

№ 3 (98)
1998



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.

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.

Редакционная коллегия

ШТОЛЬ В.В.

(главный редактор)

Бугай Н.Ф.

Ведута Е.Н.

Еременко И.Н.

(исполнительный

директор)

Майоров Д.А.

В НОМЕРЕ 3 (98):

Наши интервью

К вопросу реструктуризации авиапромышленного комплекса России.

Интервью главного редактора журнала с начальником Государственного НИИ авиационных систем академиком РАН Е.Федосовым

Внутренняя политика

- Север: очередные задачи российской власти

Р.Абдулатипов.

- Метаморфозы российской власти.

В.Павленко.

- Исторический опыт местного самоуправления

А.Парадиз.

Миграционная политика

- Русская эмиграция: вчера, сегодня и завтра

В.Кулиш

- Информация о слушаниях в ГД РФ
- Афганская иммиграция в России.

В.Балуев

Внешняя политика

- О результатах визита министра иностранных дел РФ в Латинскую Америку (информация).
- Белоруссия в современном мире.

Н.Биндюков.

Военно-политические проблемы

- Военная реформа и разговоры о ней.

О.Бельков.

- Справка о Договоре о Всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Эксперты РАН-Корпорации

Эксклюзив

- «Колосс с глиняной головой».

В.Бардышевский.

Мичунович В.
Новиков Ю.Д.
Пляйс Я.А.
Чеботарева В.Г.

ИЗДАТЕЛЬ
ООО «РАУ-Университет»

Экономика

- Экономика: признаки оживления...

Б.Замараев.

- Бюджет-98 и экономика России.

В.Тихонов.

- Будет ли поворот к здравому смыслу.

В.Фединин.

- На пути к червонцу.

Н.Иванова

Товарные рынки России

Красная книга товарных рынков России: продукция
машиностроения и приборостроения.

А.Селезнев.

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

Адаптирован для WEB службой поддержки.

К вопросу реструктуризации авиапромышленного комплекса России .

Интервью главного редактора журнала с начальником Государственного научно-исследовательского института авиационных систем, академиком Российской Академии наук Е.Федосовым.

ФЕДОСОВ Евгений Александрович, действительный член РАН, начальник НИИ автоматических систем;

родился 14 мая 1929 г.;

окончил в 1952 г. Московское высшее техническое училище им. Н.Э.Баумана;

лауреат Ленинской премии;

главные направления научной деятельности: процессы управления, теория наведения, цифровые системы управления.

Как известно, Правительством РФ рассмотрена и одобрена "Концепция реструктуризации российского авиапромышленного комплекса". Считаете ли Вы, что реализация этой концепции позволит российской авиационной промышленности занять достойное место на рынке авиационной техники и авиационных услуг и помочь авиационной науке в ее развитии?

Сама концепция затрагивает авиапромышленный комплекс в целом, всю его инфраструктуру, в которую входят заводы, ОКБ, НИИ, федеральные научные центры, в том числе такие, как ЦАГИ, НИИАС, ЦИАМ, ВИАМ, ЛИИ и др. Сама авиационная промышленность представляет собой наукоемкое производство. И таким образом, слова о сохранении науки произнесены. В целом же концепция носит декларативный характер. Это не план мероприятий. В ней изложены лишь принципы реформирования авиапромышленности и принцип сохранения науки. Но почему-то после выхода этой концепции в средствах массовой информации и в выступлениях отдельных лиц, к примеру, помощника Президента Е.Шапошникова, прозвучал тезис о необходимости сокращения науки, о том, что в авиации наука избыточна. Хотя при обсуждении концепции в Правительстве подчеркивалась обратная картина: у нас избыточно производство, а не наука.

До 1990 г. авиационная промышленность выпускала в год до 2500 самолетов и вертолетов всех типов: и военных, и гражданских. Сегодня мы не выпускаем и двух десятков. Анализ рынка показывает, что он (как военный, так и гражданский) существенно сузился. Сокращение первого связано с сокращением военного бюджета и уточнением военной доктрины. Мы не планируем глобальные конфликты, а предполагаем лишь локальные и проводим политику ядерного сдерживания. В этих условиях нет необходимости создавать мощные военные системы оружия, что привело к сокращению военного заказа. Резко "похудел" также и гражданский сектор авиапроизводства. Мы создавали и обеспечивали авиационной техникой все восточноевропейские страны, входящие в Варшавский Договор. Да и в Азии у нас был хороший рынок: Китай, Индия. Снабжали авиационной техникой и страны Ближнего и Среднего Востока. В настоящее время большинство этих стран, в том числе и страны СНГ, не предполагают покупать российскую авиационную технику. Большинство стран ориентируются на сверхгигантов авиационной индустрии "Боинг" и

"Эрбас Индастриз". При этом американские страны, многие страны Азии и Африки ориентируются на "Боинг", а европейские страны на "Эрбас Индастриз" и даже большая группа российских авиаперевозчиков, включая Аэрофлот, Внуковские авиалинии и др., планируют закупку у западных производителей авиационной техники. Это происходит не потому, что они антипатриоты, а потому, что западные производители предоставляют более выгодные условия, чем наши. Авиационные заводы в СССР выпускали авиационную технику, но не брали на себя сопровождение в ее эксплуатации.

Министерство гражданской авиации имело свою эксплуатационную и ремонтную базу, а заводы-производители своей инфраструктуры обслуживания не создавали. В то время как крупные западные фирмы наибольшую прибыль получают не от продаж авиатехники, а от послепродажного обслуживания. Они во всем мире создают свои сервисные службы и центры на всех крупных аэродромах. Они гарантируют поставку необходимых запчастей и оборудования, обеспечивают профилактику авиационной техники. Это дает им очень устойчивое положение на рынке. Когда мы выходим на международный рынок, то у нас инфраструктуры для обслуживания нет. Это сдерживает развитие наших продаж.

Отечественные производители стали понимать это. Но сервисную базу надо создать, а для этого нужны ресурсы и время. Когда разговариваешь с руководителями "Аэрофлота" о том, почему они планируют приобрести "Боинг-737-400", а не наш, близкий по классу самолет Ту-204, который сертифицирован, в 2—3 раза дешевле, то они говорят, что, с учетом цикла эксплуатации того и другого самолета предпочтительнее иметь дело с "Боингом". "Боинг" предлагает самолет в лизинг, и часто на льготных условиях. Лизинговые продажи — это растянутая по времени выплата. Расчеты показывают, что "Боинг" окупается за 3—4 года, а Ту-204 может окупиться только за 8 лет. Кроме того, учитывая, что двигатель ПС-90 и авионика имеют ограниченный ресурс, то за время эксплуатации их надо менять, и в итоге Ту-204 получается дороже "Боинга-737". А поскольку "Аэрофлот" находится в жесткой конкуренции с другими компаниями-авиаперевозчиками, он может потерять рынок перевозок.

Отечественный рынок авиационной техники надо организовывать. Это быстро не делается, его стихийно не создашь. В концепции написаны хорошие слова, но реально для поддержки наших производителей делается мало. Если мы не можем поставить таможенные барьеры из-за вступления в международные торговые организации, то можно было бы дать им налоговые льготы. Также можно дать некоторые льготы и отечественным авиаперевозчикам, эксплуатирующим нашу авиационную технику. Но при этом надо просчитать все экономические аспекты этих мер. Надо укрепить внутренний рынок за счет экономических мер. Говоря о внешнем рынке, в том числе в странах СНГ, необходимо использовать еще оставшиеся связи на уровне государственных соглашений, добиваться учета интересов наших авиапроизводителей. Когда мы соревновались в Малайзии с МиГ-29 против истребителя США F-18, то президент США Буш принял самое активное участие в поддержке американских производителей.

Правительство Америки ведет очень активную экспансию на рынке авиационной продукции. Нашего правительства на этом рынке не видно.

Есть "Росвооружение" и "Авиаэкспорт", но это не правительство, это продавцы.

Иногда вице-премьер участвует в подписании заключительного соглашения в качестве свадебного генерала, но это не активная позиция. Рынок сокращается и поэтому сокращение производства — объективная реальность. Производство, может быть, и необходимо сокращать, но не науку. Наука — это высокообразованные люди, подготовка которых занимает много времени, и наука должна работать эффективно, должна развиваться. А производство, я повторяю, действительно надо сокращать, но это очень сложный процесс.

Производство авиационной техники — это в основном градообразующие заводы, это сотни тысяч людей, и у них семьи, это самые сложные социальные проблемы. Например,

премьер-министр Англии М.Тэтчер занималась сокращением угольной промышленности в течение приблизительно 10 лет, а угледобывающих предприятий-то было всего не больше 6—7. Но это была государственная программа, предусматривающая создание новых рабочих мест и переобучение персонала в целях исключения социального взрыва. У нас же, например, в Комсомольске-на-Амуре всего два завода: судостроительный и авиационный. Судостроительный не работает, а авиационный работает по китайскому заказу (самолеты Су-30). Надо вместо них разворачивать какое-то другое производство. Это сложнейшая проблема. Но все равно авиационное производство надо сокращать в 2—3 раза, оставив основное производственное ядро. Это историческая задача, которая требует ресурсов. Возвращаясь к Вашему вопросу, можно утверждать, что в программе реструктуризации наука поддержана, хотя и декларативно.

Россия, несмотря на сложное экономическое положение, продолжает занимать одно из лидирующих мест в мире в области авиационной и космической техники. Однако надежность наших летательных аппаратов оставляет желать лучшего. Какие перспективные направления повышения надежности авиационной и космической техники видит российская научная мысль?

Я не очень оптимистично настроен на лидерство нашей техники. Все, что мы успешно показываем на международных авиационных салонах Бурже, Фарнборо, в г. Жуковском — это технологическое наследие советского периода 10—15-летней давности. Новых технологий мы не создали. Мы практически не инвестируем средства в создание технологической базы. Это самое страшное, что можно сделать с отраслью. Но это касается не только авиации. Это касается всего машиностроения. Все машиностроение России обречено только потому, что за последние 10 лет ничего не вкладывается в обновление технологии. В мире каждые 3—5 лет происходит смена технологической базы. Делается все для обновления технологической базы и обновления базы фундаментальной науки. Новые технологии рождаются только на базе достижений фундаментальных исследований. Если мы, сохраняя фундаментальную науку, не вкладываем средства в технологию производства на базе этой науки, то такая фундаментальная наука будет работать не на наше производство, а на производство в других странах. Наши ученые не останутся невостребованными — они будут работать на другие страны. Они будут работать на Россию только в том случае, если их научные разработки будут использованы в развитии наших технологий. Поэтому в нашу технологическую базу надо вкладывать ресурсы и научные, и финансовые.

Из-за того, что многие годы технологии не обновлялись, практически любой завод в машиностроении имеет несовременные технологии. Хотя до 90-х годов в отдельных технологиях мы были на мировом уровне. Это прежде всего в материаловедении, обработке металлов, ядерных и космических технологиях. Но в целом СССР не мог претендовать на полное технологическое лидерство. Мы были в замкнутом политическом и технологическом пространстве. Против нас работал КОКОМ, который ограничивал нам доступ к передовым западным технологиям. Одна страна, даже самая мощная, не может соревноваться со всем миром. Весь мир интегрирован и кооперирован в технологическом плане, а мы были отделены от этой интеграции. Но это была политика западных стран.

На наши достижения в технологии оборонной промышленности при выходе на мировой рынок существуют запреты. Но здесь мы наносим ущерб прежде всего себе, не используя эти достижения в широкой кооперации, в обмене технологиями. Надо привлекать западные передовые технологии в наше производство и там, где мы конкурентоспособны, передавать им. Но, отдавая что-то им, мы должны стараться получить то, что нужно нам.

Относительно надежности я считаю, что российская техника была очень надежная и особенно оборонная техника. Как пример можно привести надежность нашей авиационной техники, которая использовалась в ирано-иракском конфликте, когда иракские летчики предпочитали лететь в бой только на российских самолетах, а не на французских, которые также были на вооружении иракской армии.

Надежность отечественной техники достигалась в том числе и за счет культуры военной приемки на каждой стадии изготовления изделия, поэтапно, вплоть до конечного продукта. На Западе иной подход. Там сертифицируется само производство, а его продукт практически не контролируется. Они периодически подтверждают сертификат качества, т.е. там более мягкая форма контроля. Это можно проиллюстрировать на примере двигателя ПС-90 для Ту-204. В авиации есть понятие ресурс вместо надежности. Под ресурсом понимается 100%-ная надежность на определенном отрезке времени. Если ресурс двигателя условно 1000 часов, то за это время двигатель не имеет права на отказ. Если завод дает гарантию на двигатель, он гарантирует его безотказную работу. Западные двигатели имеют больший ресурс, до 3000 часов. Если наш двигатель имеет меньший ресурс, то это значит, что он еще не доведен. То же самое можно сказать о меньшем ресурсе нашей авионики. Она еще не доведена.

Все ведущие авиационно-космические страны мира в настоящее время усиленно работают над созданием научно-технического и технологического задела на XXI век, ведут поиск новых технологий. На это тратится до 20% выделенных ассигнований на НИОКР. Какие приоритетные направления исследований могут удержать нашу авиационную науку на должном уровне при существующем ограниченном финансировании?

Это правильно. Во всем мире основной акцент делается на технологию, а не на продукт. Когда государство, например США, вкладывает бюджетные деньги, то оно вкладывает их в технологии, а не финансирует разработку и производство самолета такого-то или двигателя такого-то. Государство дает деньги на развитие научных исследований и новых технологий, имеющих повышенный риск. Эти технологии еще не доведены до широкомасштабного производства, но они сулят очень большую выгоду в будущем, и государство готово идти на этот риск. Когда смотришь структуру бюджета США, то 73% ассигнований отнесено на финансирование авиационных и космических технологий. Стратегия США — сохранить лидерство именно в области этих технологий.

Технику же финансируют фирмы-производители, которые берут для этого кредиты в банках.

У нас есть программа развития гражданской авиации, но там нет позиций, определяющих развитие технологий, кроме поддержки институтов; там нет программ по созданию жаропрочных сталей для двигателей, зато там есть программа по разработке двигателя ПС-90 с соответствующим финансированием, внутри которого, возможно, планируются деньги и на технологию. Но цель поставлена: двигатель, а не технология.

На Западе хочешь создать двигатель, бери кредиты и делай. Даже такие фирмы, как "Боинг", "Пратт энд Уитни" не могут выделить большие средства на развитие технологий. Поэтому производители консервативны и стараются опереться на старые технологии. Новые технологии появляются тогда, когда производитель видит, что он проигрывает на рынке своим конкурентам. Тогда он подтягивает технологии. Его жизнь заставляет. А государство там постоянно вкладывает средства в разработку новых технологий. Наши же чиновники из Минэкономки считают, что надо вкладывать деньги в изделие, в конечный продукт; надо финансировать конечный продукт, а не технологии. Это неправильно.

Авиационная наука — это сложная наука, куда входит много составляющих. Это и аэродинамика, и теплотехника, и радиоэлектроника, и информатика и т.д. Самолет — это очень сложная система.

Сегодня приоритет отдается информатике. Информационная оснащенность самолета и других систем, которые обслуживают боевую операцию — это прежде всего информационные системы. Современный воздушный бой это очень скоротечное противоборство и все процессы его управления — обнаружение целей, нанесение ударов, оценка результатов атаки — должны реализовываться в реальном масштабе времени или близком к реальному. Одной из наших ошибок в боевых действиях в Чечне было то, что мы воевали там при недостаточном развединформационном обеспечении. Информатика — это

приоритетное направление. Она в свою очередь опирается на радиоэлектронику, радиолокацию, цифровую обработку сигналов и др. И это не только в военной авиации, но и в гражданской. К примеру, навигационное обеспечение опирается на спутниковую навигацию, на глобальную спутниковую и наземную связь. Для России обеспечение трасс полета воздушных судов очень важно. Если посмотреть на существующие международные воздушные маршруты из Европы в Азию или из США в Азию, то они в основном проходят, минуя Россию, в то время как наиболее выгодными маршрутами с точки зрения экономии топлива и времени являются трассы, проходящие над Россией, а весь мир облетает нас. У нас слабое информационное обеспечение этих трасс, в т.ч. навигационное и связное. В XXI в. все движение из Европы в Азию и в Америку должно проходить над Россией, и мы будем получать за счет этого денег не меньше, чем от продажи нефти и газа, не грабя своих потомков. Но для этого надо создать над Россией сплошное навигационное и связное поле, всепогодное посадочное оборудование аэродромов, безопасность воздушного движения. А все это опирается на информационное обеспечение, на радиоэлектронику, информатику.

Каркасом всего этого являются новые технологии. И это главное направление. Аэродинамика и другие классические разделы авиационной науки уже не могут дать решительного прорыва. В авиации существовало понятие барьеров. Сначала был звуковой барьер. И это действительно было так в условиях воздушного боя. Скорость самолета имела очень важное значение. Надо было преодолеть аэродинамические ограничения, сделать иными крылья, их обтекание. Потом был тепловой барьер. На большой скорости алюминиевые сплавы не выдерживают тепловых нагрузок, надо было переходить на сталь, титановые сплавы. Сегодня перед нами в авиации стоит информационный барьер, который надо преодолеть. Необходимо подтянуть информационные технологии. К несчастью, в этом направлении мы оказались слабыми. Мы сильны в аэродинамике. Наши аэродинамические трубы, наши ученые лучшие в мире. К нам приходит "Боинг" и "Эрбас Индастриз" и продувают в ЦАГИ свои модели самолетов и просят помочь в аэродинамических и газодинамических исследованиях.

Как Вы считаете, поможет ли акционирование большинства ведущих авиационных предприятий увеличить производство современной авиационной техники?

Раз страна вошла в рынок, рыночные формы считаются более прогрессивными, чем централизованное управление экономикой, то надо быть последовательным и. Нельзя оставаться посередине. Но при переходе к рынку мы перегибаем палку, так как наши теоретики рынка, наши реформаторы учат рынок по краткому курсу КПСС и вводят его прямолинейно. Но это не совсем так. Мы, например, совместно работаем с фирмой "Рокуэлл— Коллинз", которая поставляет для самолета Ил-96М аппаратуру авионики. Мы должны совместить ее с нашей аппаратурой. Менеджер этой фирмы считает, что главное при капитализме — это план. И все обсуждения по взаимодействию он начинает с разработки совместного плана работ. Это слова капиталиста.

Капитализм — это жесткое планирование внутри фирмы, жесткое вертикальное финансовое планирование. По технике у них большая самостоятельность, а по финансам жесткое управление от руководства фирмы. Подобное было в СССР в отраслевом управлении, была финансовая вертикаль. На сегодняшнем рынке также должно быть жесткое финансовое управление. Сегодняшний рынок — это не рынок в период первоначального накопления, когда все раздвигают друг друга локтями.

В сегодняшнем рынке присутствуют плановые начала, краткосрочные и долгосрочные прогнозы, стратегия действий.

В Америке происходит концентрация капитала, концентрация производства в оборонной промышленности. Это обусловлено тем, что оборонный заказ после окончания "холодной войны" резко сократился, увеличения заказа не прогнозируется. Американцы в настоящее время ориентируются в своей военной доктрине не на глобальную войну, а на локальные конфликты. Для выживания военного комплекса им необходимо ориентироваться не на внутренний рынок, а на международный мировой рынок гражданской авиации и оружия,

для победы на котором необходимо сконцентрировать капитал. При концентрации капитала идеи жесткого вертикального управления наиболее плодотворны, приносят наибольшие прибыли.

У нас было девять оборонных министерств. Это как бы девять концернов, управляющих своими производствами. Потом это все было ликвидировано и производства были брошены в рынок, без надлежащего финансового управления. У американцев, наоборот, происходит концентрация, в то время как сильная сторона нашего прошлого оборонного производства практически разрушена.

Как обычно, мы идем "своим путем". Но если мы идем на рынок, то форма акционирования производства правильна. Это — единственная форма, позволяющая инвестировать в производство ресурсы акционеров, в том числе и из других государств.

Инвесторы придут в производство, когда они станут его акционерами, когда им будет гарантирован возврат кредитов. Только форма акционирования позволяет расширить производство. Во многих государствах оборонные производства акционированы, но весь пакет акций находится в руках государства и государство укрепляет эти производства в соответствии с законами рынка. Оно может продать часть акций, может брать кредиты в банке под залог части акций. Но за этим необходимо внимательно следить, оставляя контрольный пакет акций в руках государства, чтобы не потерять совсем производство, необходимое для обеспечения национальной безопасности страны.

У нас же сиюминутные интересы часто ставят под угрозу отдельные сегменты нашей оборонной промышленности. Государству потребовались деньги на выплату зарплат. Оно думает, что то, что пользуется спросом на рынке, за что быстро можно получить хорошие деньги, надо продать. Например, фирма Сухого. Давай продадим. Но фирма Сухого — это практически вся боевая авиация.

Сегодня я считаю, что обратного пути нет, может быть более правильно было пойти как китайцы, которые, сохраняя государственное ядро, последовательно идут к рынку. Но мы пошли более форсированно. Но и в этих условиях надо стремиться вписаться в рынок. Другого пути нет.

Спасибо за интервью.

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

Север: очередные задачи российской власти .

Р.АБДУЛАТИПОВ ,
заместитель председателя Правительства Российской Федерации

Россия — великая северная держава. Более двух третей ее площади относится к районам с экстремальными природными условиями, с повышенным риском и издержками для хозяйственной деятельности. Но одновременно это районы уникальных ресурсов. После распада СССР значение необъятных северных пространств для России еще более возросло. Нелегкая задача «организации этих пространств, поддержания и охранения порядка в них», обозначенная в начале нашего века Н.А.Бердяевым, сегодня выдвигается в качестве приоритетной для России как единого государства, во многом определяет ее будущее.

Мы хорошо знаем, что в годы радикальной реформы общероссийский социально-экономический кризис принял на Севере наиболее драматичную и болезненную форму. Об этом свидетельствует обвальное падение реальных доходов северян, тревожное нарастание безработицы прежде всего в регионах Европейского Севера, взорвавшиеся транспортные и другие тарифы. Так, уровень безработицы в северных регионах в августе 1997 г. заметно превышал среднероссийский. Прожиточный минимум был в 1,1—2,3 раза выше аналогичного показателя по России в целом, а стоимость «потребительской корзины» из 19 основных продуктов превышала среднероссийскую в 1,1—2,8 раза.

Особенно страдает человеческий и этнический капитал. В районах проживания малочисленных народов Севера один из самых высоких по России показателей смертности, в том числе детской, что стало одной из причин уменьшения естественного прироста населения. Детская заболеваемость в северных территориях в 2—2,5 раза превышает соответствующий уровень в средней полосе России. На социальном уровне неблагополучие проявляется в миграционных настроениях, в широко распространенном мнении о неразрешимости всего клубка северных проблем. За 1992—1996 гг. районы Севера покинуло более 850 тыс. чел., или 6,6% населения. Наибольшие потери населения понесли Камчатская (14,2%), Амурская (15,7%), Читинская (15,8%), Магаданская (30,5%) области, почти половина населения (42,4%) выехало из Чукотского автономного округа. Уезжают прежде всего социально активные люди трудоспособных возрастов, разрушается уникальный трудовой потенциал. Вместо сохранения человеческого, кадрового потенциала развернута кампания по переселению северян.

Вместе с тем для возрождения Севера есть серьезные объективные предпосылки. Здесь сосредоточены основные запасы энергоносителей, цветных и благородных металлов. Без них не может обойтись ни наша страна, ни мировое сообщество. Возможности российской экономики открывают новые просторы для их разумного использования.

На Севере проживает всего 8% населения страны, но одновременно здесь производится примерно пятая часть национального дохода России, около 60% совокупного экспорта. Однако большинство северных территорий являются реципиентами федерального бюджета, хотя в совокупном выражении поступления от них в центр более чем в полтора раза превышают средства, которые они получают.

Даже этих особенностей жизни северного региона из всего широкого спектра экономических,

социальных, геополитических факторов вполне достаточно, чтобы по достоинству оценить и сложность ситуации на Севере, и его значимость для Российской Федерации. Россия без Севера не состоится как великое государство. «Настала пора закончить рассуждения о том, что Крайний Север не перспективен, а города за Полярным кругом не имеют будущего. Север надо всячески поддерживать... Это — половина территории России. Если у него не будет будущего, то не будет будущего и у всей России, — говорил по этому поводу Президент Российской Федерации Б.Ельцин и добавлял: В отношении Севера и Заполярья в последние годы допускались серьезные ошибки. Чтобы избежать их впредь, нужна единая государственная политика»¹. И правительство выходит на нынешнем этапе на этот уровень политики и управления.

Ныне остро чувствуются на каждом шагу противоречия между новыми условиями хозяйствования и развития огромного региона и старыми задачами, закамуфлированными самой современной терминологией. Не продумана до конца модель рыночной экономики в этом уникальном регионе, не просчитаны реальные возможности и оптимальные способы формирования здесь рыночной среды. Между тем очевидно, что универсальных моделей рыночной экономики не существует, должна быть тувинская, магаданская, якутская модели, реализуемые на основе общих принципов осуществления демократических реалий во всех сферах и регионах российского общества.

Главная задача региональной политики на Севере — это переход к устойчивому развитию, чтобы люди здесь могли реально улучшить свое благополучие, ощутить гарантии стабильности, почувствовать уверенность за будущее своих детей. Главный предмет региональной политики на Севере — это экономика, конкретные люди и хозяйственные субъекты в новой экономической системе.

Важность и значимость реформы механизма государственной поддержки северных территорий определяется, подчеркну еще раз, той исключительной ролью, которую этот регион играет для настоящего и будущего России. Вот почему этот вопрос был всесторонне и нелицеприятно обсужден на заседании Правительства РФ. Обозначу кратко концептуальные подходы, на которых основываются решения российского правительства.

Во-первых, это признание реальности существования смешанной экономики на Севере, в которой сочетаются возможности рынка и государства. Уже сформированы региональные рынки труда и капитала, функционируют национальные рынки важнейших ресурсов. В этих условиях на всемерное укрепление сил конкуренции и рыночного саморазвития региона и должны быть направлены в первую очередь ресурсы федерального бюджета как координатора успехов центра и регионов. Это качественно новый подход к проблемам социально-экономического развития Севера. Это новые условия хозяйствования, которые трудно складываются. И здесь допущено немало просчетов.

Во-вторых, это все более широкое внедрение в жизнь принципов развивающегося российского федерализма: делегирование полномочий государства в деле поддержки северных территорий, неуклонная и постепенная передача все большего числа соответствующих функций из Центра в регионы, от государства к хозяйствующим субъектам. Идет процесс переосмысления роли Центра не как вечного донора для северных регионов, а как катализатора их саморазвития. Это — категорический императив нашего времени, это — главный принцип экономического федерализма. В полной мере такой поворот в северной политике государства соответствует Посланию Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1997 г. и его выступлению на Совете Федерации. Вместо попыток диктовать все из Центра, поощрявших иждивенческие настроения регионов, — всемерная поддержка инициативы «снизу», всяческое стимулирование предпринимательской активности хозяйствующих субъектов и региональной власти. Особый, северный, статус больше не может служить индульгенцией для ухищрений в вымалывании средств из федерального бюджета. Дело не только в том, что принцип попрошайничества, унаследованный от плановой экономики, оскорбителен для Севера и не приемлем для государства. По большому счету он закрывает единственную перспективу подлинного расцвета Российского Севера — становление его хозяйственной самостоятельности.

В-третьих, это конкретная адресность и селективность государственной поддержки. Ее

распределение по чисто географическому принципу оказывается на практике распылением достаточно ограниченных ресурсов федерального бюджета. Ощутимой и действенной государственная поддержка будет лишь в том случае, если помощь будет оказана реальным производителям товаров и услуг, конкретным людям, фирмам и государственным предприятиям, которые делом своим доказали полезность северянам, Северу и стране.

Надо более точно и ответственно определить статус «районов Севера», критерии придания его регионам, в сжатые сроки уточнить перечень национальных сел северных поселений, в том числе со сложными условиями доставки продовольствия и топлива.

Федерализм — это не бесконечное противоборство между Центром и регионами, а многогранное партнерство Центра и регионов, государства и рынка, огромное — размером во всю Россию — политическое и социальное пространство сотрудничества между ними, объединение всех сил и возможностей, направленных на благо людей и государства в целом. Можно с уверенностью сказать, что именно такой федерализм адекватен не только реалиям нынешнего периода, но и перспективам развития государства и экономики России.

Иллюзорность надежд Е.Гайдара на отказ государства от вмешательства в экономику особенно очевидна на Севере. Жизнь доказала, что здесь больше подходит тезис Б.Ельцина о необходимости возвращения государства в экономику — однако не в роли диктатора, бюрократически регламентирующего буквально все, а в роли грамотного управленца и координатора созидательных усилий всех хозяйствующих субъектов.

Российская государственность в последние годы постоянно проходит испытание на прочность, что вынуждает задуматься о причинах трудного становления российского федерализма. Одной из главных причин является недостаточный учет специфики различных регионов России, особенно северных, недостаточная активизация центростремительных тенденций. По моим наблюдениям, на Севере, на первое место выдвигается не этнополитический, как, например, на Кавказе, а экономический фактор федерализма, что делает Север максимально предрасположенным к реализации принципов экономического федерализма.

Формирование новых отношений Центра и северных регионов — это важнейший блок в реформе государственного строительства. Перевод этих отношений в более четкое правовое русло (с обязательным учетом значительной дифференциации различных северных территорий по уровню социально-экономического развития, экономико- и транспортно-географическому положению, размеру подушевого природно-ресурсного потенциала) справедливо связывается с договорным процессом разграничения полномочий между Центром и субъектами Федерации. Федеративные отношения тут, видимо, нуждаются в качественно новой форме развития.

Перечень северных субъектов РФ, уже заключивших договоры и соглашения к ним, включает республики Саха (Якутия), Коми, Бурятию; Сахалинскую, Амурскую, Магаданскую, Иркутскую области и Хабаровский край. В этих договорах закрепляются новые права северных территорий в создании регионального фонда драгоценных металлов и камней, свободных экономических зон, использовании федеральных налогов в той части, которая поступает в федеральный бюджет и др. Речь идет о новом этапе разграничения полномочий и поиска механизмов реализации совместных полномочий.

Земля и ресурсы — вот фундамент северной экономики. И потому, не решив вопрос по разграничению и взаимному делегированию полномочий по собственности на землю и недра между Центром и северными регионами, мы не сможем построить на Севере эффективную и сильную региональную экономику. Поэтому наиболее важным направлением разграничения полномочий и ответственности между Центром и регионами являются вопросы земле- и недропользования. Из-за сегодняшней аморфности так называемого «совместного (федерально-регионального) статуса» земель и недр остаются неосвоенными высокоприбыльные ресурсные объекты, что представляет собой реальную потерю и для регионов, и для всей России. Многие используются неэффективно.

Одновременно отсюда исходит реальная угроза российскому федерализму. Уже сейчас в

проектах договоров и соглашений многие богатые ресурсами регионы приписывают себе права лицензирования, геологического контроля, проверки выполнения условий лицензий на всех федеральных землях. Сама жизнь подталкивает к необходимости очень четко определиться в вопросах собственности на землю и недра. Иначе конфликт неизбежен. От крайностей тут надо уходить, необходимо искать наиболее эффективные правовые и экономические механизмы владения и распоряжения собственностью с учетом интересов субъектов Федерации, хозяйствующих субъектов, российского государства в целом.

В федеральной собственности и распоряжении должны остаться природоохранные земли, часть лесных ресурсов, недр, весь шельф. Одновременно с распределением собственности на землю и недра по вертикали пройдет и разграничение вопросов распоряжения ресурсами между Центром и регионами (мониторинг, учет и оценка запасов, квотирование, лицензирование использования природных ресурсов, оформление документов и материалов по распоряжению участками земель и недр). Важнейшая задача здесь — изменение налогообложения ресурсных объектов, переданных в региональную собственность, прежде всего, конечно, самых высококорентабельных месторождений газа, нефти, алмазов. Это необходимо для того, чтобы и после передачи у Центра остались финансовые ресурсы для уменьшения сильных контрастов социально-экономического развития между северными регионами — лидерами и аутсайдерами — через федеративные механизмы их финансовой поддержки. Вопрос тут должен решаться не только о том, кто владеет собственностью, но и о том, кто более эффективно ею может распорядиться с точки зрения интересов народонаселения регионов и в целом России. Конечно же, без ущерба для среды обитания народов, для огромных территорий, где природа столь сурова, но одновременно и беззащитна перед разрушительной бесхозяйственностью человека. И это одна из актуальных проблем освоения и развития Севера.

Пока трансфертная политика Центра слабо способствует выравниванию социально-экономического развития и размера финансового потенциала между регионами. Более того, они мало влияют на стимулирование производственной активности на местах. Совершенно очевидно, что необходимы новые принципы межбюджетных отношений между Центром и северными субъектами Федерации. Попытка Правительства РФ учесть депрессивность некоторых территорий через механизмы бюджетного федерализма фактически были провалены при обсуждении бюджета 1998 г.

Экономический рост на Севере возможен прежде всего в быстро реформируемых ресурсных предприятиях базового сектора экономики, которые ориентированы на вывоз, обеспечивают приток новых денежных средств. Только здесь северный производитель сохраняет сравнительное преимущество, и только здесь у него есть возможность компенсировать высокие издержки северного производства и транспортировки.

Центр всегда поддерживал реформирование крупных современных предприятий в нефте- и газодобыче. Одновременно с этим не менее важно помочь входу на рынок десяткам и сотням инновационных быстрокупаемых (три-пять лет) предприятий малого бизнеса. Усилия государства в лице федеральной и региональной власти и должны быть сосредоточены на этом «направлении главного удара».

Следовало бы отработать систему мер кредитной, налоговой, инвестиционной политики для конкретной помощи новым ресурсным предприятиям малого бизнеса в выходе на северный рынок.

Современная, унаследованная от плановой экономики, высокочрезвычайно затратная для государства система северных коэффициентов и надбавок к зарплате сложилась в то время, когда в районах Севера был повсеместный дефицит квалифицированных кадров, и работников сюда нужно было привлекать. Сегодня она по своей сути противоречит рыночной экономике, ориентирует на небезопасное для человеческого организма длительное проживание на Севере. Есть несколько тенденций, обозначившихся с начала радикальной экономической реформы, которые делают почти неизбежной конверсию существующей системы северных льгот:

- во-первых, она уже просто не работает для занятых в частных фирмах;

- во-вторых, по мере развития федеративных отношений и углубления процессов экономической и политической децентрализации у некоторых северных субъектов Российской Федерации появляется реальная возможность предлагать своим государственным и муниципальным служащим компенсации, превышающие их стандартный федеральный набор.

Было бы опрометчиво отказаться от северных льгот без глубокого анализа всего комплекса проблем, но совершенно ясно, что необходимо выстраивать новую гибкую систему привлечения на Север трудовых ресурсов. Известный вахтовый метод может быть реализован внутри самого северного региона.

Полномочия государства должны заключаться, по нашему мнению, в том, чтобы полностью компенсировать северные удорожания работникам бюджетного сектора. Новая сущность районного коэффициента к зарплате в рыночных условиях будет состоять в том, чтобы амортизировать не столько медико-климатическую дискомфортность, сколько северные удорожания. Величина северных удорожаний ориентировочно будет оценена через соотношение стоимости потребительской корзины (или прожиточного минимума) в конкретном регионе и среднероссийской.

В отношениях с малочисленными народами Севера важнейшим должно стать признание их особой социальной уязвимости в условиях рыночной реформы, сосредоточение государственной поддержки на самых болевых точках.

Обозначу четыре приоритетных направления федеральной политики по отношению к этим народам.

1. Всемерное содействие занятости народов Севера — через обучение основам предпринимательства, кредитную помощь в создании национальных микропредприятий. В отличие от переселенцев, безработным коренным жителям мигрировать некуда. Вот почему мы просто обязаны даже при самых ограниченных средствах бюджета, все-таки найти ресурсы для поощрения самозанятости, создания новых рабочих мест в национальных селах. Выгоднее поддержать национальные предприятия кредитами, чем бесконечно выплачивать пособия безработным. Речь идет не об отказе от социальных пособий, а о постепенной концентрации усилий на создании благоприятных условий для конструктивных, созидательных процессов на Севере.

Очевидно, что такой поворот в социальной политике нацелен не только на развитие экономики, но является условием общесоциального оздоровления, духовно-психологического подъема, в конечном счете — развития творческих сил человеческой личности.

2. Уточнение границ территорий традиционного природопользования (сертификация земель, их передача в собственность или долгосрочное владение) как составной элемент важнейшей долгосрочной задачи подготовки и заключения полномасштабных компенсационных соглашений с каждым северным этносом.

Речь идет о цивилизованном признании векового, выстраданного народами Севера права на земли традиционного проживания, права на ресурсы традиционного жизнеобеспечения, о создании в перспективе национальных акционерных обществ, которые владеют участками земель и получают денежные компенсации за прошлое их использование. Опыт всех северных стран свидетельствует о том, что и нам неизбежно придется решать эти проблемы.

3. Поощрение через субсидии расходов на закупку топлива и снегоходов, развитие промыслов и оленеводства народов Севера для продовольственного самообеспечения. Для государства выгоднее не бесконечно дотировать эти виды деятельности, а всемерно помогать народам Севера в традиционном жизнеобеспечении. Здесь народы Севера соучаствуют с государством в решении проблемы продовольственной безопасности национальных сел.

4. Всеобщая диспансеризация народов Севера, которая для государства намного дешевле, чем

экстренное предотвращение вспышек массовых инфекционных заболеваний, придание приоритетного статуса деятельности по охране здоровья северян путем надведомственной координации этой деятельности Госкомсевером России, реализации федеральной целевой программы «Дети Севера», безотлагательной системы мероприятий по целенаправленной борьбе с алкоголизмом беременных женщин в национальных селах и другими проявлениями разрушения социальной экологии и духовного здоровья людей.

В этой связи нельзя не сказать и о необходимости государственной заботы о проблемах, которые всегда оставались на периферии вне внимания политиков. Речь идет о состоянии духовно-нравственной и культурной сферы, о духовном благополучии людей, живущих в экстремальных условиях Севера. Полноценная в духовно-культурном отношении жизнь людей независимо от места проживания, профессии и национальности — неперемное условие социально-экономического подъема северных регионов. Особое внимание здесь важно уделить сохранению уникального культурного наследия малочисленных народов Севера. Этот вопрос приобретает все большее значение в условиях повышения роли социокультурных факторов в общественном развитии в целом.

Сложность управленческой деятельности состоит в необходимости сочетать решение кардинальных, стратегических и повседневных проблем. Для Севера одним из таких злободневных вопросов являются государственные поставки продовольствия и энергоносителей. Обозначившиеся здесь в последние годы четыре магистральные тенденции:

- децентрализация полномочий — передача все большего количества функций от столичных ведомств администрациям регионов, которые теперь сами определяют свои потребности в продовольствии, угле, нефтепродуктах, приоритеты в оказании господдержки населению отдельных городов и поселений;
- сужение видов продукции, поставки которой на Север поддерживает государство в лице федеральной и региональной властей — от производственного и социального назначения до социально-бытовых и жилищно-коммунальных нужд населения;
- сокращение районов, в которых государство контролирует поставки продукции (сначала все районы Севера, затем лишь районы с ограниченными сроками навигации, число которых неизбежно будет уменьшено в силу дальнейшего ужесточения критериев отбора);
- сокращение точек финансовой господдержки завозной кампании — от льготного кредитования закупок и транспортировки, до компенсации лишь части транспортных расходов.

Пора преодолеть существующую авральную практику ежегодных завозных кампаний. Роль государства должна быть минимальной в крупных (более 3—5 тыс. чел.) северных поселениях, в которых размеры рынка достаточны для появления конкуренции нескольких поставщиков продовольствия. В малых поселениях нет емкого потребительского рынка, и именно здесь необходимы вмешательство и поддержка государства. Критерии отбора поселений для федеральной поддержки — национальные села, расположенность в Арктике, короткий срок навигации, абсолютная невозможность собственного агропроизводства.

Я убежден, что муниципальная реформа на Севере будет идти трудно без предварительной реформы сложившегося (во многом устаревшего) внутреннего административно-территориального деления северных регионов. Существующая система расточительна и для регионов, и для федерального бюджета.

Север нуждается в определении четких ближайших и стратегических перспектив. Нужна добросовестная совместная ревизия всех наших действий на Севере, каких бы сфер общественной жизни они ни касались. Важно понять, что федеральный Центр и регион не враждебные, противостоящие друг другу начала, а два неразрывно связанных между собой взаимодополняющих элемента одного социального организма, единой структуры Российского государства. От их сработанности зависит жизнеспособность этого организма.

Сложность проблем развития Российского Севера, его значимость для настоящего и будущего страны предполагают не только изоощренную критику теоретических разработок и практических

дел тех, кто живет на Севере или работает для его благополучия, но и добротный, деловой анализ реальной ситуации, поиск путей ее оптимизации. Мы рассчитываем на заинтересованность и готовность каждого, кому дорог Север, работать вместе с Президентом и Правительством России, вместе с руководителями северных территорий ради процветания замечательной северной земли, в которой таится будущее не только российской, но и мировой цивилизации.

¹ Ельцин Б.Н. Выступление на XIII съезде Союза городов Заполярья и Крайнего Севера. Воркута, 25 мая 1996 г. // Регион. Информационно-аналитический бюллетень, М.: 1996, № 8. С. 11. | [НАЗАД](#) |

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



МЕТАМОРФОЗЫ РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ

В.Павленко,
кандидат политических наук,
Центр прикладных социально-политических и экономических
исследований

Первый год полноценного (то есть послеоперационного) президентства Б.Ельцина ознаменовался чередой событий, обозначивших очередной крутой зигзаг в постсоветской истории Российской Федерации. В одном из бюллетеней серии «Политическая ситуация в России: власть, партии, выборы» примерно год назад нам уже приходилось предсказывать, что возвращение Президента к активной жизни неизбежно вызовет бурный всплеск его активности, которая, в соответствии с логикой политического процесса, приведет не только к крупным кадровым перестановкам в верхних эшелонах власти, но и к серьезной коррекции осуществляемого курса в целом.

Мы не ошиблись. Весенняя реорганизация Правительства и введение в него группы так называемых «молодых реформаторов» во главе с А.Чубайсом и Б.Немцовым сопровождалась максимальным ужесточением либеральной политики. Благодаря личной поддержке Б.Ельцина и собственной активности либералам удалось существенно потеснить «старую номенклатуру» и добиться ощутимого перевеса в борьбе за влияние в президентских структурах и органах исполнительной власти. С легкой руки некоторых политологов, например В.Никонова, эти процессы получили название «второй либеральной революции».

Наряду с «проталкиванием» секвестра федерального бюджета 1997 г., «молодыми реформаторами» был предпринят ряд шагов, как бы призванных продемонстрировать не только решительность, но и необратимость инициированных ими перемен. Напомним лишь некоторые, наиболее заметные.

Прежде всего, это самая целенаправленная за все годы рыночных преобразований попытка проведения налоговой реформы. Разработанный в недрах Минфина проект Налогового кодекса жестко увязывался с бюджетными вопросами и — по расчетам «реформаторов» — должен был обеспечить существенное пополнение государственной казны.

Кроме того, принятие кодекса позволяло решить еще одну важную задачу — максимально сократить финансовую помощь регионам, что вызвало обструкцию этого документа среди руководителей субъектов Федерации. Идеология уменьшения государственных расходов лежала в основе и других «реформаторских» проектов — в социальной, пенсионной и особенно жилищно-коммунальной сферах.

Наиболее сложной и конфликтной оказалась проходившая с переменным успехом (и не без потерь с обеих сторон) реструктуризация естественных монополий¹. Не добившись на данном направлении решающих успехов, правительство, тем не менее, усилило контроль над этими структурами, обеспечив, к примеру, погашение «Газпромом» основной задолженности перед федеральным бюджетом. Новая команда пришла и в РАО «ЕЭС», где кадровые успехи первых вице-премьеров

оказались наиболее впечатляющими.

Усилению позиций «молодых реформаторов» отчасти способствовала раздробленность противостоящих им группировок, а также определенные изменения в общей расстановке сил. Речь идет о тенденции, обнаружившейся еще в ходе президентской кампании — активном вхождении в политику крупного бизнеса, претендующего на непосредственное участие во власти.

Но если в 1996 г. эти претензии носили довольно ограниченный характер и не подкреплялись соответствующими позициями в ключевых сферах экономики, то год спустя картина существенно изменилась. Летние инвестиционные конкурсы по «Сибнефти», Тюменской нефтяной компании (ТНК), «Связьинвесту» и «Норильскому никелю», сопровождавшиеся неизменными громкими скандалами, ознаменовали начало нового передела собственности, существенно превосходившего по своим масштабам не только ваучерную приватизацию, но и залоговые аукционы 1995 г. Результатом стало объединение финансового капитала с промышленным и образование крупных, консолидированных и конкурирующих друг с другом «финансово-политических (олигархических) группировок. Таким образом, провозглашенная Б.Березовским вскоре после президентских выборов «семибанкирщина» со временем уступила место постоянно усиливающемуся столкновению клановых интересов, которому стороны усиленно стремились придать характер мировоззренческих различий. Дальше всех в этом вопросе попытался пойти Б.Немцов, назвавший политическую линию «молодых реформаторов» «народным» капитализмом, а их оппонентов Ю.Лужкова и Б.Березовского — соответственно «номенклатурным» и «олигархическим».

На самом же деле в борьбе за госсобственность, а с ней — и за политическое влияние все стороны конфликта и А.Чубайс с Б.Немцовым, и его главный оппонент Б.Березовский, все более склонявшийся на сторону традиционной номенклатуры, опирались преимущественно на аппаратные методы, мало чем отличаясь друг от друга. Различия касались лишь тактики.

Так, первые вице-премьеры (особенно А.Чубайс), располагавшие более значительным объемом властных полномочий, пошли по пути создания определенным финансовым структурам режима наибольшего благоприятствования, допустив их до бюджетных средств, а также лично участвовали в формировании ряда международных инвестиционных консорциумов. Что касается Б.Березовского, то им была принята на вооружение тактика закулисных консультаций и сделок, в ходе которых стороны договаривались о разделе сфер влияния. В случае, если такое невозможно, — а именно это имело место в ходе летних аукционов, — использовался широкий спектр других методов — от создания процессуальных помех конкурентам до аккумуляции финансовых потоков приватизируемых предприятий и заблаговременного овладения на них ключевыми позициями. Именно этим, в частности, сегодня отличается процесс подготовки к конкурсу по НК «Роснефть».

Конфронтация между банками, с одной стороны, соответствовала планам исполнительной власти, так как позволяла Б.Ельцину не только существенно расширить свою опору, включив в нее противоборствующие структуры, но сформировать систему сдержек и противовесов внутри самого «большого бизнеса».

Данный этап развития противостояния между различными группировками «партии власти» завершился сентябрьской встречей ведущих банкиров с Б.Ельциным, состоявшейся по инициативе премьера В.Черномырдина. Встреча не устранила, да и не могла устранить межгрупповых противоречий. Такая цель перед ней и не ставилась. Но главная задача — публичная демонстрация зависимости крупного бизнеса от власти — похоже, оказалась достигнутой. Неудивительно поэтому, что именно после этой встречи процесс разложения «семибанкирщины», а вместе с ней и единой команды Б.Ельцина образца 1996 г. окончательно перешел в открытое политическое соперничество.

Таким образом, к осени 1997 г. некогда единая политическая и финансовая элита окончательно разделилась на две основные группировки олигархически-кланового типа, овладевшие большей частью политического пространства. Выстроенные сверху вниз, на принципах вертикальной интеграции, они приступили к накоплению сил и ресурсов — политических, экономических, финансовых и др. — для следующего избирательного цикла (1999—2000 гг.). Стратегия, выстраиваемая лидерами кланов, не только практически исключает «размывание» ресурсов и их «разведение» по различным командам, но и предполагает их жесткую концентрацию. Конечно,

отдельные «перебежки» из лагеря в лагерь не исключены. Но это только подтверждает общее правило: политику в России сегодня делают не «одиночки», а команды.

Осенний этап противостояния кланов, ознаменовавшийся массированным сбросом всевозможного компромата — от пресловутых «книжных» скандалов до прямых обвинений высокопоставленных правительственных чиновников чуть ли не в «государственной измене», — окончательно перевел конфликт в плоскость политического противоборства. Стало очевидно, что борьба идет не «до первой крови», которая давно уже «пролилась», а до полной дискредитации и уничтожения оппонентов, выдавливания их даже не НА, а ЗА «обочину» российского политического процесса.

Пропорционально этим задачам выросли и ставки. Очевидно, что «на кону» сегодня находятся не столько корпоративные интересы и тем более не отдельные объекты собственности, а политическая власть в «постельцинской» России в целом.

Данный аспект межгруппового соперничества был наглядно продемонстрирован в ноябре 1997 г. в процессе создания крупнейших инвестиционных консорциумов — «Газпром» — «ЛукОйл» — «Shell» и ОНЭКСИМ («Сиданко») — «British Petroleum». Показательно и то, что непосредственное участие в них впервые приняли реальные лидеры противоборствующих финансово-политических кланов России — В.Черномырдин и А.Чубайс. Тем самым были фактически открыто обозначены тщательно оберегаемые границы их стратегических интересов. Не вызывает сомнений, что они выходят далеко за рамки приватизации «Роснефти», которая рассматривается в качестве не более чем своеобразного «пробного шара».

Олигархический характер ведущих групп-пировок, их опора прежде всего на институциональные (властные) ресурсы и вышедший из недр госсобственности номенклатурный банковский капитал, доминирование аппаратных, а не конкурентных форм борьбы за экономическое и политическое влияние очевидны. Это позволяет подвести один из важнейших итогов года: «вторая либеральная революция», о необходимости которой столь долго говорили идеологи отечественного радикального западничества, не принесла ожидаемых результатов. А это означает, что политическая инициатива постепенно переходит в руки так называемого «национального капитала», олицетворяющего возвращение страны в лоно «управляемой» экономики и не менее «управляемой» демократии.

Подобный поворот событий отчасти отражает общее падение авторитета государственной власти и ее институтов, которое подтачивает основы режима, создавая благоприятные условия для вызревания альтернативных — в том числе и оппозиционных — настроений и взглядов.

С другой стороны, сложившаяся модель противостояния неизбежно разрушает устоявшиеся стереотипы и правила игры внутри самой элиты, в том числе и те, которые до этого худо-бедно соблюдались. Победа в этом противостоянии приобретает особую цену. Из своеобразного ПРИЗА в виде мандата на управление страной и ее ресурсами она превращается в единственное по-настоящему надежное СРЕДСТВО, а точнее, в УСЛОВИЕ ВЫЖИВАНИЯ. Раскол политической и финансовой элиты становится непреодолимым, а это означает неизбежность радикальной перегруппировки сил. В ее рамках вчерашние союзники по борьбе с пресловутой «коммунистической угрозой» не только окончательно расходятся по разные стороны ими же созданных баррикад, но и все активнее апеллируют к своим бывшим оппонентам в оппозиционном лагере, пытаясь заручиться их поддержкой в борьбе друг против друга.

В самом деле: вопрос, каким образом Государственной Думе удалось столь успешно противостоять политическому нажиму А.Чубайса и Б.Немцова, последовательно торпедируя все их начинания в бюджетной, налоговой, пенсионной, социальной и жилищно-коммунальной сферах, останется без ответа, если игнорировать моральную, политическую, а по некоторым сведениям, и финансовую поддержку, оказанную оппозиционным парламентариям противниками «молодых реформаторов» из стана самих ведущих «олигархов».

И здесь мы подходим к следующему важнейшему политическому итогу завершившегося года: главный водораздел в борьбе за власть все более пролегает не между пресловутыми «сторонниками» и «противниками» реформ, а между крупнейшими группами корпоративных финансово-политических интересов.

Из этого вытекает по крайней мере несколько важных выводов «второго порядка»:

Во-первых, трансформировавшись в так называемую «системную» оппозицию, коммунисты фактически утратили прежнее безоговорочное лидерство в оппозиционной части истеблишмента (еженедельные «рейтинговые» проценты Г.Зюганова, приводимые в «Итогах» Е.Киселевым, на наш взгляд, не в счет: они демонстрируют не столько реальное соотношение сил, сколько границы наиболее устойчивой части контролируемого КПРФ электората). Именно этим объясняется продолжающееся размежевание с прежними союзниками по президентской кампании 1996 г. При этом одни из них — например, С.Говорухин, — переходят в команду Ю.Лужкова, другие — С.Бабурин — меняют идеалы «просвещенного патриотизма» на лидерство в радикально-националистической части спектра, а третьи — А.Руцкой — продолжают разыгрывать собственную карту, бесосновательно, на наш взгляд, рассчитывая на новый прилив избирательских симпатий.

Обращает внимание и углубляющийся разрыв КПРФ с радикально-оппозиционными СМИ (например, газетой «Завтра»), руководители которых все более активно обвиняются другими радикалами в «позднем прозрении» и чрезмерно длительном пособничестве оппортунизму Г.Зюганова и его сторонников.

Во-вторых, в лагере «системной оппозиции», субъектом которого становится КПРФ, имеются свои лидеры, к которым прежде всего принадлежит Ю.Лужков. Это особенно заметно на фоне все более отчетливого доминирования институциональных (властных) факторов над политическими и тем более партийными. Обращают внимание и своеобразные «дифирамбы» в адрес московского мэра, которыми сопровождаются некоторые заявления как самого Г.Зюганова, так и части его коллег из Президиума ЦК. Понятно, что в этой нише партия может рассчитывать на роль разве что одной — хотя и наиболее мощной — группы поддержки того же Ю.Лужкова или любого другого потенциального фаворита. Конечно же, положение «гирьки» — пусть и решающей — на чьих-то политических, а тем более предвыборных, весах сулит лидерам КПРФ и НПСР немалые перспективы, вплоть до последующего получения ими ряда руководящих постов в структурах исполнительной власти. Но это вряд ли удовлетворит рядовых коммунистов, все более настойчиво требующих от своих руководителей настоящей, а не притворной оппозиционности.

В-третьих, с ослаблением позиций А.Чубайса и его сторонников именно Ю.Лужков начинает наиболее активно претендовать на роль главного возмутителя спокойствия на властном Олимпе. Не исключено, что при окончательном завершении политической карьеры «отца приватизации», которое судя по всему не за горами, на московского мэра сделают ставку финансово-промышленные круги, ранее поддерживавшие А.Чубайса. Чем иначе объяснить все более частое появление «пружковских» публикаций на страницах близкой к ОНЭКСИМу «Комсомольской правды» при заметном ее охлаждении к самому первому вице-премьеру?

Ответ прост: номенклатурная модель «народного» или «социалистического» капитализма, тщательно отстраиваемая Ю.Лужковым в Москве, где сконцентрировано более 70% всех финансовых потоков страны, не может не привлекать крупный капитал своей надежностью, устойчивостью, стабильностью и — главное — управляемостью. Последние сомнения на этот счет были развеяны декабрьскими выборами в Московскую городскую Думу, в ходе которых мэр в очередной раз доказал, что полностью контролирует ситуацию в столице, начисто переиграв оппонентов и подтвердив наличие у него неограниченной поддержки не только органов власти, но и населения.

Но нынешние успехи Ю.Лужкова обусловлены и еще одним важнейшим фактором: они отражают пока еще не совсем осознанное, но все более отчетливое стремление общества к предсказуемости, спокойствию и уверенности в завтрашнем дне. Голосуя за пресловутый «список Лужкова», уставшие от перемен граждане инстинктивно поддерживают его курс на ограничения ЛЮБОЙ нестабильности и ЛЮБОЙ стихии, в том числе и политической. Именно это питает становящиеся все более массовыми умеренно авторитарные и даже царистские настроения, которыми умело пользуются ведущие представители номенклатурного истеблишмента, широко использующие для пропаганды этих идей современные технологии и приемы публичной политики.

В-четвертых, важнейшее место в окончательном распределении будущих электоральных ресурсов в

настоящее время принадлежит Б.Березовскому, который смог мобилизовать против своего главного оппонента — А.Чубайса — самый широкий спектр различных сил — от значительной части «партии власти» до умеренной и даже радикальной оппозиции, не скрывающей готовности поддержать любого противника «антинационально-западнического» эксперимента торства. Сегодня, судя по всему, его симпатии, а точнее, интересы находятся на стороне команды В.Черномырдина, с которой он, тем не менее, не смешивается.

Что касается А.Чубайса, то его положение после ноябрьского «разгрома» выглядит практически безнадежным. В пользу этого говорят и пассивность контрпропагандистских акций, и ослабление позиций в Минфине с последующей утратой контроля за ходом бюджетного процесса, и ужесточение позиции В.Черномырдина, все более откровенно игнорирующего мнение своих первых заместителей.

Обращает внимание и очевидная перемена взглядов самого Б.Ельцина, впервые фактически открыто приравнявшего сторонников либерального монетаризма к наиболее радикальным последователям коммунистической идеи².

Вслед за А.Чубайсом несколько пошатнулось положение Б.Немцова, все более утрачивающего влияние в ТЭК, а также среди бывших коллег по губернаторскому корпусу.

Понятно, что при углублении указанных тенденций правомерно будет говорить о формировании в стране совершенно новой реальности. Ее предварительные контуры начинают просматриваться уже сегодня. В их числе:

- дальнейшая «номенклатуризация» политического процесса, в рамках которой роль внесистемных лидеров федерального уровня все активнее берут на себя наиболее влиятельные региональные руководители — Ю.Лужков, Е.Строев и др.;
- окончательное превращение КПРФ в «системную» и, более того, встроенную во власть силу (ряд источников внутри партии, в том числе и из думской фракции, не исключают возможности приглашения некоторых влиятельных партийцев, например Ю.Маслюкова и Ю.Воронина, на ответственные посты в правительстве);
- углубление внутреннего раскола в «партии власти», в рамках которого на фоне все более отчетливого краха либерально-западной модели реформ последовательно формируются два мощных и влиятельных предвыборных альянса — В.Черномырдина и Ю.Лужкова, каждый из которых обладает полным набором необходимых институциональных (властных), политических, экономических, финансовых и коммуникативных (информационных) ресурсов;
- активизация процесса перегруппировки партийно-политических сил, в рамках которой основными политическими игроками активно мобилизуется общественная поддержка, а также проходят необходимые апробации новые формы контроля за электоратом.

Однако формирование новых общественно-политических реалий происходит под воздействием не только объективных, но и субъективных факторов, важнейшим из которых, на наш взгляд, являются политические приоритеты самого Б.Ельцина. В России, где отсутствие институтов гражданского общества компенсируется традиционным персонализмом власти, данный вопрос особо актуален.

Так, внешне малопонятным — вне контекста новых политических технологий — остается неожиданное примирение Президента с Государственной Думой, традиционно выступающей главным обличителем «антинародного режима». Большинству политологов и экспертов при этом совершенно очевидно, что:

- памятный звонок Б.Ельцина спикеру Г.Селезневу в кульминационный момент рассмотрения Думой вопроса о доверии правительству, на самом деле позволил парламентариям «сохранить лицо» и уйти от нежелательного для них голосования. В случае, если бы такое голосование состоялось, но провалилось — а сомнений в этом практически не было, — А.Чубайс не только существенно укреплял бы свои позиции — в том числе и путем присвоения себе ведущей роли в «продавливании» бюджета через оппозиционный парламент, — но и публично унижал Думу, как бы выставляя напоказ ее страх перед возможным роспуском;
- не менее памятный визит Б.Ельцина в нижнюю палату в день принятия бюджета в первом чтении. Так как его положительный итог был практически предопределен, появление

Президента оставило впечатление «политической многоходовки», призванной как продемонстрировать его безусловное лидерство, так и предупредить любые иные толкования происходящих событий различными правительственными чиновниками.

Следствием этих процессов, активно развивавшихся в течение всей второй половины 1997 г., явилось не только ослабление либерального «лобби» в правительстве, но и резкое повышение статуса Федерального Собрания в целом, причем, обеих его палат — как Государственной Думы с ее межфракционной раздробленностью и доминирующим левопатриотическим большинством, так и Совета Федерации, сконцентрированного на региональных интересах. Этот фактор, как показывают события последнего времени, начинает всерьез учитываться властями.

«Большая четверка» (Консультативный совет), «круглый стол», другие неформальные, но достаточно эффективные, как показывает практика, институты, компенсирующие главный недостаток действующей Конституции — отсутствие согласительных механизмов между различными ветвями власти — способствуют вовлечению российского парламента в число реальных участников политического процесса. Можно сказать, что на исходе четвертого года своего существования Федеральное Собрание наконец, похоже, действительно становится самостоятельным и равноправным субъектом выстраиваемой Б.Ельциным системы сдержек и противовесов.

Плохо это или хорошо? Вопрос сложный. Развитие этих процессов, с одной стороны, может свидетельствовать о постепенном преодолении фаворитизма и укоренении в российской политической культуре легитимных, выборных начал самоорганизации власти. И это нельзя не приветствовать. С другой — очевидно, что в условиях неразвитости гражданского общества данная тенденция непрочна и в любой момент — как только это будет отвечать интересам исполнительной власти — может смениться новой антипарламентской кампанией, вплоть до ревизии всех достигнутых в последнее время договоренностей.

Пока же Б.Ельцин начинает строительство новой системы сдержек и противовесов — на этот раз внутри самого парламента.

Поясним. Во второй половине декабря Президент потребовал от Государственной Думы изменить концепцию нового Закона о выборах депутатского корпуса и перейти от смешанной избирательной системы к мажоритарной — выборам только по одномандатным округам. По мнению главы государства, мажоритарная система более соответствует представлениям граждан о принципах народовластия и персональной ответственности своих избранников. Большинство политиков и экспертов поторопились интерпретировать это как предупреждение парламентариям не «заваливать» бюджет, а также обещанные поправки к многострадальному Закону о правительстве. Некоторые, например руководитель думской фракции НДР А.Шохин, ратовали за сохранение пресловутого «пакетного» межфракционного соглашения и предостерегали оппозицию от узурпации лидерства в нижней палате.

Думается, что такие объяснения в целом верны, но поверхностны. Истинной причиной столь неожиданного и внешне несвоевременного — по прошествии нескольких месяцев — выступления Б.Ельцина, на наш взгляд, является попытка разрушить намечающееся сближение палат Федерального Собрания путем подчеркнутого и несколько театрализованного обращения к одному из наиболее конфликтных вопросов их междоусобных отношений.

Не назовешь случайным и выбранное Президентом время: мало кто заметил подчеркнуто скоординированное выступление думцев и сенаторов по вопросу о ключевой для судьбы федерального бюджета приватизации «Роснефти» — и первые и вторые не только ратовали за сохранение контрольного пакета акций этой компании в государственной собственности, но и учредили в этих целях специальный орган — рабочую группу для составления рекомендаций правительству по поводу ее продажи.

Расчет оказался верным: как и следовало ожидать, Совет Федерации одобрил президентскую инициативу. Большинство же нижней палаты, включая спикера Г.Селезнева и лидеров проправительственной фракции НДР, — и это также легко прогнозировалось — ее отвергло, выступив за сохранение партийных списков.

Больше к данной теме Б.Ельцин не возвращался и — надо полагать — в ближайшее время вряд ли вернется, ибо главная цель — поощрение разногласий в Федеральном Собрании — достигнута, а попытка реального упразднения партийных списков неизбежно перечеркнет все усилия президентской стороны по нормализации отношений между ветвями власти. Но нет сомнений в том, что найдено оптимальное средство «организации» нового конфликта — в случае, если в этом возникнет необходимость.

То есть нынешнее «возвышение» парламента пока целиком и полностью зависит от «доброй воли» Президента и, возможно, призвано компенсировать нынешний раскол правящей элиты. Более того: поражение одной из противоборствующих олигархических группировок, на наш взгляд, неизбежно станет первой более или менее серьезной проверкой на прочность новой модели президентско-парламентских взаимоотношений, после которой выявятся действительно господствующие тенденции общественного и политического развития России.

¹ Один из последних «штрихов» в ней был поставлен только в декабре 1997 г., в результате подписания нового трастового договора между РАО «Газпром» и Коллегией государственных представителей в этом концерне, в задачи которой входит наблюдение за эффективностью управления 40%-ным государственным пакетом акций РАО, переданным его правлению в лице Р.Вяхирева. | [НАЗАД](#) |

² Б.Ельцин. Радиообращение к народу от 26 декабря 1997 г. // «Время» ОРТ (аналитическая программа), 1997, эфир от 27 декабря. | [НАЗАД](#) |

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



А.ПАРАДИЗ,
председатель Подкомитета Государственной Думы РФ по международному
научному, культурному и гуманитарному сотрудничеству

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ местного самоуправления

Практика самоуправления имеет глубокие корни в человеческой истории. Она имела место и в Древнем мире, и в обществе нового времени, в жизни самых разных народов и государств. Идея территориального самоуправления, зародившись в глубокой древности, получила затем глубокую научную и литературную разработку в политических сочинениях самых разных направлений: утопических, либеральных, марксистских, социал-демократических. С XVIII века она используется в конституциях многих стран, в программах политических партий, в международных документах. Основанные на реализации идеи самоуправления народом системы политической власти и управления все шире распространяются в современном мире, показывая свою эффективность.

Принципиальное значение для преобразований в современной России имеет отечественный опыт самоуправления. И дело не только в использовании национальных традиций, но и в необходимости учитывать сложившийся менталитет народа, исходить из реальных общественных условий.

1. ТРАДИЦИИ САМОУПРАВЛЕНИЯ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Местное самоуправление имеет глубокие исторические корни в российском обществе. Оно не всегда было конституировано, не носило абсолютного характера, ограничивалось централизмом монархической власти, но роль его в управлении обществом, влияние на судьбу народа несомненны. Как показывают последние научные изыскания, уже в X—XI в. территория русского государства делилась на части, именуемые "землями" и "волостями", которые имели значительный масштаб самоуправления.

Достоверно о его структуре и функциях известно немного, но очевидно, что в нем находили зримое выражение принципы родовой демократии. Эта ранняя модель самоуправления основывалась на двух началах: территориально-хозяйственной общности и наличии, а порой лишь ощущении, родственности. В период складывания древнерусского государства и, особенно, в период феодальной раздробленности взаимодействие этих двух начал предопределило специфику формирования традиций самоуправления в различных землях.

Государственно-политический строй древних русских княжеств сочетал в себе монархическое начало в лице князя и его дружины и демократическое начало в лице **народного собрания**, веча и избираемых им должностных лиц. Это взаимодействие двух властных начал, как характерная черта российской политической системы, проходит через всю тысячелетнюю историю нашего государства. Именно такое взаимодействие позволило Древней Руси (до нашествия монголов)

избежать абсолютной княжеской власти. Вече, опирающееся на народное ополчение, на свои выборные структуры, противостояло монархическим устремлениям князей.

Г.В.Плеханов, оставивший развернутый политологический анализ средневековой общественной жизни России в сравнении с ситуацией в Западной Европе, указывал на два момента, предопределившие длительную возможность такого противостояния: постоянная военная опасность для русских земель, которую не могла отразить одна только княжеская дружина без помощи ополчения, и бурный рост городского ремесла и торговли, превративший города домонгольской Руси в опорные пункты общественной жизни. Добавим, что успех этого противостояния предопределялся длительным процессом раздробления русских земель. Падение в распрах и усобицах авторитета центральной и удельной княжеской власти пропорционально усиливало влияние вечевых структур. Вплоть до того, что по воле веча (как это было в 1113 г. с Вл.Мономахом) князья стали перемещаться с одного удела в другой, вопреки феодальной традиции наследования власти — по избранию веча в князья, а не по родству. **Таким образом, в момент крайнего обострения политической обстановки вечевое самоуправление поднималось для решения общегосударственных задач.** Эта тенденция ограничения снизу центральной монархической власти, сходная и синхронная с западноевропейской, была прервана монгольским нашествием. С этого момента в политической жизни России начинается резкое усиление общегосударственных централистских тенденций.

Вече исполняло функции представительного органа, обладало значительными самоуправленческими возможностями. Оно пользовалось демократическими методами управления, избирало должностных лиц, решало многие жизненно важные для людей вопросы, давало согласие или высказывало протест на исполнение власти тем или иным князем, сотрудничало с княжеской структурой власти. Характерный факт сообщает Н.М.Карамзин, описывая вече в Киеве 1146 г., которое добивалось от князей Святослава и Игоря клятвы в том, что те будут честно исполнять обязанности по защите киевского населения. А когда князья нарушили клятву, то жестоко поплатились за это.

Особенно сильное развитие вечевого строя получил в Новгородской и Псковской республиках. Причем не случайно. Внешняя торговля этих феодальных республик обеспечивала прочное положение торгово-ростовщических кругов (в торгово-ростовщических операциях активно участвовало и новгородское боярство), для которых была выгодна централизованная, максимально демократичная модель организации власти. Они поддерживали власть, которая могла бы обеспечить приоритет местного экономического интереса над общеполитическими, общегосударственными интересами, выразительницей которых в принципе выступила княжеская власть.

В этих республиках вече постановляло новые законы, выбирало и судило городских сановников, решало вопросы войны и мира и многое другое. Оно заключало договоры с князем, тем самым как бы приглашая его на службу. В.О.Ключевский, подробно разбиравший структуру и механизм функционирования веча, писал: "...политический центр тяжести в Новгороде должен был с княжеского двора переместиться на вечевую площадь, в среду местного общества". Здесь важно отметить, что вече являлось вершиной новгородской власти, а на него замыкались структуры местного самоуправления. Первичной ячейкой такого самоуправления была улица, избиравшая уличного старосту, улицы объединялись в сотни. Из двух сотен составлялся "конец", во главе которого стоял выборный "кончанский" староста, который вел текущие дела "конца" под надзором "кончанского" схода. Союз всех "концов" составлял общину Великого Новгорода. Из многостепенного соединения мелких самоуправляющихся миров составлялась система ее власти.

Вечевая система управления распространялась на жизнь и горожан и сельских жителей Древней Руси. Крестьянское население группировалось в крупные волости, соседние общины. Они носили хозяйственный и административный характер. В общем пользовании крестьянских земель находились леса, пастбища, пустоши. Соответственно и вопросы, связанные с эксплуатацией этих угодий, обсуждались на общей сходке, это было делом волостного мира. Волостной мир избирал свою администрацию, выборного

старосту.

Волость, община была замкнутым самоуправляющим мирком. Она соприкасалась с княжеской правительственной администрацией главным образом через выплату разного рода податей, сборов, даней. Зато в вопросах пресечения разбоя, казнокрадства и прочей уголовщины, в сфере культуры и воспитания решающей была роль мирского крестьянского самоуправления.

Монгольское иго подорвало систему вечевой власти. Всякое самоуправление народа подавлялось завоевателями. Князь не избирался народом, а назначался ханом, дававшим ярлык на княжение. Вечевое начало русского общества на два с половиной века как бы замерло. Но не погибло бесследно. Оно трансформировалось в новые формы народовластия, которые с XVI—XVII вв. стали вновь сочетаться, сотрудничать с новой, теперь уже царской, центральной российской властью. Среди них особенное значение для русского общества имели крестьянская община, казачье самоуправление и с середины XIX века земство.

Община, которую сами крестьяне называли и "миром" и "обществом", на протяжении веков оставалась важнейшим явлением в политической системе России. Уже в XIX в. она вызывала самые противоречивые мнения и оценки. Западники видели в ней средство закабаления крестьянства и анархизм общественного развития. Славянофилы, напротив, связывали с ней особый путь развития России, а народники обнаруживали в ней даже зародыш социалистического будущего. Об общине писали Н.Г.Чернышевский и К.Маркс, М.А.Бакунин и В.И.Ленин, С.Ю.Витте и П.А.Столыпин, В.М.Чернов и А.В.Чаянов, а также многие другие ученые и политики. Неоднозначное отношение к общине объясняется не только различиями политических позиций авторов, но и действительно противоречивой ролью, какую община исполняла в жизни общества. Однако ее самоуправленческие функции не отрицались никем.

Больше того, многие теоретики политического развития и политического движения выделяли самоуправленческие качества общины как ценные и необходимые для общества. Приведем несколько авторитетных свидетельств.

А.И.Герцен, характеризуя сельскую общину, писал в 1851 г.: "Русская сельская община существует с незапамятного времени и довольно схожие формы можно найти у всех славянских племен. ...Сельская община представляет собой, так сказать, общественную единицу, нравственную личность, государству никогда не следовало посягать на нее; община является собственником, облагаемым объектом; она ответственна за всех и за каждого в отдельности, а потому автономна во всем, что касается ее внутренних дел". Герцен представлял взгляд оппозиции на положение общины в обществе, но, как не кажется удивительным, этот взгляд нашел полное отражение в реформаторских документах царского правительства, выпущенных в 60-е годы.

Линию на усиление роли общины как местной крестьянской власти систематически проводила в своих требованиях оппозиция народнического толка. П.И.Ткачев основную суть дальнейшего развития реформ в России видел "в развитии общинного самоуправления и в постепенном ослаблении и упразднении центральных функций государственной власти". В программе "Земли и Воли", вышедшей в 1876 г., прямо говорилось о том, что "...существующий ныне государственный строй противоречит духу русского народа, который в течении истории доказал свое стремление к полной автономии общины и свободной интеграции общин в волости, губы, земли и т.д. Поэтому мы должны добиваться перенесения всех общественных функций в руки общины, т.е. о полном ее самоуправлении".

Все эти извлечения из документов и статей не нуждаются в комментариях. Их авторы — защитники крестьянства — убеждены в правомощности, значительном потенциале и политической значимости общинного самоуправления. Но даже в программе пролетарской организации "Северный союз" русских рабочих "среди политических требований был пункт, посвященный тому же: "право сельской общины на решение дел, касающихся ее, как то: размера податей, надела земли и внутреннего самоуправления".

Характерна и позиция К.Маркса в отношении русской общины, который долгое время не осознавал ее значения в российской политической системе, говорил о ее консервативности, о необходимости ее решительного разрушения. Но в последние годы жизни, в ходе переписки с В.И.Засулич, он стал говорить о ее большом значении в жизни крестьянства, о серьезной роли в общественно-политическом развитии России. К.Маркс подчеркивал даже наличие демократических черт в общинном управлении и не отрицал возможностей их использования в социалистическом переустройстве российского общества.

Это позднее марксово мнение об общине не укоренилось в позиции его российских последователей. И Г.В.Плеханов, вместе с В.Засулич скрывавший от общественности последние марксовы суждения об общине, и В.И.Ленин, также не воспринявший гибкий подход основателей марксизма к судьбе крестьянства, не видели необходимости сохранять общинное самоуправление.

Реальное положение общины в обществе определялось политикой царского правительства. Наиболее четко оно зафиксировано в Манифесте 19 февраля 1861 г., который во многом отразил существующее положение вещей и закреплял его на будущее. Во втором разделе Манифеста "Об устройстве сельских обществ и волостей и общественного их управления" содержатся наиболее существенные элементы, присущие местному самоуправлению. Имеет смысл рассмотреть их подробнее.

Во-первых, определяется состав общины, т.е. по современному — субъектов местного самоуправления. "Сельское общество составляется из крестьян, водворенных на земле одного помещика; оно может состоять либо из целого селения (села или деревни), либо из одной части разнопоместного селения, либо из нескольких мелких, по возможности смежных и во всяком случае ближайших между собой поселков..., пользующихся всеми угодьями или некоторыми из них сообща или же имеющих другие общие хозяйственные выгоды..." Здесь подчеркнуты важные положения об общности территории и наличии совместной хозяйственной деятельности крестьян, входящих в одну общину.

Во-вторых, называются структуры местного самоуправления: сельский сход, сельский староста, а если общество сочтет необходимым, то еще и особые сборщики податей, смотрители хлебных магазинов, училищ, больниц, лесные и полевые сторожа, сельские писари и т.п. Сразу поясняется, что сельский сход составляется из крестьян-домохозяев, принадлежащих к составу сельского общества, и из всех назначенных по выбору должностных лиц.

В-третьих, намечается сфера полномочий сельского схода. Она достаточно широка, ибо включает:

- выборы должностных лиц и назначение выборных на волостной сход;
- увольнение из общества и прием новых членов;
- разрешение семейных разделов;
- дела, касающиеся общинного пользования мирскою землею, в том числе их передел или окончательный раздел;
- ходатайства об общественных нуждах, благоустройстве, призрении, обучении грамоте;
- назначение сборов на мирские расходы;
- раскладка и определение порядка учета всех лежащих на крестьянах казенных податей, местных сборов и повинностей;
- учет должностных лиц, избранных сельским обществом, назначение им жалованья;
- ведение дел по отбыванию рекрутской повинности;
- назначение ссуд и всякого рода вспомоществований из общественных сельских магазинов.

Далее четко определяются полномочия старосты, других должностных лиц в общине и тем самым создается четкая картина функциональных обязанностей всех элементов

самоуправленческой структуры общины. Также детально разработан механизм представительства и голосования на сельском сходе по различным вопросам. И по современным меркам он выглядит демократичным.

В-четвертых, особое внимание уделено в Манифесте проблемам экономической независимости общины, которая обеспечивалась наличием в ее ведении общественных земель, лесов, лугов, пастбищ, правом сбора мирских, денежных и хлебных сборов, назначения натуральных повинностей; распоряжательства общественными средствами для удовлетворения внутренних потребностей. Статья 178 содержала все необходимые на этот счет указания: "Крестьянские общества могут, смотря по надобности и по своим средствам, установить мирские сборы на устройство и поддержание церквей, заведение сельских училищ, содержание учителей и на удовлетворение других общественных и хозяйственных потребностей крестьян".

Наконец, **в-пятых**, называются обязанности общины перед государством, помещиками и по организации мирской жизни. К последним отнесены внутреннее управление развитием сел, осуществление мероприятий по преодолению заразных болезней, пожаров, наводнений и других бедствий, устройство сельских запасных магазинов, оказание помощи престарелым, больным, сиротам, содержание караулов в деревнях и проселочных дорог, межевых знаков, проточных вод на обширной территории. К этому добавляется система мер взыскивающего характера, которая предоставляется сельскому обществу по отношению к неисправным плательщикам. Все меры касаются имущественной и земельной сферы, причем располагаются в последовательном нарастании строгости наказания и не вторгаются в сферу судебных и государственных органов.

Манифест 19 февраля 1861 г., дополненный различным и сопутствующими законодательными актами, создавал некоторое правовое пространство для закрепления традиций народовластия живших в русском обществе, для удовлетворения основных политических потребностей крестьянства. Конечно, его демократизм не следует преувеличивать. Сохранялась зависимость крестьянского общества от помещиков в земельном вопросе и от государства — в административном отношении. Статья 19 Манифеста гласила: "Крестьяне и общественные их учреждения подчиняются общим губернским и уездным правлениям". Однако законы обеспечивали функционирование общинного управления как системы местного крестьянского самоуправления.

Не случайно оно сохранилось и в условиях столыпинской аграрной реформы, и в условиях первого десятилетия советской власти. Отдельные элементы общинного самоуправления сохранялись и после сплошной коллективизации, а кое-где в российской глубинке дожили и до наших дней.

В 1926 г. в СССР насчитывалось 350 тыс. сельских обществ, в которых состояло 90% всех крестьян. В 1927 г. ВЦИК и СНК РСФСР утвердили "Положение об общих собраниях (сходах) граждан в сельских поселениях", по которому сельский сход признавался высшим органом власти в деревне, а сельсоветы должны были докладывать на них о своей деятельности. Правда, повышались распорядительные функции сельских советов, усиливалось их политическое начало.

Положение стало быстро меняться с августа 1927 г., когда ЦИК и СНК РСФСР приняли закон о "О самообложении" и административным путем нарушили финансово-экономическое положение сельского общества. Вслед за этим также административным давлением, без учета мнений крестьянского населения партийно-государственные структуры власти Советского Союза настойчиво вытесняли сельский сход из жизни деревни, последовательно отбирая у него и даже ликвидируя совсем те или иные управленческие функции. Большевики не устраивала в деревне крестьянская демократия, им нужна была там пролетарская, а если говорить точно, партийно-номенклатурная диктатура. Что они и создали на развалинах общинного самоуправления.

Мощные корни во многих регионах России имело **казачье самоуправление**. Своим

изначальным происхождением оно также уходит в глубину веков.

Казачье самоуправление не было единообразным во времени и по отдельным регионам. В XVIII—XIX вв. оно во многом определялось отношениями с царской властью. Царскими указами и различными положениями регламентировалась степень самостоятельности войсковых атаманов, полномочия войсковых кругов. Нередко эти указы ограничивали "казачью вольницу", ставили всю казачью структуру в определенную нишу российской государственной системы. Но характерно, что внутренняя жизнь казачества до самой революции 1917 г. строилась и управлялась не столько этими законами, сколько издавна сложившимися обычаями. И вот тут-то сохранялось казачье самоуправление. Спецификой его было полувоенное состояние. Оно сказывалось во всем: в названиях местных структур власти, в направлениях и регламенте их деятельности, в положении граждан.

Одним из первых законов, ограничивающих самостоятельность донского казачества (Войско Донское было самым крупным казачьим регионом), явились "Положения об управлении Войска Донского", утвержденные Екатериной II в 1775 г. Первым пунктом "Положений" предписывалось: "Учредить на Дону гражданское правительство, под именем войсковой канцелярии, которой на основании общих империи законов, предоставить как и расправу земскую, так и все хозяйственные распоряжения, сборы доходов, проверку расходов, и все до промыслов и торговле относящееся". Но рядом с этим говорилось о принципе выборности на все должности внутри войска, в том числе из шести старшин, составляющих Войсковое Правление, только двое назначались Атаманом, а четверо выбирались на Войсковом Круге.

С 1835 г. вся жизнь Войска Донского стала регламентироваться новым "Положением об управлении Войска Донского", которое уточняло и стабилизировало внутренние отношения и порядки. Этим "Положением" подтверждалась нерушимость и неприкосновенность существовавших казачьих преимуществ. Важнейшим из них являлись земельная собственность огромных масштабов и право внутреннего самоуправления. "Положение" стало законодательной основой существования казачьей местной власти.

Во главе отдельных войск, занимавших особые области, стояли наказные атаманы. Территориально Донское и Амурское войска делились на округа, остальные — на отделы. Низшей административной единицей была станица, нередко состоявшая из нескольких хуторов. Высшим органом власти на местном уровне являлся станичный казачий круг. Право и обязанность участвовать в нем предоставлялось всем казакам мужского пола с 21 года. Если в семье не оказывалось такого мужчины, то это право получала казачка. Особым положением на круге пользовались старейшие и авторитетные казаки. В наиболее ответственных ситуациях их позиция оказывала решающее воздействие.

Казачий круг достаточно демократично избирал атаманов (хуторских, станичных, окружных), правления при них, рассматривал важнейшие вопросы развития территории и жизни населения. Обычно решения принимались после обсуждения простым большинством голосов. На круг более высокого уровня направлялись выборные представители во главе с атаманом. Нередкими были решения, достигаемые на основе подворного вопроса.

Постоянно действующим выборным органом было правление. Оно решало все конкретные финансовые и хозяйственные, мобилизационные и культурные вопросы. Оно же рассматривало мелкие спорные и нередко уголовные дела, обладая значительными полномочиями по вынесению приговора. Крупные споры выносились на станичный круг. Судебные дела среди казачьего населения заводились редко. У местных органов было достаточно возможностей самим разбираться с большинством трудных вопросов.

Работа казачьих органов территориального самоуправления строилась на основе местных традиций, законов Российского государства и указаний вышестоящих структур войсковой

системы управления. Экономическим фундаментом этой формы самоуправления являлись войсковые земли, делившиеся на станичные юрты, находившиеся в коллективном пользовании, офицерские наделы и войсковой запас. В 1912 г. казачеству принадлежало около 63 млн. десятин земли. Частной собственности на землю в казачьих войсках не было. Но на каждого казака мужского пола с 16 лет выделялся надел земли средней нормой 30 десятин. Тем самым обеспечивалась экономическая независимость казачьих семей, что также было гарантом гражданского самосознания и социальной активности людей, эффективности территориального самоуправления.

В 1920 г. казачество, как сословие, было упразднено, система казачьего самоуправления ликвидирована. Казачество стало одной из первых массовых социальных групп, попавших под большевистские репрессии. Оно понесло самые большие численные потери в периоды гражданской войны, раскулачивания 1929—1933 гг., голода 1932—1933 гг. Но традиции самоуправления, демократической местной власти сохранились и к 90-м годам. Это подтверждается огромным размахом возрождения казачества в последние годы, выдвигаемыми им программами восстановления самоуправленческих начал во многих регионах современной России.

Своеобразной формой самоуправления обладали иностранные, главным образом, немецкие колонисты. Приглашенные в Россию указами Екатерины II в 60-е годы XVIII в. и размещенные в нескольких регионах на льготных экономических, правовых и политических условиях, они жили в основном по своим национальным традициям.

Внешне самоуправление в немецких поселениях было схоже с русской общиной. Но по сути сильно отличалось тем, что основывалось не на общинном, а на индивидуальном владении землей. Указами Екатерины колонистам обещалась даже частная собственность на землю. Но это обещание не состоялось. А вот самоуправление, обеспечивающее им независимое существование в России, было предоставлено в реальности. Немецкие поселения в Поволжье и Новороссии, Крыму и Закавказье не подчинялись губернским властям, а были подведомственны специальной канцелярии опекунства иностранных колонистов, а с 1838 г. — Министерству государственных имуществ. На основе особой юрисдикции отношения со столицей использовались лишь для вытребования каких-либо льгот, помощи и т.п. На местах же существовало полное самоуправление колонистов.

В колониях действовали свои внутренние законы и распорядки, управляли выборные на общих сходах свои же селяне. Делопроизводство и все остальное осуществлялось на немецком языке. Работали немецкие национальные школы. Господствовала католическая церковь. Иностранные путешественники обнаруживали в колониях больше германского, чем в самой Германии, а русский, оказавшийся на их территории, попадал как бы в чужое государство.

Внутренний механизм самоуправления в колониях был достаточно традиционным, но функций у выборных органов было больше, что естественно, поскольку колонисты жили своим замкнутым миром и тщательно оберегали его специфику, а сами немецкие общины были значительно богаче русских, что позволяло им решать многие дополнительные социально-культурные проблемы. Вмешательство государственных чиновников в дела общин было минимизировано. Самоуправленческая деятельность колонистов регулировалась национальными традициями, законами о колониях, материальными возможностями общин.

Навыки самоуправленческой деятельности глубоко вошли в быт и психологию немецких колонистов. Они широко использовались в советское время, в условиях колхозно-совхозной системы. Создание АССР Немцев Поволжья содействовало закреплению многих навыков местного самоуправления на национальной основе. Разрушилась эта практика только вместе с ликвидацией АССР НП в августе 1941 г., разбросавшей немецкое население по разным регионам страны и разорвавшей общинно-родственные связи.

На протяжении полувека (1864—1917 гг.) действовала в дореволюционной России **земская система самоуправления**. До того вопросы местного развития в губерниях решали комитеты земских повинностей. Это были органы фактически административной губернской структуры власти. Собираясь раз в три года, они составляли сметы и раскладки земских повинностей, передавая львиную долю местных денежных сборов на общие государственные потребности и лишь малую их часть направляя на местные нужды. Комитеты не защищали местные интересы, плохо решали земские проблемы. Отмена крепостного права подстегнула процесс их ликвидации: нужна была более эффективная система местной власти, способная позаботиться о устройстве жизни граждан низших и средних сословий. По инициативе дворянских представителей 1 января 1864 г. было принято "Положение о губернских и уездных земских учреждениях".

Не разбирая подробно этого документа, как и деятельности земств, отметим лишь примечательные особенности данной модели местного самоуправления.

Первое — **всесословный характер земств. По "Положению" всем слоям местного населения предоставлялось право участвовать в управлении. Но существенным критерием избирательного права являлся имущественный ценз. Он не распространялся на выборных от общин. Избирать и быть избранным в земские органы могли только собственники, причем собственность определенных размеров (земельная или иная) должна находиться на территории и данного уезда. Выборы проводились по трем куриям — землевладельцев, городских избирателей и выборных от сельских обществ — на трех уездных избирательных съездах. Характерное определение земствам дал В.О.Ключевский: "Совокупность лиц и учреждений, которые владеют в городе или уезде известным пространством земли или другим недвижимым имуществом определенной ценности, по цензу, либо промышленным или торговым заведением с определенным годовым оборотом, предоставлено чрез свои органы ведать земское хозяйство".**

Второе — **функционирование земских учреждений вне системы государственных органов. Они в нее не включались. Служба в них относилась к общественным обязанностям, гласные не получали вознаграждения за участие в работе земских собраний, а должностные лица земских управ не считались государственными служащими. Оплата их труда производилась из земских средств, т.е. административно и финансово земские органы были отделены от государственных. В статье 6 "Положения" подчеркивалось: "Земские учреждения в кругу вверенных им дел действуют самостоятельно. Закон определяет случаи и порядок, в которых действия и распоряжения их подлежат утверждению и наблюдению общих правительственных властей".**

По поводу такого общественно-хозяйственного положения земств, которое, конечно, ослабляло их властные функции, но обеспечивало большую политическую независимость, хозяйственную самостоятельность, демократизм деятельности велись до революции и ведутся ныне научные и политические споры. По нашему мнению, эффективность местного самоуправления обеспечивается не столько той или иной связью с государственной системой управления, сколько характером самого государства. В демократическом — в рамках государственных структур может быть успешной местная власть, в автократическом — даже отделенная от них она вряд ли окажется эффективной.

Третье — **наделение земств значительными полномочиями в решении широкого круга местных проблем. Характерно, что, не являясь государственной структурой, они наделялись правом издавать обязательные для населения постановления, облагать его различными сборами. Это было необходимо для решения вопросов местного управления. Эти полномочия перечислялись во второй статье "Положения": заведывание имуществами, капиталами и денежными сборами земства; устройство и содержание зданий и путей сообщения, содержащихся за счет земства; меры по обеспечению народного продовольствия, социальной помощи, в том числе по преодолению нищенства, поддержки церквей, развития местной торговли, промышленности, почтовой службы, управления делами взаимного земского страхования, правопорядка; участие,**

преимущественно хозяйственное, в попечении народного образования и здравоохранения, ветеринарной и агрономической службы; представления и ходатайства о земских пользах и нуждах и т.п.

Этот, еще не полный, перечень показывает, сколь многообразной и ответственной была деятельность земских органов. К тому же она оказалась эффективной, что признавалось всеми политическими силами, кроме социалистов. Общеизвестны достижения земств в сфере образования, здравоохранения, агрономического и ветеринарного дела, городского и дорожного хозяйства, социальной помощи, статистики, кустарных промыслов, кооперативного движения.

Четвертое — введение земской системы только на двух административно-государственных уровнях: уездном и губернском. Земство не имело своих структур ни на низших уровнях (волость, селение), ни на высшем общероссийского масштаба. Именно на этом основании противники земства называли его то "зданием без фундамента и крыши", то "пятым колесом в телеге" российского государственного управления. Считаем, что сравнения эти хотя и остры, но не более того. На уровне волости и селения функции, аналогичные земским, но, разумеется, меньшего масштаба, исполняли сельские общины, крестьянский мир. И незачем было земствам вторгаться на этот уровень. Что касается общегосударственного земского органа, то царское правительство, пожалуй, опасалось чрезмерного усиления государственной роли земств, что было вполне реальным при наличии у него общегосударственных структур. Отсутствие таких структур и даже межгубернских земских контактов к тому же подчеркивало чисто местный масштаб их деятельности.

Пятое — четкая правовая регламентация земской системы и деятельности ее органов. В систему земских учреждений входили: избирательные съезды, задача которых — раз в три года определять состав корпуса уездных гласных; губернские и уездные земские собрания — распорядительные органы; губернские и уездные земские управы — исполнительные органы. Губернские и уездные собрания собирались ежегодно по одному разу: уездные — не позже сентября, губернские — не позже декабря. Губернатору предоставлялось право надзора за деятельностью земских учреждений, а Сенату — право разбора споров губернатора с земскими собраниями и жалоб на них частных лиц и учреждений.

В 1907—1911 гг. готовилась реформа местного управления, рассчитанная на слияние местной администрации и земского самоуправления, но она не состоялась.

За пятьдесят четыре года существования земской системы она, конечно, эволюционировала, уточнялись ее полномочия и ответственность. Но все это осуществлялось через изменения в законодательстве. Земству посвящались многие законы и положения, издаваемые Императором, Государственным советом, Комитетом Министров, в том числе "О порядке производства дел в земских, дворянских и городских, общественных сословных собраниях от 13 июня 1867 года; Положение Комитета Министров от 7 июля 1867 г. "О порядке оставления без последствий ходатайств губернских земских собраний", Закон 1868 г. "О порядке обращения натуральных земских повинностей в денежные", "Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г.". Подчеркнем, что правовое положение земств было достаточно разработанным.

При вступлении в гражданско-правовые отношения земские учреждения пользовались правами юридического лица. Управы рассматривались как полноправный представитель земства губернии или уезда. Они могли приобретать и отчуждать имущество, заключать договоры, вступать в переговоры с контрагентами, предъявлять гражданские иски и отвечать на суде по имущественным делам земства. Заключенные управой контракты имели обязательную силу для соответствующего земства. Законодательно был предусмотрен государственный контроль за деятельностью земств в общем виде. Он осуществлялся по линии Министерства внутренних дел. Кроме того, существовал надзор за органами земской системы. Ряд важнейших постановлений земских собраний и утвержденная ими смета должны были получить одобрение министра

внутренних дел (для губернского уровня) или губернатора (для уездного уровня). Эти постановления касались вопросов развития страны в целом: местных путей сообщения, расквартирования воинских подразделений, торговли, пошлин и т.п. В аналогичном порядке утверждались в должности председатель и члены земских управ. Надо сказать, такой контроль государства носил нормативный характер и не сковывал самостоятельную деятельность земств.

Широко распространенной была форма самоконтроля в виде регулярного информирования общественности о деятельности земских органов. Существовало немало земских журналов и газетных изданий, центральных и местных, земские сборники отдельных губерний. Порой в виде брошюр публиковались земские доклады и статистические материалы.

Процедура решения любого вопроса строго фиксировалась и предавалась гласности в земских изданиях. До сведения избирателей доводилась вся внутренняя жизнь муниципальных структур. Систематически составлялись и публиковались отчеты подведомственных управ комиссий по различным вопросам (состояние связи, кредитные операции, развитие трамвайного транспорта, здравоохранение, городское благоустройство и т.д.).

Шестое — наличие у земств прочной финансово-экономической базы. И губернские и уездные земские органы имели свой бюджет, много работали над его укреплением. Доходы земств состояли из губернского земского сбора — местного государственного налога, из целевых дотаций государства, из частных пожертвований и прибыли торгово-промышленной деятельности земств. Суммы собирались значительные, но и средств для решения множества местных проблем земствам требовалось немало. Часто бюджет земских учреждений оставался дефицитным. Для его покрытия они могли устанавливать дополнительные сборы, которые, по сути, представляли собой самообложение населения.

Здесь важно подчеркнуть, что финансово-экономическая деятельность носила социально-справедливый характер: средства обеспеченных социальных групп направлялись на улучшение жизни малоимущих, использовались в интересах всего населения, способствовали развитию данной местности. Такое земское перераспределение средств способствовало социально-политической стабилизации общества в рамках уездов и губерний, воспитанию в людях гражданских и патриотических качеств.

Масштаб деятельности земских учреждений был огромным, в начале XX в. она распространялась на 34 губернии Европейской части России. Практический опыт земств оказался ценнейшим политическим приобретением России. Но, к сожалению, до сих пор не востребованным. В конце 1917 г. их функционирование было прекращено Декретом СНК РСФСР, а в течение 1918 г. были упразднены земские учреждения всех уровней.

На основе земской системы с 1870 г. в России было создано и до 1918 г. функционировало **городское самоуправление**. Предметом его ведения были примерно те же сферы, что и у земства, только в масштабе городов. Отличительной особенностью городского самоуправления являлся его бессловесный характер. Участие в городских выборах не определялось имущественным цензом, достаточно было проживать в данном городе, иметь какое-либо недвижимое имущество или платить в пользу города какой-либо налог. Органами городского управления были: городская дума с распорядительной властью, избираемая на 4 года; городская управа с исполнительной властью, избираемая городской думой; городской голова, избираемый думой и председательствующий в ней, в управе и в городских избирательных собраниях, губернское по городским делам присутствие под председательством губернатора, как бы арбитражный и контролирующий орган в сфере городского самоуправления.

Система городского самоуправления охватывала сотни больших и малых городов, втянула в свою сферу миллионы горожан, тысячи активных политических и государственных деятелей. Они, как и земства, стали ареной политической борьбы различных партий и общественных

движений, в их стенах рождались идеи и программы, направленные на развитие отдельных местностей и регионов.

Проведенный анализ показывает, что к 1917 г. в России действовала разветвленная система форм самоуправления, охватывавшая город и деревню, проявлявшая себя в решении всех основных вопросов местного развития. К исследованным здесь формам можно добавить самоуправленческие структуры меньшего масштаба: дворянские и купеческие территориальные организации, еврейские, армянские и другие общины на национальной основе, православные общины и религиозные организации других конфессий. Они также формировали привычку самостоятельного, коллективистского решения различных местных вопросов. Самоуправление являлось существенным элементом российской политической системы.

Выдвинутые в программах политических партий идеи и требования соответствовали основным направлениям развития мировой практики представительной местной власти. Их реализация не состоялась из-за происшедшей революции 1917 г. и смены в связи с этим концепции политического развития России. Но даже не реализовавшись, эти идеи оставили свой след в нашем политическом просвещении.

Традиции самоуправления хранились в различных формах на протяжении ряда веков. Это не просто огромный период времени. Это — исторические корни, на которые следует опираться в сегодняшней работе по созданию органов местного самоуправления.

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

Миграционная политика

**РУССКАЯ ЭМИГРАЦИЯ:
вчера, сегодня и завтра**

В.КУЛИШ, ведущий специалист Центра международных и стратегических исследований «РАУ-Университет»

Как известно, одной из наиболее сложных и трудноразрешимых проблем в русской истории была, есть и остается эмиграция. Несмотря на кажущиеся простоту и закономерность ее как общественного явления (каждому человеку ведь дано право свободно выбирать место своего проживания), эмиграция нередко становится заложницей тех или иных процессов политического, экономического, духовного или иного характера, теряя при этом свою простоту и самостоятельность. Это особенно наглядно видно на примере нынешнего столетия русской истории. Великая Октябрьская социалистическая революция, последовавшие за ней гражданская война и реконструкция системы российского общества не только стимулировали процесс русской эмиграции, но и наложили на него свой неизгладимый отпечаток, придав ему политизированный характер. Так, впервые в истории появилось понятие "белая эмиграция", имевшее четко выраженную идеологическую направленность. При этом игнорировался тот факт, что из 4,5 млн. русских, вольно или невольно оказавшихся за рубежом, лишь около 150 тыс. включились в так называемую антисоветскую деятельность. Но клеймо, поставленное в то время на эмигрантах — "враги народа", еще долгие годы оставалось для всех них общим. То же можно сказать и о 1,5 млн. русских (не считая граждан других национальностей), оказавшихся за рубежом в годы Великой Отечественной войны. Были, конечно, среди них и пособники фашистских оккупантов, и дезертиры, бежавшие за рубеж, спасаясь от справедливо го возмездия, и иного рода отщепенцы, но основу-то все-таки составляли лица, томившиеся в немецких концлагерях и вывезенные в Германию в качестве бесплатной трудовой силы. Но слово — "предатели" — было для всех них единым.

Последовавшие затем разоблачения культа личности Сталина и период "хрущевской оттепели" внесли существенные коррективы в эту историческую неточность. Однако, к сожалению, это длилось недолго. С началом периода "холодной войны" и обострением обстановки на идеологическом фронте под влиянием различных факторов, (в первую очередь — политического характера) изменилось и отношение к проблеме эмиграции. Эмигранты нередко стали называться люди, насильственно выдворявшиеся из СССР за так называемую "антисоветскую деятельность" (в то время их принято было называть "отщепенцами"). Это автоматически стало относиться и к другим русским, оказавшимся в те годы по различным причинам за рубежом и названным впоследствии не без злого умысла "третьей эмиграцией".

Для тех, кто давал эти определения, неважно было, что более половины из них (не говоря уже о их женах, детях и т.п.) никогда никакого отношения не имели и не имеют к антисоветской деятельности. Это ли не есть наглядное подтверждение того, к чему ведет политизация процесса эмиграции и в чем ее неоспоримая опасность.

Начавшаяся с конца 80-х годов эпоха перестройки и реорганизации российского общества открыла новый путь в решении проблемы русской эмиграции. Гражданам России было впервые в истории предоставлено право свободного выезда за рубеж по различным каналам. Были также пересмотрены прежние оценки русской эмиграции. Вместе с тем наряду с положительными моментами в данном направлении появились и некоторые новые проблемы в деле эмиграции. Во-первых, ни МИД, ни МВД, ни ФСБ, ни другие заинтересованные министерства и ведомства Российской Федерации, не говоря уже об общественном сознании, не были по-настоящему готовы к такому повороту событий. Во-вторых, люди, выехавшие за рубеж, оказались

предоставлены сами себе со всеми вытекающими отсюда последствиями. Кое-кто сумел выжить и адаптироваться к западной действительности, кое-кто занялся преступным бизнесом, создав так называемую "русскую мафию". Но большая часть этих людей влачит нищенское существование и борется за свое нравственное выживание.

В-третьих, с распадом СССР и образованием ряда независимых государств свыше 15 млн. граждан России неожиданно оказались за рубежом и составили "ближнюю эмиграцию". В одном случае — это носит весьма условный характер (в Белоруссии, например), в другом — умеренно-националистический (на Украине), в третьем — враждебный (в государствах Прибалтики). И снова мы оказались неподготовленными к такого рода событию. Значительная часть наших соотечественников стали вдруг пасынками для родного государства, так как всерьез ими никто до сих пор не занимается.

Прогнозируя будущее российской эмиграции, можно с достаточной определенностью констатировать тот факт, что процесс этот будет идти и дальше, приобретая все новые черты и формы. Например, в ближайшее время может появиться новая "массовая эмиграция", то есть выезд за рубеж целых групп населения или даже народов (наподобие "еврейской эмиграции"). Не исключена также возможность проявления и "обратной эмиграции" — возвращения в Россию лиц, ранее выехавших из СССР и не нашедших себя на Западе. Возможно обострение проблемы с "ближней эмиграцией", к чему также необходимо заблаговременно готовиться (пример с Крымом последнее тому подтверждение).

С учетом изложенного представляется целесообразным принять некоторые меры для решения вышеуказанных проблем, а именно:

- Прежде всего следует раз и навсегда отказаться от политизации процесса эмиграции и идеологизации его сущности.
- Руководству страны, министерствам и ведомствам Российской Федерации, связанным с этим вопросом, следует, наконец, повернуться лицом к проблеме эмиграции, разработав и приняв долговременную общегосударственную программу.

Эта программа, с одной стороны, должна предусматривать целенаправленную работу с соотечественниками в плане сохранения и укрепления у них чувства Родины, оказания им всесторонней и необходимой помощи, поддержания постоянных связей с организациями эмигрантов, независимо от их политической и духовной ориентации (за исключением группировок лиц с явно выраженной антирусской и античеловеческой направленностью), а с другой — она должна быть нацелена на укрепление имиджа России в цивилизованном мире, на использование дополнительных условий по претворению в жизнь ее миролюбивой политики.

Важную роль в реализации этой программы могло бы сыграть Всероссийское общественно-политическое движение "Духовное наследие", способное объединить все силы, участвующие в данном процессе. Одним из путей его деятельности должно стать создание за рубежом, в странах, где проживает значительное количество русских эмигрантов (США, Франция, Германия и др.) отделений движения "Духовное наследие", призванных организовать и осуществлять соответствующую работу.

- Следует также внести существенные коррективы в пропагандистскую и воспитательную работу с массами (в первую очередь — с молодежью) в плане объективного освещения проблем эмиграции, особенно ее исторического прошлого.
- Желательно было бы предусмотреть выпуск художественно-публицистического журнала "Соотечественники", в котором освещались бы многочисленные вопросы эмиграции, ее прошлого, настоящего и будущего.

И наконец, самое главное, — всем нам необходимо помнить, что 15 млн. русских за рубежом — это наши соотечественники, у которых одно с нами Отечество — Россия!

Информация о слушаниях в Государственной Думе РФ

27 января 1998 г. по инициативе Совета соотечественников при Государственной Думе РФ состоялись парламентские слушания по вопросу «О международно-правовом положении российских соотечественников в государствах СНГ и Балтии. Анализ и перспективы». В слушаниях приняли участие ответственные работники различных заинтересованных структур законодательной и исполнительной властей РФ (Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ, Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками Государственной Думы и др.), министерств и ведомств, научных и исследовательских учреждений РФ, а также представители ряда русских общин стран так называемого ближнего и дальнего зарубежья. Всего было зарегистрировано 98 человек. С докладами и сообщениями выступило 15 участников.

Все выступающие отметили нарастающую остроту проблемы, связанной с положением российских соотечественников за рубежом, в частности, в странах СНГ и Балтии. По их мнению, острота проблемы заключается в том, что происходящие в ряде стран СНГ вооруженные конфликты (Таджикистан, Азербайджан, Армения, Грузия, Молдавия) и глубокий социально-экономический кризис, поразивший все бывшие союзные республики СССР, а также политические амбиции некоторых руководителей вновь созданных независимых государств, усилили националистические тенденции и усугубили положение российских соотечественников за рубежом. Обыденными стали проявления крайнего национализма, обструкционизма (притом не только на бытовом, но и на официальном уровнях). Имеют место откровенный протекционизм национальным кадрам, вытеснение с ответственных постов в госучреждениях и на предприятиях русских, необоснованные их увольнения, произвол административных, правоохранительных и судебных властей, ущемление прав русскоязычного населения в социальной и духовной сферах. Идет повсеместное внедрение национальных языков в качестве государственных в области делопроизводства, культуры, средств массовой информации и образования. По мнению выступающих, первоочередным шагом должно стать принятие Закона РФ «О работе с соотечественниками», явившегося бы базовой основой для организации работы по защите прав и интересов российских граждан за рубежом. Далее необходимо усовершенствовать механизм реализации всех ранее принятых законодательных и нормативных актов по этому вопросу и выработать единую систему взаимодействия всех заинтересованных структур РФ по выполнению данных документов. Наряду с этим обеспечивать защиту прав российских соотечественников с использованием действующих международных механизмов по защите прав человека и меньшинств. Признано было целесообразным разработать программу мер по поддержанию со стороны России социально незащищенных категорий соотечественников (инвалидов, пенсионеров и т.п.), а также введение в действие Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения.

Эксперты РАУ-Корпорации

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

АФГАНСКАЯ ИММИГРАЦИЯ в России.

В.БАЛУЕВ

В последнее десятилетие Российская Федерация служит базой для иммигрантов из многих южных и восточных регионов. На фоне различных диаспор из дальнего и ближнего зарубежья афганская община стоит особняком. Основные ее отличия заключаются в следующем:

- 1) громадное большинство иммигрантов покинуло родину не по экономическим, а по политическим соображениям;
- 2) в России находится элитная группа, цвет афганской нации — деятели науки и культуры, администраторы, военные и политики высокого ранга, техническая и медицинская интеллигенция;
- 3) возвращение в Афганистан этих бывших союзников России для большинства из них чревато самыми трагическими последствиями.

Поэтому, исходя из гуманитарных и общепринятых правовых соображений, а также для поддержания политического престижа, российским и московским городским властям следует по особому подходу к проблеме афганских иммигрантов, учитывая их нелегкую историю, несправедливость нынешнего положения и политические перспективы в будущем.

Афганистан и Россия — добрые соседи на протяжении многих десятков лет. Первой страной, поддержавшей антиколониальную борьбу эмира Амануллы и признавшей суверенитет Афганистана в марте 1919 г., была Советская Россия. Фактически поддержка России обеспечила победу в англо-афганской войне за независимость и становление афганской государственности. Укреплению международного положения молодой державы содействовали договор, заключенный между Российской Федерацией и Афганистаном в 1921 г., и советско-афганский договор 1931 г. о нейтралитете и ненападении. Тогда же начали развиваться взаимовыгодные российско-афганские экономические связи. В 1960 г., например, доля СССР во внешнеторговом обороте Афганистана составляла 36,5%, намного превышая доли западных стран, Индии и Пакистана.

Драматические события апреля 1978 г., когда была провозглашена Демократическая Республика Афганистан, перевернули жизнь миллионам афганцев. В следующем году, после введения в страну советских войск, сотни тысяч российских воинов связали свою судьбу с защитой афганской светской революции. В эти годы установились особенно тесные контакты между двумя странами, в том числе и на уровне личных связей. Десятки тысяч афганцев, ныне оказавшихся в эмиграции, окончили в тот период советские институты, военные и милицейские училища и академии. Тысячи сирот из Афганистана обрели приют в советских детских домах. После вывода советских войск и падения правительства Наджибуллы в апреле 1992 г. все эти сориентированные на Россию афганцы практически лишились возможности проживать на родине, раздираемой кровавыми междоусобицами, и оказались после различных перипетий на территории бывшего СССР в незавидной роли бесправных изгнанников.

Многие выбирали Россию в качестве убежища потому, что привыкли видеть в ней политическую опору, знали русский язык, имели в СССР влиятельных знакомых. Многолетнее боевое сотрудничество внушало надежду на дружеский прием и понимание. Однако российская действительность оказалась совершенно иной. Волны беженцев из ближнего зарубежья, экономические трудности, смещение политических приоритетов, перенаселенность Москвы и Санкт-Петербурга, отсутствие рабочих мест на периферии, неустроенность миллионов россиян,

наличие крупных нелегальных вьетнамской и китайской диаспор — на таком фоне начали свою новую жизнь десятки тысяч афганских иммигрантов в России. По оценкам, зарегистрировано в том числе Верховным комиссариатом ООН в РФ, в стране проживает сейчас около 150 000 афганцев, из них 50 000 в Москве. Среди последних 85 членов ЦК Народно-демократической партии Афганистана, 26 министров и заместителей министров, 10 губернаторов, около 200 генералов и 3000 офицеров, 120 врачей, 380 учителей, преподавателей и ученых, более 100 писателей и журналистов, 15 000 специалистов народного хозяйства и профессионально обученных рабочих. Подавляющее большинство находится практически на нелегальном положении, не имея действительных разрешительных документов для хотя бы временного пребывания на российской территории. Только 750 чел. поселены в лагерях для беженцев, в том числе в Чехове — 200 чел., в Вербилках — 304 чел., в Зеленограде — 246 чел. Временно этих лиц обеспечивает французская благотворительная организация «Эклибра». В общей сложности в поле деятельности «Эклибра» находится не более 1000 афганцев, что, естественно, лишь в очень малой степени снимает общее напряжение. А напряжение это действительно велико. На все свои письма, направленные в Региональное представительство Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, в Департамент внешних связей правительства Москвы, в Миграционную службу Москвы при Комиссии труда и занятости, в Федеральную миграционную службу России, представители афганской общественности получили в лучшем случае разъяснения о необходимости дальнейшего законодательного и финансового обеспечения вопроса, о несоответствии 2-го и 3-го пунктов распоряжения мэра г. Москвы от 14 марта 1996 г. за № 121-РМ федеральному законодательству, о разрабатываемом постановлении Правительства РФ, определяющем порядок реализации некоторых положений Федерального закона «О беженцах», о невозможности решить в ближайшее время проблему афганских беженцев ввиду отсутствия у Москвы и у России соответствующих условий и возможностей. При этом зам. начальника Иммиграционного управления ФМС России Ю. Архипов в письме от 31 октября 1997 года за № 11-415 подтвердил, что «принимая во внимание нынешнюю военно-политическую ситуацию в Афганистане, российские власти удерживаются от высылки на родину афганцев, не отвечающих критериям беженцев». Круг замыкается. С одной стороны, на родину не высылать; с другой стороны, документов на право пребывания в РФ не давать. А что такое оказаться в Москве, например, без документов, знают не понаслышке даже многие гости столицы из России и ближнего зарубежья, обязанные в трехдневный срок зарегистрироваться по месту жительства в территориальных отделениях милиции. С дальним зарубежьем все намного сложнее. Для въезда в страну необходима российская виза, которая обычно открывается на одном из следующих оснований: 1) учеба в РФ; 2) частные дела в РФ; 3) коммерческая деятельность в РФ. После прибытия следует зарегистрироваться в трехдневный срок — для учащихся и «частников» в ОВИРе по месту жительства, для коммерсантов в городском УВИРе. Громадное большинство афганцев, в силу чрезвычайной обстановки на родине, прибыли в Россию без таких виз, окольными путями, скрываясь от преследований враждебных политических группировок. Формально они незаконно пересекли границу, и работники ОВИРа в соответствии с инструкциями отказывают им в регистрации вне зависимости от аргументов заявителей. Даже для тех немногих, кто въехал в свое время в страну без нарушения закона, получение регистрации представляет довольно серьезную проблему. Практически есть два основания: женитьба и учеба. Но брак не оформляется при просроченной регистрации, а учеба на коммерческой основе в московских вузах стоит до трех долларов в год, что не по карману очень многим иммигрантам. В результате афганец в лучшем случае имеет на руках временную справку Федеральной миграционной службы России, которая не имеет никакого значения для московской милиции. Милицейские же наряды тоже действуют в соответствии с законом и задерживают лиц, не располагающих необходимыми регистрационными документами. Инструкции предписывают сначала оштрафовать на сумму, равную в эквиваленте 6—7 долларам США, в следующий раз предупредить о высылке, а при третьем задержании принудительно выслать на родину. На практике задержанных афганцев снова и снова штрафуют. Официально в день штрафов подвергаются несколько сот афганских иммигрантов, что приносит казне доход в несколько сотен тысяч долларов США в год. Однако фактические суммы, изымаемые у бывших союзников московской милицией, видимо, существенно превышают эти плановые показатели. В «Обращении афганских беженцев в Москве» от 31 октября 1996 г. говорится, что милиция при задержании «подвергает афганцев всяческим унижениям и оскорблениям, облагает афганцев непомерными штрафами и даже много часов содержит их за металлическими решетками, не обращая внимание на их возраст и

состояние здоровья, нарушает их человеческие права. Это свидетельствует о том, что российские официальные лица не только забывают о своей ответственности и обязанности по обеспечению неотъемлемых человеческих прав афганских беженцев, но и поручают милиции осуществлять беспардонный контроль над афганцами, подвергая их дискриминации и произволу, тем самым вызывая у них отрицательную, недружественную реакцию. Таким образом, более 78% афганских беженцев, пребывающих в Москве, не имея никаких законных документов, вынуждены ежедневно отдавать московской милиции часть с трудом заработанных денег в виде штрафов». То есть, по версии иммигрантов, московская милиция получает с них ежегодно $0,78 \times 50\,000 \times 6 \times 365 = 85$ млн. долл. США, что равняется 510 млн. новых рублей. Да, «Обращение» — документ эмоциональный, кое-что, возможно, преувеличено. Но намного ли? Во всяком случае, члены афганской общины довольно дружно утверждают, что за получение официальных регистрационных документов, позволяющих временно находиться в Москве в течение года, каждый из них готов заплатить по 200 долл. Если 50 000 заявителей умножить на 200, это будет 10 млн. долл. в год. Меньше, чем 85, но того же порядка. По логике выходит: если готовы отдать добровольно 10 млн., значит, теряют больше. А сколько теряют Москва и Россия?

Конечно, было бы крайне неразумно обвинять российские власти в том, что они, оставив все прочие дела, не предоставляют всем желающим афганцам статус беженца. Как и предъявлять претензии московской милиции за то, что она задерживает людей без соответствующих документов и их за такие нарушения наказывает. Действительно, у российских властей и с коренными россиянами забот более чем достаточно (а статус беженца предполагает жилье, пособия и, в перспективе, предоставление квартир и рабочих мест в городе). Превентивные же меры московской милиции просто необходимы для поддержания спокойной обстановки в городе, ибо именно в столицу тянется основной поток проходимцев и преступников, реально угрожая правопорядку и безопасности. Иммигранты и их лидеры это прекрасно понимают, тем более, что многие из них — генералы и офицеры МВД и МГБ, учившиеся бок о бок с российскими коллегами в специальных учебных заведениях СССР. Президент Афганского делового центра генерал Гулам Мохаммад предложил вполне реалистичный план легализации для нескольких десятков тысяч своих земляков. Суть его заключается в том, что афганцы, зная прекрасно о непростых российских проблемах, не претендуют на статус беженцев и, тем самым, на бюджетные деньги. Они готовы существовать на деньги, которые они сами зарабатывают. С этих заработков платятся в полном объеме налоги. Естественно, за счет афганцев покрываются все расходы, связанные с регистрацией. Единственное, чего просят иммигранты — это дать им юридическое право временно находиться в Москве или ближайшем Подмосковье в качестве иностранных граждан, легально заниматься своей коммерческой и производственной деятельностью, пользоваться медицинским обслуживанием, а детям дать возможность посещать школы и поступать в институты на общих основаниях. Афганский деловой центр при этом готов максимально помочь Управлению виз и регистраций ГУВД в оформлении документов и упорядочении процедуры получения временного вида на жительство, провести другие организационные мероприятия для обеспечения порядка и законности среди членов общины. Хотя, несмотря на трудности, афганские беженцы до сих пор не совершали опасных преступлений, если не считать нарушений паспортного режима, и вполне серьезно относятся к соблюдению законов и традиций РФ.

Кстати, о самом центре. Это официально зарегистрированная российскими властями общественная организация афганских иммигрантов, учредителями которой являются афганские и российские общественные деятели. 19 февраля 1997 г. в московской гостинице «Севастополь» было избрано тайным голосованием руководство Центра. В выборах участвовали авторитетные государственные деятели ДРА, предприниматели, работники культуры и образования. В данный момент Афганский деловой центр, его всенародно избранный президент Гулам Мохаммад наиболее полно представляют интересы афганской диаспоры в Москве и в состоянии вести компетентный диалог с городскими и российскими властями.

Необходимость в таком диалоге существует не только для беженцев, но и для властей. Стоит ли в правовом цивилизованном государстве закрывать глаза на факт пребывания в десятках городов многотысячных общин, состоящих из нигде не зарегистрированных, не охваченных ни налогами, ни элементарным контролем «теней»? И если по вьетнамской диаспоре, например, у московских властей есть определенное мнение — лиц без разрешительных документов отправлять в

принудительном порядке на родину — то относительно афганцев такая формула, с учетом обстановки в сегодняшнем Афганистане, была бы откровенно негуманной. Сохранение же существовавшего положения жесткого давления с неизбежными в наших реалиях многочисленными злоупотреблениями может привести к созданию действительно кон-фликтной ситуации. Да, афганцы — законопослушный народ, да, руководители Афганского делового центра всеми силами поддерживают чистоплотность нравов и дисциплину среди земляков, но у отчаяния и безысходности свои законы. Около пяти тысяч афганских сирот, потерявших на фронтах Афганистана родителей и еще в советское время обучавшихся в российских детских домах, сейчас предоставлены самим себе. Их уже пробуют использовать определенные круги для авантюрных и противоправных целей. А ведь есть еще тысячи боевых офицеров, прошедших отличную школу современной партизанской войны и диверсионных операций. Сегодня они пытаются заниматься мирным трудом, чтобы прокормить свои семьи. Стоит ли им в этом мешать? Не приведет ли равнодушие к их мелким проблемам к действительно конфликтным ситуациям с трагическими последствиями?

И еще один аспект имеет афганский вопрос — внешнеполитический. Эмигранты в массе своей — молодые образованные люди с немалым профессиональным опытом. Афганистану с его постоянным дефицитом специалистов без них не обойтись. Завтра на родине, куда все они собираются вернуться, как только стабилизируется обстановка, эти бывшие министры, губернаторы, военные и гражданские специалисты неизбежно составят руководящий костяк, заполнят существующий вакуум. С кем будет иметь дело российская внешняя политика на одном из важных южных рубежей? С завсегдатаями (не по своей вине) российских каталажек, у которых навсегда в душе осталось чувство горькой обиды на вчерашних коллег и союзников за многолетнее несправедливое обращение? Недаром события декабря 1997 г. в московской гостинице «Севастополь», где проживают или работают в коммерческих структурах около 5000 афганцев, привлекли живое внимание мировых средств информации. «Би-би-си» с удовольствием посмаковала, как милицейский полк лихо захватывал «стратегические рубежи» бывших товарищей по оружию (один афганский журналист остроумно заметил по этому поводу, что при захвате дворца Амина в Кабуле обошлись лишь ротой). Стоит ли так наплевательски относиться к имиджу нашей державы, на ровном месте зарабатывая репутацию ненадежного партнера?

Афганцы не просят ничего, кроме того, что уже имеют. По факту они живут в России много лет. Они полностью себя обеспечивают, занимаясь не запрещенной законом трудовой деятельностью по мере возможностей и способностей — одни торгуют, другие грузят и носят товары. Они не создают криминальных промыслов и не нарушают общественный порядок. Они не требуют от властей статуса, связанного с бюджетными затратами или созданием дополнительных рабочих мест. По факту они «вписались» в российскую жизнь. Почему нельзя прекратить нелегальщину и узаконить их временное пребывание в стране выдачей видов на жительство, тем более что они с лихвой готовы покрыть все процедурные затраты и регулярно платить налоги? А если почему-то и нельзя, то можно ли от российских властей получить ясный конкретный ответ, почему?

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

О результатах визита министра иностранных дел РФ Е.М.Примакова в Латинскую Америку.

*20—30 ноября 1997 г. состоялись официальные визиты
министра иностранных дел России Е.М.Примакова
в Бразилию, Аргентину, Колумбию и Коста-Рику.*

Первая в истории двусторонних отношений поездка министра иностранных дел России в указанные страны осуществлена в соответствии с утвержденной Президентом Б.Ельциным линией на всемерную активизацию связей с Латинской Америкой, уверенно набирающей вес в качестве нового экономического и политического полюса в формирующемся миропорядке.

Состоялись беседы Е.Примакова с президентами, переговоры с министрами иностранных дел, встречи с руководителями парламентов, представителями внешнеполитической и деловой элиты указанных стран.

В ходе обсуждения двусторонней повестки намечены меры по повышению уровня политического диалога, включая продолжение практики обмена посланиями и визитами на высоком и высшем уровне. Е.Примаков передал личные послания Б.Ельцина президентам Аргентины, Бразилии, Колумбии. К.Менем, Ф.Кардозо, Э.Сампер подчеркивали настрой своих правительств на всемерное развитие сотрудничества с Россией как великой державой, постоянным членом СБ, участником «восьмерки», перспективным деловым партнером.

Было с удовлетворением отмечено существенное продвижение на ключевых направлениях российско-латиноамериканского сотрудничества, выражена готовность перевести отношения между нашими странами в плоскость тесного партнерства, ориентированного на долгосрочную перспективу. Такой подход зафиксирован в подписанных «Декларации о принципах взаимодействия России и Бразилии, устремленной в XXI век» и «Декларации о принципах взаимодействия России и Колумбии на пути в XXI век».

Как крупную дипломатическую победу Б.Ельцина и российской дипломатии, убедительное подтверждение возрастающей роли Российской Федерации в мировых делах латиноамериканские партнеры оценили успех в урегулировании политическими средствами кризисной ситуации вокруг Ирака.

Учитывая миротворческий потенциал и опыт России, в том числе в деле межтаджикского урегулирования, руководство Колумбии обратилось с просьбой подключиться к оказываемым рядом латиноамериканских и западноевропейских стран добрым услугам в целях разрешения затянувшегося внутреннего конфликта с вооруженной оппозицией.

На переговорах Е.Примакова с латиноамериканскими коллегами было подтверждено единство мнений в отношении важности конструктивного взаимодействия наших стран в интересах формирования многополюсной и сбалансированной системы мироустройства, укрепления международной безопасности и стабильности, урегулирования в «горячих точках», нераспространения ОМУ, разоружения, в том числе на региональном уровне.

Повышенное внимание уделялось проблематике реформы системы ООН. Стороны отметили важность повышения роли и дееспособности Совета Безопасности. Достигнуто взаимопонимание в том плане, что Латинская Америка должна быть представлена в числе новых постоянных членов СБ, а кандидатуру определяют сами латиноамериканцы.

Намечены практические шаги по расширению взаимодействия в борьбе с трансграничными вызовами современности — наркобизнесом, терроризмом, оргпреступностью, деградацией окружающей среды.

Особое внимание на переговорах было уделено торгово-экономической проблематике, более полному задействованию имеющегося здесь потенциала сторон. Определены конкретные меры по улучшению информационного и правового обеспечения деловых связей, содействию прямым контактам между регионами, выходу на современные формы партнерства. В числе наиболее перспективных сфер сотрудничества — энергетика, в том числе ядерная, наукоемкие отрасли, космос, телекоммуникации, нефтегазовый и агропромышленный комплексы, горнодобывающая промышленность.

Достигнуты договоренности о запуске механизмов правительственной поддержки экономическим отношениям между Россией и странами Латинской Америки. Наиболее крупное решение в этом плане — создание Российско-Бразильской комиссии высокого уровня под руководством Председателя Правительства России и Вице-президента Бразилии («Комиссия Черномырдин-Масиэл»).

Условлено продолжить контакты по налаживанию связей с интеграционными структурами Западного полушария, прежде всего с Южноамериканским общим рынком (МЕРКОСУР).

Серьезное продвижение достигнуто в модернизации договорно-правовой базы отношений. Всего подписано более 20 межправительственных соглашений и иных документов, в том числе таких важных, как о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях (Бразилия), о борьбе с незаконным оборотом наркотиков (Колумбия, Панама), о торговле (Коста-Рика), о культурном и научном сотрудничестве (Аргентина, Бразилия, Колумбия).

На первой многосторонней встрече с министрами иностранных дел шести государств Центральной Америки была подтверждена заинтересованность центральноамериканцев в расширении политического и хозяйственного присутствия России в субрегионе. С нашей стороны было заявлено о поддержке развивающихся в этом районе процессов интеграции и демократических реформ, мер по ликвидации последствий внутренних конфликтов, в урегулировании которых Россия внесла немалый вклад.

В целом, поездка Е.Примакова открыла качественно новый этап в развитии разностороннего сотрудничества с Латинской Америкой, что несомненно отвечает долгосрочным национальным интересам России.

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

Н.БИНДЮКОВ,

член Комитета Государственной Думы

по делам СНГ

и связям с соотечественниками,

член Парламентского собрания

Союза Белоруссии и России,

член Комитета парламентского

сотрудничества

Россия — Европейский Союз

БЕЛОРУССИЯ в современном мире

В целом внутривластная ситуация в Республике Белоруссия остается стабильной. Несмотря на социальные трудности и серьезные проблемы в отношениях с западными странами, власти достаточно уверенно контролируют обстановку в стране. Влияние оппозиции остается ограниченным. Ее попытки консолидировать свои ряды на платформе противопоставления национальных интересов союзу с Россией успехов не имеют. Линия президента А.Лукашенко на укрепление российско-белорусских связей пользуется поддержкой подавляющей части белорусов.

В настоящее время в Белоруссии насчитывается более тридцати политических партий и общественно-политических объединений, небольшая часть из которых стоит в оппозиции к властям, однако большинство поддерживает президента или занимает нейтральную позицию.

Социологические опросы, проведенные в октябре 1997 г., в том числе и независимыми институтами, показали, что А.Лукашенко по-прежнему остается политиком номер один. В случае президентских выборов сегодня за него проголосовали бы 41,2% опрошенных, на втором месте — С.Шушкевич (5,1%), на третьем — З.Поздняк (2,8%).

С подписанием Договора и Устава Союза Белоруссии и России президент А.Лукашенко значительно укрепил свои позиции. Объективности ради следует сказать, что принимаемые им меры по обеспечению политической стабильности сопровождаются заметным усилением авторитарного стиля в руководстве, некоторым ослаблением демократических элементов в деятельности властных органов.

С целью достижения общественного согласия и выхода из международной изоляции президент А.Лукашенко инициировал диалог с оппозицией с участием представителей Евросоюза. Реакция оппозиции была деструктивной и содержала неприемлемые требования возврата к ситуации до ноября 1996 г., что предусматривало аннулирование результатов референдума, восстановление прежней Конституции и распущенного Верховного Совета. Во многом с подачи оппозиции Совмин Евросоюза принял 15 сентября 1997 г. решение о свертывании связей странами и органами ЕС с Белоруссией. В результате оказался замороженным и диалог с оппозицией.

Таким образом, политическую ситуацию в Белоруссии можно оценить как непростую, но и не следует драматизировать ее, понимая, что многие сложные моменты жизни сегодняшней Белоруссии связаны с объективными обстоятельствами переходного периода, процессами развития демократии. В мире по-разному относятся к конституционной реформе в ноябре 1996 г., к нынешнему белорусскому парламенту. Однако при всех «за» и «против» было бы недемократично закрывать глаза на то, что решения по этим вопросам были приняты по воле белорусского народа, выраженной на референдуме, который отличался высокой активностью избирателей (свыше 84%). Вопросы, поставленные президентом, в том числе об изменениях и дополнениях Конституции, получили полную поддержку более 70% участвовавших в голосовании. Это дает право руководству республики заявлять о легитимности принятых в результате народного волеизъявления решений.

В настоящее время в Белоруссии отсутствуют этнические и религиозные конфликты, нет политических заключенных, отсутствуют территориальные претензии к соседям, ведется реформирование национального законодательства, в том числе в области борьбы с терроризмом, наркобизнесом, организованной преступностью и коррупцией. Белоруссия присоединилась практически ко всем международным соглашениям в области прав человека, включая Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Руководство Белоруссии демонстрирует приверженность курсу на демократические преобразования во всех сферах общества.

Сегодня, к сожалению, по-прежнему приходится слышать старые аргументы против полно-правного участия Республики Белоруссия в структурах Большой Европы. Минск обвиняют в медленном продвижении по пути экономических реформ, в централизации исполнительной власти и введении жесткого президентского правления, в оказании этой властью постоянного нажима на законодательные и исполнительные органы, а также СМИ, наконец, в создании Союза Белоруссии с Россией в ущерб национальной независимости.

Оценивая ситуацию в Белоруссии как «неблагополучную», Евросоюз прибегает к двойным стандартам. Ведь, например, Латвия и Эстония, где положение национальных меньшинств у объективных наблюдателей не может не вызывать тревоги, в докладе КЕС «Повестка дня 2000» получили «сертификаты политической благонадежности».

В Белоруссии даже по оценкам независимых экспертов наметился экономический подъем, а реформы проводятся с упором на поддержание социального баланса.

По темпам экономических реформ Белоруссия действительно отстает от России и многих стран Центральной и Восточной Европы, но по большинству параметров идет вровень, а по мнению американской организации «Херитидж фаундейшн», даже опережает Украину, уже ставшую членом СЕ. Ныне 34% всего производства в Белоруссии приходится на негосударственный сектор. За десять месяцев 1997 г. ВВП страны вырос на 10% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, инвестиции в основной капитал выросли за это время на 24,3%. В рамках Союза Белоруссии и России принята программа синхронизации экономических реформ, выполнение которой уже начато.

Что касается тезиса о централизации президентской власти, то в большей или меньшей степени она также наблюдается во многих государствах СНГ, включая Россию. Президент Белоруссии объясняет такое положение как вынужденное, связанное с переходным периодом.

Требования аннулировать результаты референдума 1996 г., восстановить Верховный Совет 13-го созыва и прежнюю Конституцию заключают в себе значительную долю инерции действий. В них больше эмоций, чем здравого смысла. Они не учитывают политических реалий. Ведь, по сути, белорусов призывают публично отречься от результатов общенационального референдума, восстановить Конституцию, носившую противоречивый характер и послужившую основой для противостояния ветвей власти в 1996 г.

Такой поворот таит в себе реальную угрозу дестабилизации обстановки в республике, возникновения очагов напряженности в Восточной Европе. Ни России, ни Европе в целом этого не надо.

Что же касается условий для деятельности конструктивной оппозиции, то здесь необходимы встречные шаги. Президент А.Лукашенко демонстрирует готовность к диалогу с оппозицией, в том числе при участии Евросоюза. Ответ сейчас за оппозицией. По всему видно, что начало такого диалога способствовало бы развитию демократических процессов в Белоруссии.

Надуманно звучит тезис о том, что, заключив Договор о Сообществе, а затем Договор о Союзе с Россией, Белоруссия якобы утратила свой суверенитет. Те кто его продвигает, видимо, не знаком ни с этими документами, ни с Уставом Союза, где четко зафиксировано, что интеграция двух государств не содержит в себе угроз или вызовов суверенитету и независимости каждого из них. Подписанные в апреле—мае 1997 г. российско-белорусские интеграционные документы

составлены на основе общепризнанных международных норм. С учетом глубоких интеграционных процессов, происходящих в Европе и других регионах, такой подход к Союзу Белоруссии и России несет на себе печать двойных стандартов.

В Уставе этой организации записано, что одной из ее целей является превращение ценностей демократии, включая права человека и свободу слова, в достояние Союза.

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

ВОЕННАЯ РЕФОРМА и разговоры о ней

О.БЕЛЬКОВ, доктор философских наук.

Военная реформа на слуху у всех: о ней говорят политики и бизнесмены, военачальники и солдатские матери, ученые и журналисты, ветераны и молодежь. Более того, теперь для многих становится проходной фразой утверждение о том, что перелом состоялся: в военном реформировании произошел переход от слов к делу и скоро придет время победных рапортов. Между тем смущение вызывают заявления высокопоставленных руководителей, из которых следует, что еще не достигнута полная ясность в вопросах содержания, последовательности, ожидаемых результатов преобразований. Так, начальник Генерального штаба Вооруженных Сил генерал-полковник А.Квашнин отметил, что сейчас "завершается разработка общего плана строительства Вооруженных Сил". "Можно говорить о том, — констатирует заместитель руководителя Администрации Президента Российской Федерации Е.Савостьянов, — что первый этап реформирования армии, этап формулировки целей и темпов реформы, ее стадийности близок к завершению". К тому же, многие уже осуществляемые меры, как, например, передача Военно-космических войск и Войск ракетно-космической обороны в состав Ракетных войск стратегического назначения, объединение ВВС и Войск ПВО далеко не однозначно воспринимается специалистами. Все это актуализирует расширение теоретической дискуссии о назревших преобразованиях в военной сфере. В таком контексте хотелось бы обратить внимание на ряд вопросов, без ответа на которые не избежать трагикомической ситуации, описанной известной фразой: "Хотели как лучше, а получилось как всегда".

Начать приходится с того, что во всех рассуждениях о военной реформе с разной степенью детализации перечисляются объективные условия, определяющие ее необходимость. Мировой и отечественный опыт свидетельствует, что военная реформа вызывается изменением внутривнутриполитического устройства государства, сменой приоритетов в его внутренней и внешней политике, серьезными геополитическими и геостратегическими сдвигами в мире, появлением новых видов вооружений, влекущих за собой перестройку всех сторон военного дела. Наличие в нашей стране всех этих условий не вызывает возражений. И с этих позиций проведение военной реформы представляется назревшим и необходимым. Здесь нет вопроса.

Однако за рамками разговора остается тот факт, что возможность ее проведения обусловлена субъективным фактором — политической волей верховной власти, которая условие и смысл своего существования видит в процветании и безопасности государства. Успех инновационных начинаний зависит от того, насколько правильно определены их цель и направления, содержание и формы, последовательность и темпы осуществления.

Серьезные сомнения в успехе очередной команды "реформаторов" обусловлены тем, что их логически стройные системы, модели и сценарии зиждутся на том же порочном основании, что и предыдущие. Коротко говоря, они под чужим — государствоведческим — флагом пытаются реализовать идеи, которые на заре "постсоветской демократии" кристаллизовались в хулу по адресу победителей в Великой Отечественной войне, проекты о начавшемся становлении ненасильственного мира, рассуждения о том, что с голодными и нецивилизованными "совками" никто не хочет и не будет воевать, в патетический вопрос "Зачем нам армия?" и алармистский лозунг "Армия, не стреляй в народ!" и т.п. Есть жесткая правда в словах генерал-полковника В.Коваленка: "Сегодня многие... намеренно раздувают шумиху вокруг военной реформы... Из политиков о военной реформе трезвонят прежде всего те, кто боится армии и не желает видеть

свои Вооруженные Силы боеготовыми и боеспособными".

Здесь находится центральный пункт противоречия. Дело в том, что изменение подходов к военному строительству может быть продиктовано разными целями: укрепление обороноспособности государства, повышение его военной мощи; демилитаризация страны в интересах получения дополнительных средств для развития общества; усиление военных гарантий безопасности правящего режима; утверждение и развитие гражданского контроля за военной организацией и военной деятельностью; либерализация принципов комплектования военно-силовых структур и гуманизация воинской службы и т.д. Многие из этих целей являются взаимоисключающими.

В самом деле. Если теперь для России "угроза внешней агрессии отпала", исчезла опасность большой войны, а конфликты, подобные чеченскому, угрозы ее национальной безопасности "не представляют", то всякие оборонные усилия, в том числе и связанные с военным реформированием, становятся совершенно ненужной обществу уступкой генералам, озабоченным собственным выживанием. Кстати сказать, постоянное сокращение финансирования нужд обороны, при котором не хватает средств даже на проведение объявленного президентским указом призыва в армию, на питание тех, кто находится в воинском строю, является логическим результатом такой позиции. И что до того, что это находится в вопиющей противоречии со словами Президента о том, что "интересы страны, ее обороноспособность — это святое! Это должно быть первейшим приоритетом"?

Красноречием, умело выстроенными рассуждениями, обилием различного рода цифр и ссылками на опыт "цивилизованных стран" общественности навязывается целый ряд односторонних положений, в совокупности дающих извращенное представление о задачах и механизмах развития военной организации и военной деятельности в Российской Федерации. В частности, в официальных документах и публицистических выступлениях военная реформа предстает как безальтернативный и безупречный путь решения назревших военных проблем, выхода из накопившихся противоречий в военной сфере; она априори характеризуется как исключительно положительное явление. Инициаторы и идеологи военной реформы рассматривают ее как своего рода особый процесс, развертывающийся параллельно с военным строительством или даже вместо него. При этом в качестве цели выдвигается задача создания "дешевой армии", которая не будет обременительной для экономики и населения страны. Что можно сказать в этой связи?

Давно известно, что "в области военных явлений содержание вывода в огромном большинстве случаев не может служить указанием на ошибку в доказательствах"¹. Для того чтобы вскрыть эту ошибку, которая может быть и результатом добросовестного заблуждения и следствием злого умысла, надо анализировать их логические построения. Нам обещают при меньших военных расходах сделать армию более боеспособной. Но достижение максимального результата с минимальными затратами в принципе невозможно. Либо вы не считаетесь с затратами, либо соглашаетесь на ограниченные результаты, третьего не дано. Общество вправе знать, на что в действительности ориентируется власть.

Декларируется, что "уменьшение численности войск должно непременно компенсировать ее повышением качества их оснащенности..."². Однако при этом умалчивается, что качество стоит немалых денег. По некоторым подсчетам, для того, чтобы обеспечить необходимый технологический уровень оборонного производства, на закупки вооружений и военной техники, а также на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, необходимо выделять порядка 30 млрд. долл., то есть больше того, что составляет весь военный бюджет. Между тем объем финансирования этих направлений за 1990—1995 гг. сократился в 13—14 раз. Говорят, что многочисленная армия не по карману государству и должна быть сокращена. Но в то же время идет процесс строительства параллельных армий, конкурирующих по численности и стоимости с Вооруженными Силами.

Все эти и подобные примеры односторонности — а им несть числа — характеризуются известной фразой: "Гладко было на бумаге, да забыли про овраги. А по ним ходить". Такая забывчивость является результатом или заблуждения или умысла, которые произрастают на почве непрофессионализма. Вот почему предметом публичных дискуссий и политических или

идеологических оценок не должны быть специальные военные вопросы. Их должны решать люди, подготовленные в военном отношении, на основе и в соответствии с четкими политическими установками.

Теперь уже большинство запомнило и легко повторяет слова о том, что военная реформа и реформа Вооруженных Сил — не одно и то же, что вторая подготавливается первой и является ее частью, что военная реформа — не только и даже не столько военное политическое мероприятие. Но всегда ли делаются из этого практически значимые выводы? А ведь отсюда следует, что коренное изменение подходов к обеспечению военной безопасности, обороноспособности страны предполагает обновление военной организации государства, то есть всего механизма подготовки страны и населения к применению, когда того потребуют обстоятельства, вооруженной силы в целях обеспечения жизненно важных интересов государства.

Реформа включает целый ряд крупных общественных программ, далеко выходящих за рамки армии. В их числе введение новых схем и механизмов формирования военной политики, создание и совершенствование правовой системы регулирования военной сферы, выработка порядка и правил взаимодействия Вооруженных Сил и других войск, военизированных органов и формирований, развитие необходимых производственных и мобилизационных мощностей промышленности по выпуску военной продукции, обеспечение мобилизационной готовности органов управления и экономики; создание государственных мобилизационных резервов; организация современной, соответствующей условиям рыночной экономики системы разработки, производства и утилизации вооружения и военной техники, материально-технического снабжения войск; повышение престижа армии и военной службы; формирование морально-психологической готовности граждан к защите Отечества и т.д.

В этой связи несостоятельны попытки указать на "жиреющих генералов" как "главный тормоз военных реформ". Во-первых, "жиреющими" генералы могут стать только при откровенном, граничащем с соучастием, попустительстве со стороны государственного руководства. Во-вторых, компетенция генералов по определению ограничена сферой военно-силовых структур и не они должны разрабатывать и осуществлять военную реформу, а следовательно, нести ответственность за ее срыв. Вот частный отнюдь не филологический вопрос: введение контрактной службы является процессом перехода или перевода Вооруженных Сил и других войск на новый принцип комплектования? Если это "переход", то его успех или провал целиком лежит на совести военного руководства, если "перевод", то оно несет лишь часть ответственности. Но в таком случае вызывают удивление как генералы, рассказывающие о "военной реформе в войсках", так и политики, которые, рассуждая о реформах в армии, приводят в пример бригаду внутренних войск.

"Нельзя себе представить, — писал в начале века русский военный теоретик Н.Л.Кладо, — что войну могут правильно вести и сообразно этому правильно готовить такие люди, которые не понимают ее природы". Не всякому Сеньке впору шапка Мономаха. Президенту и Верховному Главнокомандующему Вооруженными Силами создание военной организации новой России оказалось не по плечу. До сих пор не оправдались и надежды справиться с этой задачей с помощью государственных комиссий, в которых тон задают люди, вышедшие, как говорил о себе Ю.Батурин, "не с военного поля". Вспоминается такой факт. Есть у генерала П.Краснова критическая заметка по поводу рассказа А.И.Куприна "Последние рыцари". В ней он, называя Куприна "блестящим писателем, к чьему голосу мы привыкли прислушиваться и чей прекрасный талант с давних пор любить и уважать", вскрывает многие несуразицы этого рассказа и заключает: "Беда если о военном деле, таком в общем тонком, сложном и глубоком, будет писать даже и гениальный писатель, но военного дела не знающий и не изучивший — выйдет только полная соблазна неправда". Вот и последнее решение, в соответствии с которым военное строительство поручено одной комиссии, а его финансовое и экономическое обеспечение — другой, не представляется оптимальным.

К сожалению, нередко проблемы реформы рассматриваются в неконструктивном русле, когда абстрактно-теоретические построения создают своего рода виртуальный мир, в котором нет места реальным противоречиям и проблемам. Равно контрпродуктивны рассуждения, в которых поверхностность знаний существа проблемы маскируется подчеркнутым вниманием к

частностям, что проявляется в жонглировании цифрами, примерами и тому подобной конкретикой. И то и другое создает видимость компетенции и скрывает дилетантизм, очевидный профессионалу. Но вопрос в том, как соотносятся не понятия, а явления, обозначаемые ими.

Можно оживленно дискутировать на тему "Какая армия нужна России?", тщательно обходя вопрос, зачем она. Ведь если, к примеру, согласиться с тем, что "в ближайшие годы" остро стоит "не столько вопрос обеспечения обороноспособности России от внешней опасности (как будто существует и какая-то другая обороноспособность. — *Авт.*), сколько задача предотвращения внутренней серьезнейшей угрозы социально-политической стабильности и безопасности общества", то речь надо вести не о военной, а о политической, пенитенциарной, полицейской и т.п. реформах.

Но при так расставленных акцентах состояние и будущее армии уже не воспринимается как "первейший приоритет". Тогда можно спокойно констатировать, что "сегодняшних вооружений России вполне хватит для оснащения реформируемых Вооруженных Сил более или менее современной техникой третьего и четвертого поколения". Но острота проблемы в том, что армии индустриально развитых стран оснащаются системами пятого и шестого поколений. Ситуация усугубляется тем, что, по оценкам специалистов, уже через три года Россия лишится системы ПВО, через пять лет — всех элементов сил общего назначения нашей армии, через 8—10 лет — стратегических ядерных сил... Сегодня Вооруженные Силы РФ имеют только 30% современных вооружений от их общего количества. В странах НАТО — 60—80% вооружений — это современные образцы. К 2000 г. при сохранении нынешних тенденций в Российской армии современного оружия будет 10%, а к 2005 г. — 5—7%³.

Публичные обсуждения направлений военной реформы, состава и структуры Вооруженных Сил России, величины необходимого ядерного потенциала и т.п. отвлекают общественность от главных вопросов: должна ли и может ли Россия в новых геополитических условиях безусловно гарантировать свою военную безопасность, определять стратегическую стабильность или, по крайней мере, влиять на нее и, если должна, то как и на каком уровне эти стабильность и безопасность могут обеспечиваться. В этой связи вызывают недоумение военачальники, публично заверяющие политическую власть и общественность в том, что при любом финансовом дефиците, при любых количественных сокращениях, при любом техническом оснащении вверенные им войска способны эффективно выполнить свои задачи. Маршал Советского Союза В.Куликов задним числом констатирует: "Высшее военное руководство страны десятилетиями пыталось добиться улучшения положения дел в армии и на флоте путем администрирования и усиления нажима на подчиненные войска. Однако наука о системном подходе и практика показывают, что если какие-либо отрицательные явления, к примеру, имеются в одном—двух видах ВС, двух—трех военных округах, флотах, то причину нужно искать именно в этих округах, флотах. Но если они имеют место повсюду, то без принятия ряда радикальных мер в Центре, одним лишь нажимом нельзя достигнуть положительных результатов. Должна заработать совсем другая организация военной службы". Думается, это замечание не утратило своей актуальности и сегодня.

Короче, страна столкнулась с вопиющим дефицитом подлинных государственников. Говоря философским языком, это означает, что не созрел субъективный фактор военного реформирования. Попытки его искусственного выращивания, продиктованные интересами политической целесообразности, могут оказаться контрпродуктивными. Об этом предупреждает пятилетняя практика "реформирования", в результате которого к 1997 г., по оценке нынешнего министра обороны И.Сергеева, в Вооруженных Силах сложилась критическая ситуация.

Результаты прошедшего пятилетия вынуждают признать либо порочность самой установки с помощью реформы привести военную организацию в состояние, соответствующее требованиям дня; либо принципиальные ошибки в определении ее концепции, направлений и приоритетов; либо, наконец, демагогическое использование идеи реформы в спекулятивных целях, ничего общего не имеющих с заботой о военной безопасности страны? Есть ли гарантии того, что планируемые ныне преобразования окажутся результативнее предыдущих, а не станут очередным шагом по пути, ведущему Россию к черте, за которой полная утрата всех элементов военной мощи, исчезновение армии и абсолютная неспособность государства защитить себя?

Такими гарантиями может и должна быть четко сформулированная легитимная, то есть понятая и поддерживаемая гражданской и военной общественностью, и законная, то есть соответствующая нормам международного права и Конституции страны и закреплённая специальным государственно-правовым актом, программа военного строительства.

Не надо придумывать задачи и направления военной реформы. "С первого взгляда видно, — писал Р.Фадеев, — насколько легче дать окончательное устройство силам, которые сами складываются в готовую форму, чем биться над устройством искусственным, которое требует столько труда и времени и потому уже не может расширяться по произволу". Задача состоит в определении и создании условий, при которых станут невозможными волюнтаристские решения и произвольные меры, способные окончательно сломать обороноспособность страны. Стране не нужна армия, содержание которой становится смыслом и целью жизни общества и причиной международной напряженности; но и потешная армия нашему государству ни к чему. Россия должна обладать боевой мощью, соизмеримой с ее геополитическим положением и ролью в мире и сопоставимой с тем, что есть у других крупных держав.

¹ Кладо Н.Л. Этюды по стратегии. М., 1997. | [назад](#) |

² К новому облику армии. На вопросы "Красной звезды" отвечает Президент России, Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ Б.Н.Ельцин//Красная звезда, 1997, 7 мая. | [назад](#) |

³ Зюганов Г.А. НВО, № 30, 1997. С. 1. | [назад](#) |

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

Справка о Договоре о Всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний

Договор о Всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) был принят Конференцией по разоружению в Женеве 14 августа 1996 г.

Целью ДВЗЯИ является дальнейшее укрепление режима нераспространения ядерного оружия ("горизонтальное" нераспространение), а также предот-вращение или, по крайней мере, ограничение процесса продолжения совершенствования ядерного оружия ("вертикальное" нераспространение).

Государства — участники Договора берут на себя обязательства об отказе от проведения любого испытательного взрыва ядерного оружия и любого другого ядерного взрыва.

Для обеспечения выполнения положений ДВЗЯИ, осуществления постоянного контроля за его выполнением и обеспечения сотрудничества государств-участников учреждена Организация по Договору. Членами Организации являются все государства-участники. В качестве органов Организации учреждены: Конференция государств-участников, Исполнительный совет и Технический секретариат. Главным органом Организации является Конференция, которая может давать рекомендации и принимать решения по любым вопросам, относящимся к выполнению положений ДВЗЯИ.

Договор предусматривает установление режима контроля за его выполнением, в который входят:

- международная система мониторинга;
- консультации и разъяснения;
- инспекции на местах;
- меры укрепления доверия.

Международная система мониторинга основана на широком использовании комплекса разнообразных методов контроля: сейсмологического, радионуклидного, гидроакустического, инфразвукового. ДВЗЯИ предусматривает ежегодное проведение сессий Конференции государств-участников по рассмотрению хода выполнения и эффективности действий Договора. В случае необходимости созывается Специальная сессия Конференции.

Первоначальная сессия Конференции созывается депозитарием не позднее чем через 30 дней после вступления в силу Договора.

Настоящий Договор является бессрочным. Каждое государство-участник в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из Договора, если оно решит, что исключительные обстоятельства поставили под угрозу его высшие интересы, о чем оно должно предупредить Организацию и ООН за полгода с изложением этих обстоятельств.

Настоящий Договор открыт для подписания всеми государствами до его вступления в силу. Любое государство, которое не подписывает ДВЗЯИ до его вступления в силу, может в дальнейшем присоединиться к нему в любое время.

ДВЗЯИ подлежит ратификации всеми государствами, подписавшими Договор.

ДВЗЯИ вступает в силу через 180 дней после даты сдачи на хранение грамот о ратификации всеми 44 государствами, имеющими отношение к деятельности в ядерной сфере, включая пять ядерных и трех "пороговых" государств (Израиль, Индия, Пакистан).

Учитывая возможный отказ некоторых государств, входящих в список 44-х, подписать ДВЗЯИ, предусматривается, что если через три года после его открытия для подписания он не вступит в силу, то созывается Конференция, которая рассматривает ход выполнения ДВЗЯИ и решает вопрос о том, какие меры в соответствии с международным правом могут быть предприняты для ускорения процесса ратификации и вступления Договора в силу.

Эксперты РАО-Корпорации

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



В.БАРДЫШЕВСКИЙ

«Достигнутые договоренности представляют собой исторический шанс для всего человечества начать избавляться от тяжкого бремени милитаризма и войны, которые не только собирали чудовищные человеческие жертвы, но и отбрасывали назад экономическое развитие, материальную культуру, сковывали свободу, духовное и социальное творчество народов».

М.С.Горбачев,

(Из выступления по советскому телевидению 14 декабря 1987 г.)

«КОЛОСС С ГЛИНЯНОЙ ГОЛОВОЙ»

С момента начала избавления «от тяжкого бремени милитаризма и войны» минуло уже 10 лет. К сожалению, все получилось не так, как замыслили «архитекторы перестройки». Распался Советский Союз. Отечественное производство отброшено на многие годы назад. Армия, флот и оборонная промышленность неуклонно деградируют. Наука и отечественная культура влачат жалкое существование. «Разумное, доброе, вечное» сегодня не в чести. Народ вымирает. Криминализация власти растет. «Социальное творчество» обернулось невиданным социальным расслоением и миллионами беженцев. Военно-стратегическое и геополитическое положение России невероятно ухудшилось...

Так все-таки, была ли альтернатива перестройке? 13 лет нам всем твердили, что ее не было. Чтобы правильно ответить на этот вопрос (лучше поздно, чем никогда), необходимо наконец сделать то, что еще никто открыто не делал — вникнуть в истинные намерения военно-политического руководства СССР первой половины 80-х годов.

НЕСБЫВШИЕСЯ НАДЕЖДЫ Ю.АНДРОПОВА И Д.УСТИНОВА

В начале 80-х годов наиболее острой военно-политической проблемой для советского руководства было готовившееся размещение в ряде стран Западной Европы американских баллистических ракет средней дальности (БРСД) «Першинг-2» и крылатых ракет наземного базирования (КРНБ). Развертывание указанных наступательных средств планировалось в рамках концепции «евростратегической ядерной войны», в ходе которой, по замыслам американских стратегов, ядерные удары по глубинным районам СССР наносились бы из Западной Европы, а не из США, стратегические ядерные средства которых обеспечивали бы при этом лишь функции ядерного устрашения и сдерживания. В Пентагоне считали, что в этом случае ответные удары со стороны СССР пришлось бы не по территории США, а лишь по европейским странам НАТО.

Следует подчеркнуть, что при наличии у США большого количества крылатых ракет воздушного и морского базирования размещение в Западной Европе 464 КРНБ не имело особого военно-стратегического значения, так как СССР все равно был вынужден готовить свою систему ПВО к отражению налетов американских крылатых ракет независимо от вида их базирования.

Напротив, развертывание на территории ФРГ 108 высокоточных БРСД «Першинг-2» давало американцам возможность в течение нескольких минут нанести внезапный удар по важнейшим стационарным центрам советского военного и политического руководства, что резко меняло

стратегический баланс в пользу США, так как Советский Союз подобными возможностями в отношении них не обладал. Кроме того, еще до развертывания новых «евро-стратегических» средств в Западной Европе на стороне США и НАТО было сконцентрировано более 850 носителей ядерного оружия средней дальности, в основном авиационных, способных доставить к целям 3000 ядерных боезарядов.

Столкнувшись с новой «евростратегией» США, советское руководство попыталось не допустить размещения БРСД «Першинг-2» и КРНБ в Западной Европе. Сначала это делалось путем переговоров и уговоров.

В 1980 г., в начале переговоров по вопросам ограничения ядерных вооружений в Европе, СССР предложил договориться о моратории на размещение новых ядерных средств средней дальности. США выступили против. Тем не менее СССР ввел в действие односторонний мораторий на их развертывание в Европейской части страны.

В 1981 г. СССР выступил за ликвидацию ядерного оружия в Европе — и средней дальности, и тактического. США на это ответили молчанием. Чтобы сдвинуть переговоры с мертвой точки, СССР предложил сократить количество носителей ядерного оружия в Европе до уровня 300 единиц с обеих сторон, запретить развертывание ядерных вооружений новых типов, обеспечить взаимный контроль. США эти предложения отвергли.

В 1982 г. Ю. Андропов предложил оставить у СССР в Европе столько ракет средней дальности, сколько их было у Великобритании и Франции, а также обеспечить на более низком уровне равенство по самолетам-носителям. США и НАТО в ответ на это заявили, что в этом случае СССР будет иметь на своих ракетах большее количество боезарядов, так как советские БРСД типа «Пионер» (именуемые на Западе SS-20) оснащены разделяющимися головными частями с тремя боевыми блоками индивидуального наведения. Советское руководство эти опасения учло и выступило за то, чтобы у СССР было и ракет, и боевых блоков на них не больше, чем у НАТО.

27 августа 1983 г. Ю. Андропов сделал еще один шаг навстречу Западу и заявил, что СССР готов ликвидировать все свои сокращаемые в Европейской части страны ракеты средней дальности, а не перебазировать их на Восток.

27 октября 1983 г. советское руководство еще раз выступило за паритет как по количеству носителей ядерного оружия средней дальности в Европе, так и по количеству боезарядов на них. СССР выразил готовность иметь в Европе не более 140 пусковых установок РСД — меньше, чем у Великобритании и Франции.

США же в ходе переговоров упорно вели дело к размещению БРСД «Першинг-2» и КРНБ в Западной Европе и выдвигали заведомо неприемлемые для СССР так называемые «нулевой» и «промежуточный» варианты.

Например, в соответствии с «нулевым» вариантом в ответ на обязательство США не производить и не размещать в Западной Европе БРСД «Першинг-2» и КРНБ СССР должен был бы ликвидировать все свои БРСД без исключения, развернутые как в европейской, так и в азиатской частях страны. В этом случае США и НАТО имели бы над СССР двухкратное количественное превосходство по носителям средней дальности и трехкратное — по боезарядам.

Рубикон был перейден 22 ноября 1983 г., когда бундестаг ФРГ незначительным большинством голосов принял резолюцию о начале развертывания БРСД «Першинг-2» на территории страны. Уже в декабре было объявлено о приведении в боевую готовность девяти БРСД «Першинг-2» в ФРГ и шестнадцати КРНБ в Великобритании. На все это СССР отреагировал незамедлительно.

Ответные меры Советского Союза были сформулированы в Заявлении Ю. Андропова от 24 ноября 1983 г. и на декабрьском Пленуме ЦК КПСС. «На любую попытку сломать сложившийся военно-стратегический баланс, — заявил Ю. Андропов, — Советский Союз сумеет дать надлежащий ответ, и его слово с делом не разойдется».

И не разошлось.

Во-первых, советское руководство признало невозможным дальнейшее участие СССР в переговорах по вопросам ограничения стратегических вооружений и ядерных вооружений в Европе.

Во-вторых, СССР предпринял и ряд мер военного характера. В частности, был отменен мораторий на развертывание советских ракет средней дальности в европейской части страны, развернуто дополнительное количество ядерных средств морского базирования. Кроме того, согласно договоренности с правительствами Чехословакии и ГДР на территориях этих стран было размещено в составе сухопутных войск несколько десятков пусковых установок оперативно-тактического подвижного грунтового ракетного комплекса (ПГРК) «Темп-С», созданного в 60-е годы и модернизированного в конце 70-х.

Необходимо отметить, что все эти меры не привели к желаемому результату, так как развертывание в Западной Европе американских ракет средней дальности продолжалось, а ядерное противостояние между СССР и США достигло наивысшей точки со времен Карибского кризиса. В Москве это прекрасно понимали, и для того, чтобы переломить ситуацию в свою пользу, загодя предприняли важные шаги, о которых заранее объявлено не было.

23 ноября 1983 г. по инициативе министра обороны СССР Д. Устинова было принято решение о создании в кратчайшие сроки ПГРК передового базирования «Скорость». Развертывание этого комплекса в составе Ракетных войск стратегического назначения (РВСН) на территориях Чехословакии и ГДР обеспечивало в случае необходимости возможность молниеносно (в течение считанных минут) уничтожения БРСД «Першинг-2», КРНБ, других важнейших военных объектов НАТО. Комплекс «Скорость» был, несомненно, лебединой песней Дмитрия Федоровича. Даже само условное наименование — «Скорость» — придумал он, хотя Александру Давидовичу Надирадзе, директору Московского института теплотехники, главному конструктору ракеты и комплекса оно поначалу не очень нравилось.

Безусловно, развертывание ПГРК «Скорость» позволило бы склонить чашу весов ядерного противостояния в Европе в пользу СССР, так как пребывание пусковых установок (ПУ) американских ракет средней дальности на территориях военных баз под постоянной угрозой молниеносного уничтожения потеряло бы всякий смысл. А вот к несению боевого дежурства в полевых условиях в течение длительного времени эти ПУ были приспособлены недостаточно хорошо, гораздо хуже, чем пусковые установки ПГРК «Скорость».

Усилению позиций СССР способствовали и различные антивоенные организации, активно действовавшие в Западной Европе в первой половине 80-х годов. Представьте себе такую картину. Выезжают американские ПУ за пределы пункта постоянной дислокации, чтобы от «Скорости» прятаться, а вокруг тут как тут активисты с плакатами, пикеты, журналисты... Как же в таких условиях маскироваться?

Для того чтобы представить, насколько несладко пришлось Пентагону после начала развертывания в Европе американских ракет средней дальности, достаточно ознакомиться с откликами западной прессы на это событие. Итак, перенесемся в начало 1984 г.

Американские обозреватели назвали Р. Рейгана «первым президентом США, придвинувшим военные силы противника к границам своего государства». Журнал «Ньюсуик» сделал вывод: «Ракетный успех Рейгана обойдется дорого, США превратились в мишень европейского гнева».

Американским журналистам вторили ан-глийские. Газета «Гардиан» писала: «Взятый президентом курс на то, чтобы вести дело с русскими с позиции силы, видимо, потерпел позорное фиаско», а газета «Файнэншл таймс» указывала, что в глазах антивоенного движения в Западной Европе «американский щит ныне выглядит скорее как американская угроза».

И ведь подобные отклики звучали уже в то время, когда работы по созданию ПГРК «Скорость» еще только разворачивались. Нетрудно представить себе, что бы началось после развертывания

«Скорости» в Восточной Европе! А что же писала тогда газета «Правда»?

«Должные ответные меры, имеющие в виду территорию самих США, будут приняты такие, — писал в «Правде» Д. Устинов, — что американцы неизбежно почувствуют разницу между той ситуацией, которая существовала до размещения их ракет в Западной Европе и после».

И действительно, Д. Устинов и тогдашний бессменный Главком РВСН В. Толубко готовили для США еще один неприятный сюрприз. В процессе подготовки сюрприза в 1984 г. на Чукотку в район Анадыря и специального подземного сооружения «Портал» была заранее передислоцирована 99-я мотострелковая дивизия под предлогом защиты стратегических аэродромов в Анадыре, однако ее истинное предназначение было иным. 99-я дивизия должна была обеспечить прикрытие, охрану и, в случае необходимости, оборону подразделений ПГРК «Пионер», экстренную передислокацию которых на Чукотку воздушным и морским транспортом планировалось осуществить одновременно с развертыванием в ГДР и Чехословакии ПГРК «Скорость».

Подготавливая акцию по размещению в районе Анадыря БРСД типа «Пионер», советское руководство учитывало опыт размещения на Кубе в 1962 г. БРСД Р-12 и Р-14. По иронии судьбы, операция, успешно осуществленная тогда под руководством Н. Хрущева, носила условное наименование «Анадырь»! Как известно, своими решительными действиями Н. Хрущев тогда не только укрепил военно-политическое положение Кубы, но и, создав серьезную угрозу в первую очередь южным и юго-восточным штатам США, решил главную задачу, ради чего и затевалась операция «Анадырь» — вынудил американцев в ответ на снятие вновь возникшей для США угрозы убрать из Западной Европы и Турции БРСД «Юпитер» и «Тор», развернутые против Советского Союза, отвадив американские БРСД из Евразии аж на 21 год. Нечто подобное планировалось повторить и в середине 80-х годов, только на этот раз под угрозой со стороны советских БРСД оказались бы северозападные и западные штаты США с их важнейшими военными и промышленными объектами и, само собой, Аляска и Алеутские острова.

Например, под угрозой молниеносного уничтожения оказались бы радиолокационный пост Клир системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН) «Бимьюс», расположенный на Аляске, РЛС СПРН «Кобра Дейн» на острове Шемия, РЛС СПРН «Паркс» в штате Северная Дакота — фактически все РЛС, контролируемые в США северо-западное ракетоопасное направление. К этому следует добавить, что обнаружение пусков баллистических ракет из высокоширотных арктических районов с помощью спутников американской космической системы «Имеюс», расположенных на геостационарной орбите, затруднено.

Кроме того, под угрозой молниеносного уничтожения со стороны ракет «Пионер» оказалась бы, например, база атомных ракетных подводных лодок Бангор близ Сиэтла — важнейший подобный объект на западном побережье США.

Необходимо подчеркнуть, что развертывание в условиях арктической тундры ПГРК «Пионер», ранее всегда базировавшихся в лесистых районах средней полосы СССР, было возможно, несмотря на кажущуюся сомнительность этой идеи. Климат на Чукотке, конечно, суровый, однако Анадырь — это не Верхоянск и не Оймякон. Изотерма января в Анадыре (-24°C) такая же, как, например, в Иркутске. Зарегистрированный абсолютный минимум температуры (-51°C) опасений за работоспособность систем и агрегатов комплекса «Пионер» не вызывал.

Вопрос о возможности маскировки рассредоточенных пусковых установок на фоне тундры стоял более остро, однако надежды на его разрешимость были. Обоснованность этих надежд подтвердилась через несколько лет, в 1991 г., когда США и их союзники так и не смогли решить проблему своевременного обнаружения и уничтожения мобильных ПУ иракских оперативно-тактических ракет. Не помогли ни господство в воздухе, ни крупные силы воздушной и космической разведок, ни диверсионно-разведывательные группы. Базируясь в условиях слабопересеченной пустынной местности, иракцы смогли запустить 83 баллистические ракеты, при этом, как правило, американцами обнаруживались ПУ, уже успевшие пустить ракеты, т.е. выполнившие боевую задачу.

Таким образом, в результате развертывания на Чукотке ПГРК «Пионер» перед Соединенными Штатами внезапно возникло бы множество неприятных и трудноразрешимых проблем.

Наконец, в противостоянии с США и НАТО Советский Союз имел важный козырь, которого ни у кого больше не было — систему противоракетной обороны (ПРО) Москвы.

Совершенствованию этой системы советское руководство уделяло исключительно большое внимание. В конце 70-х годов в СССР были начаты широкомасштабные работы по созданию принципиально новой системы ПРО Москвы, призванной заменить находившийся тогда на боевом дежурстве комплекс ПРО А-35М. К середине 80-х годов новая система ПРО была способна решать боевые задачи (по крайней мере в США в этом не сомневались) и имела 2 эшелона противоракет, размещавшихся в шахтных ПУ. В состав первого эшелона входили противоракеты дальнего действия, предназначенные для уничтожения боевых блоков противника, еще не успевших войти в земную атмосферу. В состав второго эшелона входили высокоскоростные противоракеты ближнего действия, предназначенные для уничтожения прорвавшихся боевых блоков в верхних слоях атмосферы.

Большие усилия прилагались в Советском Союзе и по совершенствованию системы предупреждения о ракетном нападении, предназначенной как для выдачи целеуказаний системе ПРО, так и для обеспечения возможности пуска наших ракет в ответно-встречном ударе еще до того, как боевые блоки противника долетят до объектов наших стратегических ядерных сил.

К началу 80-х годов советская СПРН имела в своем составе полностью сформированную орбитальную группировку с космическими аппаратами на эллиптических и геостационарных орбитах, способными обнаружить старт баллистических ракет из любого района планеты. Кроме того, в СССР постоянно совершенствовалась сеть входящих в СПРН наземных радиолокационных станций, как станций надгоризонтного обнаружения баллистических ракет, так и загоризонтных РЛС.

С начала 80-х годов в нашей стране проводились интенсивные работы по замене устаревших надгоризонтных РЛС «Днепр» на новейшие станции типа «Дарьял», при этом предметом особых забот было и западное стратегическое направление, перекрывавшееся РЛС, расположенными в Скрудне, Барановичах и Мукачево.

Необходимо отметить следующее:

- во-первых, большинство потенциальных целей БРСД «Першинг-2» располагалось в Москве и в Подмосковье под защитой действующей системы ПРО;
- во-вторых, в соответствии с Договором о ПРО от 1972 г. система ПРО Москвы могла иметь до 100 пусковых установок противоракет, т.е. их количество было сравнимо с количеством развернутых БРСД «Першинг-2»;
- в-третьих, скорость полета боевого блока БРСД «Першинг-2» к цели была гораздо меньше, чем у боевых блоков межконтинентальных баллистических ракет (МБР), для уничтожения которых система ПРО Москвы изначально и создавалась. Это обстоятельство значительно облегчало задачу по перехвату боевых блоков БРСД «Першинг-2».

Таким образом, наличие у СССР системы ПРО Москвы с развитой СПРН значительно обесценивало реальные боевые возможности БРСД «Першинг-2» и подрывало всю американскую «евростратегию».

Н.Хрущев в 1962 г. обосновал размещение советских БРСД на Кубе необходимостью «запустить в штаны Дяди Сэма ежа». Ю.Андропов и Д.Устинов, поддержанные К.Черненко и А.Громыко, намеревались запустить сразу двух «ежей» и подстраховаться третьим.

Последствия одновременного развертывания ПГРК «Скорость» в Восточной Европе и ПГРК «Пионер» на Чукотке, подпираемых боевым потенциалом системы ПРО Москвы, а также значительно возросшими в первой половине 80-х годов возможностями остальных наших ядерных сил и сил общего назначения (об этом разговор отдельный), просчитывались довольно однозначно. По прошествии нескольких недель, в течение которых кое-кому на Западе пришлось

бы сильно поволноваться, противостоящие стороны разошлись бы миром на следующих условиях. США убрали бы из Западной Европы БРСД «Першинг-2» и КРНБ, а Советский Союз в ответ на это убрал бы из Восточной Европы ПГРК «Скорость», а с Чукотки — ПГРК «Пионер», сохранив в неприкосновенности всю свою группировку из более чем четырехсот пусковых установок ПГРК типа «Пионер», развернутых к тому времени от Гродно до Читы. Похоронив таким образом «евростра тегию» США и значительно усилив свое военно-политическое положение, СССР смог бы вплотную заняться решением другой проблемы, явственно обозначившейся к середине 80-х годов. Эта проблема состояла в том, что в результате скоординированной политики стран Запада (и в первую очередь — пресловутой «большой семерки») резко упали мировые цены на нефть. Естественно, это очень больно затронуло СССР, в огромной степени зависевший от экспорта энергоносителей. Тем не менее, если бы события развивались по описываемому сценарию, СССР смог бы, несомненно, во взаимодействии с арабскими странами и Ираном решительно повлиять на ситуацию, сложившуюся на мировых рынках нефти, и трансформировать выгоды своего военно-политического положения в ощутимые экономические выгоды. И только затем, прочно обеспечив свое военно-политическое и финансовое положение, кардинально оздоровив партийный аппарат, СССР приступил бы к экономическим реформам, развивая рыночные отношения первоначально в сельском хозяйстве, в легкой, пищевой промышленности и в сфере услуг, взаимодействуя со странами Запада в качестве полноправного партнера.

Трудно сказать однозначно, получился бы из Ю.Андропова советский Дэн Сяопин или нет, благо положительный китайский опыт уже тогда был перед глазами, однако уже с 1984 г. события стали развиваться не так, как планировали в Москве.

В феврале 1984 г. умер Ю.Андропов. Тем не менее пришедший на его место К.Черненко по крайней мере не мешал событиям развиваться дальше. В декабре 1984 г., когда работы по созданию ПГРК «Скорость» были в разгаре и велись бешеными темпами, скончался Д.Устинов. Как показали дальнейшие события, эта потеря после кончины Ю.Андропова была невосполнимой...

1 марта 1985 г. на полигоне Капустин Яр состоялось первое и, как вскоре выяснилось, единственное летное испытание ПГРК «Скорость». Испытание закончилось неудачей: пуск ракеты прошел нормально, однако вскоре после него сработала система ее аварийного подрыва. Причина аварии была быстро установлена. Оказалось, что вследствие досаднейшего просчета был допущен легкоустраняемый дефект в сопловом блоке двигателя первой ступени ракеты. Видимо, сказались все-таки последствия колоссального перенапряжения сил. А.Надирадзе был страшно расстроен и удручен. Тем не менее должные выводы были быстро сделаны. Одна неудача при летных испытаниях — это еще не катастрофа. БРСД «Першинг-2», например, в ходе 18 испытательных пусков взрывались 5 раз. Создатели комплекса «Скорость» имели все основания надеяться, что больше неудач не будет. День ото дня крепла уверенность в том, что в течение ближайших месяцев летные испытания ПГРК «Скорость» будут завершены. До окончательного успеха оставалось «еще немного, еще чуть-чуть».

Сердце сжимается при мысли о том, насколько далеко вперед ушел бы Советский Союз к нынешнему, 1998 году, если бы все задуманное в первой половине 80-х годов было воплощено в жизнь. Однако в марте 1985 г. Западу невообразимо, несказанно повезло. К власти пришел М.Горбачев.

«КОЛОСС С ГЛИНЯНОЙ ГОЛОВОЙ»

Первое, что сделал М.Горбачев, придя к власти — остановил работы по созданию комплекса «Скорость». Готовые к летным испытаниям образцы пусковой установки и ракеты были впоследствии втихаря уничтожены. Естественно, вопрос о передислокации пусковых установок ПГРК «Пионер» на Чукотку никогда уже больше не поднимался. Позабытая всеми 99-я мотострелковая дивизия осталась в Анадыре и пребывает там по сию пору, о чем, кстати, не так давно писали «Известия»¹.

Дальше — больше. 15 января 1986 г. М.Горбачев выступил с заявлением о программе полного

ядерного разоружения, рассчитанной на 15 лет. Это заявление повергло многих наших военных, аналитиков КГБ, кадровых дипломатов в шоковое состояние своей исключительно пропагандистской направленностью. Авторы заявления даже не удосужились задаться вопросом, а в состоянии ли наша страна обеспечить свою безопасность без ядерного оружия? Вопрос этот, кстати, крайне актуален и сегодня. И элементарные выкладки показывают: нет, не в состоянии.

И хотя лидеры всех остальных ядерных держав дружно пропустили упомянутое заявление мимо ушей, определенные последствия оно все-таки имело. Проанализировав это заявление, можно было прийти к однозначному выводу, что М.Горбачев и Э.Шеварднадзе, назначенный незадолго до этого министром иностранных дел СССР, ведут внешнюю политику путем импровизации с помощью крайне узкого круга помощников, слабо разбирающихся в военно-стратегических и военно-технических вопросах. Несомненно, американцы такой анализ провели, а сделав это — выработали тактику проведения советско-американских встреч на высшем уровне. Тактика состояла в следующем: подталкивать советских лидеров к импровизациям на ракетно-ядерные темы, а также устраивать побольше помпезных встреч, шумихи, «доверительных» бесед один на один и т.п. Короче говоря, побольше «судьбоносных инициатив» со стороны СССР.

И «судьбоносные инициативы» посыпались, как из рога изобилия.

Например, на саммите в Рейкьявике в 1986 г. М.Горбачев непонятно на каком основании дал согласие признать американский тяжелый бомбардировщик, несущий 24 ядерные ракеты СРЭМ, за эквивалент одного-единственного боевого блока советской МБР.

После очередной подобной «инициативы» М.Горбачева или Э.Шеварднадзе нашим дипломатам, экспертам, членам делегации на переговорах в Женеве приходилось проявлять чудеса изворотливости, чтобы фактически дезавуировать заведомо невыгодные для СССР заявления советских лидеров. Иногда это получалось, а иногда и нет. Например, согласие на ликвидацию половины советских тяжелых МБР типа Р-36М, данное М.Горбачевым почему-то без предварительных условий, поставило нашу делегацию в сложное положение и привело к тому, что «разменный потенциал» тяжелых МБР так и не был в должной мере использован. И уж совсем вопиющий случай подобного рода — история с ликвидацией оперативно-тактического комплекса «Ока».

Почему же такое могло произойти? Обратимся к свидетельствам участников тех событий.

Трагически ушедший из жизни С.Ахромеев в совместной с Г.Корниенко книге «Глазами маршала и дипломата» писал: «Ни разу на моей памяти М.С.Горбачев обстоятельно военно-политическую обстановку в Европе и перспективы ее развития в 1986—1988 гг. с военным руководством не обсуждал».

Но и после 1988 г. легче не стало. Генерал КГБ Н.Леонов, много лет возглавлявший информационно-аналитическое управление внешней разведки и бывший в то время заместителем начальника ПГУ, в книге «Лихолетье» вспоминает: «Все мы не раз были свидетелями, когда споры в рабочей группе или в «большой пятерке» (МИД, Минобороны, военно-промышленная комиссия Совмина СССР, несколько отделов ЦК КПСС, КГБ. — *Авт.*) заходили в тупик, причем чаще всего руководители МИД оставались в одиночестве. Тогда, как правило, Шеварднадзе говорил: «Хорошо, оставим этот вопрос, я переговорю с Михаилом Сергеевичем». Это означало: «Ладно, сидите тут со своими возражениями, а мы поговорим и примем решение». Так оно и бывало чаще всего». Или еще одно свидетельство, относящееся к марту 1990 г.: «Шеварднадзе прекратил рассылать отчетные документы о своих переговорах с США, никто давно не знал, о чем Эдуард Амвросиевич вел диалог с госсекретарем Бейкером и какие обязательства МИД брал от имени всей страны».

Какие обязательства Эдуард Амвросиевич брал от имени всей страны, теперь уже известно. Например, 1 июля 1990 г. Э.Шеварднадзе и Дж. Бейкер подписали соглашение, по которому СССР фактически отказывался в пользу США от более 40 000 кв. км континентального шельфа в открытой части Берингова моря, богатых нефтью, газом и рыбными ресурсами. Для любознательных: величина передаваемых участков составляет, например, почти 60% от

территории Грузии.

Когда же Э.Шеварднадзе с большим, к сожалению, опозданием попытались урезонить, он в декабре 1990 г. с воплями о надвигающейся «диктатуре» ушел в отставку.

Весьма любопытно свидетельство профессора Г.Шарадзе, который утверждает², что еще в 1981 г. тогдашний первый секретарь ЦК компартии Грузии Э.Шеварднадзе в беседе с ним предсказал грядущий развал великой державы и полное искоренение коммунизма на грузинской земле. Если все было действительно так, то надо признать: распаду СССР Э.Шеварднадзе способствовал сознательно и приложил к этому немало сил. А разваливать было что — прежде всего, все связанное с Вооруженными Силами и оборонной промышленностью СССР, в укрепление которых огромный личный вклад внес в свое время Д.Устинов, ставший в 1941 г. в возрасте 33 лет наркомом вооружений и проработавший на этом посту всю войну и много лет после Победы.

Занимаясь в послевоенные годы военным строительством в ранге секретаря ЦК КПСС по оборонным вопросам, а позже — члена Политбюро и министра обороны СССР, Д.Устинов методично сокращал наше отставание в военной сфере от США и НАТО. В 70-е годы стратегический паритет был достигнут. К середине 80-х годов на ряде важнейших направлений СССР добился над США и другими странами НАТО ощутимого военного превосходства.

После 1984 г. широкое распространение получила точка зрения, согласно которой Д.Устинов и его соратники были апологетами бездумного наращивания военной мощи СССР без оглядки на экономическое положение страны и политическую целесообразность. Это не соответствует действительно сти. В известной басне И.А.Крылова мартышка

*«Вертит Очками так и сяк:
То к темю их прижмет,
то их на хвост нанижет,
То их понюхает, то их полижет:
Очки не действуют никак.»*

Для Очков эта история закончилась трагически :

*«Мартышка тут с досады и с печали
О камень такхватила их,
Что только брызги засверкали.»*

В том, что Мартышка не смогла найти Очкам правильное применение — беда и вина самой Мартышки. Создатели Очков здесь ни при чем. Военный потенциал, накопленный в СССР к середине 80-х годов, был достаточен для гарантированной победы нашей страны в «холодной войне» с благоприятными для нас последствиями, в том числе экономическими. В действительности же произошло прямо противоположное: наследство, оставшееся после Устинова, бездумно (а, может быть, с умыслом?) промотано, а от военного потенциала СССР остались одни лишь «сверкающие брызги». Наиболее наглядно развал прослеживается на примере незавидной судьбы системы ПРО Москвы и СПРН.

Первый удар по ним был нанесен в 1987 г., когда по требованию США было остановлено строительство почти готовой РЛС в районе Красноярска — расположена, мол, далеко от границы и не так ориентирована. При Д.Устинове подобные претензии послали бы подальше и посоветовали бы американцам, прежде чем искать соломинку в чужом глазу, обратить внимание на 2 бревна в своем собственном — на расположенные вообще за пределами национальной территории США в Туле (Гренландия) и в Файлингдейлз-Мур (Великобритания) РЛС американской СПРН «Бимьюс». Тем не менее РЛС в районе Красноярска была уничтожена. Это привело к тому, что северо-восточное направление СПРН до сих пор не контролируется РЛС.

Наиболее тяжелый удар по СПРН был нанесен позже, когда в результате распада «перестраиваемого» Советского Союза 5 из 8 пунктов РЛС надгоризонтного обнаружения

баллистических ракет остались за пределами России. Из этих пунктов Россия сейчас может рассчитывать только на два: в районе Барановичей создается принципиально новая РЛС «Волга» (спасибо А.Лукашенко), а в районе Мингечаура несет боевое дежурство РЛС «Дарьял» (спасибо Г.Алиеву). РЛС в Мукачево и на озере Балхаш для России практически потеряны. 4 мая 1995 г. по требованию правительства Латвии, поддержанного США, были взорваны сооружения РЛС «Дарьял» в Скрунде. Должных мер, направленных на спасение РЛС в Мукачево, на Балхаше и в Скрунде, а также противоракетно го полигона в Приозерске, российское руководство не предприняло.

Нет бы вспомнить в Беловежской Пуще о статусе Севастополя, Ленинска (Байконура), пунктов РЛС СПРН, других важнейших военных баз, в одночасье оказавшихся в ближнем зарубежье. Новоявленные западные «друзья», кстати, в схожих ситуациях никогда не церемонились. Кубинской революции скоро исполнится 40 лет, а США до сих пор удерживают свою базу в Гуантанамо. Великобритания мертвой хваткой вцепилась в базы на Кипре, в Гибралтаре... Позже, правда, российское руководство обо всем этом вспомнило. Но было поздно...

С орбитальной группировкой СПРН дела обстоят также не блестяще. Две трети из входящих в ее состав космических аппаратов требуют замены, но денег на это, как водится, нет.

Еще более трагична судьба системы ПРО Москвы. На бумаге в феврале 1995 г. система ПРО нового поколения А-135 была принята на вооружение. На деле же было прекращено финансирование легендарного НИИ Радиоприборостроения, НИИДАР, ряда других предприятий, участвующих в создании систем ПРО и СПРН. В настоящее время все держится на тающей горстке энтузиастов пенсионного возраста. И все это происходит в условиях, когда по прогнозу ГРУ ГШ к 2000 г. около 17 стран, в том числе с неустойчивыми политическими режимами, смогут располагать ядерным оружием, 30 стран — химическим оружием, 15 стран будут иметь на вооружении баллистические ракеты большой дальности, способные долетать до глубинных районов России.

На работы в области ПРО США сейчас тратят около 6 млрд. долл. в год. Тем не менее особыми успехами американцы пока похвастаться не могут. Модернизация комплекса «Пэтриот», предпринятая после того, как эта система оружия в 1991 г. не помешала выполнить боевую задачу ни одной из запущенных иракцами ракет «Аль-Аббас» и «Аль-Хусейн» (а в действительности дело обстояло именно так), зашла в тупик. После очередной неудачи, случившейся в ходе испытаний модернизированной версии комплекса ПАК-3 «Пэтриот», Конгресс США приостановил проведение дальнейших работ до выяснения того, на что разработчики потратили выделенные им 900 млн. долл.

Создание американской системы ПРО на театре военных действий (ТВД) THAAD также идет туго. В последнем докладе о состоянии обороны QDR³, направленном Пентагоном Конгрессу США, отмечается, что технические неудачи THAAD привели к невозможности ее развертывания в ближайшие годы.

Кроме того, США совместно с Израилем вот уже 9 лет пытаются создать систему ПРО на ТВД с противоракетами «Эрроу-2». Однако и здесь в августе 1997 г. в процессе летных испытаний случилась очередная, пятая по счету, неудача.

Возникает закономерный вопрос: если американцы никак не могут создать систему ПРО, способную бороться на ТВД с относительно малоскоростными тактическими и оперативно-тактическими баллистическими ракетами, то как же они собираются перехватывать высокоскоростные боевые блоки МБР? И действительно, читаем упомянутый выше доклад Пентагона и видим, что в деле создания NMD (национальной системы ПРО) проблем хватает. Срываюся сроки окончания работ, требуются дополнительно 2 млрд. долл. и все равно программа создания NMD остается программой высокого технического риска (т.е. положительный конечный результат может быть и не достигнут).

Таким образом, можно сделать вывод, что шумихи и трескотни о ПРО полным-полно в США, а вот все реальные успехи и достижения — в нашей стране.

Например, отечественный аналог ТНААД, разработка которого ведется с конца 70-х годов, значительно лучше американской системы. Только вот беда: работы по отечественному комплексу заморожены, финансирование прекращено. Генеральный конструктор системы ПРО А-135 А.Басистов с горечью заметил⁴, что раз у американских «друзей» ничего путного не получается, то, видимо, и российскую ПРО решено закрыть. Вот до какой степени может доходить унижение...

Тем не менее следует подчеркнуть, что нынешние российские правители лишь продолжили развал нашей армии и оборонной промышленности, начавшийся при М.Горбачеве. Вернемся вновь на 11 лет назад.

К середине 1987 г. ситуация в СССР окончательно прояснилась. Продуманную программу экономических реформ советское руководство принять не удосужилось, а между тем трудности в экономике нарастали. Они усугублялись и продолжающимся падением мировых цен на нефть, и не вовремя проводившейся антиалкогольной кампанией, подорвавшей доходную часть бюджета, и аварией на Чернобыльской АЭС. Острое ракетно-ядерное противостояние между СССР и США продолжалось, а вот изменить ситуацию в свою пользу советские лидеры, похоронившие планы Ю.Андропова и Д.Устинова, не могли, да и не хотели. Не было у них ни политической воли, ни желания твердо отстаивать коренные интересы нашей страны на международной арене, а был лишь ворох мыльных пузырей вроде «перестройки», «ускоренная», «нового мышления», «общеевропейского дома», «общечеловеческих ценностей» и прочих. В этой ситуации М.Горбачев пошел на принятие американского «нулевого» варианта ликвидации ракет средней дальности, надеясь задобрить Запад и получить от него экономическую помощь. Пошел на это, проигнорировав многочисленные предостережения. Упомянувшийся уже выше генерал Н.Леонов, в тот период времени непосредственно возглавлявший проведение операций внешней разведки против США, пишет об этом: «Сотни раз мы писали и докладывали устно, что было бы непросительной наивностью полагать, что США при каких-то обстоятельствах окажут СССР финансовую или экономическую помощь. Брежнев и особенно Горбачев прожили свои незадачливые политические жизни, так и не поняв, что американцы частенько водили их, как кроликов, по своим тропкам, помахивая перед носом «морковкой» в виде обещания помощи».

А ведь выводы разведки основывались прежде всего на информации, собранной агентурной сетью. Сейчас-то мы знаем, что в середине 80-х годов СССР располагал множеством ценных агентов. В частности, уже тогда на КГБ работал небезызвестный О.Эймс. А как же донесения разведчиков воспринимались руководством страны? Генерал Н.Леонов продолжает: «...потенциал разведки оказался по существу не востребован ным для подготовки содержательной части переговоров. Мы по собственной инициативе составили несколько документов по вопросам, вынесенным в повестку дня, направили их Горбачеву и не получили, естественно, никакого ответа ни от него, ни от его помощников». Прямо как в 1941 году! Советские разведчики предвидели развитие событий, своевременно информировали руководство страны, однако это самое руководство упорно посылало разведдонесения подальше.

Примечательна оценка тогдашних событий со стороны маршала Д.Язова, назначенного в 1987 г. на должность министра обороны СССР. В интервью, данном в июне 1996 г. «Комсомольской Правде», Д.Язов заявил: «Задним числом я теперь думаю, что развалившие Союз люди считали так: назначив министром вчерашнего командующего войсками округа, они, пока я буду разбираться с делами, выиграют время для дальнейших сокращений армии. А я быстро учился... Очень скоро я стал Горбачеву неуютен. Даже пробиться на прием я не мог». Комментарии здесь, как говорится, излишни...

Игнорирование М.Горбачевым и его соратниками мнения разведчиков и военных не могло не сказаться на результатах переговоров, возобновившихся между СССР и США в Женеве.

Да, М.Горбачев добился ликвидации 120 ракет «Першинг-2», развернутых к тому времени на территории ФРГ, и 127 таких же ракет, складированных на территории США, но какой ценой!

Помимо 166 ветеранов Карибского кризиса — стационарных жидкостных ракет Р-12 и Р-14, из которых 65 находились на боевом дежурстве, Советский Союз уничтожил все 660 твердотопливных БРСД типа «Пионер»: 405 развернутых на мобильных ПУ повышенной проходимости и 255 — неразвернутых. Надо отметить, что после ликвидации ПГРК «Пионер» СССР лишился уникальной системы оружия, не имевшей аналогов в мировой практике ракетостроения — мобильной, высокоживучей и исключительно надежной. Достаточно упомянуть, что после одной-единственной аварии, случившейся в середине 70-х годов, до 1988 г. было осуществлено около двухсот успешных пусков ракет «Пионер». После вступления в силу Договора о ликвидации ракет средней дальности и ракет меньшей дальности 72 ракеты «Пионер» уничтожались методом пуска, и все эти пуски также прошли успешно. Этот рекорд надежности среди баллистических ракет дальнего действия, видимо, никем и никогда так и не будет превзойден. Кстати, по показателям надежности функционирования ракеты «Пионер» разительно контрастировали с БРСД «Першинг-2», неоднократно взрывававшимися в полете, а также и при наземной эксплуатации.

А как же сложились дела с крылатыми ракетами? Действительно, США ликвидировали 309 развернутых и 133 неразвернутых КР наземного базирования, а СССР одновременно уничтожил 84 аналогичные крылатые ракеты РК-55. Тем не менее ликвидацию КРНБ США с лихвой компенсировали массированным развертыванием крылатых ракет морского (КРМБ) и воздушного (КРВБ) базирования. Позже, в 1992 г., американцы сняли КРМБ с ядерными боевыми частями с кораблей и разместили в арсеналах на континентальной части США в готовности к обратной загрузке на корабли-носители за 24—36 часов, одновременно наращивая количество КРМБ с неядерными боевыми частями и универсальных пусковых установок КРМБ.

Что касается ракет меньшей дальности, то в процессе их ликвидации СССР пошел просто на беспрецедентные уступки. В этом классе ракет США уничтожили всего 170 оперативно-тактических ракет «Першинг-1А», уже выведенных из боевого состава, а вот СССР ликвидировал 926 ракет «Темп-С» и «Ока», причем 220 ракет «Темп-С» и 167 ракет «Ока» находились в то время в боевых порядках. Естественно, одновременно с упомянутыми ракетами были уничтожены и все соответствующие пусковые установки. США ликвидировали 1 (одну!) ПУ комплекса «Першинг-1А», а вот СССР ликвидировал 135 ПУ комплекса «Темп-С» и 106 ПУ комплекса «Ока».

Парадокс заключался в том, что максимальная дальность полета ракеты «Ока» не превышала 400 км, вследствие чего эта система оружия просто не подпадала под действие советско-американского договора, предписывающего ликвидацию всех ракетных систем наземного базирования с максимальной дальностью стрельбы от 500 до 5500 км. Поэтому известие о том, что комплекс «Ока» подлежит ликвидации, явилось полнейшей неожиданностью и для С.Непобедимого, главного конструктора этого комплекса, и для руководства Минобороны, и для военных, и для КГБ. Но ничего поделать уже было нельзя — М.Горбачев и Э.Шеварднадзе пустили под нож новейшую высококомбинированную и высокоточную систему оружия, не имевшую аналогов на Западе. И это в условиях, когда США вели разработку, а вскоре после уничтожения «Оки» приняли на вооружение армейский тактический ракетный комплекс АТАСМС, обеспечивающий в том числе доставку ядерных боезарядов на дальность до 450 км, а также приступили к созданию ракеты MGM-137 с дальностью стрельбы до 500 км!

Вскоре после принятия решения о ликвидации «Оки» С.Непобедимый получил от помощников М.Горбачева указание пустить ракету «Ока» на 500 км, чтобы она и по формальным признакам вписалась в договорные ограничения. На возражение Сергея Павловича, что законы баллистики не позволяют это сделать, последовал ответ:

— Причем тут баллистика, если есть указание ЦК КПСС!

Получилось, как в известном анекдоте. Вызвали как-то одного космонавта к начальству и говорят ему:

— Готовься, дорогой товарищ, на Солнце полетишь!

— Как же можно на Солнце лететь, я же сгорю, — отвечает космонавт.

— Ты что думаешь, у нас тут дураки сидят? Ночью на Солнце полетишь!

Смешно? А вот С.Непобедимому было не до смеха.

А.Надирадзе, главный конструктор ракет и комплексов «Темп-С», «Пионер», «Скорость», «Тополь» и вовсе не увидел торжества «нового мышления». 2 сентября 1987 г. Александр Давидович изучал предложения о способах ликвидации ракет «Пионер». К тому времени решение об их полной ликвидации уже было обнародовано. На следующий день А.Надирадзе скоростно скончался в служебной машине...

А.Надирадзе и С.Непобедимый, истинные патриоты нашей многонациональной Родины, были готовы ко всему, но только не к такому удару в спину Советской Армии и оборонной промышленности.

Между тем потери Советского Союза не ограничивались системами оружия, упомянутыми в Договоре о ликвидации ракет средней дальности и ракет меньшей дальности. Это была, так сказать, надводная часть айсберга. А была и подводная часть, которая уничтожалась без лишнего шума. О комплексе «Скорость» уже шла речь выше. Кроме того, в группировке ракет типа «Пионер», большая часть которых была оснащена разделяющимися головными частями с тремя боевыми блоками индивидуального наведения, было некоторое количество других боевых и обеспечивающих систем оружия, например, командных ракет в составе подвижного комплекса «Горн». Наконец, в 1987 г. было завершено создание ПГРК «Пионер-3», значительно превосходившего по ряду тактико-технических характеристик ПГРК «Пионер». Комплекс «Пионер-3» блестяще, без единой аварии прошел летные испытания, однако в серийное производство не пошел.

Попал под «тихую» ликвидацию и созданный к тому времени под руководством С.Непобедимого уникальный модернизированный комплекс «Ока-У», обеспечивавший управление ракетой на всей траектории полета и способный поражать не только стационарные, но и подвижные цели.

Самое же печальное заключается в следующем. На базе ракетных комплексов «Пионер-3» и «Скорость» могли быть созданы новейшие системы оружия, способные уже к настоящему времени значительно усилить военный потенциал нашей страны. Однако, эти системы оружия так и не были созданы, потому что носители «Пионер-3» и «Скорость» уничтожены как класс, а работы на ряде важнейших направлений прерваны 10 лет назад. Единственный отрядный факт состоит в том, что коллеги и ученики С.Непобедимого создали новый ракетный комплекс — дальнейшее развитие системы оружия типа «Ока». Тем не менее о том, когда начнется полномасштабное развертывание этого комплекса — одному Богу известно.

Так что нынешнему министру иностранных дел РФ Е.Примакову можно искренне посочувствовать. Дипломаты ведь не боги. Отстаивая ту или иную внешнеполитическую линию, направленную, например, на предотвращение расширения блока НАТО на Восток, дипломаты должны опираться на экономическую и военную мощь России. А на что они могут опереться в данном случае? Реальная ситуация такова, что в случае «плохого поведения» России, в зоне расширения НАТО и в прилегающих акваториях в течение считанных дней, а то и часов могут быть развернуты многочисленные системы ядерного и высокоточного неядерного оружия США и НАТО: тысячи неядерных КРМБ и КРВБ, несколько сотен ядерных таких ракет, примерно 500 авиационных ядерных средств США в Европе, авианосные ударные группы, комплексы наземного базирования с ракетами АТАСМС, LONGARM, MGM-137 и т.д. и т.п., не говоря уже о новейших кораблях типа «Арсенал» и плавучих аэродромах, которые появятся в будущем. Отечественные же комплексы наземного базирования, представляющие собой наиболее эффективный противовес всему перечисленному выше, уничтожены в конце 80-х годов. Устинову такое не могло присниться в самом кошмарном сне. Тем не менее факт остается фактом: НАТО неумолимо расширяется, конца-края этому расширению не видно, а Россия практически ничего не может этому противопоставить, причем все, в том числе на Западе, это прекрасно понимают...

Но все это происходит сейчас. А тогда, в конце 80-х годов, продолжалась подготовка договоров о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений СНВ-1 и СНВ-2. Ввиду того, что с марта 1985 г. и, кстати, по сию пору, наша страна фактически не имеет военной доктрины (если понимать последнюю как руководство к действию), переговоры по СНВ также изобиловали драматичными ситуациями для нашей стороны. О некоторых таких ситуациях сказано выше. На переговорах СССР руководствовался принципом «разумной достаточности», однако в чем эта «разумная достаточность» состояла, кем и как была обоснована — никто не знал.

Напротив, «Стратегической оборонной инициативе» (СОИ) президента США Р.Рейгана, оказавшейся на самом деле мыльным пузырем, советское руководство уделяло исключительно большое внимание. А ведь в 1986 г. группа авторов под редакцией вице-президента АН СССР Е.Велихова, академика Р.Сагдеева, доктора исторических наук А.Кокошина опубликовала труд «Космическое оружие: дилемма безопасности», в котором убедительно показала невозможность создания в обозримом будущем «непроницаемой» системы ПРО. Более того, создатели советских баллистических ракет уже тогда были уверены, что наши ракеты преодолеют, в случае необходимости, с минимальными потерями американскую многоэшелонированную систему ПРО, если таковая все же будет создана.

Тем не менее в Рейкьявике М.Горбачев упорно уговаривал Р.Рейгана отказаться от реализации СОИ в обмен на крупномасштабное сокращение СНВ, но чрезмерно увлеченный идеей СОИ Р.Рейган с этим не согласился. И слава Богу! Иначе получилась бы совершенно нелепая ситуация: СССР пошел бы на реальные уступки в обмен на отказ США от заведомо нереализуемой идеи.

Однако в ходе переговоров по СНВ-1 и СНВ-2 американцы свое намерели. Согласившись в рамках договора СНВ-1 вдвое сократить количество тяжелых МБР типа Р-36М, СССР мало что получил взамен. Позже, уже при Б.Ельцине был подписан договор СНВ-2 — совершенно ущербный для России договор, не учитывающий, в частности, ни «китайский фактор» в строительстве стратегических ядерных сил России, ни усилия США по созданию национальной системы ПРО.

Одно из немногих реальных достижений СССР, а затем и России на переговорах по СНВ — спасение от ликвидации ПГРК «Тополь». Впрочем, эта история еще ждет своих исследователей...

Одновременно с переговорами по СНВ в Вене велись переговоры о сокращении обычных вооружений и вооруженных сил в Европе. Соответствующее соглашение об этом было подписано в Париже в ноябре 1990 г. Подписав это соглашение, М.Горбачев фактически подписал акт о капитуляции СССР в «холодной войне». СССР потерял всех союзников и урезал свои сухопутные войска и авиацию до продиктованного Западом уровня. Между тем сокращения совершенно не коснулись военно-морских сил, в которых у США и НАТО был значительный количественный перевес. Взамен М.Горбачев и Э.Шеварднадзе получили лишь неоднократные устные заверения западных лидеров, в частности, Г.Коля, Дж.Мейджора, госсекретаря США Дж.Бейкера о том, что НАТО ни на дюйм не расширится на Восток. Ну, и где же эти заверения сейчас? И чего добились М.Горбачев и его соратники, усердно подрывая на протяжении 6 лет потенциал наших Вооруженных Сил? Того, что западные «друзья» элементарно обвели их вокруг пальца? М.Горбачева, правда, фактически за развал всего и вся на шестой части суши утешили Нобелевской премией мира. У Э.Шеварднадзе, становящегося в настоящее время все более откровенным проводником американских интересов на Кавказе, Нобелевская премия, судя по всему, впереди — за грядущее абхазское «урегулирование». И прошлые заслуги, несомненно, зачтутся — так сказать, по совокупности.

А что стало с Советским Союзом — известно.

Отказавшись от реализации плана Ю.Андропова и Д.Устинова, направленного на кардинальное укрепление военно-политического положения страны, возобновив переговоры с США по сокращению вооружений в заведомо проигрышных военно-стратегических и экономических

условиях, СССР в конце концов потерял даже малейшую теоретическую возможность реально повлиять на ситуацию, сложившуюся под воздействием стран Запада на мировом рынке энергоносителей, и был вынужден экспортировать их по заниженным, навязанным Западом ценам. Это, кстати, продолжается и по сию пору.

Внешний долг страны стремительно рос, а золотовалютные запасы истощались. Ситуация усугублялась отсутствием реальных экономических реформ при обвальном изменении политической системы. (Т.е. по сравнению с тем же Китаем «процесс пошел» шиворот-навыворот.) Кредиты, набираемые М.Горбачевым под «перестройку» по всему миру, попросту проедались. Экономический застой перешел в свирепый экономический кризис. Подняли головы сложившиеся в эпоху Л.Брежневых националистические партийно-государственные кланы в союзных республиках. Скоропалительные действия М.Горбачева по дисциплинированию национальных компартий ничего не дали. (Ю.Андропов, к слову говоря, отчетливо понимал всю сложность этой проблемы, копил силы для ее решения, но осуществить комплекс мер по оздоровлению всего аппарата партии не успел.) В СССР стала возникать одна «горячая точка» за другой. Вертикаль управления страной была разрушена, а на волне «демократизации» и обвальной «гласности» во властные структуры попала масса казнокрадов, проходимцев и воров такого калибра, по сравнению с которыми матерые партаппаратчики времен Андропова кажутся невинными агнцами.

И как закономерный итог «перестройки» — распад СССР, развал Советской Армии, скоропалительный вывод многих ее частей и соединений из Восточной Европы и Прибалтики в чистое поле и т.д. и т.п. Потери, потери, потери...

Приходится констатировать, что нынешнее незавидное положение, в котором оказалась наша Родина, сложилось не в результате взаимного учета интересов сторон в ходе ликвидации противостояния между Востоком и Западом, а в результате беспрецедентных односторонних уступок СССР.

Л.Шебаршин, в свое время несколько лет возглавлявший советскую внешнюю разведку, опубликовал недавно ряд своих афоризмов⁵. Среди них, помимо «шоковой демократии», есть и такой: «Колосс с глиняной головой». Не знаю, что именно имел в виду Леонид Владимирович, однако этот афоризм, как представляется, очень точно характеризует Советский Союз в последние 6 лет его существования.

Хочется надеяться, суд Истории свое слово еще скажет. Скажет, несмотря на попытки «архитекторов перестройки» оправдать свои действия.

В одном из своих интервью М.Горбачев, в частности, заявил: «В ситуации со средними ракетами надо было отвести от страны пистолет со взведенным курком. Как, знаете, в заложники берут: давайте машину, десять миллионов, и я буду лететь. Вот страна с «Першингами» так вот и выглядела...

Средние ракеты... Когда я приехал к ученым в Подмосковье, они мне сказали: сегодня нам противопоставить «Першингам» нечего, они долетают до Петербурга за две минуты, до Волги — за пять. То есть основная часть страны — беззащитна. Надо было, даже пожертвовав нашим количеством, но убрать «Першинги». И я пошел на глобальный ноль!»

Очень мило: сначала, буквально с марта 1985 г., уничтожить ряд уникальных систем оружия, в том числе специально создававшихся для того, чтобы «отвести от страны пистолет», фактически предать своих старших товарищей по Политбюро, сорвать почти подготовленную операцию, пойти на беспрецедентные односторонние уступки, загнать страну в тупик, попутно ее развалив, свести на нет многолетние усилия миллионов людей, а потом кивать на мифических подмосковных ученых! Неплохо, кстати, было бы узнать их фамилии. Страна должна знать своих «героев»! Если же таковые и существовали, что уровень их компетентности виден невооруженным глазом хотя бы по названным ими бредовым величинам полетного времени американских ракет. (С баллистикой у

окружения М.Горбачева, как мы уже имели возможность убедиться на примере «Оки», было не очень.) И смогли бы БРСД «Першинг-2» вообще долететь до Поволжья или нет — очень большой вопрос. А вот боевые блоки ракет «Скорость» долететь за считанные минуты до окрестностей Штутгарта, где базировалась 56-я бригада БРСД «Першинг-2», до Бонна, до Брюсселя, до Лондона — вполне смогли бы. Но это, к сожалению, в расчет не принималось... До Московского института теплотехники, кстати говоря, ни М.Горбачев, ни в последующем Б.Ельцин так никогда и не доехали. Такие визиты только Д.Устинову были под силу, да Г.Романову.

И последнее. А надо ли сейчас открыто говорить о планах советского руководства «периода застоя»? Надо. Могу лишь процитировать искренне уважаемого мной П.Судоплатова. В предисловии к своей книге «Спецоперации. Лубянка и Кремль. 1930—1950 годы» Павел Анатольевич написал:

«Хотим мы того или не хотим, но проходит время, и то, что еще вчера было Великой Государственной Тайной, теряет свою исключительность и секретность в силу крупных поворотов в истории государства и становится общим достоянием — было бы желание знать правду...

Соблюдая военную присягу, я молчал, пока существовал Советский Союз. Когда деятельность советской разведки и ряд аспектов внешней политики СССР перестали быть секретными после известных событий 1991 года и все то, чему я верно служил, перестало существовать, я не мог и не имел права дальше молчать».

Вывести на чистую воду «архитекторов перестройки», их вольных или невольных пособников и нынешних покровителей, политическая несостоятельность которых на фоне того же Ю.Андропова очевидна — необходимо. Это первый, но очень важный шаг. В этом — залог наших будущих побед.

¹ «Известия», 25 февраля 1997 г. | [НАЗАД](#) |

² Известия, 11 октября 1997 г. | [НАЗАД](#) |

³ QDR (Quadrennial Defense Review) — проводимое раз в 4 года обследование состояния обороны. | [НАЗАД](#) |

⁴ «Неделя», № 14, 1997 г. | [НАЗАД](#) |

⁵ «Новая газета», № 14, 1997 г. | [НАЗАД](#) |



ЭКОНОМИКА: ПРИЗНАКИ ОЖИВЛЕНИЯ ...

Б.ЗАМАРАЕВ,
кандидат экономических наук

По многим показателям, начиная с 1990 г., 1997 г. в России пока наилучший. Инфляция снизилась до 11% за год, то есть она устойчиво контролировалась на уровне менее 1% в месяц. Реальный обменный курс рубля был стабилен по отношению к доллару. По итогам года объем золотовалютных резервов страны по существу остался на уровне предыдущего года, несмотря на то что для поддержания стабильности национальной валюты Центральный Банк России был вынужден в ноябре 1997 г. потратить 6,3 млрд. долл. Даже бури на фондовых и валютных рынках Юго-Восточной Азии, вызвавшие финансовые потрясения во всем мире, не привели к катастрофическим последствиям для российской экономики, хотя она весьма остро ощутила на себе негативное влияние азиатского кризиса. И наконец, в прошлом году впервые зафиксировано прекращение падения производства. Несомненно, сдвиги к улучшению экономической ситуации есть, тенденции к оздоровлению проявились. Тем не менее говорить о переходе к устойчивому и количественно значимому экономическому росту в оставшиеся до конца нынешнего столетия годы представляется пока преждевременным. Почти **достигнув пределов своего падения, российская экономика не сулит в ближайшее время ни экономического бума, ни возобновления нескончаемого спада.**

Падение производства приостановилось

В 1997 г., наконец, было зарегистрировано прекращение спада производства. На части предприятий наметилось улучшение экономического состояния. Во многих комментариях по этому поводу утверждается, что это начало мощного подъема российской экономики. Представляется, что это далеко не так и текущая экономическая ситуация по итогам прошлого и начала 1998 г. весьма противоречива и неоднозначна.

Позитивные макроэкономические результаты регистрируются не по всем отраслям и секторам народного хозяйства. По сравнению с 1996 г. в 1997 г. уровень ВВП увеличился на 0,4%, а промышленного производства на 1,9%. Значительно возросли объемы предоставления услуг связи. В то же время на этом положительном фоне производство в строительстве и грузооборот на транспорте продолжали сокращаться (табл. 1).



В хозяйственной деятельности страны продолжались тенденции, закрепляющие модель

экономического развития, основанного на экспорте топливно-энергетических ресурсов и импорте машин, оборудования и продовольствия. Как и в предыдущие годы, добывающая промышленность росла быстрее, чем обрабатывающая. При росте физического объема произведенной продукции в целом по промышленности в январе—ноябре 1997 г. по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года на 1,7% выпуск в добывающей возрос на 2,7%, в то время как в обрабатывающей только на 1,6%. Сохранение структуры экономики, утяжеленной ТЭК, другими сырьевыми и добывающими отраслями, характеризует и более высокий темп роста производства промежуточной продукции по сравнению с динамикой выпуска инвестиционных и потребительских товаров (табл. 2).

Таблица 2

Противоречивую и неоднозначную картину фиксируют итоги года в промышленности. При этом следует учитывать, что только за счет промышленности в целом динамика ВВП вышла на положительные значения. Одним из важных факторов сохранения устойчиво низкой инфляции в конце 1997 г. явилось уменьшение тарифов на грузоперевозки в сентябре и октябре, что повлекло за собой замедление роста цен в других секторах. Но **главной причиной невысоких темпов роста цен производителей остается низкий платежеспособный спрос предприятий и высокая доля неденежных расчетов в товарообмене.**

Промышленное наследие прошлого, природные богатства регионов, беспрецедентный спад в предшествующие годы — это основа очагового роста конкурентоспособных производств, руководители которых сумели восстановить старые и создать новые производственно-технологические цепочки, найти свою нишу на рынке товаров и услуг с учетом существующего платежеспособного спроса. Но положительная динамика одних секторов наблюдается на фоне продолжающегося кризиса и падения выпуска продукции в таких ключевых отраслях промышленности, как легкая, пищевая и стройиндустрия (табл. 3).

Таблица 3

Особо ярко разнонаправленную динамику производства, характеризующую отдельное очаговое, точечное улучшение экономической ситуации в промышленности можно наблюдать на примере машиностроения и металлообработки. В прошлом году выпуск по машиностроению в целом увеличился за счет автомобильной промышленности, приборостроения и промышленности средств связи. При этом производство автомобилей выросло благодаря установлению практически запретительных таможенных пошлин. Но коренного экономического оздоровления внутри отрасли не произошло. В остальных отраслях, как и прежде, спад не преодолен. В инвестиционном машиностроении, оживление и рост которого является предвестником общеэкономического подъема, кризис продолжается с не меньшей интенсивностью, чем в предшествующие годы (табл. 4).

Таблица 4

О том, что регистрируемый общепромышленный прирост производства характеризует не фронтальное оживление после затяжного и глубокого кризиса и не начало экономического роста, говорит и невысокая степень использования наличного производственного аппарата. Так, средний уровень загрузки производственных мощностей базовых предприятий промышленности достигает только 41%, соответственно по отдельным отраслям он еще ниже (табл. 5).

Таблица 5

При этом надо учитывать весьма высокий уровень накопленного морального и физического износа оборудования. Старение основных производственных фондов представляет серьезное препятствие к возобновлению экономического роста, учитывая, что значительная часть даже относительно новых производственных средств и оборудования по мировым меркам является устаревшей с технологической точки зрения. Поэтому низкие номинальные уровни использования производственных мощностей не являются тем резервом, который позволит быстро и эффективно нарастить производство. Фактические коэффициенты загрузки действующих производств, реально производящих добавленную стоимость, соответствующую платежеспособному потребительскому и инвестиционному спросу, существенно выше, чем по отрасли в целом.

Проявившиеся стабилизационные тенденции пока не способны обеспечить переход народного хозяйства в фазу активного экономического роста, логически завершающую кризис. Для этого потребуются массовое выбытие устаревших фондов. По существу, этот процесс в необходимых масштабах еще и не начинался. Содержание массы неиспользуемых мощностей является непосильным бременем для стагнирующей экономики и ее финансовой системы. Объемы производственного аппарата, его технико-экономические характеристики должны соответствовать нынешнему, почти в два раза меньшему, уровню производства, чем бывшему на рубеже 80—90-х годов. Только в этом случае производство товаров и услуг по количеству, качеству и издержкам будет конкурентоспособно по мировым меркам. Пока же в народном хозяйстве сохраняется и нарастает дисбаланс между производственной базой, оставшейся от качественно другой и количественно более мощной экономики, и финансовой системой, опирающейся на существенно меньшие ресурсы производимой добавленной стоимости.

На продолжающееся ухудшение ситуации в хозяйственной деятельности предприятий реального сектора, их финансового состояния указывает и непрекращающийся рост просроченной кредиторской задолженности по обязательствам. Если на конец третьего квартала 1996 г. неплатежи поставщикам, бюджетам всех уровней и другим хозяйствующим субъектам предприятиями промышленности, строительства и транспорта составляли 28,6% от ВВП, то к аналогичному периоду 1997 г. они уже возросли до 37,4%. Не случайно поэтому хозяйственная деятельность предприятий в настоящее время не является ключевым фактором, определяющим динамику и структуру совокупного спроса.

Совокупный спрос

Если все прошлые годы основным фактором, определяющим динамику совокупного спроса, была экспансия на внешних рынках, то в 1997 г. ситуация изменилась. В условиях стабильного реального обменного курса и неблагоприятной ценовой конъюнктуры по основным российским экспортным товарам на мировых рынках стоимостные объемы экспорта уменьшились. Российская экономика подошла к пределу экстенсивного расширения экспорта:

- во-первых, на внешний рынок она до сих пор не может предложить в больших объемах конкурентоспособные товары и услуги, за исключением продукции сырьевых отраслей;
- во-вторых, продолжает уменьшаться разрыв между внутренними и внешними ценами;
- и наконец, существенно сократились возможности высвободить и перераспределить за счет внутреннего потребления ограниченные ресурсы для поставок на внешний рынок. При этом выпуск продукции, поставки которой могут удовлетворять как внешний, так и внутренний рынки, существенно не растет (табл. 6).



Впервые за последние годы положительную динамику совокупного спроса обеспечил реальный рост потребительских расходов населения, хотя он и не был подкреплен соответствующим ростом доходов. Если в первом полугодии 1997 г. денежные доходы населения с учетом инфляции имели тенденцию к росту, то, начиная с середины года, они стали резко падать.

Несмотря на это, расходы домашних хозяйств на покупку товаров и оплату услуг не сокращались. Высокая склонность населения к потреблению — потребительские расходы в целом не снижались, а покупки непродовольственных товаров даже росли — на фоне падения его реальных доходов во второй половине года были связаны с объявлением о грядущей деминации денежных знаков. Этим же было обусловлено и сокращение вкладов населения в Сбербанке и коммерческих банках, зафиксированное Госкомста том РФ в сентябре—ноябре прошлого года. В связи с этим следует ожидать в ближайшее время снижение потребительского спроса, что вновь негативно скажется на экономической конъюнктуре.

Как и все предыдущие годы особо негативная ситуация продолжает оставаться в инвестиционной сфере (табл. 7).



Особенностью 1997 г. является углубление кризиса в непроизводственном строительстве, наиболее остро проявившемся в строительстве жилья. Следует особо подчеркнуть, что в предшествующие годы именно жилищное строительство было стабилизирующим фактором в инвестиционном комплексе.

Падение спроса на инвестиции в реальный сектор является следствием сокращающейся прибыльности производства товаров и услуг. **Точечное оживление и прекращение спада в отдельных отраслях и секторах промышленности не привело к улучшению ликвидности и финансового положения реального сектора экономики.** Об этом свидетельствуют следующие факты. Так, если в 1996 г. прибыль по всем видам деятельности (по кругу крупных и средних предприятий) составила 125,6 млрд. руб. (в масштабе цен 1998 г.), то, по предварительным оценкам Госкомстата, в прошлом году ее номинальная величина не превысила 125 млрд. руб. Таким образом, объемы реальной (дефлированной) прибыли за год снизились более чем на 10%. Как следствие этого, в условиях хотя и устойчиво низкой, но тем не менее также устойчиво продолжающейся инфляции, — непрекращающийся рост масштабов убытков и числа убыточных предприятий. В январе—октябре 1997 г. общий убыток в промышленности, строительстве и на транспорте составил 56,2 млрд. руб. и увеличился по сравнению с соответствующим периодом 1996 г. на 18,2%. По этому кругу отраслей доля убыточных предприятий на 1 ноября 1997 г., по сравнению с предыдущим периодом, увеличилась на 0,3% и составила 47,8%. Сокращение массы прибыли (в реальном выражении), кроме негативного влияния на инвестиционный спрос со стороны предприятий, ведет и к сжатию налогооблагаемой базы.

Тщетность повышения доходов

Ухудшение ликвидности и финансового положения реального сектора экономики постоянно поддерживает в кризисном состоянии все государственные бюджеты — федерального правительства, органов власти субъектов Федерации, а также государственных внебюджетных фондов социального характера. На это постоянно указывают представители международных финансовых организаций. Так, в начале декабря прошлого года директор-распорядитель МВФ Мишель Камдессю заявил французской газете «Монд», что основные проблемы российского правительства состоят в провале фискальной политики.

Потребность в финансировании государственных расходов выше, чем объективно существующие возможности налоговой базы, поскольку в результате стагнации производства она чрезвычайно узка и в основном опирается на добывающие и сырьевые отрасли. По оценке, более 60% собираемых в федеральный бюджет налогов — это так или иначе налоги от топливно-энергетического комплекса.

Поскольку профинансировать все обязательства в бюджетной сфере государство не в состоянии, то последние два года по существу оплачивались только выплаты населению. С особой наглядностью это проявилось в прошлом году, когда авральным порядком старались погасить долги по пенсиям и заработной плате в бюджетной сфере. В то же время общая кредиторская

задолженность бюджетов всех уровней продолжала нарастать.

Чрезвычайно низкий уровень налоговых поступлений и сохраняющийся все последние годы относительно большой дефицит федерального бюджета вынуждают государство изыскивать средства на рынке заемных ресурсов. Расширенное Правительство, которое включает в себя федеральное правительство, местные правительства, а также внебюджетные фонды, является самым крупным заемщиком на рынке кредитных ресурсов. Государство для финансирования своих расходов использует от 85 до 95% кредитных ресурсов Центрального Банка России, что составляет более 50% от общего объема внутреннего кредита предоставляемого денежно-кредитной системой всей экономике в целом. Таким образом, государство отвлекает на свои нужды и в ущерб другим секторам основную массу свободных финансовых ресурсов экономики (табл. 8).

Таблица 8

Большие объемы заимствований ухудшают и утяжеляют расходную часть федерального бюджета. Начиная с 1995 г., когда прекратилось заимствование кредитов у Центрального Банка России, правительство, для покрытия текущих расходов бюджета, стало занимать ресурсы на свободном рынке под рыночные проценты. **Отказ от эмиссионного финансирования дефицита бюджета привел к быстрому наращиванию внутренне го и внешнего долга.** Вследствие экспансии на рынке ГКО государственный долг подошел к пределу допустимого. Поскольку он брался под высокие проценты, складывающиеся на рынке, то расходы по его обслуживанию стали самой большой и быстрорастущей статьёй федерального бюджета (табл. 9).

Таблица 9

Но эта оценка без учета того, что, после кризиса на финансовых рынках и роста процентов на заемные ресурсы в конце 1997 и начале 1998 г., расходы по обслуживанию государственного долга, кроме уже учтенных сумм, должны увеличиться еще, как минимум, на 25 млрд. руб. То есть, в действительности расходы по обслуживанию государственного долга и в текущем году не опустятся ниже отметки в 27—29% от всех предполагаемых расходов федерального бюджета.

В течение всего прошлого года бюджетная политика была направлена на снижение доходности краткосрочных государственных ценных бумаг. К четвертому кварталу 1998 г. доходность рыночных операций с казначейскими обязательствами удалось сбить до 19% годовых (табл. 10).

Таблица 10

Но последовавший финансовый кризис, после краха на фондовых и валютных рынках ряда азиатских стран, вызвал рост доходности на рынке государственных ценных бумаг. В ноябре ее средний уровень вновь подскочил до 22,6%, а в отдельные дни начала декабря достигал почти 40%. В первой половине января 1998 г. доходность ГКО стабилизировалась в пределах 30—35% годовых.

Последствия мирового финансового кризиса последней четверти 1997 г. негативно скажутся на состоянии бюджетно-финансовой сферы страны как текущего года, так и последующих лет. Следует напомнить, что проект федерального бюджета на текущий год разрабатывался из расчета, что макроэкономическая ситуация позволит снизить на финансовых рынках доходность заимствований по ценным бумагам государства до 14% в первом квартале и до 11% к концу 1998 г. Складывающиеся уровни доходности рыночных операций с краткосрочными государственными ценными бумагами в начале текущего года показывают, что решение этой задачи чрезвычайно усложнилось.

Баланс сбережений и накоплений

Финансовый кризис конца 1997 г. не позволит существенно снизить нагрузку федерального бюджета по обслуживанию государственного долга как в текущем году, так и, вероятнее всего, и в последующие годы. Государство по-прежнему будет привлекать для своих нужд значительную часть свободных финансовых ресурсов, отвлекая их на непроизводительное использование. Соответственно негативное воздействие будет оказано и на инвестиционный спрос, и на инвестиционный климат в целом. ***Сохранится нехватка инвестиционных ресурсов для реального сектора, что снизит возможности для его развития и отложит начало устойчивого и количественно значимого экономического роста.***

Отсутствие свободных финансовых ресурсов, их нехватка для использования в национальной экономике является основным фактором провоцирующим и поддерживающим в кризисном состоянии производство и государственные финансы. В то же время, как это ни парадоксально, наша экономика начиная с 1992 г. является чистым нетто-кредитором остального мира. Ключевой диспропорцией современного российского хозяйства является макроэкономический дисбаланс между объемом сбережений и возможностями по их реальному использованию в национальной экономике.

Все последние годы российская экономика характеризуется высокой склонностью к сбережению. Доля валовых национальных сбережений устойчиво составляет порядка 30% ВВП. То есть почти треть валового национального дохода, которым располагает страна, не используется в течение года на внутреннее конечное потребление товаров и услуг.

Российская экономика в легальной, но более всего в нелегальной форме в немалой степени кредитует остальной мир. Это характеризует показатель чистое кредитование (+) или чистые долги (-), который на уровне экономики в целом показывает количество ресурсов, которыми страна кредитует «остальной мир» (со знаком +), или которые «остальной мир» в свою очередь предоставляет стране, соответственно со знаком (-). Объем ежегодно импортируемого капитала оценивается в пределах 6—9% ВВП. Это тот объем располагаемых страной ресурсов, которые каждый год не используются в национальной экономике ни на потребление, ни на накопление, а утекают за рубеж. Таким образом, реально существующий потенциал для наращивания инвестиций за счет сберегаемых в отечественной экономике ресурсов сегодня достаточно велик. Для сравнения можно отметить, что самая экономически развитая и благополучная страна мира США, сберегая лишь порядка 16—17% своего ВВП, еще и заимствуют за рубежом около 2% ВВП, используя их на цели внутреннего потребления и накопления (табл. 11).

Таблица 11

Сложившаяся структура экономики, механизмы ее функционирования содержат в себе глубокие противоречия, которые в своей основе препятствуют экономическому росту, опирающемуся на внутренние источники. С одной стороны, это постоянная и крупномасштабная утечка капитала из страны. С другой — чрезмерная зависимость финансирования дефицита государственного бюджета и реструктуризации народного хозяйства от заемных средств, не менее трети которых составляют иностранное капиталы. Они начинают играть все возрастающую роль в экономике России. Так, если в 1994—1995 гг. приток иностранных инвестиций во всех зарегистрированных формах был сопоставим с 2% ВВП, то в 1996 г. аналогичная оценка составила уже 5,6% ВВП. Не случайно поэтому, по мнению многих экономистов, «мотором роста» экономики в последующие годы могут стать лишь прямые иностранные инвестиции. Российская экономика во все большей и большей степени становится критически зависимой от привлечения капиталов внешнего рынка.

Между тем уже в начале нового 1998 г. стало ясно, что последствия азиатского кризиса на мировую экономику были серьезно недооценены. Свободные финансовые ресурсы, обращающиеся на мировых рынках, будут в первую очередь направлены на поддержку азиатских финансовых и банковских систем, что косвенным образом подстрахует банки-кредиторы в

Европе и Америке. Как ни мала доля привлекаемых Россией иностранных инвестиций в их общем объеме, используемом в мировом хозяйстве, тем не менее при таком развитии событий возникнут серьезные ограничения по увеличению их потока в российскую экономику.

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Социально-экономические и финансовые неудачи последних лет — падение с 1990 г. промышленного производства более чем на 50%, реальных доходов населения почти на 50%, а инвестиций в основной капитал более чем на 80% — во многом связаны с форсированными макроэкономическими верхушечными преобразованиями без предварительных структурных и институциональных преобразований.

Создание действенных предпосылок перелома траектории развития российской экономики от стагнации к подъему все еще остается ключевой задачей. Одной относительной стабилизации производства недостаточно для обеспечения экономического роста. **Необходимы соответствующие коррективы экономического курса, макро- и микроэкономического регулирования.** Глубокие структурные противоречия и воспроизводственные диспропорции, дисбалансы реального и финансового секторов будут определять характер дальнейшего развития и параметры функционирования народного хозяйства, диктовать условия социально-экономической политики. В наибольшей степени это проявится в ближайшие два—три года. **Можно уверенно говорить о весьма слабых надеждах на обеспечение устойчивого и количественно значимого экономического роста в ближайшие годы.**

Сложное финансовое положение отечественных производителей, сохраняющаяся для них недоступность рынка заемных ресурсов не позволяют обеспечить складывающиеся потребности в экономическом обновлении. Поэтому наиболее вероятный сценарий развития событий в реальном секторе в ближайшие годы — это продолжение ситуации 1997 г.: оживление экономической активности в отдельных секторах и отраслях экономики на фоне вялотекущего и застойного состояния в других. В целом динамика производства будет находиться в пределах 1—3%-ной вилки вверх или вниз от нулевого уровня.

Препятствием для расширения внутреннего спроса, а соответственно и наращивания производства, будут являться уже намеченные к осуществлению в ближайшее пятилетие меры в государственных финансах, внешнем секторе и социальной сфере.

Потребуется существенно ослабить остроту по погашению бюджетных долгов перед экономикой и социальной сферой. Поэтому **в условиях продолжения жесткой политики в бюджетно-налоговой сфере государство не сумеет поддержать производство и инвестиции.** Это объясняется тем, что для сохранения низкого уровня дефицита бюджета и удержания наращивания внутреннего и внешнего долга в приемлемых рамках, в условиях, когда существенного улучшения со сбором налогов не предвидится, продолжится снижение государственных расходов. Поскольку внешнеэкономические возможности игнорирования пределов дальнейшего падения реальных доходов населения по существу исчерпаны, сокращение основных видов бюджетных расходов затронет в первую очередь те из них, которые направляются на поддержание экономической активности.

Оздоровление государственных расходов начнется уже в текущем году. Основная цель — это инвентаризация накопленных долгов бюджетными организациями и недопущение новых. После ревизии кредиторской задолженности всех организаций, финансируемых из федерального бюджета, часть ее будет реструктурирована, а часть списана. Будет уменьшено число бюджетных организаций и занятых в них. И наконец, намечается поставить заслон росту неплатежей в ТЭК. Планируется реально оплачивать потребление энергоресурсов ведомствами, в то время как в прошлом газовой и энергетической фактически кредитовали бюджет, сами оставаясь перед ним должниками, так как не получали оплату за поставляемые тепло и электроэнергию. Так, например, около 40% неплатежей в ТЭК порождено бюджетными потребителями всех уровней. Сокращение всех этих расходов и обязательств бюджета соответственно приведет и к снижению совокупного спроса.

Одним из факторов, позитивно влиявших на уровень производства в последние годы, была экспансия на внешние рынки. Высокие темпы роста экспорта позволяли не только поддерживать на плаву экспорториентированные производства, но в отдельных секторах и отраслях промышленности даже наращивать выпуск. Установление ориентира для центрального курса рубля до 2000 г. в размере 6,2 руб. за долл., с пределами изменений плюс-минус 15%, обеспечит управляемую девальвацию рубля в пределах прогнозируемой инфляции, что сохранит не ухудшающиеся условия хозяйственной деятельности как для экспортеров, так и для импортеров. **Но с учетом исчерпания экстенсивных факторов роста экспорта это не позволит производству, ориентированному на внешние рынки, стать в ближайшие годы основой промышленного подъема.**

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КУРС НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ В ОСНОВЕ СВОЕЙ ЯВЛЯЕТСЯ ЦЕЛЕНАПРАВЛЕННОЙ ПОЛИТИКОЙ ПО СОКРАЩЕНИЮ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ И РЕСТРУКТУРИРОВАНИЮ БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ. Это снижение бюджетных расходов: на здравоохранение, образование, национальную оборону. Но самое большое влияние на перераспределение финансовых потоков в экономике окажет перестройка механизмов финансирования жилищно-коммунального хозяйства и пассажирского транспорта — снижение дотаций населению на услуги жилищно-коммунального хозяйства и сокращение, а в конечном счете и отмены перекрестного субсидирования в энергетике и на транспорте. Цены на жилищно-коммунальные услуги, тарифы на транспорте будут иметь устойчивый и весьма длительный рост. Поскольку потребление этих видов услуг населением весьма малоэластично по уровню располагаемых доходов, то повышение цен и тарифов приведет к снижению совокупного внутреннего спроса со стороны домашних хозяйств, а соответственно и стимулов к росту производства.

И наконец, последним фактором, но естественно не по важности, позволяющим достаточно уверенно прогнозировать отсутствие каких либо существенных подвижек и перемен в экономической конъюнктуре ближайших лет, является приближающийся рубеж 2000 г. Страна вступает в очередной предвыборный цикл, а это означает, что резких движений, болезненных изменений в социально-экономической сфере никто себе не может позволить. Долгожданный экономический рывок желателен и необходим, но, по всей видимости, реально возможен лишь только за пределами нынешнего столетия.

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

БЮДЖЕТ-98 И ЭКОНОМИКА РОССИИ

В.ТИХОНОВ, депутат Государственной Думы РФ

В апреле 1997 г., подводя итоги Всероссийской акции протеста, Государственная Дума приняла постановление, в котором четко определила, что единственным выходом из нынешнего развала является смена курса социально-экономических преобразований. Бюджетом-98 Правительство однозначно дает понять, что делать этого не будет. Высшим авторитетом для него по-прежнему остаются не интересы Родины, а требования МВФ. Абсолютно права «Независимая газета» за 19 декабря 1997 г., которая в статье «Правительство холопов» предложила называть вещи своими именами. **В условиях нынешнего режима «речь, по существу, идет о внешнем управлении по крайней мере экономикой нашей страны.** Так управляют банкротами, но это уже не игрушки. Это даже не политика. Это больше, чем политика — это судьба страны, судьба нации».

Правительство добровольно открыло страну Международному Валютному Фонду, который затаскивает слабые страны в долговую яму, затягивает петлю, а потом выколачивает денег в пять раз больше, чем было дано в долг. Нас заставляют приватизировать всю национальную собственность, а затем за бесценок скупают акции разоренных предприятий.

Должникам вроде Боливии деваться было некуда, но Россия эту программу принимать не имела права, как не принял ее, например, Китай.

Уже к концу 80-х годов было точно известно, что применение программы МВФ привело к экономической катастрофе в Латинской Америке и в Африке. Этого избежали страны Юго-Восточной Азии, которые не пустили к себе МВФ. Знали ли об этом наши правители? Знали. Вплоть до того, что их предупреждали такие крупные политики, как Вилли Брандт и Жискара д'Эстен. Не захотели прислушаться. Не захотели даже тогда, когда Международный трибунал в Мадриде вынес приговор, что *«Программы стабилизации Международного Валютного Фонда, примененные им в ряде стран, включая Россию, есть целенаправленное убийство людей посредством навязывания обманным путем договоров, и эту политику следует расценивать как следствие преступления, а не ошибки потому, что программы МВФ внедряются во все новых странах несмотря на доказанность их разрушительных последствий».*

Программа макроэкономической стабилизации МВФ уже способствовала разрушению нашей экономики до такой степени, что сегодня уже нельзя вести речь ни о какой: ни о рыночной, ни о нерыночной экономике. Нынешний курс реформ с абсолютной неотвратимостью ведет к параличу, коллапсу всякой экономической деятельности в стране, к полной остановке всего производства, кроме самого примитивного, а значит, к экономической смерти, явлению, которого еще не наблюдала история.

Бюджетом-98 правительство открытым текстом говорит народу: «Голодайте». Не будет Вам ни науки, ни образования, ни медицинской помощи, ни культуры. Не нужны стране ни промышленность, ни сельское хозяйство, ни национальная оборона. Не нужны ни старики, ни дети.

Но стоит ли удивляться этому, если параметры бюджета при нынешнем состоянии экономики и благодаря проводимому курсу реформ обеспечивают потребности бюджетной сферы едва на 10—30%. Если самой крупной расходной статьёй бюджета становится обслуживание государственного долга — 124 млрд. денонмированных рублей.

Далеко не случайными были попытки правительства провести через Думу пакет социальных законов, налоговый кодекс, распродажу земли. Их решение о проведении жилищно-коммуналь

ной реформы, деноминации — это все попытки за счет дальнейшего обирания нищего народа заткнуть дыры в Бюджете-98.

Проводимыми реформами за 6 лет ограбили основную массу россиян, а восстанавливать вклады предполагают в течение 300 лет. При этом нас пытаются убедить в том, что 70 лет советской власти все жили плохо. Если все жили плохо, то откуда взялись миллиардные и триллионные состояния у нашей правящей элиты в условиях, когда спад производства к уровню 90-го года превысил 60%? Это ли не цинизм нынешней власти? Поистине крылатые слова сказал вице-премьер правительства О.Сысуев, выступая перед элитой отечественного бизнеса: «Многое из того, что мы предлагаем — это гадости для народа». При этом нам постоянно твердят о какой-то стабилизации, точках роста, хотя все это уже напоминает покойника, когда тело холодное, а волосы и ногти еще растут.

Депутаты Госдумы, работавшие в составе трехсторонней комиссии, в рамках навязанного им курса действительно сделали все возможное. И не их вина, если правительство, на словах ратуя за наполнение доходной части бюджета, на конкурсе в Геленджике и Москве продает право пользования шельфом Каспийского моря с запасами нефти в 600 млн. т за 1,5 млн. долл., хотя имело возможность получить в сотни раз больше. Не их вина, если в условиях финансово го кризиса на фондовых рынках правительство собирается за бесценок распродать Роснефть с запасами нефти 2,5 млрд. т, другие «лакомые» куски государственной собственности.

При отказе со стороны правительства скорректировать экономическую политику у нас есть все основания считать, что при принятии Бюджета-98 и в 1998 г. повторится ситуация 1997 г., когда правительство, проигнорировав собственные обязательства, оказалось не в силах преодолеть экономический спад, а исполнение даже с учетом произвольно проведенного секвестра оказалось сорванным.

Никакие меры по ужесточению налоговой дисциплины не способны кардинально изменить ситуацию со сбором налогов, если при этом не начнется восстановление производства в реальном секторе экономики: в легкой промышленности, машиностроении, сельском хозяйстве, военно-промышленном комплексе. В рамках проводимой макроэкономической политики с умерших предприятий получить больше не удастся.

Для реального экономического роста нужны реальные предпосылки. Ничего этого в проекте бюджета нет. Более того, правительство просто прошлояло кризис на мировых фондовых рынках, в результате чего Россия оказалась втянутой в центральную фазу кризиса по типу «мексиканского синдрома», охватившего с лета этого года Юго-Восточную Азию.

Результатом реформ по либеральной модели, провалившейся во всех странах мира, где она применялась, явилось последовательное уничтожение валового накопления основного капитала. Это привело к такой деформации структуры внутренних цен, что экономика стала невосприимчива к любым инвестициям в производство. Выход из этого типа кризиса требует не упований на помощь иностранных инвесторов, а комплекса мер по оздоровлению платежного баланса нашей страны, ограничению вывоза потребительского капитала из России и экономическому перераспределению его в прямые внутренние инвестиции.

Такие меры в рыночном типе экономики всегда затрагивали и будут затрагивать весь комплекс механизмов государственного регулирования денежно-кредитной политики, отношений собственности, поддержания устойчивого фондового и валютного рынков, таможенных, налоговых тарифов и ценовой политики.

Этих мер в проекте бюджета не просматривается.

К чему это приведет и как это отразится на людях и экономике в целом?

Во-первых, об инвестициях в реальный сектор экономики в ближайшие месяцы можно забыть. В России не начнется экономический подъем.

Во-вторых, «отмена» экономического роста приведет к новой волне безработицы, бюджетного

кризиса, новых социальных потрясений. Множество банков, скупивших ранее ГКО, попросту разорятся. Частные вкладчики и предприятия потеряют свои деньги.

Мы понимаем, что приятно рапортовать о том, что Россию приняли в Лондонский и Парижский клубы. Но это и огромная ответственность, и большое количество финансовых обязательств перед мировым сообществом, которые Россия должна выполнять.

И не надо было быть семи пядей во лбу, чтобы понять, что бум на фондовом рынке России в первом полугодии 1997 г. был совершенно неадекватен состоянию национальной промышленности. И это не могло длиться долго. Такого не бывает, чтобы процветал рынок акций тех самых предприятий, которые обросли колоссальными долгами. Неудивительно, что при первых признаках кризиса иностранцы, поспешно допущенные на российский рынок, спешно его покинули. Правительство обязано было выработать на этот случай страхующие механизмы. Ничего этого не сделано. Фондовый рынок, не подкрепленный успехами в реальном секторе экономики, должен был рано или поздно рухнуть.

Для выживания страны совершенно необходимы серьезные изменения государственной экономической политики. В рамках заявленной в Бюджете-98 экономической политики в 1998 г. следует ожидать дальнейшего продолжения глубокой экономической депрессии и спада, деградации структуры производства, сокращения производственных инвестиций, роста безработицы, обнищания большинства населения.

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

Будет ли поворот к здравому смыслу

В.ФЕДИНИН, доктор экономических наук

Руководители Правительства Российской Федерации, многие средства массовой информации не перестают уверять общественность «о наметившихся положительных тенденциях в экономике». Премьер-министр В.Черномырдин, выступая в Госдуме, говорил о «стабилизации экономики», «прекращении спада производства и наметившемся росте», «наступлении благоприятных условий для развития народного хозяйства».

Есть ли основания для таких оптимистических утверждений, что за ними стоит, каковы реальные сдвиги в хозяйственных процессах?

Надо прямо сказать, что экономический анализ не дает никаких оснований для подтверждения подобного рода высказываний: никаких положительных сдвигов пока, к сожалению, не видно. Тот же Бюджет-98, который с таким трудом правительство проталкивало через Думу, свидетельствует о том, что негативные тенденции развития экономики будут иметь место и в 1998 г. О каком-либо переломе в экономической ситуации говорить не приходится. Работа тройственной комиссии помогла кое в чем сгладить остроту положения — включить в бюджет финансирование погибающего Севера, дополнительно наскрести в доходную его часть 27,7 трлн. руб., выправить некоторые перекосы в финансировании регионов.

Но бюджет не решает главных проблем, от которых зависят перемены к лучшему. Стране нужны прежде всего эффективные меры по развитию сферы материального производства, а власти строят политику на подачках западных «доброжелателей». Из внутренних факторов — вся надежда на «улучшение собираемости налогов». Но откуда это «улучшение», если спад производства продолжается, инвестиции все больше и больше сокращаются, более половины предприятий работают в убыток, рентабельность их упала до 7% (в три раза ниже банковских ставок).

Иногда, правда, пытаются говорить о «прекращении спада производства», опираясь на сомнительные цифры увеличения на 1% выпуска промежуточных изделий негосударственными структурами. И умалчивают при этом, что производство средств производства, особенно в наукоемких и технически сложных отраслях, сокращается, выпуск потребительских товаров падает. И это вполне закономерно, поскольку сокращается инвестиционная активность. В 1997 г. объем инвестиций сократился на 9,3%. В 1998 г. прогнозируют сохранить инвестиции на уровне 1997 г., но за счет чего? За счет «роста на 5% непроизводственных инвестиций». И снижения, естественно, собственно производственных инвестиций. К тому же власти делают ставку не на государственные инвестиции (их доля в бюджете составляет всего 5,7%), а на собственные средства предприятий (более 70% всех инвестиций). А откуда же у них деньги, если они сидят и без зарплаты и без оборотных средств, в долгах, как в шелках. Сжимая денежную массу ниже критического уровня, власти оставляют без средств инвестиционный сектор, большинство предприятий. Отсюда неизбежный рост долгов и ненаполняемость бюджета даже в тех скромных размерах, которые обозначены в законе. И это все делается ради одного — побыстрее «интегрировать российскую экономику в мировую». А вернее сказать, побыстрее превратить ее в сырьевой придаток Запада. На днях эмиссары МВФ опять прибыли с ультиматумом Чубайсу — не задерживать поставки стратегических материалов. Таково положение в промышленности. А уж о сельском хозяйстве и речь не идет — около 80% хозяйств «лежат на боку», никаких доходов не имеют, многие из них живых денег не видели уже несколько лет. В результате импортной продовольственной интервенции гибнут целые отрасли. С 1991 г. только за счет диспаритета цен сельское хозяйство потеряло 210 трлн. руб.! Нигде в мире не мыслят развитие

сельского хозяйства без дотации государства. А у нас бюджетные ассигнования резко сократились и в 1998 г. составят чуть больше 1% бюджетных средств.

Все это свидетельствует о том, что в новом году заложены условия, которые будут способствовать дальнейшему подавлению отечественной экономики, перетоку средств из реального сектора в спекулятивно-финансовый сектор, сокращению финансирования науки, образования социальных проектов. Поразительно, что законодательная власть спокойно взирает, как бесчинствуют на территории Российской Федерации зарубежные авантюристы, сомнительные банки и компании, не вытаскивают на свет отечественных спекулянтов и мародеров.

По существу у нас идут не реформы, а ускоренный передел собственности, которая концентрируется в руках небольшой кучки лиц, сумевшей заполучить ее, ничего не заплатив государству или заплатив всего 5—10% ее реальной стоимости. Причем «прихваченные» предприятия в своем большинстве отдачи не дают, бюджетные обязательства не выполняют, растет их просроченная задолженность. В этих условиях государство начинает выставлять на рынок более важные в стратегическом отношении объекты по бросовым ценам и допускает к инвестиционным конкурсам иностранных собственников с гигантскими по сравнению с российскими финансовыми ресурсами или, наоборот, компании, не включенные на Западе в соответствующие реестры и обладающие очень небольшими уставными капиталами. И все чаще и чаще собственниками наших крупнейших предприятий становятся иностранцы.

На 1998 г. запланировано продолжение ситуации «денежной засухи». А это значит, что будет продолжаться кризис просроченной задолженности, банкротство предприятий, сокращение поступлений в консолидированный бюджет. Для того чтобы ускорить переход предприятий из рук в руки, с 1 января 1998 г. предполагается отменить взаимозачет, что умножит ряды банкротов. Пробивается закон о купле и продаже земли. А с ним и дальнейший разгул спекуляции.

Лондонская фирма «Контрол Рискс», оценивающая инвестиционный климат в разных странах, рассчитала среди многих факторов и такой, как «рейтинг взяточничества». Так вот, по ее данным, Россия по этому показателю делит первое и второе места с Нигерией! Она обошла даже Колумбию. О каких же «благоприятных условиях» может идти речь?

Известно, что Китай ежегодно получает более 40 млрд. долл. прямых иностранных инвестиций. Социалистический Вьетнам менее чем за три года получил 33 млрд. долл. А Россия за все годы «реформ» 7 млрд. долл. — чуть больше одного млрд. в год. Причем и этот миллиард не пошел на строительство заводов, нефтяных вышек или сельхозмашин, а нашел пристанище в спекулятивно-биржевых операциях московского капитала. Очевидно, для него привлекательнее рынок ценных бумаг, чем рынок производственного назначения. Скупаются по дешевке ценные бумаги российских компаний, а в отчетах нам преподносят как вложения в инвестиции.

Сокращение инвестиций, рост государственного долга и общих объемов расходов на его обслуживание, рост удельного веса расходов на государственное управление и судебную власть, дальнейшее перераспределение доходов в пользу предпринимателей и снижение жизненного уровня трудящихся масс никак не может свидетельствовать об оздоровлении экономики.

Соотношение средней заработной платы 10% наиболее высоко оплачиваемых и 10% наименее обеспеченных достигло уже 24 раза!

На долю 10% наиболее обеспеченного населения приходится 32,3% доходов, а на долю менее обеспеченных всего 2,6%! Это уже запредельное соотношение.

Обстановка требует смены курса, смены экономической политики. Без значительного увеличения государственных инвестиций, без регулирования цен, без четкой и сбалансированной стратегии — где были бы ясно видны приоритеты развития, реальная программа восстановления социальных завоеваний, поддержки всех форм собственности и хозяйствования — преодолеть тяжелейший кризис невозможно.

НА ПУТИ К ЧЕРВОНЦУ

Н.ИВАНОВА, г. Санкт-Петербург

Сегодня финансовая политика является предметом широкого обсуждения. Появилось и множество рецептов, которые должны вывести страну из финансового кризиса и стабилизировать систему обращения. Ясно, что финансовая реформа необходима. Состояние, в котором пребывает рубль, далеко не идеально. Объявленные Правительством свободное обращение на внутреннем рынке драгоценных металлов и деноминация открывают новые возможности для проведения финансовой реформы, для которой в истории России уже имеется богатый опыт. Возможно, следует обратиться в первую очередь к нему.

В первой половине 1918 г. встал вопрос о судьбе финансового хозяйства страны. Реально политика в сфере денежных отношений не изменилась по сравнению с политикой царского и Временного правительств. Большевики, как и их предшественники, продолжали жить за счет печатного станка. Политика «военного коммунизма» привела к глобальным изменениям в финансовой сфере. С национализацией практически всей промышленности (к ноябрю 1919 г.) поступления налогов от нее прекратилось вовсе. Никаких платежей за свою продукцию предприятия не получали, а доходы перечислялись с их счета на счет казны.

Когда в апреле 1920 г. был введен бесплатный трудовой паек, а в октябре отменена плата за жилье, коммунальные услуги и выдаваемые по карточкам продукты, по сути было ликвидировано денежное обращение и в сфере предметов потребления. К февралю 1921 г. фактически прекратился сбор всех видов налогов. Все это должно было подготовить полную детоваризацию экономических связей в масштабе страны.

Введение продразверстки должно было исключить из сферы денежного обращения и сельское хозяйство. Основную роль здесь должна была сыграть организация всеобщего, централизованного товарообмена. Но до поры правительство нуждалось в каких-либо денежных знаках для обмена на сельскохозяйственные продукты, чтобы потом крестьяне могли получать за них промышленные товары. До марта 1919 г. продолжался выпуск царских денег, "керенок", "думских денег". Но необходимо было унифицировать денежную систему и параллельно ввести новую денежную единицу, отражающую изменения как в финансовой, так и в политической системах.

В марте 1919 г. были выпущены в обращение "расчетные знаки РСФСР". С их помощью легче было увеличить денежную массу. Из названия новой единицы исчезло слово "денежный", таким образом давалось понять, что вводился не денежный знак, а некая расчетная единица, и тем самым делался первый шаг в ликвидации денежной системы в целом.

С началом гражданской войны изменился характер государственных доходов. С ноября 1917 г. по август 1918 г. эмиссия возросла с 25 до 90%, а с августа 1918 г. до апреля 1921 г. она составила 100—192% в месяц. 192% приходится на апрель 1919 г., поскольку в марте были сняты ограничения с размеров эмиссии, и "расчетные знаки" стали выпускать "в пределах действительной потребности народного хозяйства".

Обесценивание денег приводило к поискам новых мерил ценностей, внедрению золота и иностранной валюты. Сокращение сферы денежных расчетов превращало постоянно обесценивающиеся деньги в простые бумажки. Это давало основание наиболее радикальным экономистам и политикам считать, что деньги отмирают вовсе.

Уже II съезд СНХ (декабрь 1918 г.) в целом высказался за устранение в конечном итоге "всякого влияния денег на состояние хозяйственных элементов", поскольку сосредоточение основных отраслей производства и распределения в руках государства "является достаточным основанием для последующего устранения из хозяйственной жизни денежного обращения в тех размерах, в каких оно было до сих пор".

Наркомат финансов и Госбанк были поставлены под контроль ВСНХ во исполнение задачи устранения влияния денежных отношений на хозяйственную жизнь страны. Функции Наркомата финансов и Госбанка теперь сводились к выпуску и распределению бумажных денег.

К 1921 г. теория об отмирании денег при социализме была чрезвычайно распространена. Такое широкое распространение можно объяснить не только желанием как можно скорее создать новое общество, но и положением дел в народном хозяйстве, не дававшим надежд на восстановление его традиционными методами.

Политика, направленная на свертывание товарно-денежных отношений, к началу 1921 г. привела к тому, что налоговые поступления в бюджет полностью прекратились, зарплату рабочие получали на 93% продуктами, а на оставшиеся 7%, выдававшиеся деньгами, невозможно было ничего купить. Цены на черном рынке были недоступны для большинства населения.

В январе 1920 г. задача установления твердой единицы учета обсуждалась на III Всероссийском съезде СНХ, для разработки этого вопроса была создана комиссия под председательством С.Струмилина. В результате за новую единицу учета принимался предложенный С.Струмилиным «тред» ("трудовая единица" — 1 тред должен был равняться ценности продукта труда одного нормального работника I тарифного разряда при выполнении им нормы выработки в 100%). Такая система измерения ценностей должна была вступить в силу с 1 января 1922 г. Но после введения НЭПа вопрос о треде отпал сам собой.

В этот переходный момент появился на свет товарный или "довоенный" рубль. В нем явно сказались преемственность идеи создания мерил ценностей, не связанного с золотом. Товарный рубль должен был равняться средней рыночной цене всех товаров и услуг в октябре 1921 г. деленной на 60 тыс. (считалось, что цены к этому времени возросли в 60 тыс. раз по сравнению с 1913 г., отсюда название — "довоенный").

За товарный рубль выступали экономисты ВСНХ. В частности, проект о товарном рубле был написан Ю.Лариным и утвержден как инструкция финансовой комиссии СНК, а 5 ноября 1921 г. было издано постановление СНК "О финансовом плане на 1922 год", по которому бюджет следовало устанавливать в товарных или довоенных рублях.

К марту 1922 г. все недостатки товарного рубля выявились в полной мере. В итоге был издан декрет ВЦИК и СНК "Об отмене исчисления всех государственных и местных доходов и расходов в довоенных рублях". Исчисление устанавливалось только в совзнаках.

К началу 1922 г. вопрос об устойчивой валюте и о создании новой финансовой системы оставался открытым. Эта проблема могла быть решена только традиционными мерами, то есть путем стабилизации экономического кризиса, остановки роста инфляции и проведением финансовой реформы.

В этом направлении первые шаги были сделаны еще в 1921 г., сразу же после решения X съезда РКП(б) о введении НЭПа. Была создана комиссия под руководством наркома финансов Н.Н.Крестинского, которая должна была пересмотреть направления финансовой политики и разработать принципы будущей денежной реформы. Комиссия рекомендовала ввести денежные налоги и возобновить плату за услуги (что и было сделано весной 1921 г.). Но в области разработки принципов реформы конкретных решений принято не было и все мероприятия ограничились проведением двух деноминаций.

На 1 апреля 1921 г. в обращении находился 1 квадрильон 686 триллионов 683,5 млн. руб. В первый раз деноминация была проведена в конце 1921 г. (декрет от 3 ноября). Новые денежные

знаки именовались уже "государственный денежный знак РСФСР образца 1922 года". 1 рубль нового образца равнялся 10 000 рублей кредитными билетами и расчетными знаками всех прежних выпусков, а также всех обязательств, имеющих хождение наравне с ними. Выпуск новых денежных знаков производился через Наркомат финансов в пределах "действительной потребности народного хозяйства республики", но должен был обеспечиваться всем достоянием государства. Впервые обнаружилась тенденция к какому-либо обеспечению денежной эмиссии. Но контроль над эмиссией находился в руках Наркомата финансов, и это позволяло покрывать бюджетный дефицит за счет выпуска бумажных денег.

Вторая деноминация проводилась в целях дальнейшего упрощения и облегчения учета и счетоводства. Новые денежные знаки образца 1923 г. обменивались в отношении 1 к 100 на денежные знаки образца 1922 г. или 1 к 1 000 000 на изъятые из обращения рубли. Короткий срок между двумя деноминациями свидетельствовал о приближающемся крахе финансового хозяйства, инфляция достигла колоссальных размеров.

Вопрос о стабилизации рубля в конце 1921—начале 1922 гг. стал проблемой № 1 в экономической политике государства. Необходимость финансовой реформы была очевидна. Вопрос стоял о сроках и формах ее проведения.

Экономическая ситуация для проведения реформы была очень сложной. С одной стороны, успешное ее осуществление возможно было при условии отсутствовавшего в начале 1922 г. бюджетного равновесия. Но начинать реформу было необходимо, так как без этого не могло быть и речи о восстановлении экономики. В этих условиях и родилась идея проведения реформы в несколько этапов, путем создания устойчивой валюты опирающейся на золото, но обращающейся параллельно с совзнаком.

Идею создания параллельной валюты впервые высказал еще в 1918 г. Г.Я.Сокольников на I съезде СНХ. Тогда, для облегчения финансирования национализированной промышленности, он предлагал выпустить новый тип бумажных знаков — крупнокупюрные, краткосрочные, беспроцентные банкноты, которые имели бы хождение наравне с обесценивающимися кредитными билетами и беспрепятственно разменивались на них. В 1922 г. для придания некоторой устойчивости денежной системе он предложил выпустить полноценную валюту (банковские билеты), которые обращались бы параллельно с совзнаком. Идея эта была развита членом правления Госбанка Н.Н.Кутлером. Он считал, что необходимо передать Госбанку (рассматривавшемуся до сих пор только как кредитное учреждение) эмиссионное право, и право выпускать банкноты с золотым обеспечением. В качестве основных мер финансовой политики выделялись увеличение размеров товарооборота через развитие торговли, постепенное сокращение, а затем и прекращение эмиссии.

Уже в ноябре 1921 г. Госбанк стал объявлять курс покупаемого им золота, который менялся несколько раз в месяц (впоследствии этот курс был использован и для "золотого исчисления" в хозяйственном обороте).

4 апреля 1922 г. двумя декретами СНК отменялась обязательная сдача драгоценных металлов и иностранной валюты, допускалось свободное распоряжение драгоценными металлами в изделиях и слитках и драгоценными камнями. Но за Госбанком сохранялось монопольное право на покупку и продажу золотой, серебряной монеты и иностранной валюты. Банк мог принимать на текущие счета и во вклады золото и серебро, с условием возврата вклада тем же металлом или валютой с выплатой процентов в валюте РСФСР.

Все это особенно сильно ударило по совзнаку. И все же в течение 1922 г. стабилизация сов-знака оставалась первоочередной задачей: только на основе относительной стабилизации можно было начинать проведение реформы.

Во второй половине 1922 г. в народном хозяйстве сложилась критическая ситуация. Отсутствие твердой денежной единицы не позволило составить годовой бюджет на 1922—1923 хозяйственный год. Был составлен только ориентировочный бюджетный план, на основе которого строились квартальные бюджеты. Все это чрезвычайно затрудняло учет и финансирова

ние национализированной промышленности, дестабилизировало хозяйственный оборот, ставило под угрозу всю экономику страны.

25 июля 1922 г. был издан декрет СНК о предоставлении Госбанку права выпуска в обращение банкнотных билетов. Этот декрет можно назвать первой попыткой создания червонца — банковского билета, выпущенного специально для краткосрочного кредитования.

Предполагалось выпускать купюры достоинством 10, 25, 50, 100 червонцев, а они в 1922 г. были слишком крупны для хозяйственного оборота. Валютное и золотое обеспечение червонца было крайне недостаточным. Червонец ожидала участь совзнака.

К осени 1922 г. положение изменилось. Реализация осеннего урожая позволила несколько расширить товарный рынок, что в свою очередь явилось одним из условий для успешного внедрения червонца в обращение. К тому же с осени 1922 г. исчисление государственных доходов велось в условных золотых рублях. Курс золота устанавливался Госбанком. Это позволяло адекватно оценивать доходы и расходы предприятий и облегчало в дальнейшем введение червонного исчисления.

11 октября 1922 г. в целях увеличения оборотных фондов без дальнейшего расширения эмиссии денежных знаков, исходя из наличия накопленных ценностей, СНК вновь предоставил Госбанку право выпуска банковских билетов. В обращение выпускались банковские билеты достоинством 1, 2, 3, 5, 10, 25 и 50 червонцев (1 червонец равнялся 1 золотнику 78,24 доли чистого золота, т.е. десятирублевой монете царской чеканки). Червонцы обеспечивались не менее, чем на 1/4 драгоценными металлами и устойчивой иностранной валютой по курсу на золото, а в остальной части легко реализуемы ми товарами, краткосрочными векселями и иными обязательствами.

Начался период параллельного обращения червонцев (обеспеченных активами Госбанка) и совзнаков, за счет которых покрывался дефицит бюджета.

В первые месяцы эмиссии червонца стояла проблема внедрения его в обращение, где к этому моменту прочные позиции занимали золото и иностранная валюта. Поначалу на червонец смотрели только как на ценную бумагу, в которую помещали свободную наличность. Для расширения податного обеспечения червонца 25 января 1923 г. был выпущен циркуляр кассам НКФ о приеме червонца в уплату налогов по курсу к совзнаку, так как ставки налогов назначались еще в совзнаках. Но до марта 1923 г. до 50% банкнот задерживалось в кассе правления Госбанка и в обращение не поступало. Лишь к сентябрю 1923 г. оборот освоился с банковскими билетами и принимал их как полноценные деньги.

Был важен и психологический момент: червонец выпускался Госбанком, уже имевшим доверие в стране и за рубежом.

Во второй половине 1923 г. произошел переход от "золотого" к "червоному" исчислению государственного бюджета, зарплаты, хозяйственных сделок, договоров, налоговых платежей. Золотая монета уходила из оборота, становясь средством накопления.

Система параллельного обращения имела положительные и отрицательные стороны. На первых порах появление устойчивой валюты давало возможность развиваться коммерческому расчету. Червонец оберегал оборот от внедрения иностранной валюты и золота. Возросла реальная ценность денежной массы. Стало возможным кредитование. Эмиссия червонца позволила укрепить связь с мировым хозяйством.

Но стали заметными и отрицательные черты параллельного обращения. В 1923 г. существовала разница между официальным и вольным курсом червонца, следовательно, развивалась спекуляция грандиозных размеров. Несла постоянные убытки розничная торговля. Зарплата продолжала выплачиваться в совзнаках, и при получении денег люди стремились немедленно купить на них товары, что вызывало на рынке резкие колебания. Доходы от эмиссии становились все более сомнительными. Наконец, червонец стал "городской" валютой — для крестьянского рынка это была слишком крупная купюра. Вся тяжесть постоянно обесценивающегося совзнака ложилась на деревню, что приводило к уменьшению подвоза сельско-

зайственных продуктов в город. Крестьяне предпочитали продавать свои товары на местном рынке и только в том случае, когда на вырученные деньги можно было сразу же что-либо купить. Это положение еще более осложнилось во время осеннего кризиса сбыта.

С началом выпуска червонца в обращение не было четкого представления о дальнейшей судьбе обеих валют. Поначалу считалось, что червонец должен не заменять совзнак, а только быть для него поддержкой. Но продолжая бороться с падением совзнаков, правительство с лета 1923 г. ограничило их эмиссию, с 1 января 1924 г. планировалось ее прекращение. Эмиссия же червонцев возрастала, оборот принимал их полностью, что также сужало сферу хождения совзнака и приводило к его большему обесценению.

В результате летом 1923 г. разразился разменный кризис: каналы денежного обращения были переполнены крупными купюрами (червонцами) при катастрофической нехватке мелких (совзнаков). Специальным постановлением ВЦИК и СНК разрешили выпуск совзнаков на внебюджетные цели. Но и это не помогло полностью изжить кризис. Он несколько утих сам собой по мере прекращения хлебозаготовок и разразился с новой силой весной 1924 г.

Разменный кризис стал не самым страшным потрясением в период финансовой реформы. Наибольшую угрозу представлял собой кризис сбыта (осень 1923 г.).

Кредитная поддержка Госбанка способствовала тому, что в летние месяцы производственные и торговые организации воздерживались от реализации крупных партий товаров, рассчитывая распродать накопившиеся запасы во время осеннего оживления рынка. Но осенью обнажилось все несоответствие между платежным спросом населения и ценами на промышленные товары. Появились залежи промышленных товаров на складах. Сокращение потребления изделий госпромышленности из-за высоких цен приводило к острой нехватке оборотных средств на предприятиях. Возникли перебои в выдаче зарплаты, росла безработица. Начался отток рабочих из города в деревню. Все это создавало угрозу и экономической и социально-политической ситуации в стране.

Ликвидация кризиса могла идти либо за счет принудительного снижения цен на промышленные товары, либо за счет сокращения кредитов Госбанка (что и было сделано).

Кризис сбыта явно показал, что система параллельного обращения становилась неэффективной и даже опасной. Совзнак необходимо было ликвидировать. Но для перехода к полноценной денежной системе необходимы: бюджет без дефицита или с минимальным дефицитом; наличие активного внешнеторгового баланса; улучшение положения в промышленности и на транспорте, которое определяло бы объем товарного рынка и расширение торгового оборота. К концу 1923 г. почти все эти условия были выполнены. Ценность денежной массы за 1923 г. выросла на 116 017 индексных рублей, в производстве и на транспорте шло быстрое восстановление, экспорт превысил импорт на 7 млн. червонных рублей. За первые девять месяцев 1923 г. эмиссия снизилась почти в 2 раза.

В январе 1924 г. Г.Я.Сокольников представил в ЦК РКП(б) записку, которая послужила основой для проведения денежной реформы. Предлагалось выпустить в обращение новые казначейские билеты достоинством меньше червонца и ввести новые металлические деньги. Чтобы поставить эмиссию на более прочную основу, предлагалось выпускать серебряную монету, серебро должно было оздоравливающе подействовать на оборот. Для обслуживания мельчайшего оборота должны были выпускаться медные монеты достоинством 1, 2, 3 и 5 копеек. Предполагалось, что эмиссия совзнаков начинает свертываться немедленно после начала выпуска в обращение казначейских билетов и прекращается окончательно, когда в оборот будет выпущено 25—30 млн. руб. для избежания разменного кризиса (чего, впрочем, сделать не удалось). Фиксация курса совзнака должна была проводиться после того, как население хотя бы несколько освоится с новыми деньгами.

Осуществление реформы шло в первой половине 1924 г: в обращение выпускались казначейские билеты достоинством 1, 3, 5 рублей золотом, они не были связаны с червонцем и должны были выполнять функцию разменных денег. В середине февраля была прекращена эмиссия совзнака, в

это же время стала появляться в обращении медная и серебряная монеты. Поскольку совзнак все еще сохранял некоторую ценность, с 10 марта по 31 мая его обменивали по фиксированному курсу: 1 рубль золотом за 50 000 рублей денежными знаками образца 1923 г. или 500 рублей за одну копейку.

С 1 июня 1924 г. страна получила устойчивую валюту и новую денежную систему.

Для сохранения новой денежной системы, созданной в результате финансовой реформы 1922—1924 гг., необходимо было в первую очередь поддерживать внутреннее равновесие всего народнохозяйственного механизма страны, но форсированная индустриализация, проводимая за счет сельскохозяйственных производств, свела на нет практически все достижения финансовой реформы.

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

**КРАСНАЯ
КНИГА****ТОВАРНЫХ РЫНКОВ РОССИИ**

А. СЕЛЕЗНЕВ,
доктор экономических наук,
действительный член
Российской академии социальных наук

ПРОДУКЦИЯ МАШИНОСТРОЕНИЯ И ПРИБОРОСТРОЕНИЯ

Ядро производства средств производства — машиностроение. Кризис экономики привел к тому, что машиностроительный комплекс (МСК), включая его оборонные отрасли производства, практически прекратил выпуск наукоемкой продукции на внутренний рынок для гражданской сферы и многократно сократил поставки для ВПК. В машиностроении отсутствуют долгосрочные инвестиции. Можно сказать, что машиностроение представлено в основном резко сократившимся автомобилестроением, относительная доля которого и в продукции МСК, и в инвестициях, росла в силу полной деградации других отраслей, в том числе производства авиационной техники, техники для энергетики и для водного транспорта.

За годы реформ спад в производстве продукции машиностроения составил 60%, доля экспорта гражданского машиностроения снизилась более чем в 2 раза, в том числе по грузовым автомобилям — по сравнению с 1990 г. более чем на 90%, а доля сложной наукоемкой техники (машин и оборудования) — до 6%, что соответствует статусу слаборазвитой страны. (Справочно: в среднем мировом экспорте доля машиностроительной продукции составляет более 30%.) В 1996 г. импорт продукции машиностроения превысил объем импорта в 1995 г. на 28% и свидетельствует не об инвестиционной активности, а об упадке отечественного машиностроения. Сравнение указанных величин достаточно убедительно свидетельствует о вытеснении России с мировых рынков.

В России экспорт продукции машиностроения, соответствующий критериям мирового рынка, практически отсутствует и не играет существенной роли ни в доходах от продаж, ни в укреплении позиций на зарубежных рынках. Кроме того, резко сократился экспорт наукоемкой продукции. Завоевание новых позиций на рынках идет крайне медленно и мелкомасштабно, хотя и по важным позициям. В частности, благодаря усилиям Воронежского механического завода потерпели фиаско американские фирмы, выпускавшие оборудование для нефте- и газодобычи. Воронежский завод разработал очень перспективную запорную арматуру, не имеющую аналогов в мире, и вытеснил с рынка американских конкурентов, причем не только в Европе, но и в странах Персидского залива, в Индокитае.

Однако следует отметить, что и в современных условиях сохраняется такая же организация продажи техники за рубеж, какая была до 1991 г.: без соответствующего послепродажного обслуживания. Кроме того, не организованы службы стратегического маркетинга. По данным Экспертного института Российского союза промышленников и предпринимателей, около 70% обследованных предприятий не имеют за рубежом ни агентов по продаже своей продукции, ни специализированных представительств. Более того, производители России вытеснены и с внутреннего рынка.

По инвестиционным видам продукции машиностроения (станки, дорожно-строительная техника и т.п.) по сравнению с 1991 г. падение спроса в 1996 г. составило до 80%; на сельскохозяйственную технику — более чем на 90%. Устойчивую тенденцию к снижению имеет и спрос на продукцию отечественной автомобильной промышленности. На внутреннем рынке спрос на легковые автомобили на 30% не использован в полной мере для стимулирования роста производства, поскольку значительная часть средств покупателей ей "переклочена" на приобретение импортных автомобилей. Резко упавшим, но все же единственно стабильным

оказался спрос на пассажирские автобусы отечественного производства (45—50 тыс. единиц), что объясняется бюджетной поддержкой городских властей и подчеркивает непреходящее значение бюджетного финансирования социальной сферы.

Автомобилестроение

Выпуск автомобилей марки "ЗИЛ" за последние годы сократился в 20 раз — с 210 тыс. до приватизации до 10 тыс. — в ее итоге. Производство легковых автомобилей на ЗИЛе составляет всего лишь несколько штук в год.

Только один завод "большой четверки" — ГАЗ — более или менее устоял, вовремя перейдя на производство экономичных и популярных "Газелей".

На ЕлАЗе в Елабуге идет подготовка к "отверточной" сборке автомобилей "Шевроле-Блейзер" на базе применения комплектующих, поставка которых будет вестись бразильским отделением "Дженерал Моторс".

Продвижением на российский рынок своих автомобилей занимается "Форд", продавший в Россию в 1994 г. 1100, а в 1995 г. — 1300 автомобилей. Уже определены модели, которые будут предлагаться по цене от 13,7 до 40 тыс. долл. В рамках корпоративной стратегии "Форда" в Москве открыто представительство фирмы, захватившей уже 13,3% мирового авторынка и более 12% — европейского.

Аналогичная стратегия завоевания российского рынка существует и у немецкого "Мерседес-Бенц". В России создается соответствующая инфраструктура, включающая весь цикл обслуживания, вплоть до замены отдельных узлов. Есть конкретные проработки разветвления планов "Мерседес-Бенц" на Ульяновском автозаводе.

Несмотря на столь мощное наступление на рынок автомобилей иностранного капитала, автомобилестроение — не самая депрессивная отрасль, поскольку разработки там все же ведутся.

"КамАЗ" разработал грузовик нового поколения и приступил к реализации программы по его освоению.

Однако и в эту отрасль, как и во многие другие, пущен иностранный капитал: комплектующие будут поставляться из-за рубежа, постепенно захватывая этот рынок. Та же новая модель КамАЗа будет производиться с использованием американской шестнадцатискоростной коробки передач "Камминс".

Под внимательным наблюдением конкурентов находится российский рынок автомобильных шин.

Учитывая повышенный интерес к импортным шинам, японская компания "Бриджстоун" проникла на российский рынок автопокрышек для тяжелых грузовиков и легковых автомобилей. Создана дилерская сеть. Ежегодно продается на российском рынке 15—20 тыс. автопокрышек для легковых автомобилей и около тысячи автопокрышек для автобусов и грузовиков.

Аналогичные планы имеются у южнокорейских фирм.

Станкостроение

На рынке продукции станкостроения усиливаются позиции иностранных конкурентов. В частности, станкостроители Италии прочно обосновались на российском рынке металлорежущих станков, за один только 1995 г. увеличив их экспорт в Россию на 310% (на 80 млн. долл.). В условиях общего спада спроса на мировом рынке на станки в 1992 г. (объем рынка станков упал с 33,5 до 28,6 млрд. долл.) экспорт в Россию — очень дорогой подарок итальянцам. Затем спрос на мировом рынке вновь стал расти, но не в России: за 1992—1995 гг. выпуск станков в России в стоимостном выражении упал с 222 млн. долл. до 76 млн. Рост спроса на

станки во всех странах, в том числе в США, не был использован станкостроителями России для расширения экспорта станкостроительной продукции.

Уровень производства теперь таков, что Россия может торговать единичными экземплярами, что не решает проблемы в целом, а говорит лишь о высоком техническом уровне российского станкостроения. Китайский завод "Флуародзи" закупил на Ульяновском заводе тяжелых и уникальных станков портално-фрезерный станок стоимостью 1,7 млн. долл. Станок этого же завода закуплен египтянами. Прорыв на внешнем рынке совершил новосибирский "Тяжгидропресс", станки которого заказывают Южная Корея и Иран. Сегодня заказы покупателей из дальнего зарубежья превышают возможности отечественных производителей станков.

Ситуацию можно было бы использовать, расширив инвестиционное кредитование станкостроителей, а также существенно изменив сроки оплаты поставляемой и требующей длительного монтажа инвестиционной техники. Во всем мире срок оплаты больших инвестиционных контрактов установлен в пределах 3—5 лет, а в России — 180 дней. В последнее время Центральным Банком России принят годичный срок. Требуется также отмены взимание пошлин на ввозимые комплектующие, которые в силу разрушения связей в рамках бывшего СССР приходится импортировать из других стран. Такой импорт убыточен и крайне негативно сказывается на развитии станкостроения.

Часовая промышленность и радиопромышленность

В период расцвета часовой промышленности СССР во многих сборочных цехах технология была на грани фантастики. Особенно поразительной была автоматизированная сортировка часовых деталей для их селективной сборки.

Продажи часов и часовых механизмов на внешнем рынке приносят российской казне до 20 млн. долл. в год, а в отдельные кварталы поступления превышают 6 млн. долл.

Следует отметить, что многие часовые заводы были градообразующими. Так, Углич, где из 40 тысяч жителей 15 связаны с заводом, производил лучшие дамские механические часы; Сердобск (население — 30 тыс. чел.) известен традицией изготовления никем и нигде более не производимых бытовых часов с кукушкой; в г. Петродворце каждый шестой житель города — работник часового завода. По существу, каждый из этих городов — гордость отрасли.

Для вытеснения с отечественного рынка броского по дизайну, но некачественного импортного товара в часовую промышленность требуются инвестиции. Кроме того, необходимо проводить сертификацию импортируемых часов. Нетрудно представить спрос на мужские и дамские часы изысканного дизайна. Такие часы в России производят. С использованием полудрагоценных камней налажено производство наручных часов и в Белоруссии.

Не секрет, что производство и предложение отечественных радиоприемников и телевизоров в 1995 г. составлял и по отношению к уровню 1991 г. лишь 19—20%. Снижение спроса на отечественные видеомэгафоны достигло 93%, по холодильным камерам и морозильникам — на 50%, на стиральные машины — в 3 раза.

Сама логика российского экспорта как преимущественно сырьевого и, следовательно, развивающегося экстенсивно, неизбежно предполагает стабилизацию экспорта сырья и даже его сокращение. При очень сильном "провале" в развитии обрабатывающих отраслей, резком снижении объема производства и потребления энергоносителей они уходят за границу. Очень важно отметить то, что вывоз в структуре ВВП составил уже более 20% (для сравнения — в СССР вывозилось около 7% ВВП). Критической считается доля вывоза (экспорта), равная 20—22%. Но даже при сокращении падения производства и постепенном его росте потребуются увеличение потребления сырья, материалов, энергоносителей. Не случайно МВФ поощряет в России все меры, направленные на продолжение спада в промышленности.

Восстановление объемов экспорта продукции машиностроения возможно лишь при условии

повышения качества и наукоемкости, а это быстро не делается, тем более при разрушенных конструкторских бюро, отсутствии финансирования НИОКР, поэтому острой останется проблема эквивалента импортируемой техники. Им пока могут быть только сырье и энергоносители.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)]

Таблица 1

Динамика основных показателей производства

% к предыдущему году

ПОКАЗАТЕЛИ	1996 г.	1997 г.
Валовой внутренний продукт	95,1	100,4
Объем промышленной продукции	96,1	101,9
Инвестиции в основной капитал	81,9	94,5
Продукция сельского хозяйства	94,9	100,1
Коммерческий оборот предприятий транспорта	95,4	96,4
Объем услуг связи	—	110,0*

* Январь—ноябрь. · Источник: Госкомстат России.

[| НАЗАД |](#)

Таблица 2

Динамика производства по секторам промышленности

% к предыдущему году

СЕКТОР ПРОМЫШЛЕННОСТИ	Январь—ноябрь	
	1996 г.	1997 г.
Промышленность в целом	95,8	101,7
Средства производства	85,2	99,7
Промежуточные товары	95,8	102,3
Потребительские товары	93,2	101,7

* Источник: Госкомстат России.

[| НАЗАД |](#)

Таблица 3

Динамика производства по отраслям промышленности

% к предыдущему году

ОТРАСЛИ	1997 г.
Промышленность в целом	101,9
Электроэнергетика	97,9
Топливная промышленность	100,3
Черная металлургия	101,2
Цветная металлургия	105,0
Химическая и нефтехимическая промышленность	102,0
Машиностроение и металлообработка	103,5
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	101,2
Производство строительных материалов	96,0
Стекольная и фарфоро-фаянсовая промышленность	96,1
Легкая промышленность	97,6
Пищевая промышленность	99,2
Микробиологическая промышленность	106,1
Мукомольно-крупяная и комбикормовая промышленность	97,4
Медицинская промышленность	115,1
Полиграфическая промышленность	107,0
Другие	105,5

* Источник: Госкомстат России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 4

Динамика производства в машиностроении

% к предыдущему году

ОТРАСЛИ	1996 г.	1997 г.
Железнодорожное машиностроение	91,7	81,8
Металлургическое машиностроение	95,1*	86,6*
Электротехническая промышленность	78,9	93,5
Химическое и нефтяное машиностроение	75,5*	94,5*
Станкостроительная и инструментальная промышленность	66,6	84,9
Приборостроение	70,0	105,8
Промышленность средств связи	33,5	123,2
Автомобильная промышленность	100,2	112,6
Тракторное и сельскохозяйственное машиностроение	59,0	91,9

* Январь—ноябрь. Источник: Госкомстат России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 5

Средний уровень загрузки производственных мощностей базовых * предприятий по отраслям промышленности

%

ОТРАСЛИ	Октябрь 1997 г.
БАЗОВЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В ЦЕЛОМ	41
Электроэнергетика	62
Топливная промышленность	71
Черная металлургия	55
Цветная металлургия	65
Машиностроение	31
Химическая и нефтехимическая промышленность	40
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	48
Промышленность стройматериалов	42
Легкая промышленность	31
Пищевая промышленность	42

* К базовым предприятиям по методологии Госкомстата России относятся предприятия, производящие наибольший объем продукции отрасли.

Источник: Центр экономической конъюнктуры при Правительстве России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 6

Динамика производства в экспорториентированных отраслях

% к предыдущему году

ОТРАСЛИ	1996 г.	1997 г.
Топливо-энергетический комплекс		
Нефтедобывающая	98,1	101,3
Нефтеперерабатывающая	97,0	100,9
Газовая	99,8	97,6
Угольная	93,7	95,0
Цветная металлургия *		
Алюминиевая	102,3	103,8
Медная	104,0	99,8
Никель-кобальтовая	95,1	118,6
Свинцово-цинковая	101,8	108,0
Другие отрасли	87,1	96,2
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность		
Лесозаготовительная промышленность	80,6	92,7
Деревообрабатывающая промышленность	74,6	93,7
Целлюлозно-бумажная промышленность	78,5	101,9

* Январь—ноябрь. Источник: Госкомстат России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 7

Динамика основных показателей совокупного спроса

% к предыдущему году

ПОКАЗАТЕЛИ	1996 г.	1997 г.
Розничный товарооборот	95,9	101,4
Объем платных услуг населению	94,2	103,7
Инвестиции в основной капитал	81,9	94,5
производственного назначения	84,5	98,5
непроизводственного назначения	76,1	88,1
Экспорт товаров *	109,7	97,3
Импорт товаров *	103,4	105,3

* Январь—ноябрь, относительные показатели приведены в % в текущих ценах.

Источник: Госкомстат России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 8

Кредиты Расширенному Правительству

%%

ПОКАЗАТЕЛИ	На 01.01.1996 г.	На 01.01.1997 г.	На 01.11.1997 г.
Доля чистых кредитов Расширенному Правительству в общем объеме:			
внутренних кредитов ЦБ России	86,5	93,3	95,9
внутренних кредитов экономике	45,8	55,7	53,3*

* На 01.10.97. Источник: Центральный Банк России.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 9

Обслуживание федерального государственного долга

%

ПОКАЗАТЕЛИ	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Доля обслуживания федерального государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета	17,4	26,2	27,1	24,8*

* По проекту федерального бюджета после второго чтения. Источник: Минфин РФ.

| [НАЗАД](#) |

Таблица 10

Обслуживание федерального государственного долга

%

ПОКАЗАТЕЛИ	1995 г.	1996 г.	1997 г. по кварталам			
			I	II	III	ноябрь
Доходность ГКО	168,0	86,1	31,4	27,1	19,0	22,6

Источник: Центральный Банк России.

[| НАЗАД |](#)

Таблица 11

Обслуживание федерального государственного долга

% к ВВП

ПОКАЗАТЕЛИ	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Российская Федерация			
Валовое сбережение	31,5	28,7	30,1
Валовое накопление	23,6	23,2	21,4
Чистое кредитование (+) или чистое заимствование (-)	7,9	5,5	8,7
США			
Валовое сбережение	15,9	16,8	—
Валовое накопление	17,8	18,0	—
Чистое кредитование (+) или чистое заимствование (-)	-1,9	-2,0	—

Источники:

по РФ, 1995 г. — Госкомстат России, 1996—1997 гг. — оценки автора;
по США — Survey of current business. — U.S. Department of Commerce.

| [НАЗАД](#) |