

# О некоторых экономических реформах

В. К. СЕНЧАГОВ,  
*доктор экономических наук,*  
*вице-президент РАЕН,*  
*Институт экономики РАН,*  
*Москва*  
*E-mail: kurnova@inecon.ru*

## Экономические реформы в СССР

Хозяйственная реформа 1965 г., получившая название косыгинской, на первых порах, в 1966-1970 гг., давала положительные результаты. Центральной в ней была идея усиления самостоятельности предприятия. Однако министерства, восстановленные после хрущевских совнархозов, по-прежнему стояли в стороне от развития хозрасчета.

В 1974-1979 гг. шел поиск и велась острая политическая борьба по вопросу о выборе возможных путей и сценариев реформирования экономики страны, придания динамичности социалистической системе хозяйствования и ее восприимчивости к научно-техническому прогрессу. В то время я входил в созданную А. Н. Косыгиным группу научных сотрудников и специалистов из предприятий, министерств и ведомств. Руководителем группы был назначен Л. И. Абалкин. Группа занималась вопросами реформирования вертикали экономической власти: от министерств к промышленным объединениям и предприятиям. Суть изменений состояла в переводе

©эко 2010 г.

среднего звена управления и частично министерств на хозяйственный расчет путем создания централизованных фондов и использования экономических нормативов, рассчитанных на основе пятилетнего плана.

Реформировать всю систему вертикали власти от предприятий и отраслевых министерств до центральных органов управления оказалось крайне сложно. Отраслевые министерства не хотели терять рычаги управления, предприятия же стремились к максимально возможной самостоятельности. В 1979 г. благодаря компромиссу было принято готовившееся много лет постановление ЦК КПСС и правительства СССР «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности и качества». К сожалению, оно не оправдало возлагавшихся на него ожиданий. Не удалось добиться сколько-нибудь значительного перелома в отношении предприятий к экономии материальных ресурсов, в ускорении научно-технического прогресса. Темпы роста валового национального продукта замедлились.

Однако сказать, что «гора родила мышь», будет вряд ли правильно. Министерства проходили школу управления с использованием экономических рычагов и стимулов. В некоторых из них (Минэлектротяжпром, Минприбор, Минтяжмаш) были получены положительные результаты. Но в целом шло запаздывание в применении современных систем управления. Ряд социалистических стран (например, Венгрия) проводили более глубокие преобразования, в том числе на самом высшем уровне управления.

При Ю. В. Андропове появился новый социальный и политический заказ на реформы. Сначала они должны были проходить в виде экспериментов. Помню, как к нам, специалистам Госплана СССР, один из помощников Ю. В. Андропова обратился с вопросом: «Есть ли у вас новые идеи?». В результате ответа на него и на основе анализа опыта социалистических стран было разработано и принято постановление правительства СССР о развитии в стране индивидуальной трудовой деятельности.

Поле экспериментов постепенно расширялось и углублялось<sup>1</sup>. Один из них - перевод Минлегрпрома Эстонии на полный хозрасчет - с первой до последней строчки разрабатывала моя группа (1984-1985 гг.).

Выбранный подход постепенного реформирования хозяйственного механизма позволял сохранять устойчивость всей социально-экономической системы и не допускать крупных сбоев. Его поддерживал, во всяком случае, на первых порах, М. С. Горбачев.

Отмечу, что в горбачевские времена в качестве главного звена, как и в косыгинской реформе, было выбрано предприятие, работающее на принципах самостоятельности, самоуправления и самофинансирования (три «С»). Такой подход сложился под прямым влиянием реформ хозяйственных механизмов стран-членов СЭВ.

Мне выпала нелегкая задача участвовать в создании Закона о предприятии. Причем с самого начала, когда никакого варианта документа не было. Проект закона зародился в Госплане СССР в отделе новых методов планирования и экономического стимулирования<sup>2</sup>, я был там заместителем начальника отдела. Позже работа была сосредоточена в Совете министров СССР. Не буду пересказывать принятый закон, он был опубликован. Сначала его оценивали высоко, и некоторые экономисты говорили, что он дает основу для коренного перелома системы управления и заслуживает присуждения Ленинской премии. Однако разработчики этого закона хорошо представляли многие риски, порождаемые его реализацией. Они знали, что требуются принципиальные системные решения по вопросам цен, оплаты труда, оптовой торговли, кредитования, организации самоуправления. Их принятие задерживалось не только по политическим соображениям, но и в связи с трудностями методологического обеспечения.

<sup>1</sup> Об этом написано немало работ. Среди них - книга «Мониторинг экономических реформ» д. э. н. В. М. Иванченко.

<sup>2</sup> Некоторые авторы весьма примитивно понимают административную систему управления, директивный распределительный механизм, командные методы управления. На самом деле в процессе эволюции, возникновения и решения проблем в сфере экономики в СССР появлялись новые инструменты и механизмы их использования в управлении.

Эксперименты «снизу» при поддержке «сверху» дали положительные результаты. В 1988 г. ускорились темпы роста валового национального продукта, увеличилась продолжительность жизни граждан. Но эксперименты «снизу» могли перерасти в реформу всего хозяйственного механизма лишь при решении общесистемных проблем - реформы цен, разгосударствления и акционирования собственности, коммерческого кредитования и т. д.

Предстоял самый сложный этап реформы. Многие из его разработчиков в 1989-1990 гг. считали, что этот этап займет не менее 10 лет. Советское общество ждало хорошей жизни сегодня, а не завтра. Многие хотели не только хлеба и зрелищ, но быстрее перейти из «царства необходимости» в «царство свободы». У руководства страны, многих государственных учреждений под влиянием требований «улицы», активности новых политических образований возникло чувство нервозности и неуверенности. Был объявлен всесоюзный поиск «героя», который быстро развяжет узел назревших проблем - даст как можно больше потребительских благ и свободу.

Многие руководители, которым предлагалось стать таким героем, понимали абсурдность поставленной задачи. Но «герой» нашелся, и что из этого получилось - известно: огромная страна, начиненная ядерным оружием, со сложными региональными проблемами, с претензиями руководителей ряда союзных и автономных республик на большую власть оказалась его заложницей.

Конечно, ситуация, сложившаяся в стране в конце 1991 г., уникальна по накалу противоречий, интересов, мотивов поведения. Возможно, она не оставляла простора для разумных действий, выбора лучшего варианта. Многие оказались заложниками ситуации. К сожалению, экономический детерминизм, идеализм и жесткость логических построений в ущерб реалистичности, анализу ситуаций, а также недоучет факторов политического противоборства групп, выражающих прямо противоположные интересы, сыграли злую шутку -

социалистическая система хозяйствования дала трещину, которая привела к гибели великой державы. Это ещё раз подчеркивает значимость стратегического видения вектора развития, выстраивания целостной системы безопасности страны.

Сущность экономической реформы, осуществлявшейся в конце 1991 г., принципиально отлична от прежних экономических реформ в СССР. Центральное место в ней заняли не интересы народа, страны и даже не интересы разномасштабного корпоративного сообщества предпринимателей и банков, малого и среднего бизнеса, а интересы олигархических групп, которые находилась под особым (за мзду) покровительством власти.

«Олигархия, - считает академик Е. М. Примаков, - это не просто крупные предприниматели, которые в считанные годы заработали огромное состояние далеко не коммерческими путями, а используя установившиеся личные отношения с властью или с семьей того, кто был на ее вершине. Олигархами стали называть в России тех, кто, не довольствуясь своим положением в экономике, практически заправляли делами в государстве, назначали своих людей на командные позиции, оказывали серьезное влияние на законотворческие и нормотворческие процессы»<sup>3</sup>.

Для олигархического капитализма, кроме срастания власти и бизнеса, характерны следующие черты:

- несправедливое распределение доходов в целом в обществе, а также внутри корпораций и банков;
- использование инсайдерской информации в процессе движения капитала на фондовом рынке;
- купленный за деньги финансовый контроль и аудит.

С учетом сказанного происходившее в стране неверно называть трансформацией. Этот термин, предполагающий изменения, не меняющие сущностные качества системы, маскирует и прикрывает происходившие тогда реальные процессы, которые точнее характеризовать как реставрацию олигархического капитализма.

<sup>3</sup> *Примаков Е. М.* Мир без России. - М.: Изд - во «Российская газета», 2009. С. 101-102.

## Реформирование ценообразования

В 1989 г. академик Л. И. Абалкин был назначен заместителем председателя правительства СССР. Он формировал свою команду и предложил мою кандидатуру на важный государственный пост председателя Государственного комитета по ценам и ценообразованию СССР (Госкомцен). В то время я был заместителем министра финансов СССР, долго сомневался, отказывался, но Леонид Иванович убедил меня.

До меня Верховному Совету СССР было предложено две кандидатуры на этот пост, и они были отвергнуты. После краткого доклада и ответов на десятки вопросов депутатов я получил более 500 голосов при одном воздержавшемся. Понимая сложность реформирования цен, а решение о реформе было уже принято ЦК КПСС и правительством, я не представлял возможный разворот событий, политических баталий, которые потом сметут не только многих из руководителей, но и всю систему управления страной.

Приведу здесь только два эпизода из нашей работы над реформой цен.

Госкомцен СССР предложил перейти на три вида цен: государственные (фиксированные цены и тарифы), регулируемые и договорные (свободные). Для сдерживания инфляции договорные цены и тарифы первоначально распространялись на 20% от стоимости продукции производственно-технического назначения. В сентябре-октябре 1990 г. в связи с огромными сложностями балансирования бюджетов союзных республик Минфин СССР просил правительство страны увеличить долю договорных цен до 40%. Госкомцен возражал не только из-за огромной работы по пересмотру прейскурантов, но и из-за опасности увеличения темпа роста розничных цен и инфляции.

Несмотря на наши возражения, был подготовлен указ президента СССР. Помощник М. С. Горбачева - в то время академик Н. Я. Петраков, позвонил мне и спросил, почему я не завизировал его. Я объяснил нашу позицию: более быстрый, чем намечалось ранее, переход на договорные цены создаст угрозу неуправляемого роста цен и инфляции.

Второй эпизод. Согласно программе «500 дней» намечался, по существу, одномоментный переход на свободные цены. В апреле-мае 1991 г. Госкомцен СССР, его научно-исследовательский институт каждый по своей методологии рассчитали общий индекс роста потребительских цен в случае одномоментного освобождения подавляющей части цен от их фиксации и регулирования. Расчеты показали, что рост потребительских цен составит от 20 до 40 раз.

Я направил в правительство записку с нашими расчетами<sup>4</sup>. Никаких решений по ней принято не было. Позднее моя преемница - председатель Комитета цен Минэкономики РФ

Л. И. Розенова давала подробную предупредительную информацию в правительство РФ. И вновь решение о коррекции ценовой реформы не было принято.

Результаты наших расчетов оказались реалистичнее оценок некоторых экономистов, сделанных накануне реформ. Они считали, что после либерализации цены вырастут в 2-3 раза. В действительности же индекс потребительских цен увеличился в 1992 г. в 26 раз, а в 1993 г. - еще в 9 раз. Несмотря на 18-летний период реформ, пока не удастся усмирить высокие темпы роста потребительских цен, ограничив их не более 10% прироста в год.

Дефицитную, несбалансированную экономику нельзя было бросать в лоно свободного рынка. Следовало постепенно использовать методы государственного регулирования, исправлять структуру экономики, диверсифицировать производство, увеличивать емкость рынка и синхронно переходить к свободным ценам. Например, реформа цен в Китае заняла более 10 лет.

<sup>4</sup>Моя аналитическая записка о прогнозируемой динамике цен, направленная в то время премьер-министру СССР В. С. Павлову, включена в книгу: *Сенчагов В.К. Экономика, финансы, цены: эволюция, трансформация, безопасность*. Ее можно рассматривать как предупреждение о том, что одномоментная либерализация цен приведет к гиперинфляции. Я благодарен руководству Российского государственного архива экономики - Е. А. Тюриной и его сотруднице М. М. Альтман за то, что они сохранили этот документ и предоставили его мне.

Уход Л. И. Абалкина из правительства в конце 1990 г. был для меня и многих других руководителей полной неожиданностью<sup>5</sup>. Что бы ни писали разные авторы по этому поводу, ясно одно - вектор политики, характер фигур на шахматной доске изменился. Уже за несколько месяцев до ГКЧП произошла ориентация на сильную руку «героя», которая должна была обеспечить консолидацию определенных сил общества. В новой конфигурации власти Л. И. Абалкину как руководителю экономического блока правительства, осуществляющего экономическую реформу и имеющего репутацию ученого и либерала, не нашлось места. Он ушел, а многие из прежних министров остались в правительстве.

В то время я проанализировал возможности своего ухода из правительства. Но мне сказали: «Пока не проведешь реформу цен, никто тебя не отпустит». Только спустя годы я понял, что мог оказаться заложником этой ситуации. Если бы в апреле-мае 1991 г. в результате повышения цен начались массовые демонстрации и протесты, сценарий ГКЧП мог быть разыгран гораздо раньше. К счастью, мое заявление об освобождении от должности было удовлетворено. 5 июля 1991 г. решением правительства СССР я был назначен на должность ректора Экономической академии СССР, созданной на основе преобразованных Высших экономических курсов Госплана СССР.

<sup>5</sup> Решение выйти из правительства и вернуться на работу в Институт экономики РАН Л. И. Абалкин принял в декабре 1990 г. Его просьба была удовлетворена, хотя М. С. Горбачев предлагал ему остаться в должности советника президента. М. С. Горбачев очень высоко оценивал деятельность заместителей председателя правительства СССР: Л. И. Абалкина, С. А. Ситаряна и Ю. Д. Маслюкова. Но почему-то в трудной ситуации не захотел на них опереться. Эти руководители пользовались большим авторитетом у депутатов, специалистов министерств и предприятий, в научном сообществе, у руководителей союзных республик. Но выбор президента СССР был сделан в пользу слабого и некомпетентного в вопросах управления Г. И. Янаева, который стал вице-президентом СССР. Я был в зале заседаний Верховного Совета СССР при голосовании за его кандидатуру. После оглашения результатов многие были просто в недоумении. В книге «Работа в правительстве. Неиспользованный шанс. Полтора года в правительстве» Л. И. Абалкин показал весь драматизм событий, происходящих в стране в конце 1990 г. (*Абалкин Л. И. Труды Вольного экономического общества России.*-Т. 3. С. 212-230).



Меня и тогда, и 18 лет спустя не покидает мысль о возможности другого сценария развития событий. Никак не преувеличивая роль личности в истории, думаю, что если бы

Л. И. Абалкин остался в должности заместителя председателя правительства СССР, на которую он был избран Верховным Советом СССР, был бы шанс исторического компромисса между межрегиональной группой Верховного Совета и министрами-социалистами, с одной стороны, и реформаторами правительства Н. И. Рыжкова - с другой. Альянс не получился, шанс демократического варианта выхода из политического кризиса был упущен. Не последнюю роль в этом сыграли разногласия среди членов экономического блока правительства СССР, а также между сотрудниками административного аппарата экономической реформы, которым руководил Л. И. Абалкин. Молодые реформаторы, осуществлявшие методические разработки, решили сыграть свою игру, форсировать в короткий срок переход к рынку.

## Реформирование финансов

Желание искать объективные основы, факторы формирования финансовых ресурсов всегда было побудительным мотивом моих исследований. За каждым элементом финансово-кредитного и в целом хозяйственного механизма *стоят* конкретные интересы государства, общества, предприятий, центральных и местных органов власти. Эти интересы противоречивы, их значимость определяется в процессе обмена, купли-продажи, то есть через рыночные механизмы. В экономике в связи с изменчивостью условий и процессов вряд ли возможно создать или описать систему элементов хозяйствования, подобную существующей в естественных науках. Поэтому знание элементной базы социалистической экономики, ее наладка и перестройка необходимы, но не гарантируют от возможного разрушения всей системы. Нужно знать более сложные закономерности и законы, изучение которых требует междисциплинарных исследований, охватывающих экономику, философию, социологию, политологию, теорию катастроф и т. д.

В конце 1960-х и в 1970-х годах д.э.н., профессор С. А. Ситарян<sup>6</sup> много сделал для вывода весьма непопулярной в то время финансовой дисциплины на авансцену теоретической науки и практической деятельности. Он и предложил заместителю министра финансов СССР П. А. Малетину назначить меня, 28-летнего кандидата экономических наук на должность руководителя одного из секторов научно-исследовательского финансового института (НИФИ). Конечно, для него это был рискованный шаг.

В эти лучшие годы работы в НИФИ мы разрабатывали проблемы интеграции методологии эффективности общественного производства и финансов. Последующая моя работа в НИФИ (с 1975 г. по 1982 г.) уже в качестве заместителя директора по научной работе проходила при тесном взаимодействии с Коллегией Минфина СССР, министром финансов СССР В. Ф. Гарбузовым, первым заместителем министра финансов В. В. Деменцевым. Почти в ежедневном режиме мы работали в тесном контакте с заместителем министра финансов СССР С. А. Ситаряном.

В 1981 г. вышла книга, написанная коллективом сотрудников НИФИ при моем участии и под моим руководством. В ней, думаю, нам удалось показать, как финансы входят в живую ткань экономики и что основой финансового благополучия страны являются повышение эффективности материального производства, сферы услуг, внешнеэкономической деятельности и рост доходов населения. Важную роль играет и механизм централизации ресурсов в государственный бюджет.

Господствующая сегодня точка зрения, что только на основе сбалансированного федерального бюджета можно обеспечить народнохозяйственную сбалансированность, не подтвердилась в российской практике. Все ресурсы важнейших финансовых и банковских институтов должны быть согласованы по определенным правилам (все в целом и каждый вид в отдельности). При этом некоторые финансовые балансы могут сводиться с дефицитом, но он должен находиться в строго

<sup>6</sup> Академик С. А. Ситарян скончался в августе 2009 г. С его смертью наша наука и практика понесли тяжелую утрату.

определенных пределах. С учетом единства экономики, всего рыночного пространства, необходимо, чтобы финансовые ресурсы консолидировались в едином потоке.

В целом многое из того, что делалось в СССР в 1980-х, нужно было делать, и делать лучше. Самое главное - надо было овладеть искусством использования рыночных механизмов в интересах всего общества, а не узкого круга бизнесменов. Кое-кто перехватил инициативу и сумел изменить вектор преобразований. Между тем задача создания социального рыночного хозяйства не решена, что и стало очевидным в результате финансового кризиса 2008-2009 гг.

## Финансовый кризис в России

На тему кризиса я выступил с докладом в Финансовой академии при правительстве Российской Федерации в октябре 2008 г. Позднее доклад был опубликован<sup>7</sup>. Этот кризис обострил интерес ученых, общественных деятелей, писателей и широких слоев населения к нашему прошлому, к более глубокому пониманию истории страны, фундаментальных основ ее развития. Выйти из кризиса с багажом принятых антикризисных мер вряд ли удастся. Это показывает весь опыт реформ 70-80-х годов прошлого века.

Безусловно, рыночные и административные механизмы нужно совершенствовать, использовать лучшие образцы моделей рыночной системы других стран, но нам нужна качественно иная, ориентированная на национальные интересы страны модель долгосрочного развития. Надежду вселяет тот факт, что президент РФ инициировал ряд важных решений по разработке программы, технологической модернизации, рассчитанной до 2020 г. В мае 2009 г. вышел Указ президента РФ «О стратегии национальной безопасности до 2020 года». Качественно новым шагом является принятие Указа президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».

<sup>7</sup> См., в частности: *Сенчагов В. К.* Финансовый кризис: механизм преодоления последствий //ЭКО. - 2009. - № 1. - С. 49-60.

Думается, для выхода из кризиса нужно, чтобы на основе названных документов был разработан трехлетний национальный план по технологической модернизации российской экономики. Этот план должен предусматривать комплексное развитие отраслей, промышленности, от ТЭКа до обрабатывающих отраслей, с восстановлением станкостроения, без которого невозможно добиться успехов в технологическом и инновационном обновлении экономики, с качественно новой ролью сельского хозяйства как основы продовольственной безопасности страны. В нем важно учесть все положительные результаты, достигнутые за последние годы в рыночной экономике: быстрое развитие системы связи и телекоммуникаций, торговых сетей; использование компьютеризации и средств управления; создание ряда банковских и финансовых технологий, и т. д.

Этот трехлетний национальный план должен соединить, на первый взгляд, отделенные друг от друга технико-экономическую и финансовую сферы экономики. Нужен не только трехлетний бюджет, но и финансовый план в целом, учитывающий ресурсы корпоративного сектора. Такая интеграция ресурсов государства и бизнеса возможна, если будет достигнуто согласие в главном: в понимании общих национальных интересов страны и приоритетов ее развития.

Для комплексной модернизации экономики нужно использовать выгодную для России ситуацию на внешнем рынке в части закупки новых технологий и оборудования. И для этого следует разработать национальную внешнеэкономическую политику.