

Берлинский доклад



Сегодняшняя тема — будущее либеральных реформ в России — на мой взгляд, очень важна для нашей страны. Уже в начале сегодняшних выступлений я почувствовал какой-то скептицизм, какое-то ощущение, что сейчас либерализм теряет свои позиции, что к нему многие относятся скептически. Это, действительно, правда и для России. Нам, тем, кто исповедует эти принципы, бывает иногда сложно, но мы настроены очень по-боевому. Это я могу сказать с учётом своего опыта работы в правительстве и даже в последнее время. Я разделяю оптимизм по поводу того, что эти принципы будут развиваться. Но в России это происходит несколько иначе, чем в Германии; у нас другой круг ключевых проблем, которыми мы занимаемся.

Первое, что я хочу сказать: в 90-е годы в России был сделан большой, фундаментальный задел для развития рынка. Очевидно, Гайдару пришлось очень сложно в момент, когда Советский Союз распался когда, по сути, главные системы управления страной были разрушены. Ему было сложно осуществлять реформы, которые не были подготовлены. Нужно было в самый короткий срок принимать вынужденные, сложные решения. В 1990 году я работал в мэрии Санкт-Петербурга, у нас в городе были талоны на продукты — каждый человек должен был идти в магазин с талоном. По сути, это была уже достаточно обнищавшая экономика, которая несла очень много расходов, производила много трат на военные нужды, но она не могла спасти свою страну от развала...

В этих условиях, я думаю, команда Гайдара сделала всё возможное, чтобы шаг за шагом перейти к цивилизованному рыночным отношениям. Те реформы, которые были проведены в очень сложное время и которые были призваны стабилизировать ситуацию, сегодня можно назвать уже необратимыми. Назову прежде всего приватизацию. Мы в Петербурге, где я тогда работал, первыми проводили приватизацию крупнейших предприятий в стране, и сегодня они в основном работают, они получили новых инвесторов. Конечно, многим пришлось перепрофилироваться, потому что военные заказы, которые зачастую были их главной специализацией, существенно сократились.

Я думаю, что за те «нулевые» годы, в которых и мне пришлось работать в правительстве, мы сделали следующий, после 90-х, фундаментальный шаг. В этот период был дан новый толчок к либеральным реформам. Я хочу напомнить всем присутствующим, что Россия получила от Евросоюза статус рыночной экономики в 2003 году, и США тоже в 2003-2004 гг. признали за Россией статус рыночной экономики. Это значит, что к тому моменту какие-то базовые институты были построены. Это было ещё только начало рыночной экономики, но тогда уже стали работать сигналы рынка, уже предприятия могли ориентироваться на рыночные показатели. По сути, рыночной экономике в России — всего десять лет, а мы зачастую требуем от неё таких свойств, к которым привыкли в развитых рыночных обществах, в развитых экономиках.

Если вы меня спросите, что является для меня наиболее важным в этом процессе фундаментальных реформ, я напомню, что Россия, кроме того, что она к началу 2000-х обновила свой Гражданский кодекс, приняла новый Налоговый кодекс, в котором мы в

БУДУЩЕЕ ЛИБЕРАЛЬНЫХ РЕФОРМ В РОССИИ

Алексей КУДРИН*

значительной степени учитывали опыт Европы, переписала Земельный кодекс, разработала новый Трудовой кодекс. Все основные институты перестраивались, мы их пристраивали к рынку.

Но если вы меня спросите, что для меня представляется наиболее важным, — это была либерализация валютного обращения, снятие контроля за движением капитала. Это произошло в 2006 году. Теперь российские компании могут инвестировать в другие страны, не получая специального разрешения или не имея других экономических барьеров на это движение. Это тот момент, когда российский рубль стал конвертируемым, и теперь мы входим в два десятка стран, которые имеют конвертируемую валюту. Её не имеют ни Индия, ни Китай, ни Бразилия — здесь мы пошли чуть-чуть дальше.

В тот момент я считал, что рациональная последовательная политика по выстраиванию институтов и консервативной денежно-кредитной политики позволит извлечь из этого максимальную выгоду: и в 2007 году у нас был приток капитала в Россию 80 млрд долларов за один год. Хочу напомнить, что в 2013 году у нас примерно 55 млрд — оттока капитала. Свобода движения капитала при непоследовательной макроэкономической политике или непоследовательном проведении реформ создаёт вот такую неустойчивость.

Наша зависимость от нефти тоже является фактором повышенной неустойчивости в движении капитала. Мы это понимали; в «нулевые» годы нам нужно было выстраивать институты, снижающие эти внешнее негативное воздействия, внешние шоки. Для этого мы сначала создали Стабилизационный фонд, который теперь разделен на Резервный фонд и Фонд будущих поколений. Это серьёзная подушка безопасности, которая спасла нас в кризис 2008-2009 годов.

Здесь мы прошли тест, поскольку и российские граждане, и инвесторы помнили, что в 1998 году у нас была девальвация рубля (примерно в шесть раз), у нас был дефолт, мы перестали платить по нашим обязательствам, крупнейшие частные банки обанкротились. Но в 2008 году мы уже имели хороший запас прочности, у нас уже был опыт, и мы максимально спасли бизнес. Мы предоставили необходимые условия, воспользовавшись своим Резервным фондом. Я понимал, что при той модели, которую мы избрали, это необходимо. Тем самым мы сохранили бизнес-отношения, сохранили финансовую систему.

Я думаю, это был первый в истории новой России тест на прочность молодой российской рыночной экономики. Кроме того, наш государственный долг в настоящее время составляет около 11% ВВП, и страны Европы могут нам немного завидовать. Это ещё один элемент прочности, который сегодня позволяет России и нашему частному бизнесу смело работать на международных рынках — суверенные риски в данном случае очень низкие. Это те факторы, которые мы обсуждали с моим другом Егором Гайдаром, с моими коллегами. В России сегодня есть довольно сильная команда современных экономистов, они работают в инвестиционных банках, в университетах, есть на кого опереться, в том числе правительство сегодня их слушает.

Наконец могу назвать завершившееся вступление России в ВТО, это произошло уже в последние два года. Тем самым в сфере внешнеторговых отношений мы начали новый этап структурных изменений. Даже у нас в России многим кажется: вступили в ВТО — всё хорошо, дело закончилось. Но сейчас работа только начинается, все наши отрасли перестраивают систему субсидий, подстраиваются под новые ограничения и правила, которые ВТО установила. У нас есть

семилетний переходный период, и если средняя взвешенная ставка на импортные пошлины была 11%, через семилетний переходный период она будет примерно 7%, я даже думаю, наверное, меньше, потому что Россия будет готова больше ориентироваться на мировые рынки и не только туда экспортировать, но и получать современные технологии для своей модернизации. Хочу напомнить, что сейчас в России общий объём инвестиций в год составляет около 20% ВВП, импорт — около 400 млрд долларов товаров и услуг, из них половина — товары инвестиционного спроса: это станки, оборудование, строительные материалы, то, что способствует инвестициям. Это говорит о том, что мы уже серьёзно взаимодействуем и сотрудничаем. Если говорить о Германии, то у нас торговый оборот примерно 80 млрд долларов, примерно 50% экспорт, 50% импорт, Германия — третий торговый партнёр России.

Но мы понимаем, что нам надо сделать для модернизации нашей экономики. Что являлось главной проблемой «нулевых» годов? Это так называемое «ресурсное проклятие». У нас очень быстро росли цены на нефть. Это позволяло (даже при том, что формировался Резервный фонд правительства и часть валюты мы сберегали) расти расходам бюджета в некоторые годы до 20-30%. Это был беспрецедентный рост, но его можно было себе позволить!

В 90-е годы все считали, что мы недофинансировали социальную сферу, развитие инфраструктуры, поэтому в стране был голод на новые ресурсы. Казалось, что если есть так много денег, то можно решить все проблемы. В тот период стало проводиться меньше реформ, формировалось мало институтов эффективности, конкурентоспособности, и только теперь, когда цена на нефть не растёт так, как раньше, это стало особенно ощутимо.

Сейчас мы стоим перед проблемой изменения модели экономики: если в «нулевые» годы это был прирост спроса, который расширял производство, то сейчас нам нужно повышать производительность и конкурентоспособность, снижать издержки, проводить технологическую модернизацию, в том числе и государственной системы управления — она все ещё настроена на старую модель экономики.

Я думаю, сейчас перед правительством стоит серьёзный вызов — учесть эти уроки. И наш Фонд, мои коллеги, все мы пытаемся вести эту дискуссию в России о тех проблемах, которые сейчас нужно решать, и как нужно переориентировать нашу экономику. Должен сказать, что недавно создан новый Эконо-

мический совет, где президент РФ заслушал и наши предложения, в том числе — Института Гайдара, в котором многие из присутствующих здесь работают или состоят в попечительском совете.

Я как раз хотел сказать, что являюсь скорее оптимистом в части перспектив развития либерализма, потому что даже сейчас, когда мы говорим о замедлении реформ, определённые реформы Россия проводит. Я уже сказал про ВТО, а это долгоиграющая тема. Но, например, за «нулевые» годы Россия присоединилась примерно к 370 международным многосторонним конвенциям и соглашениям. Половина из них относится к территории СНГ и Таможенному союзу, а половина — это стандарты ОЭСР, стандарты защиты интеллектуальной собственности, определённые правовые стандарты, отдельные механизмы и стандарты информации, защиты прав собственности. Шаг за шагом Россия втягивается в это. Например, была ратифицирована конвенция о борьбе с коррупцией — лишь с одной оговоркой (она была существенная, связанная с контролем за чиновниками), но в целом конвенция ратифицирована Россией и вступила в действие. Мы вступили в соглашение по борьбе с отмыванием денег и больше не находимся в чёрном списке ФАТФ, напротив, мы обмениваемся информацией со всеми финансовыми разведками мира по борьбе с отмыванием и выполняем все международные запросы в этом деле. Россия шаг за шагом движется в этом направлении, в том числе в ряде отраслевых направлений — в развитии энергетики, в развитии экологии, мы присоединяемся к международным нормам в области социальной защиты.

Мы должны думать о развитии глобального рынка и постепенно выходить из наших национальных границ по регулированию рынка, мы должны бороться с мировыми дисбалансами. Тот финансовый и экономический кризис, пик которого прошёл, но из которого мы, я считаю, ещё до конца не вышли, диктует нам создание международных институтов по регулированию финансовых рынков, по оценке деятельности банков, по созданию системы мониторинга транснациональных и крупных межнациональных корпораций. Это — продолжение либерализации. Мы не можем сейчас закрыться в крепости своих товарных рынков или своих рынков капитала, мы не можем допустить рост протекционизма — это будет снижать темпы мирового роста. Поэтому в «Большой двадцатке», где я работал, или в Международном валютном фонде, или на других саммитах мы говорим о создании новых стандартов, новых правил, прежде всего в финансовой сфере.

Я знаю, что в Евросоюзе активно обсуждаются проблемы Банковского союза, но очень трудно идет обсуждение вопросов Фискального союза — о некоторых новых нормах, которые будут предъявляться к экономикам, новым стандартам, которые будут помогать избегать накапливания рисков и создания слабых звеньев внутри единого европейского рынка. Я знаю, как горячо идут эти дебаты, но это как раз дальнейшие шаги по созданию мирового глобального рынка и выходу из ограничений, которые были связаны с национальными правилами. Это веление времени.

В России есть ещё один момент, связан он с политической либерализацией: нужны новые институты, новая роль гражданского общества, новая роль политического и парламентского контроля. Сегодня стало очевидно, что эти институты развиты еще недостаточно. Последние два года — после выборов парламента и президента — показали, насколько эти вопросы волнуют всё наше общество.

Поэтому президент и правительство пошли на некоторую либерализацию и политической системы: сегодня в России довольно легко зарегистрировать любую политическую партию, даже слишком легко — для этого нужно всего 500 человек, и таких партий сейчас у нас почти 70, если я не ошибаюсь. Конечно, они очень слабые, они карликовые, не все из них станут влиятельными политическими структурами. Но даже на последних региональных выборах, которые проходили в сентябре, более чем два десятка партий хоть где-то, но проводили своих кандидатов — пусть по одному человеку в каких-то регионах, но общество услышало разные позиции, оно вступило в дискуссию, и ведущей партии («Единая Россия») приходилось в этой дискуссии защищаться. Я думаю, это только начало.

Мы как раз говорим о том, что многое необходимо делать сначала, опыт здесь ещё очень мал. После своей отставки я решил, что буду посвящать часть деятельности развитию гражданского общества. Я создал круг единомышленников, который называется «Комитет гражданских инициатив». Это известные политики, журналисты, учёные, которые высказываются по самым актуальным вопросам, в том числе по политическим, гражданским.

Сейчас это очень важно, актуально, иногда мы делаем совместные заявления, проводим целый ряд

акций. Недавно прошёл Общероссийский гражданский форум, на который съехались 900 делегатов от НКО со всех регионов России, все 83 субъекта федерации представили своих кандидатов. Там мы совершенно открыто обсуждали в разных секциях, чего мы бы хотели сегодня добиться в развитии гражданского общества и в решении самых насущных проблем. Этот форум будет постоянно действующим, он также будет действовать on-line, и в течение трёх месяцев по завершении прошедшего форума мы выработаем свою повестку, которая также будет широко обсуждаться.

Есть целый ряд новых проектов, которые открывает наш Комитет, в том числе это поддержание гражданских инициатив в субъектах Российской Федерации. Это означает, что по двенадцати номинациям мы во всех субъектах РФ, начиная от помощи детям и инвалидам и до проблем правозащиты и наблюдения на выборах, мы поддерживаем те НКО, которые чего-то добились в этих сферах, которые уже себя проявили. Со всей страны мы получили более пятисот заявок на номинацию на этом конкурсе — НКО рассказали нам о своих проблемах. Мы хотим поддержать эту инициативу, хотим, чтобы люди стали гораздо активнее в своей жизни — там, где решаются проблемы экологии или проблемы деятельности местного самоуправления, мы открыли несколько кратковременных школ по подготовке депутатов местного самоуправления. Эта работа сегодня нужна, она востребована, мы видим в России рост активности в этой сфере. Я думаю, это хороший признак. По моим оценкам, мы сейчас переживаем исторический период возрождения гражданского общества или его новой роли. Начинается новый этап, когда наконец общественный контроль и гражданское общество должны существенно больше контролировать власть, создавать свои институты контроля. Например, во всех отделениях полиции сейчас создаются общественные советы. Правда, пока они ещё подконтрольны местным властям... Наш Комитет разработал программу реформирования полицейских структур, мы внесли её на всеобщее обсуждение. Будем постепенно шаг за шагом этим заниматься.

Примечание

* Выступление Алексея Кудрина на Гайдар-Науманн Форуме, который прошел в Берлине 29 ноября 2013 года.