.

За 1995—1997 гг. российским экспортерам недоплатили за отгруженную продукцию около 12 млрд. долл. По результатам анализа 22,5 тыс. валютных контрактов наибольшие недополучения имелись по следующим товарам: цветные металлы — 737 млн. долл., летательные и космические аппараты — 762 млн. долл., нефть и нефтепродукты — 1 млрд. долл., и, наконец, ядерные реакторы и оборудование к ним — 3,1 млрд. долл.

На устойчивый и крупномасштабный нелегальный отток капитала за рубеж указывает также постоянное сохранение в платежном балансе значительного отрицательного сальдо по статье «чистые пропуски и ошибки», которое показывает расхождение между суммами кредитовых и дебетовых проводок. Тип ошибки, стабильно складывающийся все последние годы при формировании платежного баланса, имеет весомый дебетовый характер, т.е. со знаком « - », что указывает на наличие процессов нелегального вывоза капиталов.

Абсолютный размер чистого прироста требований к нерезидентам по статье «ошибки и пропуски» в 1995 г. составил 7,9 млрд. долл., в 1996 г. — 8,9, а в 1997 г. — 7,1 млрд. долл. (табл. 8).

Таким образом, оценка нижней границы объемов превышения неучтенных валютно-финансовых потоков за рубеж над их притоком в страну сопоставима по величине с суммами выплат по обслуживанию официального государственного долга. Массовый вывоз капиталов как в легальной, так и нелегальной форме сокращает финансово-инвестиционный потенциал российской экономики, ограничивает возможности по реализации национальных инвестиционных программ, обслуживанию внешнего долга и финансированию дефицита платежного баланса страны.

Жизнь не по средствам

Анализ платежных балансов РФ за 90-е годы показывает, что все эти годы Россия жила явно не по средствам. В целом, дефицит общего сальдо платежного баланса возрос с 11,2 млрд. долл. в 1995 г. до 29,2 млрд. долл. в 1997 г. (табл. 8). Данное результирующее сальдо, представленное в платежном балансе на «плановой основе», показывает состояние международных расчетов в условиях выполнения всех графиков поступлений и платежей как Россией перед остальным миром, так и зарубежных стран перед нею. То есть, в этом случае для финансирования дефицита своего платежного баланса Россия в прошлом году должна была

бы изыскать 29,2 млрд. долл. Естественно, таких средств в экономике, почти десятилетие находящейся в кризисе, не было. Реальное финансирование дефицита платежного баланса осуществлялось за счет привлечения новых иностранных кредитов и займов, а также переносов и увеличения просрочек платежей по обслуживанию официального внешнего долга.

Лишь благодаря благосклонности Запада и его финансовых институтов на всем протяжении 90-х годов поддерживается устойчивость платежного баланса страны:

Во-первых, путем предоставления отсрочек и переносов по обслуживанию внешнего долга.

В 1996 г. текущая нагрузка на экономику по обслуживанию внешнего долга была снижена достигнутым глобальным соглашением с Парижским клубом кредиторов о реструктуризации задолженности в размере 38 млрд. долл. В результате общий срок погашения внешних обязательств был растянут на 25 лет (до 2020 г.) с шестилетним льготным периодом, когда погашению подлежат только начисленные проценты. В 1997 г. было достигнуто соглашение о реструктуризации задолженности России по долгам бывшего СССР перед Лондонским клубом. Были выпущены облигации на сумму в 22,1 млрд. долл. по основному долгу и на 6,1 млрд. долл. на просроченные проценты. Таким образом были перенесены на более поздние сроки платежи на сумму, превышающую 28 млрд. долл., с соответствующей переклассификацией этой части внешнего долга из краткосрочного в долгосрочный и из просроченного в регулярный. Общая величина перенесенных и просроченных платежей в 1997 г. составила 27,3 млрд. долл.

Во-вторых, предоставлением органам государственного управления новых займов и кредитов для финансирования дефицита платежного баланса.

В 1995 г. их размер составил 8,3, в 1996 г. — 8,7 и в 1997 г. — 7,6 млрд. долл. (табл. 8). Большая часть этих средств была получена от международных финансовых организаций — МВФ и Международного банка реконструкции и развития.

В условиях продолжающегося экономического кризиса и значительных государственных расходов все эти годы также активно проедались золотовалютные резервы страны. Особо в этом отношении характерен 1996 г. — год президентских выборов, — когда произошло значительное падение международных золотовалютных резервов страны. За год они уменьшились на 2,8 млрд. долл.

Существует общепринятый *международный критерий достаточности валютных резервов страны*. Валовой объем золотовалютных резервов страны должен позволять по крайней мере финансировать не менее чем 3-х месячный импорт. Считается, что страна, резервы которой эквивалентны шести месяцам импорта, имеет относительно благополучную ситуацию по резервам. *Россия бесконечно далека от этого международного критерия достаточности*. Так, по состоянию на 1 января 1997 г. величина этих резервов обеспечивала оплату только 2,2 месячного импорта товаров и нефакторных услуг.

Таким образом, отчетные данные платежных балансов, отражающие соотношения между суммой платежей, полученных из-за границы по всем видам внешнеэкономических операций — торговым, неторговым, переводам капиталов, — и суммой платежей, произведенных за границу, показывают, что все последние годы российская экономика жила не «по средствам» с точки зрения ее внешнеэкономических связей. Бесконечно жить взаимно невозможно. Логическим следствием этого и стали решения, объявленные 17 августа 1998 г., означавшие девальвацию рубля и дефолт в отношении внешней и внутренней задолженности, что по существу означало финансовое банкротство страны.

Главная причина, по которой народное хозяйство страны не может выбраться из глубочайшего кризиса, — это экономический курс, проводившийся политическим режимом на протяжении последних семи лет.

Приватизация власти, превращение ее в источник обогащения немногих привели к тому, что сформировавшиеся институты государственного управления оказались неэффективными с точки зрения промышленного и общеэкономического роста. Существующие институциональные структуры постоянно воспроизводили разрыв между производством и финансовым сектором и способствовали получению сверхприбылей в последнем, используя ГКО—ОФЗ как механизм извлечения доходов. Свободные ресурсы выкачивались из реального сектора и перераспределялись финансовым рынком с огромной прибылью, как для внутренних, так и для внешних владельцев ГКО, при лавинообразном росте государственного долга. По

оценке министра финансов М.Задорнова, за последние четыре года, после запрета Центральному Банку кредитовать правительство и начала выпуска ГКО внутренний долг возрос на 80, а внешний на 30 млрд. долл.

Практически за последние 7 лет произошло удвоение государственного долга. По оценке международного рейтингового агентства «Fitch IBCA» общий суверенный внешний долг России к сентябрю 1998 г. достиг величины в 141 млрд. долл. Бремя обслуживания колоссального внешнего долга страны в среднесрочной перспективе станет одним из ключевых факторов формирования макроэкономической политики. По публикациям в прессе, уже в 1999 г. Россия должна выплатить 16,8 млрд. долл., а в последующем до 2010 г. ежегодные выплаты составят от 14 до 18 млрд. долл.

Внешний шок на рубеже 1997—1998 гг. легко вывел экономику страны из равновесия. Поскольку и сама макроэкономическая стабилизация и само равновесие были весьма неустойчивы и во многом зависели от внешних подпорок — экспорта сырья и импорта иностранного капитала. В то же время острейший финансово-экономический кризис августа-сентября 1998 г., а также решения о временном отказе от уплаты государственного долга и девальвации рубля объективно создали предпосылки для пересмотра и выработки новых основ и подходов к дальнейшим преобразованиям.

Основной задачей краткосрочной и среднесрочной экономической политики является необходимость перехода от стадии кризиса с высокой инфляцией и падением производства к устойчивому равновесному состоянию с низкой инфляцией и стабильным ростом.

Для этого необходимо создать эффективную и действенную систему государственного регулирования и контроля экономических процессов, структур и институтов, соответствующую реалиям сегодняшнего дня. На этой основе возможно будет сформировать и претворить в жизнь первоочередные меры по стабилизации ситуации в реальном секторе, в ключевых системах жизнеобеспечения, а также в налогово-бюджетной и денежно-кредитной сферах. Это явится реальной предпосылкой к созданию условий для перехода к росту национальной экономики и устойчивого поддержания платежного баланса, финансирования его за счет отечественных ресурсов. Только долговременный и стабильный экономический рост позволит обеспечить жизнь страны на собственные средства, без постоянных упований на внешние заимствования и иностранную гуманитарную помощь.

¹ Отчетные данные о торгово-экономических и финансовых операциях российских резидентов с нерезидентами других стран на регулярной и методически единой основе разрабатываются и публикуются в Платежном балансе РФ Центральным Банком России начиная с 1993 г.

Основной целью составления платежного баланса является адекватное отражение соотношения между суммой платежей, полученных из-за границы по всем видам внешнеэкономических операций — торговым, неторговым, переводам капиталов — и суммой платежей, произведенных за границу в определенный период времени. Другими словами, это аналог бухгалтерского отчета о финансовом положении государства, позволяющий судить о том, насколько данная страна живет «по средствам» с точки зрения ее внешнеэкономических связей. Наряду с другими макроэкономическими показателями данные балансы служат точными и чуткими экономическими барометрами хозяйственной жизни страны.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

О первоочередных мерах Правительства и Центрального Банка Российской Федерации (Комментарий)

Р.Луговец,

кандидат юридических наук

В.Поляков,

полковник в отставке, ветеран Вооруженных Сил

Опубликованный 17 ноября с.г. в «Российской газете» документ «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране» был одобрен Советом директоров Центрального Банка Российской Федерации (ЦБ) и Правительством Российской Федерации (Правительством).

Документ состоит условно из двух неравнозначных частей:

- Введение, в котором дается оценка социально-экономического положения в стране как острой фазы экономического кризиса, условий ее стабилизации и выхода из кризисного состояния.
- Вторая часть описывает задачи и действия Правительства и ЦБ на краткосрочную перспективу. Здесь представлены четыре раздела (нормализация условий жизни населения, создание условий устойчивого функционирования экономики, восстановление и развитие реального сектора, укрепление российской государственности и единой системы исполнительной власти как ресурса повышения эффективности экономики), объединяющие комплекс мер по стабилизации экономики страны.

Правительству в целом, на наш взгляд, удалось сформировать реальный инструмент противодействия негативным кризисным явлениям в экономике страны, создания предпосылок для вывода ее из опасной зоны системного кризиса. В отличие от всех предшествующих «демократических» правительств (это очень важно!), команде Е.Примакова удалось подготовить документ, обоснованно претендующий на стратегические установки по консолидации всех патриотических сил страны. Следует подчеркнуть, что им в условиях продолжающегося кризиса пока удастся не только успешно контролировать обстановку в стране, но и позитивно влиять на ее дальнейшее развитие. Все это вселяет в нас уверенность в том, что в штурманской рубке корабля «Россия» наконец-то появилась профессиональная команда.

Вместе с тем авторам документа, на наш взгляд, следовало бы быть строже в оценках обстановки. Представляется, к примеру, недостаточно корректным утверждение, что кризис отечественной экономики «вызван не только ошибками в экономической политике, которые привели к накоплению структурных диспропорций в системе воспроизводства, снижению ее эффективности, конкурентоспособности выпускаемой продукции, к масштабному росту внутреннего и внешнего долга, но и ослаблением системы государственного управления» (с. 1)*. Вряд ли можно называть «ошибками в экономической политике» многолетний построенный на обмане курс внутренней политики, расколовшей российское общество на горстку сверхбогатых граждан (не более 0,01%) и десятки миллионов людей, отброшенных за грань физического выживания. Народ обманывали при помощи ваучеризации, приватизации, стабилизации и других подобных правительственных решений. Дальнейший путь ложных посылок из властных структур нам представляется не только бесперспективным, но и опасным. Нельзя согласиться и с тем, когда в одном ряду с другими причинами кризис объясняется «ослаблением системы государственного управления» при фактическом отсутствии такового в экономике страны.

1. Бесперспективность избранного внутриэкономического курса в стране была по-настоящему осознана еще в 1993 г. Вооруженную же ликвидацию оппозиции в октябре того года, «наведение конституционного порядка» в Чеченской республике в 1994—1996 гг., организацию президентских выборов 1996 г., международные государственные игры в пирамиду ГКО—ФЗО в 1996—1998 гг. и некоторые другие властные мероприятия «ослаблением системы государственного управления» трудно объяснить. Дело в другом. Исполнительная власть в стране сознательно самоустранилась от участия в управлении реальной экономикой страны и сознательно проводила деструктивную экономическую политику, которая отнюдь не являлась слабостью власти. **Разрушение экономического потенциала страны — это была ее принципиальная политическая позиция.**

Сделанные сегодня авторами документа оценки, — это попытка увести от ответственности виновников прежнего преступного курса правительства. Достаточно напомнить, что правительство Москвы от приватизации, к примеру, объектов городского хозяйства получило в два раза больше средств, чем правительство России от приватизации остальной части федеральной собственности страны. И еще один вопрос: разве антинародный, а точнее — антиисторический характер проводимой в стране приватизации был осознан только сегодня? Без должных объективных оценок нынешней экономической ситуации, — и меры, и задачи, и средства их решения представляются недостаточно обоснованными. Авторы, таким образом, сами дают повод для критики. Более того, можно подумать, что вновь возрождается изжившая себя практика властного обмана.

Авторам следовало бы прямо признать, что прежний экономический курс руководства страны был в принципе неверным, так как был направлен не на создание современных рыночных отношений, не на формирование среднего слоя производителей, а на разрушение реально существовавшей в России экономики, на формирование кучки сверхбогатых предпринимателей и банкиров. В результате проведенных таким образом «демократических реформ» мы имеем страну с ядерным вооружением, с отсталой технологией в промышленности и сельском хозяйстве, с «челноками» в торговле, с «МММ», «Властелиной» и другими криминальными кредитно-финансовыми структурами, с эпидемией туберкулеза, с наркоманией и детской безнадзорностью, с коррупцией и нераскрываемыми заказными убийствами! Этот противоестественный гибрид — «мирного» сосуществования таких антиподов и, особенно, современного оружия массового поражения и феодального способа передела общенародной собственности значительно опасней бывшей «советской империи зла» — страшилки нынешних электронных и других СМИ.

Нужно ли менять курс нынешней экономической политики? Конечно, надо. Но для этого нужны соответствующие оценки, из которых вытекала бы необходимость смены направленного в пещерный капитализм курса предыдущих правительств. К примеру, непродуманное и недальновидное решение Правительства и Центрального Банка России от 17 августа 1998 г. фактически явилось катализатором последовавшего затем обвала в экономике и кредитно-финансовой системе страны. Это решение Е.Примаков назвал «спазмом страха, не адекватным сложившейся в стране экономической ситуации». Совпадение в этой точке процессов девальвации рубля, неожиданного скачка цен и паралича банковской системы, резкого падения доверия кредиторов, снижения товарных ресурсов, утрата властными структурами страны политического доверия населения были усилены мировым финансовым кризисом, ставшим дополнительным детонатором этих явлений.

Неоднократные выступления С.Кириенко в СМИ с оправданиями решения от 17 августа 1998 г. мало убедительны. Замороженные банковские счета, «тромбы» других финансовых каналов, законные иски зарубежных кредиторов, фактически раздавленный средний класс, закрытые торговые точки, стремительный рост безработицы и многое другое — в этом отношении более наглядны и доказательны.

Острота складывающейся ситуации действительно требует немедленных и чрезвычайных действий Правительства страны и Центрального Банка, органов всех ветвей государственной власти и всего российского общества. Обвал экономики и кредитно-финансовой системы страны случился только по вине политического руководства страны. Руководители коммерческих, прежде всего, системообразующих банков и другие олигархи, похоже, сознательно подталкивали страну к кризису. Однако они все же находятся на втором после Правительства месте. И тем не менее нельзя не согласиться с тем, что «в целях снижения остроты нынешней кризисной ситуации, предотвращения дальнейшего спада производства, стабилизации и постепенного повышения потребительского спроса требуются немедленные и чрезвычайные действия Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации, всех ветвей

государственной власти, органов местного самоуправления при поддержке всего российского общества» (с. 5—6). Это предполагает, в свою очередь, высокую ответственность и консолидацию власти и общества, всех политических сил, социальных слоев и групп. На развязку этой сложнейшей ситуации в целом направлена подготовленная Правительством система мер, которую, тем не менее, следовало бы назвать Программой.

В качестве своей первоочередной задачи стабилизации обстановки Правительство РФ считает «обеспечение выхода страны из острого экономического кризиса» (с. 6). Для решения последующих стоящих перед страной задач потребуется следующий этап, в процессе которого будет реализован дополнительный комплекс мероприятий, направленных на нормализацию хозяйственного оборота путем обеспечения его необходимыми денежными средствами и организационно-правовыми мерами. Основными задачами будущего этапа, как считают авторы документа, станут совершенствование платежного баланса страны, накопление валютных резервов, санация предприятий и организаций, формирование более жизнеспособных рыночных структур. На этой основе необходимо будет добиться решительного снижения неоправданных издержек в процессе движения товаров от их производителей к конечным потребителям.

Важнейшим рычагом оздоровления экономики авторы документа считают «повышение организующей роли государства в обеспечении эффективности производства» (с. 6) в промышленности и сельском хозяйстве. Определяющим условием оздоровления кризисной экономики является рост эффективности производства при помощи объединения «проблемных» предприятий в крупные корпорации. Без кардинального повышения организующей роли государства в этом деле не обойтись. Такие корпорации должны будут взять на себя консолидированную ответственность по налоговым платежам, гарантиям взаиморасчета между предприятиями и организациями, своевременному погашению кредитов, поддержанию необходимого уровня ликвидности и инфраструктуры социального спектра. Именно мощные производственные корпорации и крупные банки скорее всего станут деловыми партнерами Правительства в решении всего сложнейшего комплекса задач преодоления кризисных явлений, организации роста и дальнейшего развития экономики.

Государство, кроме того, совместно с органами местного самоуправления окажет наконец всемерную поддержку малому и среднему предпринимательству. Практика решения текущих социальных и экономических проблем на местах будет осуществляться в рамках согласованной политики государственных органов власти и органов местного самоуправления в основном через создаваемые совместно целевые программы развития. Наиболее приоритетными из них, как считают авторы документа, являются: «наращивание производства в отраслях с быстрым оборотом капитала и высокой бюджетной эффективностью, обеспечивающих товарное наполнение потребительского рынка; поддержка наукоемких отраслей и высоких технологий, отраслей с высокой степенью обработки, в том числе на базе развития кооперативных связей с иностранными компаниями; производство конкурентоспособной машиностроительной продукции как основы технической реконструкции экономики; сохранение и увеличение занятости населения» (с. 7).

Таким образом, Правительство страны **выступает за усиление роли государства в процессе формирования и развития рыночных отношений** вопреки всему предшествующему внутриполитическому курсу руководства страны. Это принципиальное решение огромной политической важности. Только при использовании властными структурами оптимальных для условий нашей страны государственных методов регулирования может быть наведен должный хозяйственный порядок в экономике страны. Проблемы «формирования и соблюдения реального бюджета, усиления основ контрактного права, защиты прав собственности, проведения приватизации на цивилизованной основе с ориентацией на экономическую и социальную эффективность, усиления контроля за управлением и результатами использования государственной собственности, своевременной и в полном объеме уплаты налоговых платежей, вытеснения теневого оборота» (с. 8), борьбы с организованной преступностью, заказными убийствами, наркобизнесом и другими особоопасными уголовными преступлениями без авторитетной государственной власти не разрешить. При решении задач вывода страны из кризиса государство будет опираться на соответствующую законодательную и нормативную базу, систему контроля, будет применять административные запреты и ограничения.

Укрепление государственности — это важнейшая системообразующая задача и только при ее решении организуются все другие меры по выведению страны из кризиса. Более эффективного инструмента воздействия на обстановку у Правительства сегодня пока нет. Цивилизованный рынок без регулирующей роли государства не может существовать и развиваться. Примеры действий таких государственныхников, как

Рузвельт в США и Эрхард в ФРГ более притягательны в сравнении с действиями Гайдара и Черномырдина. Проблема же заключается в том, что сегодня в России пока еще нет надежной государственной власти, а есть лишь ее внешняя и подчас весьма неприглядная видимость. В этой связи актуальность укрепления российской государственности возрастает многократно.

Представленная взаимосвязанная система задач выражает принципиально новый подход Правительства к дальнейшему развитию российской государственности на принципах экономической целесообразности, социальной справедливости и устойчивого развития общества. Преодоление острой фазы кризиса и стабилизация социально-экономической ситуации в стране в сложившихся условиях являются главной и первоочередной задачей.

2. В первом разделе документа — «**Нормализация условий жизни населения**» сосредоточены меры, имеющие четко выраженную социальную направленность поддержки населения страны. Перечислим то, что на уровне Правительства уже сделано. В интересах сохранения уровня жизнеобеспечения населения страны осуществляется создание запасов и организация поставок в кризисные районы жизненно необходимых товаров, топлива, отдельных видов продовольствия, медикаментов. Отменена 3%-ная дополнительная таможенная пошлина на импорт социально значимых импортных товаров в интересах бесперебойного прохождения их через таможенную границу. Временно снижены таможенные пошлины на импорт отдельных видов жизненно необходимых товаров (продовольствие и медикаменты). На 50% временно снижен железнодорожный тариф на перевозки ограниченной номенклатуры жизненно необходимых товаров.

Приняты, кроме того, решения о реструктуризации до 2005 г. долга перед бюджетом ряда предприятий АПК; о переносе срока возврата целевых бюджетных ссуд предприятий ТЭК; о выделении средств на компенсацию тарифов на электроэнергию администрациям субъектов Дальневосточного региона; о погашении задолженности субъектам Федерации, пострадавшим от засухи. В интересах поддержания доходов населения, с 1 октября 1998 г. обеспечивается текущая выплата заработной платы работникам бюджетной сферы, денежного довольствия военнослужащим, работникам правоохранительных органов, а также пенсий и стипендий в полном объеме.

Как мы видим, команда Е.Примакова занималась не только подготовкой данной системы мер, но и практическими делами, нацеленными на стабилизацию обстановки, снижение социальной напряженности в стране.

Минфину совместно с Минтруда и социального развития в связи с ростом цен предложено разработать правовой механизм и подготовить соответствующие нормативные акты по выплате компенсации наименее обеспеченным группам населения. В интересах дальнейшего совершенствования системы социальных льгот и выплат малообеспеченным группам населения в течение первой половины 1999 г. будет сформирована соответствующая законодательная база, включающая общие принципы, критерии и условия предоставления целевых социальных выплат, а также «разграничение источников финансирования и адресности стипендиального обеспечения студентов» (с. 12).

Даны указания правоохранительным органам об ужесточении ответственности должностных лиц и собственников предприятий за несвоевременную выплату заработной платы, другие нарушения трудовых соглашений и коллективных договоров. Минтруда и Минюсту поручено подготовить к концу 1998 г. соответствующие нормативные акты.

Правительство до 1998 г. представит в Госдуму пакет социальных законов, **во-первых**, обеспечивающих отказ от использования минимального размера оплаты труда в качестве нормативной базы при установлении размера любых платежей (очень нужное мероприятие!) и создающих возможность индексации минимальной заработной платы, пенсий и социальных пособий на основе объективно складывающегося прожиточного минимума; **во-вторых**, обеспечивающих перенос части выплат в государственные внебюджетные фонды с работодателя на работника за счет увеличения размера начисляемой заработной платы.

В целях смягчения для населения последствий финансового кризиса Правительство совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления примет меры, исключая необоснованный рост цен и тарифов на продукцию и услуги некоторых монополий, для

чего создается соответствующий правовой механизм установления размера предельных тарифов и цен. Усовершенствуется адресность действующей системы льгот по обеспечению медикаментами малоимущих граждан. Будет изменен порядок формирования цен на жизненно необходимые лекарственные средства, перечень которых установит Минздрав. Антимонопольное регулирование в сфере оптовой и розничной торговли станет более эффективным и жестким.

В целях расширения занятости и сдерживания роста безработицы будет стимулироваться дальнейшее развитие малого и среднего предпринимательства, расширится привлечение трудоспособного населения для участия в программе развития национальной транспортной системы, прежде всего, строительства современных дорог, будет проводиться переподготовка и обучение безработных граждан и освобождающихся работников.

С целью совершенствования правоотношений в жилищно-коммунальной сфере дальнейшее изменение платежей за жилье и коммунальные услуги предполагается увязать с мерами по социальной защите малоимущих граждан, реальным их уровнем доходов и мерами, направленными на снижение издержек в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Правительство планирует принять меры по недопущению установления тарифов и арендных ставок в иностранной валюте и условных единицах.

Для внесения на рассмотрение Госдумы готовится проект нового Трудового кодекса РФ.

Дальнейшее совершенствование функционирования социальной инфраструктуры Правительство рассматривает как один из важнейших элементов обеспечения жизнедеятельности населения. Уже принято постановление, отменяющее ограничения на внебюджетную деятельность и способствующее эффективной работе учреждений образования, науки здравоохранения, культуры. Предусматриваются меры по обеспечению должного качества образования, расширению его доступности, а также увеличению общедоступности услуг в сфере культуры, поддержки особо ценных объектов культурного наследия народов нашей страны. В целях расширения возможностей населения по получению образования разрабатывается правовой механизм предоставления адресного образовательного кредита. Практически в этом разделе представлен отчет Правительства Е.Примакова о том, что ему удалось уже сделать за тот краткий отрезок времени, пока оно находится у власти.

Многообразие и всесторонность социально ориентированных мероприятий, предусмотренных в первом разделе документа, представляется весьма дорогостоящим блоком. Однако в документе как здесь, так и в дальнейшем не указываются конкретные источники финансирования этих действительно необходимых мер. **Без практической проработки схем мобилизации источников финансирования предлагаемых мероприятий документ превращается в систему бесполезных лозунгов.**

3. Второй раздел программы «Создание условий устойчивого функционирования экономики» по своему содержанию, направленности и составу практических мер занимает едва ли не центральное место в документе. В нем представлены четыре подраздела (стабилизация денежной системы и курса рубля, реструктуризация банковской системы, реструктуризация государственного долга и совершенствование бюджетного процесса). По его назначению, роли и месту в системе мер, используя медицинскую терминологию, можно было бы отнести к «лечению и профилактике сердечно-сосудистой системы» экономики России. Достижение стабилизации обстановки, как считает Правительство Российской Федерации, — это необходимое условие для перехода к социально ориентированному росту рыночной экономики.

В подразделе «Стабилизация денежной системы и курс рубля» отмечается, что на 1999 г. основная задача Правительства — это удержать инфляцию на уровне не более 30%, что сохранит уровень реальных доходов населения и обеспечит государству выполнение взятых на себя обязательств. В интересах смягчения проблемы платежного баланса устанавливается новый порядок формирования курса рубля к иностранным валютам. Его динамику «будет определять денежно-кредитная политика, строго обеспечивающая соблюдение установленных ориентиров роста денежного предложения» (с. 15). В ближайшее время, как считают авторы документа, критерием реализации денежно-кредитной политики станет уровень официальных золотовалютных резервов, в целях увеличения которых намечен комплекс мероприятий. В

частности, норматив обязательной продажи иностранной валюты, полученной по экспортным контрактам, увеличивается до 75%. В сторону сокращения пересматриваются сроки репатриации валютной выручки с дифференциацией по группам товаров. Для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней расширяется закупка золота и драгоценных камней.

До 1 декабря 1998 г. ЦБ подготовит и представит на рассмотрение в Госдуму основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 1999 г. Ведется работа над совершенствованием системы правовых механизмов, гарантирующих своевременную репатриацию выручки по экспортным сделкам, а также получение товаров (работ, услуг) по импортным сделкам, эквивалентным сумме валюты, переведенной из Российской Федерации за границу в качестве аванса.

В подразделе **«Реструктуризация банковской системы»** устанавливается, что преодоление негативных процессов в экономике в значительной степени будет определяться мерами преодоления системного банковского кризиса.

Поскольку в ближайшей перспективе единственным масштабным ресурсом кредитования промышленности и сельского хозяйства остаются сбережения граждан, на втором этапе необходимо восстановить доверие населения к российской банковской системе и стимулировать его склонность к сбережению.

Даже сейчас в нашей разоренной стране сбережения населения составляют около 12% ВВП. Однако эти ресурсы для инвестиций в реальный сектор экономики страны пока недоступны. На их пути всего-навсего один барьер — население не верит своей государственной власти. Мэру этого неверия можно выразить даже в деньгах. В 1992 г. в Сбербанке России хранились вклады населения страны на сумму примерно в 500 млрд.

руб. или около 100 млрд. долл. США по тогдашнему рыночному курсу. Правительство России внесудебным решением фактически конфисковало все сбережения своего народа. Сбербанк возвращает этот долг только престарелым гражданам и в весьма ограниченном количестве. В 1993—1995 гг. мошенники типа «МММ», «Чары», «Тибета», «Властины», сыграв на недоверии народа к государственным кредитно-финансовым структурам, опять-таки при попустительстве Правительства, вновь ограбили свой народ на многие десятки млрд. руб. В 1996 г., тем не менее, у населения вновь накопилось вкладов около 60 трлн.

неденоминированных рублей, а валюты на «черный день» в том же году наши граждане приобрели на 254 трлн. руб., или более чем в четыре раза. Только за 1995 — 1996 гг. «долларовая заначка» у населения возросла на 25 млрд. долл. А всего, по данным ЦБ, на руках у населения страны сегодня находится до 40 млрд. долл.

По своей сути россияне превратились в одного из крупнейших держателей американской валюты. В этой связи российская проблема дедолларизации денежного обращения затрагивает финансовые интересы США и решать ее нужно крайне осторожно.

В коммерческих банках на 1 сентября с.г. вклады населения страны составляли примерно 80—85 млрд. руб. Большая часть этих вкладов по решению Правительства сегодня вновь переведена в Сбербанк России. Поэтому важнейшей проблемой является восстановление доверия к банковской системе и привлечение на этой основе сбережений населения. Правительству нужно изыскать какой-то новый привлекательный способ вовлечения средств рядового населения в экономику страны, включая возможности выпуска «золотых червонцев».

В этой связи и с учетом необходимости сохранения сети кредитных организаций, обеспечивающих предоставление базовых банковских услуг ЦБ РФ обязан «в ноябре 1998 г. доработать и принять программу неотложных мер по реструктуризации банковской системы Российской Федерации» (с. 17), что обеспечит продолжение ее работы. Затраты на реструктуризацию данной группы банков и источники их покрытия будут определены совместно с Правительством. Стабилизационные кредиты банкам будут представляться лишь «при наличии у них реальных программ восстановления нормальной банковской деятельности» (с. 18). Одновременно будет совершенствоваться контроль за деятельностью банков, не испытывавших финансовые трудности.

Одновременно предлагается подготовить и внести на рассмотрение Госдумы проект федерального закона об Агентстве по реструктуризации кредитных организаций, в котором предусмотреть правовой механизм отстранения от управления кредитными организациями собственников, виновных в том, что эти

организации стали неплатежеспособными.

В интересах поддержки малого и среднего бизнеса решено до 2001 г. не применять принудительные меры воздействия в отношении банков, с капиталом ниже 1 млн. ЭКЮ, а также небанковских кредитных организаций, размер капитала которых ниже 100 тыс. ЭКЮ.

До конца 1998 г. будут определены основные направления деятельности Сберегательного банка РФ. В подразделе реструктуризация государственного долга намечено продолжить пересмотр всех нормативных правовых актов, имеющих отношение к заявлению Правительства Российской Федерации и ЦБ РФ о дефолте от 17 августа 1998 г.

Готовится постановление Правительства об основных принципах дальнейшего функционирования рынка ценных бумаг и о реструктуризации задолженности по таким бумагам со сроками погашения до 31 декабря 1999 г. Приобретенные физическими лицами ГКО—ОФЗ будут погашаться на дату наступления погашения денежными средствами. Вторичные торги ценными бумагами возобновляются после 31 декабря 1999 г. Принадлежащие ЦБ государственные ценные бумаги со сроками погашения до 31 декабря 1999 г. будут переоформлены в номинированные в рублях ценные бумаги со сроками погашения с 2013 по 2018 г. и с выплатой купонного дохода в размере 5% годовых. Весьма неплохой доход для ЦБ, если иметь в виду что в его собственности находится примерно 70% выпущенных ранее ценных бумаг.

Намечены также и другие конкретные меры практической реструктуризации банковской системы России. В частности, Минфину и ЦБ РФ поручается координация решения задач по наведению порядка и проведению инвентаризации внешних и внутренних заимствований, результатов их использования получателями кредитов. Центральному Банку Российской Федерации поручено определить перечень банков-дилеров, которые будут осуществлять погашение государственных ценных бумаг.

В целом все меры, предусмотренные в этом подразделе носят рациональный и полезный характер. При этом особое значение приобретают безотлагательные действия, направленные на формирование жизнеспособных банковских институтов, эффективно и устойчиво функционирующих в современной «рыночной» экономике и обеспечивающих кредитование ее реального сектора.

В подразделе «**Совершенствование бюджетного процесса**» представлены меры повышения эффективности бюджетной политики. Бюджет в системе государственных инструментов по своей значимости занимает решающую роль, которая в свою очередь определяет значимость бюджетного процесса и собственно бюджетной политики. Этим объясняется ежегодное рассмотрение и принятие Госдумой Закона о годовом бюджете.

В документе устанавливается, что устойчивая экономика и социальная стабильность строятся на постоянном росте объемов дохода федерального бюджета при неукоснительном сокращении неоправданных бюджетных расходов. В этой связи основной задачей Правительства является расширение налоговой базы федерального бюджета в хозяйственном обороте и снижение уровня задолженности доходной части бюджета.

В этих целях в ноябре 1998 г. в Госдуму будут представлены проект федерального закона о первоочередных мерах в области бюджетной и налоговой политики, пакет налоговых законопроектов, в которых намечается «изменение ставок и порядка взимания акцизов, налога на добавленную стоимость, подоходного налога, налога на прибыль и других налогов» (с. 21). Одновременно предусматривается комплекс мер, по адаптации налоговой и денежно-кредитной политики к изменившимся условиям.

Министерству государственного имущества РФ предложено «кардинально изменить существующее положение, при котором в доходную часть федерального бюджета практически не отчисляются дивиденды, адекватные доле государственного участия в собственности организаций, а также арендная плата и доходы от услуг, связанных с выполнением государственных функций» (там же). Было бы весьма интересно узнать, а куда конкретно до этого момента отчислялись эти весьма и весьма большие дивиденды, на которые, видимо, можно было бы достойно содержать не только науку, культуру и здравоохранение страны.

В IV кв. 1998 г. Правительство не допустит сокращения объемов текущих поступлений налоговых платежей в федеральный бюджет. Выплаты же заработной платы, денежного довольствия военнослужащим и

работникам правоохранительной системы, пенсий, стипендий и других социальных выплат, а также погашения части задолженности по ним будет исполняться с применением механизма целевого финансирования.

Среди других мер данного подраздела представляет интерес предложение рассмотреть «вопрос об объемах и механизме финансирования аппаратов государственных внебюджетных фондов с целью сокращения расходов на их содержание и использования сэкономленных сумм для решения функциональных задач фондов» (с. 22).

К этой мере следовало бы добавить и вопрос о рассмотрении механизма финансирования аппаратов ЦБ РФ и других государственных кредитных учреждений. Эта несколько запоздавшая мера могла бы существенно снизить фонд зарплаты высших чиновников ЦБ, «зарабатывающих» в месяц до 20 и более тыс. долл. США.

При ознакомлении с Программой постоянно ловишь себя на мысли о том, что прежние наши правительства почему-то работали буквально «вслепую». Вспомним, что уже более двух лет в здании Правительства не могут обнаружить владельца полмиллиона долларов, которые пытался вынести в коробке из-под ксерокса известный «общественный деятель» господин Лисовский. Неужели нужно было прийти к руководству Правительством Е.Примакову, чтобы в повестку дня поставить вопрос о необходимости создать единую систему «мониторинга и управления государственным долгом, включая внешние займы субъектов Российской Федерации» (с. 23). Как можно было работать, не имея инструмента мониторинга финансовой обстановки в масштабах страны и за рубежом, когда этой проблемой постоянно занимается любой мало-мальски серьезный банк.

На наш взгляд, второй раздел Программы достаточно насыщен нужными и полезными мероприятиями, подтверждающими высокий профессиональный уровень его авторов, их заинтересованность в подготовке действенного инструмента для выведения страны из экономического кризиса.

4. В третьем разделе «**Восстановление и развитие реального сектора**» представлены пять подразделов, которые в своей совокупности нацелены на восстановление работы реального сектора экономики страны.

В первом подразделе «**Совершенствование налоговой системы**» сосредоточены меры, нацеленные на «расширку» негативных последствий действующей системы налогообложения, обременяющей промышленный потенциал страны. Большинство включенных в подраздел мероприятий связаны с проблемами уменьшения или совершенствования налогообложения по конкретным налогам. Например, «снизить действующую предельную ставку налога на прибыль с 35 до 30%, в том числе, на прибыль, зачисляемую в федеральный бюджет, — с 13 до 11%, в бюджеты субъектов Российской Федерации — с 22 до 19%» (с. 24), «обеспечить перерасчет задолженности по уплате пеней и штрафов, начисленных по обязательным платежам в федеральный бюджет и в государственные внебюджетные фонды на 1 октября 1998 г., имея в виду их сокращение в 7 раз» (с.25), с 1 января 1999 г. ввести «новую, социально ориентированную шкалу подоходного налогообложения физических лиц с зачислением части налога в федеральный бюджет по фиксированной ставке в размере 3% и в бюджеты субъектов Российской Федерации — по прогрессивной шкале» (там же), установить предельную ставку «налогообложения имущества физических лиц в размере 0,5% зарегистрированной стоимости имущества с одновременным введением душевого необлагаемого минимума» (с. 26).

Упомянутые и другие аналогичные меры, как нам представляется, вносят кардинальные изменения в фискальную политику Правительства и безусловно окажут на экономику страну позитивное влияние.

Ряд положений подраздела вносят серьезные коррективы в законодательные принципы налогообложения. К примеру, авторы предлагают пересмотреть существующие налоговые льготы, не имеющие социальной направленности и не связанные с научной и инновационной деятельностью. Рекомендуются пересмотреть состав льгот и налогооблагаемой базы по всему перечню действующих налогов, а также сократить перечень льгот по уплате таможенных платежей, за исключением предусмотренных международными договорами. Для привлечения инвестиций и других ресурсов в науку, образование, здравоохранение и культуру шире использовать механизмы налогового и таможенного стимулирования, вывести из-под налогообложения прибыль, инвестируемую на развитие производства, его модернизацию и внедрение новой техники. В целях снижения себестоимости, повышения конкурентоспособности товаров и услуг отечественного производства, предлагается установить порядок начисления амортизационных отчислений на основе фактически

понесенных затрат с учетом индекса инфляции. Для этого предполагается «активизировать работу в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации по рассмотрению и принятию до конца текущего года пакета федеральных законов, регулирующих режим уплаты конкретных налогов.

Рассматривать при этом общую часть Налогового кодекса Российской Федерации и настоящий документ в качестве основы для устранения недостатков, существующих в налоговой системе, снижения общего налогового бремени на реальных товаропроизводителей и создания необходимых налоговых условий для начала экономического роста» (с.23).

Среди других мер в деле совершенствования системы налогообложения обращает на себя внимание предложение «создать единый государственный реестр налогоплательщиков» (с. 26) с обязательным включением присвоенного ИНН во все документы финансово-хозяйственной деятельности, что обеспечит автоматизированный учет всех налогоплательщиков — юридических и физические лиц. Предлагается также «разработать и реализовать комплекс мер по ужесточению налогового администрирования, включая внесение необходимых изменений в уголовное и гражданское законодательство, законодательство о банках и другие отрасли законодательства» (с. 24).

Анализ мер по совершенствованию системы налогообложения свидетельствует о существенном повороте налоговой политики Правительства к расширению сферы производительной деятельности налогоплательщика с целью совершенствования практики налогообложения, развития реальной налогооблагаемой базы и упрощения самой этой системы. В целом эти меры безусловно будут способствовать улучшению системы налогообложения, изменению психологии налогоплательщика, когда ему становится выгоднее платить налоги по сравнению с уходом от налогообложения.

Вместе с тем разработчики документа упустили из виду, как нам представляется, весьма существенную налоговую проблему. В системе мер не упоминается о механизме важнейшего доходообразующего элемента — налога на добавленную стоимость (НДС). НДС — это своего рода скрытая в реальном секторе экономики мина замедленного действия. Данный налог неявно стимулирует спекулятивное посредничество, которое паразитирует как на производителе, так и на конечном потребителе товаров. Чем больше посредников, тем вроде бы даже выше общая сумма платежей НДС.

В действительности, наряду с видимостью роста налогооблагаемой базы посредничества, НДС обеспечивает «крышу» для «отмывания грязных» денег криминальному бизнесу и «теневой» экономике. Для наглядности разрушительного действия правового механизма НДС на реальный сектор экономики рассмотрим его модель — *таблицу*, где по строкам размещены стадии экономического процесса, на которых в условных единицах происходит прирост добавленной стоимости, а по строкам структура цены товара. При этом сделаны допущения о равных для всех налогоплательщиков условиях функционирования их бизнеса.

Как видно, при одинаковых трудовых затратах и нормы прибыли все налогоплательщики имеют доход по 40 условных единиц. Общая же сумма дохода за пять стадий «производства» составила 200 условных единиц. Одновременно цена товара для конечного потребителя (стр. 5 гр. 8) превысила цену исходного товара (1 стр. 3-ей гр.) более чем в 8(!) раз, себестоимость товара возросла более чем в 5 раз. А платежи НДС уже на второй стадии почти в полтора раза превысили доход налогоплательщика. Общая же сумма платежей НДС составила 437,4 условных единиц. (*сумма строк гр. 7*) и, таким образом, более чем в два раза превысила размер полученного всеми налогоплательщиками дохода.

Думается, что Правительству следовало бы определиться в полезности сохранения п. 3, ст. 4 Закона «О налоге на добавленную стоимость» (в редакции 1991 г.) для реального сектора экономики.

Одобрив новый подход Правительства к российской фискальной системе, вновь и вновь задаешься безответным вопросом: а кому было выгодно сохранять действующую систему налогообложения? Неужели вредоносный характер нынешней налоговой политики не был известен прежнему Правительству?

В подразделе «**Обеспечение нормального функционирования рынка**» сосредоточены меры по «расшивке» взаимных неплатежей и задолженностей между предприятиями и бюджетом, другими субъектами предпринимательской, иной коммерческой и некоммерческой деятельности.

Общеизвестно, что денежная масса в нашем обороте искусственно и неоправданно ужата до 10 и менее

процентов. **Реальный сектор нашей экономики таким образом был умышленно лишен оборотных средств.** Этим прежде всего объясняются все налоговые и иные неплатежи предприятий и организаций. Отношение денежной массы к сумме товарных цен в денежном обращении развитых стран составляет от 70 до 90%. Это считается достаточным для нормального ведения хозяйства. В 1991 г. по этому показателю Россия находилась на уровне Европы (60%), а к 1995 г. в результате борьбы с инфляцией этот показатель «монетаристами» был снижен до 12—15%.

В программе предлагается осуществить инвентаризацию всей взаимной просроченной задолженности. С учетом полученных результатов планируется провести многостороннее фиксирование задолженности предприятий и организаций, а затем поэтапное погашение взаимных неплатежей «на основании отраслевого, регионального, а затем и межотраслевого и межрегионального урегулирования» (с. 27) финансовых отношений и списания взаимно погашенной задолженности.

При условии своевременного осуществления текущих платежей предусматривается реструктуризация консолидированной просроченной задолженности предприятий в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды. В случаях уклонения предприятий от осуществления реструктуризации задолженности или от выполнения условий такой реструктуризации, погашение долгов предлагается производить либо путем переоформления прав собственности должников в пользу кредиторов, либо другими предусмотренными законодательством способами. Если же предприятие не будет продано на аукционе, будут приниматься решения о его банкротстве, санации или о возвращении контрольного пакета акций в государственную собственность с последующей передачей предприятия в доверительное управление или проведения повторной приватизации. Одновременно предлагается разработать меры по развитию рынка долговых обязательств предприятий под контролем государства.

В целях государственной поддержки производителей валютообеспечивающей и импортзамещающей промышленной и сельскохозяйственной продукции предлагается оказывать им конкретную помощь, в том числе через предоставление товарных кредитов в счет погашения долгов федеральному бюджету.

Особое внимание будет уделяться поддержке малого и среднего предпринимательства прежде всего в сфере промышленного и сельскохозяйственного производства. «С этой целью будет унифицирована и упрощена процедура регистрации малых предприятий с одновременным повышением ответственности предпринимателей за результаты их деятельности, в том числе по оплате труда наемных работников» (с. 28). Будет подготовлена и реализована программа пресечения злоупотреблений монопольным положением, поддержки формирования и развития цивилизованной конкурентной среды в сфере производства и обращения.

«В целях наращивания объема инвестиционных средств Правительство Российской Федерации будет принимать меры по привлечению денег, находящихся на руках у населения или на счетах в зарубежных банках, в том числе за счет создания и развития коллективных форм инвестирования и защиты инвестиций малых предприятий, механизма ипотечного кредитования строительства жилья» (с. 28). Одновременно будет оказана поддержка развитию страхового дела по вовлечению сбережений населения в инвестиционный процесс. Будет «наведен порядок и усилен контроль со стороны государства за страховыми компаниями, осуществляющими работу по обязательным видам страхования и видам страхования, имеющим высокую социальную значимость, в том числе в области здравоохранения и образования, а также за страховыми компаниями с участием государства» (с. 28—29).

За скромным списком (всего 8 мероприятий), предлагаемых в этом подразделе мер, усматривается необъятная масса практических действий по восстановлению нормального функционирования промышленности, сельского хозяйства, рынка, их инфраструктуры. Работы хватит не на один год.

В подразделе «**Меры внешнеэкономической политики**» предусматривается блок мероприятий, обеспечивающих практическое повышение роли государства в выработке и реализации внешнеэкономической политики страны. В документе делается упор на то, чтобы обеспечить широкую реализацию Федерального закона «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» в части, прежде всего, нетарифных ограничений, процедур расследования и «применения специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер» (с. 30) при проведении внешнеторговых операций.

Особо подчеркивается необходимость при вступлении в ВТО добиваться полного использования предоставляемых его правилами возможностей, включая квоты и повышенные (до 100%) пошлины на наносящий ущерб интересам отечественных производителей импорт, жесткие нормы качества ввозимой продукции, получение аналогичных существующим для США и Европейского Сообщества исключений из правил ВТО/ГАТТ для регулирования оборота продукции агропромышленного комплекса.

На наш взгляд, в этих установках усматривается позиция Правительства — реального субъекта державника-россиянина. Другие меры тоже направлены на реальную поддержку российских экспортеров, установление деловых отношений с зарубежными партнерами, хотя подчас и носят частный характер.

В подразделе **«Привлечение прямых иностранных инвестиций»** предлагается во взаимодействии с Государственной Думой в кратчайшие сроки принять основополагающие законы в интересах привлечения прямых иностранных инвестиций в реальный сектор экономики. В частности, принять федеральные законы «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», «О перечне отраслей, производств, видов деятельности и территорий, на которых запрещается или ограничивается деятельность иностранных инвесторов» (с. 31). Этими и другими законодательными актами будет определено, что отечественные и иностранные инвесторы имеют равные права и обязанности.

Кроме того, Правительство «утвердит положение о порядке заключения и реализации инвестиционных соглашений с российскими и иностранными инвесторами и представит в Государственную Думу законопроект о внесении дополнения в раздел II Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» (с. 32) в интересах привлечения крупномасштабных инвестиций в реальный сектор экономики России.

Будут упрощены порядок осуществления иностранцами инвестиционных проектов, процедура их согласований, лицензирования и выдачи технических условий на реализацию таких проектов. Расширится сфера деятельности Консультационного совета по вопросам привлечения прямых инвестиций и другим важным вопросам экономического сотрудничества с крупнейшими зарубежными корпорациями, правительствами соответствующих стран. Думается, что для решения неординарных проблем внешнеэкономического сотрудничества в сфере привлечения в страну крупных и долгосрочных инвестиций действительно необходимы структуры, наделенные соответствующими правами и несущие государственную ответственность за принятие своих решений, в том числе на основе консультаций Правительства РФ с правительствами и крупнейшими корпорациями зарубежных стран.

Хотя и с запозданием, но ставится проблема проведения переговоров «с правительствами промышленно развитых стран и крупнейшими прямыми инвесторами (в лице ведущих национальных и транснациональных корпораций) о создании на многосторонней или двусторонней основе международного фонда (фондов) поддержки инвестиций в Россию» (с. 33). Это надо было сделать «еще вчера», по крайней мере, задолго до развернувшегося в России системного кризиса, ставящего Россию в положение нищенки-попрошайки. Проблемы привлечения прямых иностранных инвестиций сегодня чрезвычайно сложны и трудно решаемы. Тем не менее наиболее дальновидные зарубежные инвесторы безусловно воспользуются новыми возможностями российского рынка.

В подразделе **«Повышение эффективности управления государственным имуществом»**, по своей сути, предлагается конкретный подход и практические меры по повороту государственной власти в сторону ответственного выполнения обязанностей управления государственной собственностью страны. В частности, наконец-то предлагается, чтобы процесс приватизации осуществлялся, как правило, не в фискальных целях или в интересах отдельных граждан (групп лиц), а был бы «нацелен на повышение эффективности экономики, привлечение прямых инвестиций в реальный сектор, расширение налогооблагаемой базы, сохранение и создание дополнительных рабочих мест» (с. 33—34). Будет усилен государственный контроль за процессом приватизации на всех ее этапах — от подготовки государственного имущества к приватизации до проверки хода выполнения обязательств, взятых на себя частным собственником.

Мингосимущества и Минэкономики РФ Фонду федерального имущества предложено «провести инвентаризацию федеральной собственности и создать ее полный реестр... в том числе земельные участки и объекты, не завершённые строительством, а также собственность за рубежом» (с. 34). Одновременно предлагается разграничить между Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления права собственности на объекты недвижимости, включая земельные участки. При этом опять возникает

закономерный вопрос — почему же до настоящего времени в стране не был создан предлагаемый ныне реестр, и кому конкретно это было выгодно?

Предлагается также создать систему доверительного управления государственными пакетами акций и иной государственной собственностью. В рамках этой системы планируется организовать «проверку эффективности управления всеми государственными унитарными предприятиями, пакетами акций, находящимися в федеральной собственности, федеральной недвижимостью, включая объекты, не завершённые строительством, а также собственностью, находящейся за рубежом» (с. 34). При выявлении неэффективно управляемых объектов, такие имущество и предприятия передавать в доверительное управление. В случаях нарушения нормативно закреплённых критических параметров эффективности использования, договор о доверительном управлении теряет силу.

В качестве отдельного пункта данного подраздела прописывается один из наиболее острых и ответственных вопросов — проблема зарубежной собственности России. В частности, предлагается осуществить юридическое подтверждение прав собственности РФ на находящиеся за рубежом объекты собственности. В целях повышения эффективности ее использования намечается организовать постоянный мониторинг состава и состояния российской зарубежной собственности. Кроме того, ставится своего рода оперативно-розыскная, но экономически весьма весомая задача — «выявить и доказать права собственности РФ на имущество бывших СССР и Российской империи» (с. 35) за рубежом.

Кроме того, предлагается пересмотреть в сторону сокращения и отмены льгот в части получения арендной платы за пользование недвижимостью, находящейся в федеральной собственности, и использования дивидендов по акциям, принадлежащим государству.

5. Четвертый раздел «Укрепление российской государственности и единой системы исполнительной власти как ресурса повышения эффективности экономики» в опубликованном документе представлен всего тремя пунктами:

- уточнить расходные полномочия федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов с последующей оптимизацией распределения между ними источников доходов;
- активизировать процесс передачи полномочий оперативно-исполнительского характера по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- привести в соответствие законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и ее субъектов в части разграничения полномочий и ответственности по управлению государственной собственностью, природопользованию и охране окружающей среды, развитию экономики и социальной сферы, осуществлению внешнеэкономической и инвестиционной деятельности и др.» (с. 36—37).

Понятно, что все упомянутые выше меры предполагают необходимость принятия Правительством РФ важнейших решений в интересах реализации экономической политики по выводу страны из кризиса. Политики, согласованной с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, профсоюзами и объединениями товаропроизводителей, с российским народом. В этой связи все договоры и соглашения, заключённые Российской Федерации с субъектами Российской Федерации необходимо привести в соответствие с федеральным законодательством Российской Федерации. Как уже говорилось, данный раздел нам представляется основным системообразующим блоком, сердцевиной всего документа. Поэтому столь куцый подход к проблеме укрепления российской государственности и единой системы исполнительной власти как ресурса повышения эффективности экономики читателю непонятен, вызывает множество недоуменных вопросов. Вопросы возникают еще и в связи с тем, что в опубликованной в «Коммерсанте» одной из версий настоящего документа («Коммерсант» от 27 октября 1998 г.) этот раздел вместе с заключительной его частью представлялся весьма значимым и главное нужным в практическом отношении материалом.

Учитывая, что в условиях продолжающегося развития кризисных явлений в экономике страны сохраняется социальная напряженность, создающая угрозу разрушения единого экономического пространства и денежного обращения, необходимость укрепления российской государственности существенно возрастает. В этом отношении весьма показателен пример с Калмыкией. В соответствии с Конституцией РФ и

федеральным законодательством совершенно необходимо было бы в системе стабилизационных мер Правительства обратить внимание всех федеральных органов государственной власти на принятие исчерпывающих мер по предотвращению нарушений федерального законодательства, пресечению любых сепаратистских проявлений и тенденций.

Совершенствование рыночной системы хозяйствования предполагает запуск механизмов структурной перестройки экономики, укрепление единой системы государственной власти и развитие финансово-экономической составляющей основ федеративных отношений. Особое значение приобретают меры по оздоровлению и развитию ин-фраструктуры рынка. Правительство Российской Федерации, конечно же, обеспечит эффективную координацию деятельности правоохранительных органов с целью решительной борьбы с экономической преступностью. Без наведения должного и свойственного цивилизованному рынку порядка в хозяйственной деятельности нам не обойтись.

Заканчивая обзор документа «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране» хотелось сказать, что, на наш взгляд, объективных оснований в Российской Федерации для полного обвала экономики и кредитно-финансовой системы не было. Однако руководством страны было сделано то, что сделано. Поэтому переделывать содеянное придется, как это всегда случалось в истории, всему обществу, отнюдь непричастному к этому развалу экономики страны. В этой связи предлагаемая система мер по выведению страны из системного кризиса представляется правомерной и единственно правильной, поскольку другой программы просто нет.

Успешное разрешение предлагаемых жизненно важных проблем ближайшего времени, на наш взгляд, возможно лишь на основе стратегического партнерства между органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления, всеми участниками воспроизводственного процесса, в том числе трудоспособным населением страны, и повышения эффективности государственного регулирования «рыночной» экономики. Содержащаяся в документе общая целевая установка является привлекательной и в своей основной части верной. Однако, по нашему мнению, она нуждается в некоторой корректировке. Разработчики мер стабилизации экономики испытывают непонятное, на наш взгляд, затруднение в оценке общей ситуации, связанной с пониманием степени недоверия населения страны к нынешнему политическому режиму, к органам всех трех ветвей власти. Как нам представляется, можно и нужно говорить прямо о кризисе доверия граждан России к власти, ко всем государственным институтам страны.

Учитывая, что создание стратегического партнерства невозможно без преодоления кризиса доверия основной части населения страны к Правительству, было бы целесообразно данную задачу сформулировать более четко и выделить в качестве приоритетной и неотложной задачи ближайшего этапа работы. Это необходимо сделать еще и потому, что авторы правомерно на первый план выдвигают необходимость разрешения социальных проблем. В условиях острой фазы экономического кризиса, предотвращение дальнейшего спада потребления и роста обнищания населения страны требуется консолидация усилий всех основных субъектов процесса восстановления и последующего развития экономики. И простите за банальность, но **трудящиеся — рабочие, крестьяне, интеллигенция — это главная производительная сила страны, без которой все благие намерения и усилия обречены на провал.**

Авторы упускают из виду, что воссоздание экономики страны без вовлечения в это дело творческих сил всего нашего народа просто невозможно. Думается, что все потуги «демократических» СМИ, некоторых «демократических» партий, отдельных «демократов и демократок» представить россиян в виде опустившегося люмпена, «совка» или «бомжа» бесперспективны в своей основе. И как бы «Кох со товарищи» не пытались облить грязью вскормивший их российский народ, основная масса населения, его творческое и активное ядро, как нам представляется, обладает должным естественным иммунитетом на историческую ложь и нынешнюю клевету.

Приоритетнейшая задача нынешнего Правительства заключается поэтому в том, чтобы уже на первом этапе реализации системы мер преодолеть кризис недоверия населения страны к властным структурам и включить творческий потенциал народа в реальные процессы дальнейшего развития экономики страны и, прежде всего, в процессы формирования новой социальной структуры россий-ского общества — его среднего класса — основного производителя товаров, работ и услуг — фактически всей налогооблагаемой базы страны.

Если к основным задачам настоящего документа добавить еще и задачу преодоления недоверия населения страны к государственной власти и вовлечения его наиболее активной части в практические дела, то сомнений в ее практической реализации значительно поубавится. Поэтому проблема информационного, а точнее сказать — пропагандистского обеспечения хода и исхода выполнения каждого раздела, подраздела, отдельно взятого мероприятия является краеугольным камнем в основании успеха всего дела. К сожалению, возможности СМИ и, прежде всего, возможности электронных СМИ в документе практически не прописаны. В этом нам видится самый большой просчет разработчиков этой программы, и ее первоначального этапа главным образом.

Оценивая документ в целом надо сказать, что он в полной мере отвечает по своему содержанию и характеру «Программе Правительства Центрального Банка РФ по выведению страны из системного кризиса на первом этапе». Вся совокупность представленных здесь оценок, задач и мероприятий, на наш взгляд, является комплексной и действенной системой мер по реализации этой цели.

За пределами рассмотренных нами первоочередных мер пока остались сроки их реализации. Прописанные сроки ограничены пределами будущего года. Сроки более длительной перспективы требуют обстоятельного просчета многих привходящих обстоятельств предлагаемых мер, их взаимосвязей — прямых, сопутствующих, противоречивых. Думается, что период восстановления разрушенной экономики страны вряд ли может быть короче периода разрушения экономического потенциала России. Следовательно раньше, чем к 2010 г., рассчитывать на восстановление народного хозяйства страны вряд ли можно.

И последнее, возвращение страны на путь социальных реформ встретит, как нам представляется, весьма серьезные препятствия: новоявленные капиталисты и, прежде всего, «элита» организованной преступности, наркодельцы, алкогольные «короли» и другие российские олигархи, коррумпированные госслужащие, боясь потерять свою собственность, станут активно сопротивляться ходу исполнения программы. При этом основным их средством будут деньги, и не просто деньги, а очень большие деньги, на которые можно заказать сегодня все — от элементарной провокации до убийства. Террористический акт в отношении видного российского политика Г.Старовойтовой, к великому сожалению, наверное, не последний в этом печальном мортирологе. Выполнение намеченных мер во многом зависит от той роли, которую в предстоящем противоборстве будут играть СМИ и в первую очередь частные компании ТВ.

Экономика страны не может развиваться без соответствующей ее форме философии. Нужна соответствующая методология, объединяющая всех участников экономических процессов — и предпринимателей, и потребителей, и банкиров, и государственных чиновников, и наш народ в нечто целое и дееспособное.

Например, сегодня российскому обществу нужна четко сформулированная сверхзадача, практическое решение которой невозможно в отдельно взятой республике, области, крае. Нам представляется, что подготовленная Правительством Е.Примакова **система мер по выведению страны из системного кризиса является как раз такой сверхзадачей, правильная научно-обоснованная организация решения которой способна объединить активную и трудоспособную патриотическую часть населения страны на воссоздание отечественной экономики в интересах всего российского общества.**

Подготовленная Правительством система мер, по нашему мнению, является необходимой правовой и организационной основой для объединения вокруг нее усилий всех патриотических сил с целью выведения страны из кризиса. Если же рассмотреть ее на заседании Государственной Думы и придать ей статус законодательного акта, то она приобретет, таким образом, форму Федерального Закона, обладающего высшей юридической силой, которая явилась бы весьма полезным правовым инструментом выведения страны из кризиса. Это сделать пока не поздно.

* Здесь и далее сноски даны на материалы «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране», Москва, ноябрь, 1998 г.

РЫНОК ТРУДА

А.СЕЛЕЗНЕВ,

доктор экономических наук, профессор,
действительный член Российской Академии социальных наук

В экономической среде, стоимость воспроизводства потребительских благ и услуг, а значит и воспроизводства способностей к труду, так или иначе связана с производительностью труда в сфере материального и нематериального производства. В конечном счете стоимость воспроизводства способности к труду определяется исторически сложившимся стандартом потребления и уровнем развития производительных сил в целом. Конкурентоспособность на рынке труда определяется способностью работника участвовать в производстве самых современных материальных и нематериальных благ и услуг.

В системе факторов, влияющих на воспроизводство условий жизнедеятельности работников каждой конкретной отрасли и на среднюю цену условий жизнедеятельности человека в его общественном качестве, являются:

- возможность трудиться по специальности и поддерживать уровень квалификации путем ее регулярного повышения;
- возможность удовлетворения потребности в жилище и других социализированных благах;
- уровень заработной платы в соответствующих отраслях народного хозяйства и соотношение с достигнутым «жизненным стандартом»;
- уровень цен на потребительские блага и услуги, определяющий при данных доходах их реальный уровень, покупательную способность денежных средств;
- своевременность выплаты заработной платы;
- условия фактической реализации способности к труду, т.е. сам процесс труда (его прерывность, длительность простоев, закрытие производства на неопределенный срок и т.п.).

Все эти факторы одновременно предопределяют конкурентоспособность каждого работника на рынке труда, возможность продолжения трудового договора, интенсивность смены места работы и определенность трудовых навыков.

В процессе разработки социальных стандартов, и, в частности, уровня прожиточного минимума, по всем категориям работающих (инженерно-технические работники, служащие, рабочие, административно-хозяйственный персонал, менеджеры, охрана, ученики и т.п.) должны быть приняты во внимание непосредственные индикаторы конкурентных преимуществ каждого работника, без осмысления роли которых в формировании конкурентных преимуществ на внутреннем и внешнем товарных рынках нельзя всерьез рассчитывать на позитивные изменения. Речь идет, как минимум, о следующих индикаторах:

- базовая универсальная подготовка по специальности;
- стаж работы по специальности, определяющий трудовые навыки, в том числе в сфере самых современных производств;
- прохождение переподготовки в областях реализации новейших достижений науки и техники и инновационного процесса в целом;
- способность управлять, знания в области экономики, психологии, юриспруденции;
- умение самостоятельно решать сложные задачи в экстремальных ситуациях;
- умение работать в коллективе, контактность, способность оказать помощь сотрудникам;
- экологическая подготовка;
- навыки пользования деловой информацией, документацией и техникой управления.

В СССР в условиях существования развитой системы общего, высшего, среднего специального и профессионального образования, высшего и послевузовского образования и планирования подготовки и распределения специалистов названные индикаторы конкурентоспособности имели достаточно высокие

значения. Высокий класс наших специалистов признан во всем мире. Соответственно перспективными с точки зрения конкурентных позиций были и трудовые ресурсы в целом.

В настоящее время дифференциация конкурентных позиций, связанных с качеством трудовых ресурсов, усилилась — как вследствие дифференциации уровня доходов (доходы 10% населения «низшей» группы населения в 12 раз ниже доходов 10%-ной группы населения с максимальными доходами), так и вследствие усиления дифференциации качества образования и дошкольного воспитания. «Работает» и фактор занятости: чем чаще человек выбывает из активного процесса труда, тем труднее ему соответствовать возрастающим требованиям. Такая дифференциация не только не соответствует концепции социально ориентированного государства, но и противоречит национальным интересам России на мировых рынках, поскольку качество трудовых ресурсов и конкурентоспособность на рынке труда — категории инновационного типа воспроизводства: снижается качество трудовых ресурсов — позиции на мировом рынке неизбежно ухудшаются.

К сожалению, государственная статистика не позволяет в должной мере оценивать состояние рынка труда и конкурентоспособность на этом рынке.

Надо признать, что и сами условия воспроизводства способности к труду, и реальные индикаторы конкурентных позиций людей на рынках труда сегодня очень сильно дифференцированы по отраслям и регионам. По-разному складываются условия производства продукции, ее сбыта, самофинансирования. Невероятно обострившаяся проблема неплатежей усугубляет процесс реализации и по цепной связи рефлектирует в производство, которое постоянно снижается в течение всех лет реформ.

Затруднившиеся условия содержания социальной сферы обусловили передачу учреждений социальной инфраструктуры с балансов предприятий муниципалитетам. По данным проведенного осенью 1995 г. мониторинга, четко прослеживается тенденция освобождения промышленных предприятий от объектов социальной сферы:

- 38% предприятий передали на баланс других предприятий и городов детские учреждения;
- 31% — объекты жилищно-коммунального хозяйства;
- 18% — учреждения сферы культуры;
- 9% — объекты здравоохранения;
- 6% — объекты образования.

Основная причина — высокая стоимость содержания и отсутствие у трудящихся средств оплачивать растущую стоимость услуг.

Одновременно ухудшались все условия жизнедеятельности людей. По оценке Всемирной организации здравоохранения, государство должно выделять на здравоохранение минимум 6% ВВП. Западная Европа расходует на эту цель порядка 12%, США — 13,5%. А Россия — только 1,5%. К тому же сам объем ВВП за годы реформ сократился более чем в два раза. В пересчете на душу населения расходы на здравоохранение в США составляют около 3000 долл. в год, в странах Западной Европы — 1000—1500 долл., в России — всего лишь 50.

По проекту правительства РФ, бюджетная поддержка здравоохранения в России составит в 1998 г. 0,24% к ВВП, в 2000 г. — 0,18%, в 2001 г. — 0,16%. Таков финиш демократических реформ в России с монетаристской доминантой в области экономики. Иначе как геноцид это нельзя квалифицировать. Редко в какой стране мира наблюдаются такие деформации в развитии нематериального производства, связанного с «обработкой людей людьми».

Результаты такой социальной политики не замедлили сказаться — по средней продолжительности жизни население России вернулось к середине 50-х годов, когда уничтоженное во время войны поколение рождения 1921—1925 гг. не могло продолжать род. Сегодня наблюдается невиданная прежде смертность населения — с 1992 г. число умерших на тысячу жителей превышает число родившихся. Теперь это превышение достигло коэффициента 1,5. Умирают от инфекционных болезней, от болезней органов пищеварения, от участвовавших несчастных случаев и катастроф, широко распространены факты самоубийства. Особенно это относится к воспитанникам детских домов, которые при достижении совершеннолетия оказываются один на один с проблемами жилья, трудоустройства, средств к

существованию... Умирают, не получая своевременной медицинской помощи, умирают насильственной смертью вследствие разгула имущественных преступлений... В [табл. 1](#) приведены данные о естественном приросте населения с 1940 г. через каждые пять лет.

По данным Госкомстата, с 1990 по 1997 г. ежегодно естественный прирост населения сокращался: если в 1990 г. он составлял 332,9 тыс. чел., то в 1997 г. уже достигнуто «рекордное» сокращение — 737,3 тыс. чел. Правда, в два с лишним раза (со 164 тыс. чел. до 343,6 тыс. чел.) возрос миграционный прирост — люди покидают бывшие республики СССР, оказавшись там чаще всего «лишними» и униженными.

Средняя продолжительность жизни и естественный прирост населения имеют самое непосредственное отношение к качеству трудовых ресурсов в перспективе. «Старение» занятых в народном хозяйстве при сокращающемся естественном приросте населения уже в обозримой перспективе остро поставит проблему профессиональной мобильности работающих, их способности участвовать в процессе производства на уровне новейших научно-технических достижений. Хотя продолжительность жизни еще не непосредственный показатель здоровья населения, но все же есть прямая связь: средняя продолжительность жизни всегда ниже, если хуже здоровье населения.

Перспектива высокой конкурентоспособности основной массы работающих в народном хозяйстве в условиях проводимого экономического и политического курса нереальна. Она усугубляется ростом безработицы, фактические масштабы которой никому не известны, поскольку официально безработные фиксируются как не имеющие работы. Существует множество производств, где привычным явлением стало пребывание в неоплачиваемых весьма продолжительных отпусках. Все это настолько сильно влияет на навыки и профессиональную пригодность работающих, что фактически ведет к резкому снижению профессионализма в работе, не говоря уже о разлагающем воздействии деградирующей личности на отношение к труду вообще. В [табл. 2](#) приведена информация Госкомстата РФ о безработице в России — по нашим представлениям, недостоверная. Существенно отличается от этой информации статистический материал Российско-европейского центра экономической политики. Прогнозная оценка безработицы на 1998 г. — 9,2% трудоспособного населения. Фактически уровень ее не ниже 11,6% — разница более двух миллионов человек. Официально безработными на начало 1997 г. значилось 2,79 млн. чел., на конец того же года — 2,28 млн. чел.

На начало 1997 г. 2 261 802 официально признанным безработным было назначено пособие по безработице, а к концу года — только 1 777 056 чел., причем фактически пособия по безработице со-ответственно были выплачены 1 616 975 чел. и 1 498 865 чел.

В некоторых областях доля безработных в численности экономически активного населения очень высокая и составляет: в Ивановской области — 11,1%; в Ингушской Республике — 10,9%; в Республике Калмыкии — 9,2%; в Республике Дагестан — 8,4%, в Архангельской области — 7,2%.

Прочерк в приведенной выше таблице, свидетельствует об отсутствии соответствующей информации, но вовсе не означает, что в СССР и в России до переворота 1991 г. безработица как социальное явление не имела места ни в каких масштабах.

Как известно, в 1965 г. Президиум Верховного Совета СССР принял секретное постановление по вопросам занятости населения, в котором были представлены результаты выборочного обследования статистическими органами СССР 416 малых и средних городов с населением от 10 до 100 тыс. чел. В результате было выявлено, что в таких городах нигде не работавших и не обучавшихся граждан числилось 791 тыс. чел., причем более трети из них — 378 тыс. чел. — искали работу. В числе последних 162 тыс. чел. были жителями РСФСР, а 124 тыс. чел. — жителями Украины. Среди незанятых преобладали женщины. Среди «ранее работавших» 631 тыс. горожан более половины оставались без работы по шесть и более лет. Было принято постановление Президиума Верховного Совета СССР, подписанное 10 июля 1965 г. А.Микояном. В соответствии с ним комиссии законодательных предположений Совета Союза и Совета Национальностей обязаны были внести на рассмотрение Президиума Верховного Совета СССР предложения о создании единого органа, который бы ведал вопросами изучения, планирования, подготовки и использования трудовых ресурсов страны. Но работа эта велась неосновательно и до кардинального ее решения дело так и не дошло.

Тем более эта проблема не решается сегодня. На начало 1997 г. напряженность на рынке труда,

характеризующаяся численностью незанятых граждан, зарегистрированных в службе занятости, в расчете на одну вакансию, достигла 10,8 чел. — до этого указанный индикатор так высоко не поднимался. По официальным данным, на конец года напряженность на рынке труда составила 6 чел. Но это не соответствует действительности.

Есть регионы, где показатель напряженности на конец 1997 г. достигал 87,8 чел. (Архангельская область); 61 чел. (Республика Карелия); 106,2 чел. (Республика Калмыкия); 43,5 чел. (Псковская область); 40,8 чел. (Ненецкий округ); 35 чел. (Северный экономический район).

Весьма примитивное представление об условиях воспроизводства способности к труду нашло отражение в необходимом социальном наборе на душу населения в год.

Там значатся: хлеб ржаной и пшеничный — соответственно 68,7 кг и 62,9 кг, мука пшеничная, рис, пшено и вермишель 19,5 кг, 3,7 кг, 9,8 кг, 5,2 кг соответственно.

Далее следуют картофель, капуста, морковь, лук, яблоки — соответственно 124,2 кг, 28,1 кг, 37,5 кг, 28,4 кг, 19,4 кг.

Мяса и рыбы предусмотрено потреблять 26,6 кг и 11,7 кг.

Молочные продукты включают: молоко, сметану, масло животное, творог, сыр. Здесь «расклад» таков — 123,1 кг, 1,6 кг, 2,5 кг, 2,9 кг, 2,3 кг.

После этого идут мыло хозяйственное, стиральный порошок, мыло туалетное, электроэнергия, квартплата, отопление, горячее и холодное водоснабжение, транспорт (автобус, троллейбус, трамвай, метро).

В названном социальном наборе практически нет никаких социальных услуг, не предусмотрено потребление нематериальных благ. О каком качестве воспроизводства способности к труду может идти речь — нетрудно догадаться. При таком социальном наборе воспроизводиться должно подобие Робинзона Крузо. «Щедрость» творцов норм потребления и всего социального набора такова, что культурную, интеллектуальную жизнь людям должно заменить «бесплатное» общение в курилках или на коммунальных кухнях. Это не должно коснуться лишь тонкого слоя высшей страты, мера потребления и достатка которым устанавливается исходя из индивидуальных наклонностей: одни хотят иметь скальп идейного противника и гвоздь для его подвешивания на видном месте, другим подавай бриллиантовый перстень на каждый палец и отдых на персональном острове...

Дифференциация условий воспроизводства жизнедеятельности и трудовой активности людей особенно отчетливо проявляется в понятии прожиточного минимума, который абсолютно не соответствует условиям жизни. Как видно из [табл. 3](#), где представлены оптимистические прогнозные расчеты, денежные доходы на душу населения, и без того очень низкие, в несколько раз превышают прожиточный минимум.

Приходится констатировать, что сложившиеся механизмы вмешательства государства в процесс регулирования условий жизни и уровня качества рабочей силы являются имитационными — они лишь имитируют «заботу» властных структур о реализации данных в предвыборной спешке обязательств и демонстрируют цинизм власти, полную несостоятельность ее доктрин в концептуальном плане, невиданный никогда прежде разрыв между словом (обещания) и делом (реальные условия жизни). Как видно из приведенных выше данных, особенно актуален вопрос о величине прожиточного минимума, а также о социальном наборе.

Прожиточный минимум может иметь реальное содержание лишь при условии, если он будет достаточным для поддержания общественно нормального качества воспроизводства способности к труду. Следовательно, он должен включать такой набор потребительских благ и услуг социального характера, для удовлетворения потребности которых все трудоспособные члены общества могли бы включиться в трудовой процесс в общественно нормальном качестве конкурентоспособных участников трудового договора.

Принятый в 1997 г. Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 января 1998 г., фактически не действует. Им было определено, что величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных об уровне цен и тарифов на

потребительские услуги. Что касается потребительской корзины, то для основных социально-демографических групп населения в целом по РФ и в ее субъектах определяется не реже одного раза в пять лет на основе методических рекомендаций, разрабатываемых с участием общероссийских объединений профсоюзов в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. В субъектах РФ потребительская корзина устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов РФ по представлению органов исполнительной власти субъектов РФ с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения. И это пока остается на бумаге, а не в реальной жизни.

Можно отметить лишь понимание того, что при определении прожиточного минимума важно исходить из условий воспроизводства работника на общественно нормальном уровне требований к нему. Очень важно, что есть понимание необходимости учета традиций потребления (это диктует хотя бы «удержание» прожиточного минимума на традиционно сложившемся уровне и при традиционной структуре потребления). Есть понимание того, что стандарт прожиточного минимума должен быть реальным и не представлять собой подобие минимальной заработной платы, на которую по ценам середины 1997 г. можно приобрести лишь 10—12 кг колбасы среднего качества. В современной России пора создавать стандарты требований к труду и вознаграждения за труд, не унижающие достоинств человека и не низводящие его до нищенского положения, такие стандарты, чтобы он не был вынужден изыскивать немыслимые для квалифицированных кадров формы приработка (мытьё машин, торговля завозимыми «челноками» товарами, уборка помещений, погрузо-разгрузочные работы, охрана и т.п.).

По данным ВЦИОМ, в 1996—1997 гг. формами дополнительной занятости было охвачено: по оказанию услуг, связанных со строительством, ремонтом, пошивом — до 56,6% домохозяек и безработных, до 21% пенсионеров (всего 20,5% опрошенных); в неформальном секторе экономики (брокерство, посредническая деятельность, уличная торговля, репетиторство, прочие частные услуги) формами дополнительной занятости было занято свыше 60% опрошенных, в том числе домохозяек, безработных и пенсионеров — около 90%.

Получается, что в России численность неформально занятых составляет около 25 млн. чел. (более 30% экономически активного населения). Масштабы неформальной занятости в России значительно выше, чем в большинстве развитых стран, и сопоставимы только с Италией, где до 30 ВВП производится «теневой» экономикой.

Определяющей тенденцией на рынке труда в России должно стать повышение доли оплаты труда в издержках производства, а в целом по стране — доли заработной платы с начислениями в структуре ВВП. С 1990 по 1998 г. доля оплаты труда в ВВП сокращена с 48,8 до 25,8%, а за вычетом налога — с 43,9 до 32,2%. И это при многомиллиардных (в июле 1998 г. — порядка 70 млрд. руб.) невыплатах заработной платы. Массовой стала «утечка» квалифицированных кадров в другие страны. Потери государства от этого многократно больше «экономии» государства на оплате труда работникам науки, образования, здравоохранения, высококвалифицированным инженерным кадрам.

Приведенные выше данные достаточно убедительно говорят о состоянии российского рынка труда. Концентрированным выражением этого состояния являются участвовавшие забастовки с требованиями погашения долгов по зарплате. Ни в одной стране «рыночного» мира отношения на рынке труда в такой плоскости не развиваются. Труд без его оплаты — свидетельство отсутствия рынка труда в научном понимании этого вопроса. Это действительно так. Есть жалкое подобие рынка, где права сторон трудового договора оказались не только неравными, но и односторонне цинично попранными.

Остается актуальным вопрос о необходимости активизации профсоюзов. Они сегодня не делают ставки даже на эффективную экономическую борьбу. Она во многом имеет показательный, демонстративный характер и не доходит до предъявления судебных исков по нарушениям соглашений между работодателями и защитниками интересов лиц наемного труда. Вынашиваются идеи создания объединений работодателей, но не уделяется соответствующего внимания эффективной деятельности объединений людей, работающих по найму. Реалии борьбы людей наемного труда за свои интересы показывают, что актуальной и единственно возможной становится политическая борьба — за подлинно народную представительную законодательную и исполнительную власть, в системе которой все решения принимались бы не только «от имени народа», но и полномочными представителями работающих по найму, то есть самими трудящимися.

Анализ положения дел на рынке труда показывает, что в ближайшее время качество рабочей силы будет ухудшаться. Усилится дифференциация этого качества. Соответственно возрастет дифференциация в оплате труда. В основе этого процесса — состояние государственной поддержки всех видов образования и системы распределения молодых специалистов. Неизбежно будут обостряться отношения среди людей наемного труда — между высококвалифицированными кадрами и теми, кому не удалось получить хорошую профессиональную подготовку или закрепить полученные знания в процессе труда. Не случайно все настойчивее предлагается введение института общественных работ (именно это предлагалось в проекте правительственного законопроекта, в соответствии с которым должны были быть внесены изменения в Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации»). Как известно, в США Ф.Рузвельт в труднейшее для страны время вводил институт общественных работ. Но они и были организованы по-американски, то есть основательно. И дали соответствующий эффект — выброшенным на улицу — кусок хлеба, крупным городам — облагораживание запущенных территорий, провинции — новые дороги. Иначе представляют себе «общественные работы» российские реформаторы. На «общественные работы» исполнительная власть намерена согнать всех, не имеющих работы по специальности, и исходя из факта такой «занятости» лишить людей всякой надежды на получение пособия по безработице. Подобная мера была бы серьезным фактором включения окончивших среднюю школу даже не в резервную армию труда (быть в резерве — значит иметь профессию!), а в резервную армию люмпенов и потенциальных правонарушителей. К тому же российских работников приучили работать без оплаты труда. Вряд ли кого увлечет перспектива демонстративно унизительного участия в строительстве автодорог для новых русских, разъезжающих на заморских лимузинах...

Справедливости ради следует заметить, что в России участие в общественных работах людей, лишившихся работы или не имевших ее, не является крупномасштабным — в 1997 г. в таких работах временно участвовало только 263,8 тыс. чел., покончили с таким участием в течение того же года 252,3 тыс. чел. и на конец года продолжали работать только 10 919 чел. О популярности общественных работ говорить не приходится.

Если уж и придается рыночная доминанта всему воспроизводственному процессу, то рыночные критерии и оценки, в том числе и на рынке труда, должны соответствовать требованиям воспроизводства квалифицированной рабочей силы. Практически это означает необходимость активного вмешательства государства в регулирование трудовых отношений — с ясным пониманием места России в мире хозяйственных связей уже в ближайшей перспективе. Сложившиеся к настоящему времени формы государственного регулирования занятости и рынка труда в целом крайне примитивны и не отражают всей сложности проблемы.

Вот «набор» этих программ:

- содействие в трудоустройстве;
- создание и сохранение рабочих мест;
- межтерриториальное перераспределение рабочей силы;
- профессиональное обучение безработных;
- оказание материальной помощи безработным.

Их, казалось бы, и немало. Но нет самого главного — стратегического видения проблемы и соответствующих этому видению мер, среди которых решающим было бы создание рабочих мест самого современного уровня.

О том, что в этом отношении службе занятости похвалиться пока нечем, достаточно убедительно говорит подготовленный ею упомянутый выше материал. В нем нельзя найти ответа на вопрос о масштабе работы по созданию рабочих мест. Отмечается только высокая стоимость одного вновь создаваемого рабочего места, что явно не по средствам Фонду занятости — в среднем около 9 млн. руб. (в ценах 1996 г.), а стоимость сохранения рабочего места — около 8 млн. руб.

К сожалению, даже государственные программы, регулирующие занятость, не ориентированы на улучшение ситуации на рынке труда.

В соответствии с Федеральной целевой программой содействия занятости населения Российской Федерации на 1998—2000 гг., численность занятых в экономике возрастет незначительно (с 64,7 млн. чел. в 1997 г. до 65,1 млн. чел. в 2000 г.), причем за счет увеличения занятых в непроизводственной сфере

(соответственно с 22 до 22,7 млн. чел.) — при сокращении занятых в отраслях материального производства с 42,7 млн. чел. до 42,4 млн. чел. Доля занятых в материальном производстве соответственно сократится с 66 до 65,1%, доля занятых в нематериальном производстве возрастет с 34 до 34,9%. Доля официально зарегистрированных безработных к экономически активному населению возрастет с 3,6 до 4,3%.

В сложившейся ситуации необходимо активное вмешательство государства в регулирование условий воспроизводства способности к труду, всех условий жизнедеятельности людей. Наряду с изменением курса в области развития всей социальной сферы и политики в области структуры производства, включая нематериальное производство, необходима разработка государственной доктрины стандарта благосостояния (качества жизни), в которой самые минимальные требования к удовлетворению потребностей людей должны быть относительно высокими, но не менее высокими и требования к участию в процессе труда, то есть к занятому общественно полезным трудом гражданину.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

М.АРСЕНТЬЕВ,
консультант Совета Федерации РФ,
член рабочей группы по проблеме наукоградов,
член-корреспондент Академии проблем качества,
полковник

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОРГАНАМИ ФСБ



*Я согласен:
и впредь не платите!
Пусть шатает мяня
на ходу,
Не давайте жилья,
не кормите:
Все равно я
на службу приду!*

*Денег нет
и не ясна причина,
Почему не дают,
лишь берут.
Труд создал из меня
гражданина,
Для которого важен
сам труд.*

*День полочки!
Нет траурней даты,
Просто нет ее
в этом году!
Не платите паек
и зарплату,
Все равно я
на службу приду!*

(Из фольклора сотрудников ФСБ)

Российская Федерация переживает сложный исторический этап становления новых социально-экономических отношений. Наряду с определенными положительными результатами, достигнутыми за эти годы (преодоление дефицитности, развитие финансовых и коммерческих структур и т.д.), по многим направлениям проявляются негативные явления: падение производства, вялость инвестиционного процесса, тенденции технического и технологического отставания от наиболее развитых стран, усиление зависимости от импорта продовольствия, других необходимых товаров, оборудования и технологий, резко увеличивающаяся дифференциация в уровне жизни наиболее и наименее обеспеченных слоев общества.

С позиций национальной безопасности именно экономика России является сегодня ее наиболее слабым звеном. Поэтому в нынешней ситуации обеспечение экономической безопасности для Российского государства является одной из важнейших задач.

Если попытаться сформулировать понятие «экономическая безопасность», то оно могло бы выглядеть следующим образом. Экономическая безопасность — составная часть общей системы безопасности страны, основанная на независимости, эффективности и конкурентоспособности экономики, выраженных через систему критериев и показателей ее состояния, в которой ключевой подсистемой является производственная, качество которой поддерживается другими подсистемами (сырьевой, кредитно-финансовой, технологической), а также всеми государственными органами через правовые, организационные, политические и другие меры, для создания благоприятных внутренних и внешних условий развития экономики, направленной на удовлетворение общественных потребностей на национальном и международном уровнях.

Экономическая безопасность страны сегодня выдвинулась в число проблем, привлекающих пристальное внимание специалистов самого различного профиля, включая представителей спецслужб. Связано это, прежде всего, с тем, что экономическая сфера государства является стержневой и определяет жизнеспособность прочих сфер. Влияние экономической сферы на другие более ощутимо, чем влияние этих сфер на нее. Соответственно и экономическая безопасность является доминирующей по отношению к прочим видам безопасности.

Раньше считалось, что экономическая безопасность — прерогатива органов госбезопасности. Бесспорно, правоохранительные органы, спецслужбы, в том числе и ФСБ России, — важное звено обеспечения экономической безопасности государства. Однако не следует переоценивать роль этого звена. Если сама структура экономики не обеспечивает безопасности, то вряд ли специальная надстройка над ней в виде особой системы обеспечения безопасности способна ее успешно реализовать.

ФСБ России принимает участие в обеспечении экономической безопасности страны в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40—ФЗ «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации». Однако складывающаяся ситуация потребовала в настоящее время определенной корректировки решаемых органами ФСБ задач.

Это обусловлено, в первую очередь, повышенной уязвимостью экономики в период проведения реформ, разбалансированностью и правовой неурегулированностью системы новых экономических отношений, проявлением масштабных негативных тенденций, порождающих усиление внутренних и внешних угроз экономической безопасности страны.

В этой связи первоочередные усилия органов ФСБ сосредоточены на выявлении и пресечении деятельности зарубежных спецслужб и организаций, межрегиональных и международных сообществ, направленной на нанесение ущерба российской экономике, в частности попыток контрабандного вывоза из России сырьевых ресурсов, материалов и технологий. Особое место отводится получению упреждающей информации о зарубежных партнерах и конкурентах крупнейших российских предприятий, банков, финансово-промышленных структур, их планах и замыслах, реализация которых формирует угрозы экономической безопасности России.

Информация по наиболее важным проблемам экономической безопасности нашей страны регулярно докладывается Президенту и председателю Правительства Российской Федерации.

Налаживается активное сотрудничество с Интерполом и Европолом. Совершенствуется работа по укреплению взаимодействия правоохранительных органов государств — участников СНГ, разработан и утвержден Национальный план Российской Федерации по реализации межгосударственной программы совместных мер борьбы с организованной преступностью и иными видами опасных преступлений на территории государств — участников Содружества Независимых Государств на период до 2000 г.

В результате реализации органами ФСБ мер по борьбе с экономической преступностью только в 1996 г. возвращено в доход государства более 1,7 трлн. руб., предотвращено нанесение ущерба на сумму более 7 трлн. руб. Нейтрализованы попытки некоторых иностранных фирм и организаций обманным путем завладеть собственностью в 35 субъектах Российской Федерации на сумму свыше 300 млрд. долл. Пресечена

противоправная деятельность отдельных коррумпированных должностных лиц министерств и ведомств Российской Федерации, органов управления субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Перекрыт ряд каналов незаконного вывоза за границу сырья, энергоносителей, редкоземельных металлов, валютных ценностей. Так, в результате реализации только одной оперативной разработки Генпрокуратурой России возбуждено уголовное дело по факту вывоза за рубеж 1290 тыс. т сырой нефти общей стоимостью 129 млн. долл. Разоблачена преступная группа, переместившая в Прибалтику крупную партию палладия стоимостью 12 млн. долл., предотвращен вывоз контрабандной партии алмазного сырья на сумму 28 млн. долл. и т.д.

В 1997—1998 гг. сорван ряд крупных мошеннических акций в сфере кредитования, вскрыта преступная деятельность отдельных должностных лиц с векселями энергетических систем и хищение ими денежных средств на сотни миллиардов рублей, перекрыты новые каналы незаконного вывоза за границу сырья, энергоносителей, редкоземельных металлов, валютных ценностей. Так, в октябре 1997 г. в результате операции на международных автотрассах совместно с ГТК, МВД, ФПС России выявлено и пресечено несколько каналов незаконного ввоза на территорию Российской Федерации крупных партий продовольственных и подакцизных товаров. Задержано грузов на сумму более 121 млрд. руб. Обращено в доход государства 14 млрд. руб. Возбуждено 133 уголовных дела.

В ходе реализации оперативно-розыскного мероприятия «контролируемая поставка» с привлечением возможностей органов внутренних дел перекрыт канал поставки золота по маршруту Магадан — Москва — Ингушетия. Государству возвращено около 80 кг промышленного золота на сумму 6 млрд. руб. Возбуждением ряда уголовных дел (совместно с органами МВД) реализованы материалы в отношении преступной группы, действия которой под прикрытием американской компании «Инфинко» и Международного благотворительного христианского фонда могли нанести ущерб 44 регионам Российской Федерации на общую сумму свыше 300 млрд. долл. Задержано сырьевых товаров, подакцизной продукции и различных грузов на сумму свыше 54,570 млрд. руб., изъято более 80 т цветных металлов, а также медикаментов на сумму 700 тыс. долл. Выявлены и пресечены попытки реализации поддельных векселей Сбербанка и Федерального энергетического союза на сумму более 10 млрд. руб.

Задержаны при попытке контрабандного ввоза взрывчатки из Молдовы в Россию 6 членов международной преступной группы (изъято 15,9 кг пластита, большое количество промышленных и самодельных взрывных устройств, комплектов радиовзрывателей, оружия отечественного и иностранного производства, боеприпасов и наркотиков).

На Госзнаке Минфина России выявлены 10 поддельных векселей на сумму 500 млн. руб. и так далее.

Особую угрозу экономической безопасности нашей страны образует активность спецслужб зарубежных государств. Смещение приоритетов из области военно-политического противостояния в экономическую повлекло за собой эскалацию их разведывательно-подрывной деятельности в сфере российской экономики. Расширяется география и спектр разведывательной деятельности с легальных позиций. Сферой жизненно важных экономических интересов этих стран определены районы Сибири и Дальнего Востока. В ряде дипломатических представительств увеличилось число установленных разведчиков, ориентированных на работу по экономической проблематике, создаются специальные аналитические подразделения. Перед разведывательным сообществом западных стран поставлена задача содействовать всеми возможными средствами обеспечению коммерческих интересов ведущих зарубежных фирм и корпораций в российской экономике. Отмечается стремление иностранного финансового капитала и спецслужб оказывать влияние на направленность и темпы реализации важнейших российских государственных программ в области обороны, науки и техники, вытеснить продукцию России с международного рынка вооружений и военной техники, получить неограниченный доступ к стратегическим минерально-сырьевым ресурсам нашей страны, современным технологиям, навязать контракты на поставку устаревших и экологически вредных производств и технологий. Использование зарубежными государствами специальных служб и организаций для оказания содействия их национальному капиталу в завоевании прочных позиций в российской экономике осуществляется посредством организации системы консультационной и советнической помощи российским ведомствам и организациям. Наблюдается избирательная направленность инвестиционной политики западных стран в сторону увеличения объема портфельных инвестиций и инвестиций в рынок корпоративных ценных бумаг за счет уменьшения доли прямых финансовых вложений в различные отрасли экономики России.

Противоправная деятельность иностранцев на российском фондовом рынке проявляется в виде внедрения в обход антимонопольного законодательства крупного зарубежного капитала в российскую экономику с целями перепрофилирования, свертывания производства или ликвидации конкурентоспособных на мировом рынке товаров и услуг российских предприятий, завоевания внутреннего рынка России и завладения российской собственностью путем активного участия в процессах приватизации и акционирования. Прослеживается тенденция к использованию коммерческих банков, находящихся под контролем иностранного капитала, для завладения предприятиями и организациями, имеющими стратегическое значение для экономики страны. Все эти факторы весьма негативно влияют на состояние защищенности экономики России и требуют внесения серьезных коррективов в отечественное законодательство (в частности, в закон о государственной тайне и принятие закона о коммерческой тайне).

Расширяются масштабы организованной преступной деятельности в России, происходят качественные сдвиги в ее структуре. Став существенным фактором экономической и социально-политической жизни страны, этот опасный феномен образует серьезную угрозу интересам государства и общества. Организованная преступность плотно контролирует наиболее доходные сферы криминального бизнеса (незаконный оборот наркотиков и оружия, контрабанда, проституция и т.д.).

Однако наиболее опасна экспансия криминала и его капиталов в сферу легальной экономики. Располагая значительными финансовыми средствами, крупные преступные группировки активизировали попытки завладеть ведущими предприятиями страны. Для этого осуществляются многоходовые комбинации, используется критическое финансовое положение субъектов рынка. Предлагая финансовую «помощь», льготные кредиты, погашение задолженности, дилерские услуги, криминальные структуры претендуют на акции предприятий, их основные фонды, выпускаемую продукцию. К настоящему времени немало важных объектов находятся под влиянием преступных группировок, устремляющихся прежде всего в максимально прибыльные отрасли. Финансово-кредитная система, внешнеэкономическая сфера, приоритетные государственные программы (приватизация, инвестиции и т.д.) также испытывают значительное давление со стороны криминала.

Преступные формирования активно участвуют в сделках приватизации и операциях на фондовом рынке, целенаправленно приобретают акции промышленных предприятий. Так, при непосредственном участии криминальных «авторитетов» г. Липецка были приобретены Завод строительных машин, «Авторемзавод», домостроительный комбинат, ряд ресторанов.

«Авторитеты» г. Перми через контролируемые ими фирмы стали владельцами 48% акций АО «Камкабель». В Красноярском крае и Свердловской области преступники контролируют почти все банки, подавляющее большинство коммерческих и около половины государственных субъектов экономики. Аналогичная ситуация складывается и в ряде других регионов страны.

Один из факторов экспансии преступности в экономику — легализация незаконно полученных средств. «Грязные капиталы» вводятся в оборот и с позиций легальных структур работают на криминал, который, приобретая «крышу», получает дополнительные возможности реализации противоправных замыслов. Активно задействуются страховые компании, обменные пункты валюты. По оценкам экспертов, до 70% «черных» денежных средств «отмывается» в легальном бизнесе. Сохраняется тенденция поглощения небольших группировок более крупными. Такие структуры ведут аналитическую работу, исследуют «теневой» рынок, прогнозируют развитие обстановки.

В опасной степени криминализированы кредитно-финансовая и внешнеэкономическая сферы, область реализации крупных государственных приоритетных программ и инвестиционных проектов. Широко распространено нецелевое использование и хищение бюджетных средств. Продолжается проникновение криминала в топливно-энергетический, ресурсо-добывающий и перерабатывающий комплексы. В целом же угроза установления контроля криминальных структур за некоторыми секторами экономики России становится все более реальной.

В складывающихся условиях эффективность обеспечения экономической безопасности нашей страны может быть повышена путем реализации комплексного проблемно-целевого подхода при решении конкретных задач в этой сфере (в частности, в осуществлении государственного контроля за обращением стратегических ресурсов, золото-валютных резервов и т.д.).

Одним из направлений деятельности ФСБ в сфере обеспечения экономической безопасности является защита интересов негосударственного сектора предпринимательства.

Во-первых, ФСБ России участвует в обеспечении безопасности наиболее крупных (от нескольких сот миллионов долларов) инвестиционных проектов с иностранным участием. Проектов федерального уровня. Проектов, финансирование которых ведется международными организациями, иностранными государствами, а также крупными и авторитетными зарубежными собственниками капитала. Это макроэкономический уровень.

Во-вторых, ФСБ России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти активно способствует целевому использованию иностранных инвестиций, их ограждению от противоправной деятельности коррумпированных должностных лиц. На это нацелены все правоохранительные органы в соответствии с действующим законодательством.

В третьих, ФСБ России, при необходимости, готово оказывать содействие иностранным партнерам, работающим на российском рынке, в защите коммерческой тайны. Через уполномоченные российские органы ФСБ России готово высказать свои рекомендации при выборе участниками международного инвестиционного сотрудничества российских частных охранных служб и детективных агентств, к услугам которых они могут прибегнуть (естественно, на коммерческих условиях) в интересах собственной защиты от криминальных посягательств.

В целях содействия активизации инвестиционных процессов необходимо создание надежной системы, обеспечивающей решение проблем обеспечения экономической безопасности и защиты коммерческой тайны в сфере предпринимательства, в области деловой активности финансово-кредитных и банковских учреждений.

В условиях либерализации экономической политики и увеличивающейся роли частного капитала, несомненно целесообразность привлечения негосударственных систем безопасности к реализации данного проекта. Обладая реальной информацией о ситуации в российской экономике, надежные отечественные частные охранные и детективные структуры способны наиболее продуктивно осуществлять работу, направленную на поддержку инвестиционной деятельности, прежде всего в секторе малого и среднего бизнеса. В этой связи необходимо подчеркнуть возрастающую роль координации усилий и совместной деятельности негосударственных структур безопасности и органов ФСБ. Особое значение в этой области придается не только контролю за работой частных детективных и охранных структур, но и их ограждению от проникновения представителей криминальной среды, выработке правовых форм информационного обмена по указанным проблемам.

Однако дальнейшее повышение результатов деятельности органов Федеральной службы безопасности значительно сдерживается накопившимся комплексом проблем.

Серьезное беспокойство вызывает текущее финансирование и материально-техническое снабжение органов ФСБ. Лимит финансирования ФСБ России на 1998 г. по сравнению с утвержденным бюджетом Ведомства сокращен на 26,2%. Общая задолженность по социальным выплатам личному составу достигла более 320 млн. руб. и продолжает с каждым месяцем увеличиваться.

Причина сокращения прозаична — недостаток финансов. Государство задолжало чекистам за вещевое довольствие за два с лишним года, «пайковые» не платят почти год. Даже зарплата выплачивается с задержкой. Двадцатое число, на которое прежде строго приходилась выплата жалованья, давно перестало быть, как его в шутку называли сотрудники госбезопасности, днем полуЧеКа. Еще печальнее дело обстоит с расходами на оперативные нужды. Зачастую нет даже бензина!

Бывший начальник финансово-экономического управления Департамента обеспечения деятельности ФСБ России Виктор Арышков незадолго до своей отставки в этом году признал, что «от состояния полной бедности в 1994 году мы опустились до абсолютной нищеты сегодня». Он привел поразительный факт — сейчас нет денег даже на вербовку агентов! Он же с горечью признал, что «в условиях рыночных отношений ни один источник не отважится на внедрение... без полного оперативного и финансового обеспечения».

Еще одной серьезной проблемой остается хроническое отставание уровня денежного содержания

сотрудников ФСБ от заработной платы служащих других ведомств, в том числе входящих в силы обеспечения безопасности. Так, находящейся на ответственной работе полковник центрального аппарата ФСБ с выслугой более 17 лет получает на руки чуть более 1,5 тыс. руб., то есть менее 100 долл., которые валютная проститутка зарабатывает за час. Как тут не сравнить с социально-экономическим положением агентов ФБР, к которому правительство США, на опыт которого так часто ссылаются отечественные реформаторы, проявляет постоянное внимание и заботу.

Много нерешенных вопросов остается в социальной сфере. По сведениям Жилищного отдела Управления материально-технического обеспечения ФСБ России, на учёте нуждающихся в улучшении жилищных условий состоит около 15 000 сотрудников. При сохранении ежегодного объёма жилищного строительства, достигнутого в 1997 г., время ожидания улучшения жилищных условий сотрудниками ФСБ России составит в среднем более 10 лет. К слову сказать, автор сам вот уже около 20 лет живет в коммунальной квартире и в настоящее время не видит никаких реальных возможностей положительно решить эту проблему.

Вместе с тем с начала 1998 г. (январь-апрель) средств из Федерального бюджета на целевые программы капитального строительства не поступало и, как результат, не введен в эксплуатацию ни один объект жилищно-гражданского и специального назначения. Кредиторская задолженность по капитальному строительству составляет более 220 000 тыс. руб., в том числе по жилищному строительству более 170 000 тыс. рублей.

В сложившихся условиях существует реальная угроза утраты многих высококвалифицированных кадров, особенно среднего звена, что неизбежно приведет к снижению эффективности деятельности ФСБ России, в том числе по линиям борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом.

В целом же, в числе мер, способствующих обеспечению экономической безопасности России, можно было бы предложить следующие:

- скорейшее принятие федеральных законов о борьбе с коррупцией, организованной преступностью, об ответственности за легализацию преступных доходов, а также о лоббистской деятельности;
- укрепление подразделений правоохранительных органов и спецслужб, осуществляющих борьбу с коррупцией и организованной преступностью, в кадровом, финансовом и материально-техническом отношениях;
- разработка государственной стратегической программы регулирования внешнеэкономической деятельности, предполагающей усиление государственного контроля в этой сфере;
- пересмотр подходов к организации кон-троля за деятельностью оффшорных компаний;
- разработка и введение в действие Федеральной антикоррупционной программы;
- обеспечение поддержки усилий Торгово-промышленной палаты России по налаживанию работы «Агентства экономической безопасности и управления рисками»; создание подконтрольных государству консалтинговых компаний и фирм;
- упрощение системы налогообложения, введение в действие режимов благоприятствования для экспортируемой товаропродукции;
- разработка системы финансово-экономической поддержки отечественных производителей товаров, а также структур, осуществляющих экспорт работ и услуг;
- упорядочение режима регистрации субъектов экономической деятельности в части, касающейся требования наличия юридического адреса и страхования рисков от неправомерной деятельности (сосредоточить всю регистрацию в Минюсте России);
- разработка правового механизма компенсированного изъятия у недобросовестного собственника средств производства с последующей продажей их новому собственнику;
- ужесточение контроля государственных финансовых органов за сферой вексельного обращения.

В целом, несмотря на объективные трудности, ФСБ России продолжает с честью выполнять возложенные на нее функции.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ О V СЪЕЗДЕ ВСЕРОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО ДВИЖЕНИЯ ««ДУХОВНОЕ НАСЛЕДИЕ»»»»

19—20 ноября 1998 г. в Москве прошел V съезд ВОПД «Духовное Наследие», обсудивший важнейший вопрос — предложения к Программе развития России «Вернем величие России!», в рамках которой был предложен проект структуры Кабинета Правительства РФ и предварительный его состав.

Как отмечалось в докладе мандатной комиссии, в 89 региональных организациях 76 субъектов Федерации и 28 общественно-политических объединениях, сотрудничающих с «Духовным наследием» на договорной основе, на сегодняшний день насчитывается более 20 тыс. индивидуальных членов и около 500 тыс. участников Движения.

В работе съезда приняли участие 436 делегатов (80% всех избранных) от 72 региональных организаций — более 70% региональных организаций «Духовного наследия», действующих по всей территории Российской Федерации от Санкт-Петербурга до Камчатки и от Таймыра до Сочи. Самыми многочисленными на съезде были делегации от Санкт-Петербургской городской и Ленинградской областной, Московских городской и областной региональных организаций, Нижегородской и Брянской региональных организаций.

Гостями съезда были представители Грузии, Канады, Киргизии, Латвии, Монголии, Румынии, Словакии, Таджикистана, Узбекистана, Чехии, Югославии.

С докладом «Вернем величие России!» на съезде выступил председатель Цен-трального Совета Движения доктор исторических наук, академик А.Подберезкин. «Наша главная задача, — отметил он, — построить сильное государство с сильной экономикой и сильной социальной защитой. В таком государстве будут созданы условия, когда каждая личность способна полностью реализовать свой творческий потенциал.

Мы исходим из того, что России сегодня нужна не только экономическая программа выхода из кризиса или программа финансовой стабилизации. России, как никогда, нужна комплексная мировоззренческая концепция, способная стать стратегией развития страны в следующем десятилетии.

Мы отнюдь не претендуем на абсолютную правоту изложенных в нашей программе идей, но рассчитываем на заинтересованное и благожелательное их обсуждение, дополнение, развитие, а может быть, и исправление. Мы также рассматриваем Программу лишь как предложения для правительства и оппозиции, в целом и по отдельным частям, к реализации».

В дискуссии по докладу приняли участие представители различных партий, движений, духовенства, деловых кругов, профсоюзных организаций, прессы, видные ученые, деятели культуры и искусства, образования, которые дополнили характеристику современной политической ситуации в России.

Съезд одобрил деятельность Центрального Совета Движения, принял обращение и две резолюции по Докладу председателя ЦС А.Подберезкина.

Работу съезда освещали более двадцати российских и зарубежных газет и журналов, двенадцать телекомпаний.

Пресс-служба ВОПД «Духовное Наследие»

**В адрес Съезда поступили приветствия,
в том числе от мэра Москвы Юрия Михайловича Лужкова**

Приветствуя делегатов V съезда Всероссийского общественно-политического движения «Духовное Наследие», выражаю надежду, что связанная с духовным наследием гуманная просветительская деятельность найдет реальное отражение в работе съезда и будет способствовать единению всех слоев нашего общества, всех партий и политических блоков в общем благородном деле — возрождении великой и сильной России.

Ю.М.Лужков

По докладу и выступлениям были приняты резолюции и обращение.

Резолюции «ВЕРНЕМ ВЕЛИЧИЕ РОССИИ!»

Обсудив доклад председателя Центрального Совета Всероссийского общественно-политического движения «Духовное Наследие» и проект документа «Вернем величие России!»,

Съезд постановил:

1. Одобрить в целом основные направления стратегической программы политического и социально-экономического возрождения Российской Федерации, изложенные в Докладе и в проекте документа «Вернем величие России!», а также меры, направленные на преодоление системного кризиса и обеспечение дальнейшего эффективного государственного строительства, отвечающего национальным интересам России и развития социально ориентированных реформ в интересах обеспечения достойного образа жизни и уровня благосостояния населения.
2. Принять проект документа «Вернем величие России!» за основу.
3. Инициировать широкое общественное обсуждение данного проекта, развернуть на его основе общенациональную дискуссию с тем, чтобы максимально возможно использовать интеллектуальный и творческий потенциал нации в формировании курса государственной политики.

В этих целях:

- опубликовать массовым тиражом проект документа, одобренный V съездом ВОПД «Духовное Наследие»;
 - внести документ на рассмотрение съезда Народно-патриотического союза России;
 - организовать проведение научно-практических конференций и ситуационных анализов с привлечением квалифицированных экспертов и специалистов, а также представителей общественности;
 - создать при Исполкоме ВОПД «Духовное Наследие» постоянно действующую комиссию для анализа и обобщения поступающих в ходе дискуссии предложений.
4. Подвести итоги общенациональной дискуссии в марте-апреле 1999 г. с тем, чтобы на этой основе разработать конкретный пакет предложений для Законодательной и Исполнительной ветвей власти, а также платформу ВОПД «Духовное Наследие» и его союзников в предстоящей кампании по выборам в Государственную Думу РФ.

«О СТРАТЕГИИ ДВИЖЕНИЯ НА ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРАХ 1999 г.»

1. Рассмотрев вопросы стратегии и тактики ВОПД «Духовное Наследие» и перспектив его дальнейшего участия в политическом процессе, Съезд констатирует, что главным фактором политической жизни Российской Федерации в 1999 г. станут предстоящие выборы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ.

Осознание этого факта настоятельно требует от Движения четко обозначить свою политическую позицию, свое место в предстоящей избирательной кампании (которая, по существу, уже началась), выработать свою

стратегию и выдвинуть своих кандидатов.

2. Считая, что успех на выборах, а главное — в дальнейшей созидательной работе на благо России может быть достигнут прежде всего в составе коалиции, единого фронта партий и общественно-политических движений государственно-патриотической ориентации, Съезд ВОПД «Духовное Наследие» высказывается за укрепление сложившегося Народно-патриотического союза России (НПСР), за превращение его в избирательное объединение для участия в предстоящих в 1999 г. парламентских, а также и в последующих президентских выборах.

3. Наиболее эффективным тактическим вариантом проведения избирательной кампании 1999—2000 гг. Съезд ВОПД «Духовное Наследие» признает формирование на базе НПСР двух дружественных союзных колонн: избирательных блоков КПрФ и «Патриоты России», выступающих в рамках скоординированной программы действий, несущих ответственность за взаимные обязательства в период предвыборной кампании и после выборов. Вместе с тем это позволит участникам обоих блоков и их электорату выразить свои специфические интересы.

4. Съезд ВОПД «Духовное Наследие» обращается к НПСР с предложением рассмотреть и поддержать предлагаемый вариант проведения кампании, который позволит, во-первых, сохранить и укрепить единство НПСР и гарантировать положительные результаты на предстоящих выборах, а во-вторых, минимизировать неизбежные издержки предвыборной полемики, порожденные существующими расхождениями во взглядах отдельных участников народно-патриотической коалиции.

В то же время Съезд поручает Центральному Совету ВОПД «Духовное Наследие» изучить предложение Пленума ЦК КПрФ о вхождении в единый список на выборах в Государственную Думу.

5. Съезд одобряет работу Центрального Совета по формированию списков кандидатов от ВОПД «Духовное Наследие» в законодательные и исполнительные органы власти. Съезд поручает Центральному Совету внести их на рассмотрение Президиума НПСР.

**Обращение
к Президенту, Правительству и Федеральному Собранию
Российской Федерации
по защите конституционных прав
работников образования и здравоохранения Российской Федерации**

Мы, делегаты и гости V съезда Всероссийского общественно-политического движения «Духовное наследие», обращаемся к Вам по одной из наиболее острых и актуальнейших проблем нашей современности — бедственному положению в области образования и здравоохранения!

Как известно, Конституцией и законами Российской Федерации всем гражданам нашей страны в числе других прав гарантировано право на труд, образование и здравоохранение. К сожалению, как показывает действительность, на сегодняшний день эти права до конца остаются нереализованными.

Происшедшее за последнее время резкое сокращение финансирования, разрушение системы и разбазаривание кадров привели к тому, что образование и здравоохранение в Российской Федерации оказались на грани катастрофы. В последние годы в 50 регионах нашей страны заработная плата учителей составляет ниже прожиточного уровня населения, при этом и она выплачивается нерегулярно. Систематические, многомесячные задержки заработной платы привели к невиданному в истории России явлению — забастовкам учителей! Кроме того, более 1,5 млн. детей школьного возраста не учатся. Одновременно, в стране увеличивается число элитарных платных учебных заведений, что неизбежно ведет к дальнейшему расслоению нашего общества, деградации и девальвации всей системы образования. Не менее губительным является и стремление некоторых политических сил отказаться от лучших традиций российской школы и перестроить ее по западному образцу. Для возрождения России необходимо, чтобы система образования была национально ориентированной. Российская школа должна воспитывать у своих питомцев высокие чувства благородства, достоинства, патриотизма и национального самосознания!

Не менее острой на сегодняшний день является и проблема здравоохранения. Из-за отсутствия

финансирования из бюджетов различных уровней суммарная задолженность по заработной плате работникам здравоохранения непрерывно растет, сегодня она составляет свыше 4 млрд. рублей. Растет и количество учреждений здравоохранения, по которым имеется задолженность по заработной плате — на сегодня оно составляет свыше 12,5 тыс. субъектов. Также как и в области образования, в России отмечается невиданное ранее в истории нашего государства кризисное явление — забастовки врачей!

С учетом изложенного, мы призываем Вас — Президента, Правительство и Федеральное Собрание Российской Федерации — принять все меры к тому, чтобы не допустить социальной катастрофы и устранить указанные катаклизмы в жизнедеятельности нашего общества!

Делегаты и гости V съезда ВОПД «Духовное Наследие»

ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ О РАБОТЕ II СЪЕЗДА НАРОДНО-ПАТРИОТИЧЕСКОГО СОЮЗА РОССИИ (НПСР)

21 ноября 1998 г. в Москве, в Колонном зале состоялся II съезд Народно-патриотического союза России. В работе приняли участие 1007 делегатов из 82 регионов страны и представители стран СНГ, Латвии, Кубы, КНДР, Вьетнама, КНР, Болгарии, Ирака, Сирии, Палестины, послы ряда других арабских стран. На съезде были рассмотрены:

1. Политический доклад Председателя НПСР Г.А.Зюганова «Стратегия победы (два года НПСР: итоги и перспективы)».
2. Отчетный доклад Председателя исполкома НПСР Н.И.Рыжкова «О деятельности Координационного совета НПСР по консолидации народно-патриотических сил».
3. Отчет Контрольной комиссии о проделанной работе.

На съезде выступили:

Лапшин М.И. (Москва), Гамзатова Х.М. (Дагестан), Подберезкин А.И. (Москва), Апарина А.В. (Волгоград), Губенко Н.Н. (Москва), Лодкин Ю.Е. (Брянск), Кашин Б.С. (Москва), Тулеев А.Г. (Кемерово), Чикин В. (Белоруссия), Клыков В.М. (Москва), Стародубцев В.А. (Тула), Распутин В.Г. (Москва), Балтин Э.Д. (Москва), Ерижоков Т.Н. (Нижний Новгород), Колесников В.М. (Калуга), Зарубин О.Д. (Чувашия), Баранова-Гонченко Л.Г. (Москва), Затулин К.Ф. (Москва), Катанаев В.Б. (Новосибирск), Зарубина О. (Чувашия), Осадчий И.П. (Москва), Маляров И.О. (Москва), Квартальнов В.А. (Москва), Будажапов С.П. (Бурятия), Пименов К.И. (Воркута).

С заключительным словом и ответами на поступившие вопросы выступил Г.А.Зюганов.

Съезд принял обращения:

«К народам многонациональной России»;
«К народам братской Югославии»;
«К народам мира»

и резолюции:

«О геноциде народов России»;
«О земле»;
«О молодежной политике»;
«О защите прав вынужденных переселенцев и российских соотечественников за рубежом».

Председателем — лидером НПСР единогласно избран Г.А.Зюганов, председателем Исполкома НПСР избран В.И.Зоркальцев.

Съезд сформировал Координационный совет и Контрольную комиссию.

По окончании съезда состоялось заседание Координационного совета НПСР и Контрольной комиссии НПСР.

Сопредседателями Движения избраны Клыков В.М., Лапшин М.И., Подберезкин А.И., Тулеев А.Г., Проханов А.А., Харитонов Н.М., Рыжков Н.И., Зоркальцев В.И.

Координационный совет избрал Президиум НПСР.

Председателем Контрольной комиссии избран Милосердов В.И.

Пресс-служба НПСР

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)]

Таблица

Результаты выборов в Государственную Думу (1993 и 1995 гг.) и выборов Президента РФ (1996 г.) по Тамбовской области

ВЫБОРЫ В ГОСДУМУ			
1993 г.		1995 г.	
Избирательные объединения	% проголосовавших	Избирательные объединения	% проголосовавших
ЛДПР	35,2	КПРФ	40,31
КПРФ	16,86	ЛДПР	12,14
АПР	9,83	АПР	5,49
Выбор России	9,27	НДР	5,02
Женщины России	6,34	Коммунисты СССР	4,36
ДПР	5,86	пет	3,26
"Яблоко"	5,32	Женщины России	2,94
ПРЕСС	5,19	"Яблоко"	2,90
РДДР	2,14	"Держава"	2,53

ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА РФ 1996 г.	
Кандидаты	% проголосовавших
16 июня	
Зюганов Г.А.	52,26
Ельцин Б.Н.	20,91
Лебедь А.И.	11,71
Жириновский В.В.	6,10
Явлинский Г.А.	4,63
3 июля	
Зюганов Г.А.	62,85
Ельцин Б.Н.	32,57

[[НАЗАД](#)]

Таблица 1

Счет текущих операций платежного баланса РФ за 1994—1998 гг.

млрд.долл.

ПОКАЗАТЕЛИ	Годы				
	1994	1995	1996	1997	1998
Счет текущих операций	9,3	8,0	12,1	3,3	-6,0
Товары и услуги	11,2	11,3	17,4	12,4	0,3
<i>Товары</i>	17,8	20,8	23,1	17,6	2,1
Экспорт товаров	67,8	82,7	90,6	88,9	36,5
	-50,0	-61,9	-67,5	-71,3	-34,4
<i>Услуги</i>	-6,7	-9,5	-5,7	-5,2	-2,5
Экспорт услуг	8,4	10,5	12,9	13,9	6,2
Импорт услуг	-15,1	-20,1	-18,7	-19,1	-8,7
Доходы от инвестиций и оплаты труда	-1,8	-3,4	-5,3	-8,5	-5,1
<i>Оплата труда (нетто)</i>	-0,1	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2
<i>Доходы от инвестиций</i>	-1,7	-3,1	-4,9	-8,2	-4,9
К получению	3,4	4,1	4,2	4,0	3,2
	-5,1	-7,2	-9,2	-12,2	-8,1
Текущие трансферты (нетто)	-0,1	0,1	0,0	-0,6	-0,5

Источник: Платежный баланс России, ЦБ России.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 2

Динамика и индексы цен экспорта и импорта РФ за 1995—1997 гг.

в % к предыдущему году

ПОКАЗАТЕЛИ	1995 г.	1996 г.	1997 г.
<i>Динамика</i>			
Экспорт	107,2	100,6	100,4
Товары	—	101,1	101,0
Услуги	—	96,8	96,6
Импорт	108,1	97,7	103,0
Товары	—	98,3	104,0
Услуги	—	95,8	99,4
<i>Индекс цен</i>			
Экспорт	114,2	110,6	97,6
Товары	—	108,8	96,8
Услуги	—	126,5	103,7
Импорт	115,0	108,2	101,0
Товары	—	110,8	101,9
Услуги	—	100,7	97,6

Источник: Госкомстат РФ.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 3

Торговый баланс РФ (по данным ГТК России)

к экспорту, %

ТОВАРНЫЕ ГРУППЫ	1995 г.	1996 г.		
	Сальдо, млрд. долл.	Сальдо, млрд. долл.	Структура	
			Экспорт	Импорт
Все товары	33,8	41,6	100	100
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	-10,3	-8,2	3,7	25,1
Минеральные продукты	30,6	38,9	48,0	6,2
из них: топливно-энергетические	30,7	38,8	47,0	4,4
Продукция химической промышленности, каучук	2,7	0,8	8,5	14,5
Древесина, целлюлозно-бумажные изделия	3,3	2,1	4,1	3,3
Текстиль, текстильные изделия и обувь	-1,4	-1,2	1,1	4,8
Металлы и изделия из них	12,0	12,6	19,1	8,6
Машины, оборудование и транспортные средства	-6,3	-6,3	9,3	31,7
Другие товары	3,2	2,9	6,2	5,7

[[НАЗАД](#)]

Таблица 4

Счет операций

с капиталом и финансовыми инструментами РФ за 1994—1997 гг.

млрд. долл.

ПОКАЗАТЕЛИ	Годы		
	1995	1996	1997
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-11,2	-26,5	-29,2
Счет операций с капиталом	-0,3	-0,5	-0,8
Финансовый счет	-10,8	-26,0	-28,4
Обязательства*	-12,3	5,7	9,1
Обязательства сектора	-10,0	-4,8	-13,0
Обязательства прочих секторов	-2,3	10,6	22,1
Активы**	1,5	-31,7	-37,5
Активы сектора государственного управления	-1,3	-0,4	-0,8
	2,7	-31,3	-36,7

* < - > — снижение, < + > — рост.

** < + > — снижение, < - > — рост.

Источник: Платежный баланс России, ЦБ России.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 5

Иностранные инвестиции в РФ в 1995—1997 гг.

млрд.долл.

ИНВЕСТИЦИИ	1995 г.		1996 г.		1997 г.	
	млрд. долл.	ДОЛЯ, %	млрд. долл.	ДОЛЯ, %	млрд. долл.	доля, %
Всего инвестиций	6,6	100	25,4	100	43,1	100
Прямые	2,0	33,3	2,5	9,8	6,2	14,4
Портфельные	0,1	1,5	9,9	39,0	18,2	42,2
Прочие	4,5	68,2	13,0	51,2	18,7	43,4

Источник: Платежный баланс России, ЦБ России.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 6

Обслуживание федерального государственного долга

%

ГОДЫ	Доля обслуживания федерального государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета
1995	17,4
1996	26,2
1997	27,1
январь-июнь	37,7
июль	50

Источник: Минфин РФ.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 7

Обслуживание

официального внешнего долга РФ в форме ссуд и займов в 1995—1997 гг.

млрд.долл.

ОБСЛУЖИВАНИЕ ВНЕШНЕГО ДОЛГА	Годы		
	1995	1996	1997
График платежей по внешнему долгу	20,2	18,7	13,6
Фактическое погашение внешнего долга	7,1	7,7	7,5
Экспорт товаров и нефакторных'услуг	93,2	103,5	102,4
Коэффициент обслуживания внешнего долга по графику, %	21,7	18,1	13,3
Коэффициент фактического обслуживания внешнего долга, %	7,6	7,4	7,3

Источник: Платежный баланс России, ЦБ России.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 8

Финансирование платежного баланса РФ за 1995—1997 гг.

млрд. долл.

ПОКАЗАТЕЛИ	Годы		
	1995	1996	1997
Счет текущих операций	7,9	12,1	7,3
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-11,2	-26,5	-29,2
Чистые ошибки и пропуски	-7,9	-8,1	-7,1
Общее сальдо платежного баланса	-11,1	-22,5	-33,0
Финансирование	11,1	22,5	33,0
Изменение валютных резервов*	-10,4	2,8	-1,9
Перенесено и просрочено платежей	13,2	11,0	27,3
Использовано ссуд и займов	8,3	8,7	7,6

* “ + ” — снижение, “ - ” — рост.

Источник: Расчеты на основе платежных балансов

России, ЦБ России.

[[НАЗАД](#)]

усл. ед.

СТАДИИ ОБРАЗОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ НДС	Цена исходных материалов, включая НДС	Цена рабочей силы (неизменная величина)	Себестоимость произведенного товара (сумма гр.2+3)	Доход налогоплательщика (гр. 3х1)	НДС реализации произведен-ного товара (гр. 4+5х22%)	Рыночная цена произведенного товара (сумма гр.4+5+6)
1	2	3	4	5	6	7
Производство исходного товара	100	20	120	40	35,2	195,2
Производство нового товара	195,2	20	215,2	40	56,1	311,2
Продажа нового товара	311,2	20	331,3	40	82,1	453,2
Перепродажа товара (I посредник)	453,2	20	473,4	40	113,0	626,4
Перепродажа товара (II посредник)	626,4	20	646,4	40	151,0	817,4
Конечный потребитель	—	—	—	—	—	817,4

[[НАЗАД](#)]

Таблица 1

Естественный прирост населения России

на 1000 чел.

ГОДЫ	Число родившихся	Число умерших	Естественный прирост (-убыль)
1940	33,0	20,6	12,4
1950	26,9	10,1	16,8
1955	25,7	8,4	17,3
1960	23,2	7,4	15,8
1965	15,7	7,6	8,1
1970	14,6	8,7	5,9
1975	15,7	9,8	5,9
1980	15,9	11,0	4,9
1985	16,5	11,3	5,2
1990	13,4	11,2	2,2
1991	12,1	11,4	0,7
1992	10,7	12,2	-1,5
1993	9,4	14,5	-5,1
1994	9,6	15,6	-6,0
1995	9,3	14,9	-5,6

[[НАЗАД](#)]

Таблица 2

Безработица в России

млн. чел.

ПОКАЗАТЕЛИ	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Общая численность населения на начало года	—	148,3	148,0	147,9	147,6	147,1
Численность экономически активного населения	84,0	83,7	83,8	84,1	84,2	84,1
Занято	73,8	72,1	70,9	68,5	65,9	65,4
Безработные, % к экономически активному населению	4,8	5,5	6,7	7,4	3,4	3,4
Безработные	3,954	4,160	5,478	6,4	6,8	6,7

Источник: "Россия в цифрах". М. 1997. С. 8—9.

[[НАЗАД](#)]

Таблица 3

Соотношение между денежным доходом и прожиточным минимумом на душу населения в России

(стартовые позиции 1994 г. и прогноз до 2005 г. без учета деноминации)

ПОКАЗАТЕЛИ	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2005 г.
Прожиточный минимум в среднем на душу населения, тыс. руб. в месяц	86,6	264	425*	510*	600	650	680	750
Денежные доходы на душу населения, тыс. руб. в месяц	206	533	950	1300	1800	2300	2900	3500
Соотношение, раз	2,37	2,02	2,24	2,55	3,00	3,54	4,26	4,67

* *Примечание.* Уместно отметить достаточно высокий уровень качества прогнозирования: фактически по Российской Федерации средняя величина прожиточного минимума составила в сентябре 1997 г. 418 руб. на душу населения, с дифференциацией от 256,4 (Тамбовская область) до 1154,4 тыс. руб. (Эвенкийский АО).

[[НАЗАД](#)]