

САМОХВАЛОВ Аркадий Федорович – Действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса

Какая социально-экономическая политика способна обеспечить стране необходимое развитие

Начнем с бесспорного утверждения, что в развитых странах экономика и социальная сфера продолжают существовать даже в таких условиях, когда государство перестает определять цели их развития и обеспечивать достижение этих целей. В любом случае разносторонние усилия множества субъектов деятельности как в экономике, так и в социальной сфере складываются воедино, а их суммарные результаты «оцифровываются» действующими системами учета и статистики.

Активная позиция современного государства в отношении хода социально-экономических процессов предусматривает такие, например, инструменты регулирования, как:

- **налоговое обременение юридических и физических лиц с последующим распределением собранных в стране налогов и иных денежных поступлений между бюджетами всех уровней власти.** Это позволяет регулировать привлекательность для инвесторов тех или иных сфер предпринимательской деятельности, предопределять уровень децентрализации в управлении процессами развития экономики и социальной сферы в стране в целом, в отдельных регионах и муниципальных образованиях, и др.;

- **антимонопольное регулирование,** позволяющее препятствовать различным злоупотреблениям частных и государственных компаний, доминирующих на конкретных рынках, в первую очередь – злоупотреблениям в цено- и тарифообразовании;

- **регулирование внешнеэкономической деятельности,** в том числе с целью создания стимулов для производства продукции высоких переделов внутри страны, оптимизации объемов вывоза (ввоза) тех или иных видов сырья и продукции в интересах развития отечественного производства;

- **кредитно-денежная политика,** призванная обеспечивать доступность заемных средств для всех субъектов социально-экономической деятельности, определять правила работы кредитных институтов, создавать стимулы для их активного участия в развитии национальной экономики;

- **управление стандартами** в области экологии и производства, побуждающее субъекты социально-экономической деятельности к эффективному использованию научно-технических достижений (например, снижающих удельный расход ресурсов, в том числе энергетических).

Применение этих инструментов (той или иной их совокупности), поддерживаемое нормативно-правовым регулированием и судебной практикой, образует то, что принято называть социально-экономической политикой. Ее содержание определяет каждодневные условия работы предприятий и организаций на внутреннем и внешнем рынках и, в конечном счете, результаты развития народного хозяйства в целом.

Современная социально-экономическая политика не обеспечивает роста российской экономики, достаточного, чтобы соответствовать как внутренним (неуклонному повышению уровня и улучшению качества жизни населения), так и внешним вызовам, в том числе связанным с безопасностью страны и исторически сложившимися ожиданиями от участия России в формировании международной повестки дня. Но анализ показывает, что задача достижения высоких темпов экономического роста и, соответственно, роста ресурсов бюджетной системы, во всяком случае – достаточного для активного «обустройства страны и сбережения ее населения»¹, может быть решена. Для этого необходимо существенно изменить именно социально-экономическую политику государства.

В приводимой ниже *Таблице* содержатся основные данные о развитии народного хозяйства России за последние 20 лет.² Они взяты из официальных статистических сборников и показывают, что темпы прироста, например ВВП, в 1999-м и в 2000 году (к предыдущему году) были весьма высокими (см. верхнюю строчку *Таблицы*). Но, что особенно важно, эти темпы роста были, во-первых, достигнуты впервые с начала 90-х годов. Во-вторых, они были достигнуты в ходе преодоления самого глубокого кризиса в российской экономике – кризиса 1998 года. В-третьих, что убедительно демонстрируется данными *Таблицы*, превзойти эти темпы роста российской экономики не удалось до сих пор. Начиная с 2001 года, темпы роста ВВП неуклонно снижались, приблизившись в 2016 году к нулевому значению. Затем этот показатель «стабилизировался» в районе одного процента (или немногим более, по сути – в пределах погрешности счета), что означает вхождение экономики в стагнацию. Неудивительно, что столь неудовлетворительной динамике ВВП соответствует и динамика остальных

¹ А. И. Солженицын выдвинул этот тезис в начале 90-х. При этом подразумевалось, что решение задачи «обустройства России» возможно при условии обязательного и деятельного участия всех слоев населения страны, всех ветвей государственной власти и всех уровней власти исполнительной. В то же время «сбережение народа» – это дело государственной власти, главным образом. Именно она аккумулирует в бюджетной системе необходимые финансовые ресурсы и организует целенаправленную работу всех уровней исполнительной власти в сфере здравоохранения, образования, науки и культуры, обеспечивает безопасность страны, предотвращение любых внешних угроз.

² Как известно, в экономике России в 1992-1997 гг. произошел беспрецедентный спад. Показатель ВВП снизился фактически вдвое. Этот период в экономике России не представлен в *Таблице*, поскольку реформы тех лет не рассматриваются в настоящей статье. Экономические показатели 2020 года еще не опубликованы. Очевидно, однако, что даже только в силу разразившейся пандемии COVID-19 они будут отрицательными, хотя и без этого они мало отличались бы от показателей 2019 года.

показателей *Таблицы*, характеризующих положение дел с капиталовложениями и уровнем жизни населения.

Важен и тот факт, что снижение темпов развития экономики в 2001-2019 гг. происходило при небывало высоком уровне мировых цен на нефть (см. последнюю строчку в *Таблице*). Если бы не огромные доходы растущего экспорта дорогой нефти, динамика представленных в *Таблице* показателей социально-экономического развития страны в 2001-2019 гг. была бы гораздо более удручающей.

Таблица

| Показатель | Темп прироста к предыдущему году | | Среднегодовые темпы прироста | | | Темп прироста к предыдущему году | | | | Среднегодовой темп прироста, 2016-2019 |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------|------------------------------|-----------|-----------|----------------------------------|-------|------|-------|----------------------------------------|
| | 1999 | 2000 | 2001-2005 | 2006-2010 | 2011-2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | |
| Объем ВВП (в сопоставимых ценах) | 6,4% | 10,0% | 6,1% | 3,5% | 1,5% | 0,2% | 1,6% | 2,3% | 1,3% | 1,3% |
| Инвестиции в основной капитал (в сопоставимых ценах) | 5,3% | 17,4% | 10,8% | 8,0% | 1,1% | -0,2% | 4,8% | 4,3% | 1,7% | 2,7% |
| Объем промышленного производства (в сопоставимых ценах) | 8,9% | 8,7% | 5,6% | 1,8% | 1,4% | 2,2% | 2,1% | 2,9% | 2,4% | 2,4% |
| Оборот розничной торговли (в сопоставимых ценах) | -5,8% | 9,0% | 11,0% | 8,8% | 1,8% | -4,6% | 1,3% | 2,8% | 1,9% | 0,3% |
| Реальные располагаемые доходы населения | -12,3% | 12,0% | 11,5% | 7,4% | 1,0% | -4,5% | -0,5% | 0,1% | 1,0% | -1,0% |
| Справочно: средняя стоимость барреля нефти (Brent), долл. США | 18,1* | 28,2* | 33,9* | 74,6* | 92,0* | 42,8 | 52,8* | 71,1 | 63,7* | 57,6* |

* Среднее значение за период, в т. ч. год

По нашему мнению, улучшение динамики развития экономики в 1999-2000 гг. не случайно, как не случайны (закономерны) и неуклонно снижающиеся темпы ее роста в 2001-2019 гг. Эта закономерность обусловлена различиями в реализуемой правительством социально-экономической политике. В 1999-2000 гг. она была предложена правительством Е. М. Примакова и в корне отличалась от содержания реформ, проводимых с 1992-го до второй половины 1998 года. Реализация этой политики обеспечила не только преодоление кризиса 1998 года, но и вывод российской экономики на высокие темпы роста. Однако новым руководством, пришедшим в конце 2000 года на смену правительству Е. М. Примакова, эта политика была признана неким «вывихом», нарушившим

«единственно возможный» вариант проведения экономических «реформ», стартовавших осенью 1991 года.³ Быстро был осуществлен возврат к «заветам» правительства «реформаторов» начала 90-х.

Результаты не заставили долго себя ждать. По мере закрепления «новых» ориентиров в социально-экономической политике началось постепенное, но неуклонное снижение темпов роста российской экономики. В ней стали возникать и усиливаться системные «перекосы».⁴ Отдельные успехи и достижения в народном хозяйстве, имевшие место в 2001-2019 гг., как показывают данные *Таблицы*, не остановили (и не могли остановить) негативных последствий, потенциал которых не исчерпан по сей день.

В настоящее время стоит задача не только преодолеть сложившиеся за десятилетия пагубные тенденции в российской экономике, но и в кратчайшие сроки решить проблемы, вызванные пандемией. Для этого требуется в корне изменить (выстроить заново) социально-экономическую политику государства. Необходимо тщательно проанализировать все то, что случилось в экономике за последние практически три десятилетия, сделать строгие выводы относительно того, насколько цели и задачи использования в социально-экономическом строительстве трудового и творческого потенциала населения совпадают с тем, что получилось в результате.

В частности, необходим «сквозной» анализ сложившейся системы управления экономикой и социальной сферой – с уточнением полномочий и ответственности всех уровней исполнительной власти, с разработкой мер по устранению пересекаемости и дублирования их функций, в том числе в соответствующих центрах принятия решений. Необходимо также пересмотреть сложившуюся систему стимулов и механизмов настройки работы субъектов социально-экономической деятельности (их собственников – частных и государства), обеспечить в результате непрерывное повышение эффективности их работы и качества производимых услуг и продукции. Важно оздоровить конкуренцию в банковском секторе, повысить роль государственных и коммерческих банков в развитии реального сектора экономики. Одной из актуальнейших задач остается отказ от преимущественно «точечной» поддержки развития частных и государственных компаний, практикуемой в последние два десятилетия, в пользу системных решений, распространяющихся на **все** предприятия и организации (независимо от местонахождения и формы собственности), создание здоровой конкурентной среды, в которой успех предпринимательской инициативы и, в частности, ее доходность, будет определяться уровнем профессионализма руководителей и коллективов, а не умением жить в согласии с властью, нередко предусматривающем

³ Подобнее см. *Самохвалов А. Ф.* Экономические провалы российского «либерализма» (Не получилось – уходи!). LAP LAMBERT Academic Publishing, Deutschland / Германия. 2015; *Самохвалов А. Ф.* Уроки Примакова – премьер-министра. М., Литрес-Самиздат, 2019.

⁴ Там же.

коррупционную составляющую. Нуждается в повышении эффективности и вся система финансирования экономики и социальной сферы за счет бюджетов всех уровней (федерального, субъектов федерации и муниципального).⁵

Названные проблемы имеют системный характер, их невозможно решить «в один присест». Они должны последовательно *разрешаться* на протяжении какого-то времени, необходимого для корректировки (уточнения) предпринимаемых мер сообразно получаемым результатам. При таком подходе важен выбор стартового спектра направлений, по которым должны быть развернуты работы по реализации первоначальных мер. Причем задача каждого из этих направлений заключается в том, чтобы придать социально-экономической политике акценты, отсутствовавшие в ней прежде. Интегральным результатом работы по всем этим направлениям должен стать выход экономики из стагнации, усугубленной пандемией, и существенный рост общественного производства.⁶

Ниже представлены основные, по мнению автора, направления работы стратегического и тактического (неотложного, срочного) характера.

Изменения стратегического характера в социально-экономической политике потребуют для их реализации значительного времени. По каждому из направлений предстоящей работы необходимо определить совокупность инструментов регулирования (в том числе из названных выше), способных обеспечить достижение желаемых результатов, верифицируемых контрольными показателями. Это позволит не только иметь объективную информацию о темпах и качестве социально-экономического развития, но также судить о профессионализме (управленческих качествах) госслужащих всех уровней, отвечающих за выбор инструментов регулирования и эффективность их применения.

Реализация изменений тактического характера также будет осуществляться с помощью названных выше инструментов регулирования и системы контроля за ходом работы, но в этом случае запланированные результаты должны быть получены в сжатые сроки. При этом, с одной стороны, они положат начало оздоровлению экономических отношений и повышению предпринимательской активности, что позволит вывести народное хозяйство из

⁵ На самом деле состав накопившихся проблем в экономике России много шире названного.

⁶ В большинстве современных публикаций, посвященных вопросам развития российской экономики, рассматривается, как правило, один из инструментов регулирования условий хозяйствования (или их ограниченная совокупность), сдерживающая развитие экономики (промышленности и т. д.): система налогообложения, денежная политика, кредитная политика, таможенная политика и т. д. При этом каждый из инструментов рассматривается сам по себе; соответственно, только его касаются и предложения по его изменению. При таком подходе фактически не принимается во внимание, что каждый из инструментов регулирования хозяйственной жизни оказывает разное воздействие на различные стороны этой жизни, и только конкретная их совокупность (в соответствующей «дозировке») способна, переопределив содержание социально-экономической политики, действительно изменить к лучшему условия хозяйствования для множества субъектов социально-экономической деятельности.

стагнации. С другой, эти изменения станут основой для внесения в политику корректив стратегического характера.

Важно при этом отметить, что разработка и реализация мер, обеспечивающих достижение изменений стратегического характера, не должны откладываться до завершения реализации тактических мер. Необходимо так организовать работу, чтобы и те, и другие меры были совмещены, а ожидаемые эффекты от них дополняли и усиливали друг друга.

Основные направления работы стратегического характера по изменению социально-экономической политики государства

1. Снижение чрезмерной зависимости российской экономики от экспорта и импорта (обеспечение должной экономической безопасности) на основе последовательного увеличения глубины переработки природных ресурсов по всем цепочкам добавленной стоимости; максимально широкое использование в решении этой задачи средств производства, выпускаемых на территории страны.

2. Неуклонное повышение роли внутренних источников финансирования экономического развития России и ее социальной сферы посредством целенаправленных и скоординированных действий правительства и ЦБ России.

3. Подъем экономики во всех регионах страны (повсеместный рост деловой активности).

4. Кардинальное (структурное) изменение всей действующей системы бюджетного финансирования (с использованием цифровых технологий и советского опыта ее централизованной организации и ответственности) в части:

- a. повышения уровня и улучшения качества жизни населения, независимо от места (но с учетом условий) проживания;
- b. пенсионного (социального) обеспечения;
- c. финансирования объектов капитального строительства.

Основные изменения тактического характера в социально-экономической политике (необходимые для безотлагательного преодоления сложившихся ограничений экономического роста и последствий пандемии)

1. Временное замораживание цен и тарифов на продукцию и услуги «естественных» монополий (государственных и частных).

2. Существенное расширение доступности заемных средств для всех предприятий и организаций за счет изменения системы оценки дееспособности заемщиков и возвратности кредитов, а также их обеспечения, нормативов резервирования, более адекватного определения уровня ключевой ставки и побуждения коммерческих банков к работе с экономически обоснованными

уровнями стоимости кредитов. Как результат – увеличение объемов кредитования (долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного).

3. Повышение уровня обеспеченности предприятий и организаций собственными средствами для восстановления (где это нужно и возможно) производства, модернизации и достижения должной эффективности:

- a. стимулирование предприятий и организаций к инвестированию (накоплению);
- b. снижение налоговой нагрузки на предприятия и организации;
- c. реструктуризация просроченной задолженности предприятий и организаций бюджетной системе и социальным фондам.

4. Отказ от возмещения НДС при экспорте сырья и продуктов его первичной переработки, а также от использования всех льгот по НДС; единовременное и повсеместное снижение ставки НДС до 10 процентов.⁷

5. Повышение эффективности ассигнований на всех уровнях бюджетной системы за счет внедрения системы бюджетирования по целям и контрольным показателям, начатого в 2004 году. (Спустя год это полезное начинание было, к сожалению, отвергнуто правительством, причем ни общество, ни специалисты не получили никаких объяснений, чем обусловлен был этот отказ.)

Еще раз подчеркнем, что изменения стратегического и тактического характера потребуют существенной смены акцентов в регулировании социально-экономических процессов, использования всех мер и мероприятий, которые приводили к успеху ранее.

Так, для **снижения чрезмерной зависимости российской экономики от экспорта и импорта** необходимо будет разработать и реализовать меры по увеличению глубины переработки добываемого в стране сырья, что, в свою очередь, потребует пересмотра сложившейся практики налогообложения и его администрирования, а также гораздо более эффективного регулирования вывоза и ввоза сырья и готовой продукции в интересах наращивания отечественного производства. Понадобится увеличить объемы кредитования соответствующих предприятий и организаций, создать действенные стимулы для развития производств, ориентированных на глубокую переработку сырья, для вовлечения

⁷ Предлагаемое в статье реформирование налогов (в том числе НДС) и межбюджетных отношений предусматривает не только сохранение уровня доходов всех уровней бюджетной системы (в том числе федерального), но и повышение этого уровня (например, за счет иного первичного распределения (расщепления) основных налогов между всеми уровнями бюджетной системы (федеральным, региональным и муниципальным), собираемых в стране: на прибыль, НДФЛ и НДС; за счет снижения потребности в объемах финансовой поддержки регионов из средств федерального бюджета; за счет повышения эффективности расходования средств бюджетов всех уровней; за счет роста экономики и т. д.).

в этот процесс наиболее успешных производителей сырья и первичных продуктов его переработки.

Переход к преимущественному использованию внутренних источников финансирования экономического развития потребует изменить денежную политику и валютное регулирование, в том числе правила возврата валютной выручки экспортерам, организовать работу банков и других финансовых институтов таким образом, чтобы они обеспечивали развитие народного хозяйства (а не исключительно собственное обогащение). Все эти изменения вряд ли окажутся осуществимы, если не будут в значительной мере трансформированы функции ЦБ России и по-новому поставлены задачи, стоящие перед ним.

Для того чтобы обеспечить **повсеместное** (то есть в каждом без исключения регионе страны) **развитие экономики** требуется уточнить полномочия и ответственность органов федеральной и региональной власти (например, в части подъема промышленной деятельности). Для этого придется, во-первых, увеличить финансовый потенциал региональной и муниципальной власти, изменив порядок межбюджетных отношений и создав систему стимулов для укрепления и расширения налогооблагаемой базы за счет выдвижения и самостоятельной реализации собственных инициатив. Во-вторых, уточнить разграничение полномочий и ответственности федеральных и региональных органов исполнительной власти по предметам совместного ведения, обозначенных в Конституции (например, за разведку и добычу углеводородного сырья на малых и средних месторождениях). В-третьих, в каждом регионе страны поднять на более высокий уровень кредитный потенциал как филиалов крупных банков, так и средних региональных банков, ориентированных на кредитование реального сектора экономики. Этого можно добиться, в частности, и за счет увеличения их количества. Наконец, необходимо перестроить работу антимонопольной службы, опираясь на современные возможности формализованного, «цифрового» упреждения всевозможных проявлений монополизма со стороны частных, муниципальных и государственных компаний, в том числе относящихся к так называемым «естественным» монополиям.

Коренное изменение системы текущего и капитального финансирования социальной сферы также потребует трансформации межбюджетных отношений. Необходимо дать взвешенную оценку советского опыта централизованной организации и ответственности соответствующих органов власти (с их бюджетами) за повышение уровня и улучшение качества жизни населения, независимо от места (но с учетом условий) проживания на основе единой системы социальных стандартов. Несомненные достижения этого опыта следует вернуть в нынешнюю повседневность. Огромное значение имел бы и возврат в практику управления государственными финансами «бюджета

развития», основы которого были заложены еще в середине XIX века в ходе реализации за счет казны («денежных способов, отдельно от обыкновенных государственных доходов»)⁸ сначала программ строительства железных дорог, а затем и создания производств, повышающих обороноспособность страны, обеспечивших введение винной монополии и реализацию других проектов, способствующих росту российской экономики.⁹

Преимущественно системный характер должны носить и названные выше **меры безотлагательного характера**. Например, соответствующим образом изменив практику расчета и администрирования НДС, можно в значительной мере погасить интерес хозяйствующих субъектов к экспорту сырья и продуктов его первичной переработки и в то же время сделать гораздо более выгодной для них глубокую переработку добываемых в стране ресурсов. Кроме того, эта мера позволит многократно уменьшить численность бухгалтерских работников, оздоровить отношения между налогоплательщиками и налоговой службой. Резко пойдет на спад череда всевозможных злоупотреблений при начислении НДС, его уплате, возмещении при экспорте и т. д.¹⁰

Накопленный автором опыт разработки прогнозов развития экономики страны, а также стратегий и программ развития регионов, дает надежные основания утверждать, что вся работа по наполнению социально-экономической политики новым содержанием и её опредмечиванию конечными результатами легко может быть структурирована, а ее составляющие – четко эшелонированы, увязаны между собой в рамках специальной комплексной Программы мер по «обустройству России и сбережению ее населения». Уже на старте реализации такой программы система разносторонних воздействий на экономику и финансы даст ощутимые результаты; субъекты социально-экономической деятельности и регионы получают действенные стимулы к развитию, станут действительной опорой страны на траектории ее движения к социальному благополучию и прогрессу.¹¹

⁸ С. Ю. Вумме. Российское экономическое чудо. М. ЭКСМО. 2012. С. 583.

⁹ История России, XX век: 1894-1939. М. Астрель-АСТ, 2011. С. 77-80, 234. Напомним также, что «бюджет развития» на 2001 г. был сформирован финансово-экономическим блоком правительства Е. М. Примакова в самые сжатые сроки. Однако новыми его руководителями он был моментально израсходован на нужды исключительно операционного характера. Впрочем, судьба созданного тогда же государственного «Банка развития» ожидала еще более печальная участь. Управление им взял на себя лично М. М. Касьянов. При этом ни одного рубля из его ресурсов так и не было израсходовано на государственные проекты капитального характера. (Подробнее см.: Самохвалов А. Ф. Уроки Примакова – премьер-министра. М., Литрес-Самиздат, 2019.); Аркадий Самохвалов. О заблуждениях, которые обходятся все дороже. Свободная мысль, 2020, № 4. С.15-34.

¹⁰ Еще раз подчеркнем, что, предлагая изменить в стране практику работы с НДС и другими налогами, а также практику межбюджетных отношений, мы исходим из реальной возможности сохранить объем доходов бюджетной системы в целом, в том числе федерального бюджета.

¹¹ Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» прописан состав этих целей. Причем трудно не согласиться в актуальности и обоснованности ни одной из них. Однако они сформулированы в предположении, что экономика обязательно пойдет в рост, а бюджетная система будет готова финансировать достижение продекларированных целей. Но как народное хозяйство может пойти в рост, если не будет внесено никаких изменений в условия работы его

Кроме того, на основе такой Программы появится, наконец, система мониторинга за ходом и результатами изменений, сбора и оперативной обработки информации для обоснованной коррекции предпринимаемых мер в случае необходимости. В конечном счете разработка и запуск такой Программы как раз и способны послужить повышению роли и ответственности современного государства за результаты социально-экономического развития страны. Это отвечает ожиданиям общества. Попутно окажутся похоронены «благие намерения» многих публицистов-теоретиков относительно воссоздания в стране прежнего, социалистического Госплана.

При подготовке предложений по коренному изменению социально-экономической политики и конкретному ее наполнению соответствующими мерами необходимо тщательно учитывать как **успешный опыт подъема экономики**, накопленный российским государством и в последние десятилетия, и в недавнем социалистическом прошлом, и в XIX столетии, когда в стране формировалась система хозяйствования с опорой на предпринимательскую инициативу, **так и опыт допущенных в каждом из этих периодов ошибок и экономических провалов**. Только на этой исторической основе удастся действительно приблизиться к решению задачи обустройства нашей огромной страны и сбережения ее населения.

Сначала об опыте развития страны за последние 30 лет. Напомним, что коренное изменение социально-экономической политики в 1999-2000 гг. дало результаты, которые позволили народному хозяйству в самый короткий срок не только преодолеть кризис 1998 года, но и организовать его подъем. Так, среднегодовой темп прироста ВВП 1991-2000 гг. составил в сопоставимых ценах более 8 процентов (см. *Таблица*). В фактических же ценах он увеличился в 2,8 раза. При этом объемы кредитования реального сектора экономики выросли в 2,4 раза, а налоговые поступления в бюджетную систему страны – в 2,9 раза, что даже превысило названный выше рост ВВП¹² и создало необходимые предпосылки для качественного улучшения управления бюджетными ресурсами.¹³

Иные (плачевные) результаты страна получила в ходе реализации «Стратегии 2020». Эта программа была разработана в конце нулевых, причем применительно к экономике, находившейся в более благоприятных условиях, чем в конце 90-х. Однако «Стратегия 2020» предусматривала незыблемость курса «реформ», принятого еще в начале 90-х. В причинах кризиса 2008 года, да

хозяйствующих субъектов? Или, другими словами, если не будет изменена социально-экономическая политика государства, экономический рост не состоится. Не будет надлежащего роста экономики – значит не будет и необходимых бюджетных доходов – средств для достижения названных в Указе национальных целей.

¹² *Аркадий Самохвалов*. О заблуждениях, которые обходятся все дороже. Свободная мысль, 2020, № 4. С.15-34.

¹³ О необходимости опережающего роста доходов бюджета писал еще Л. Эрхард, считавший, что без этого невозможно наладить оптимальное распределение «бюджетного пирога».

и в результатах мер по его преодолению никто не разобрался.¹⁴ Соответственно, в конечном счете, «остались на бумаге» заявленные в «Стратегии 2020» темпы среднегодового прироста ВВП на уровне 6 процентов.¹⁵ События, последовавшие после 2014 года (обострение отношений со странами Запада, введение санкций и т. п.), не сильно сказались на тенденции к снижению темпов роста экономики России, наметившейся с 2001 года (см. *Таблицу*).

Сколько полезным может быть использование отечественного опыта развития экономики в гораздо более далеком прошлом, показывает знакомство с предпринятым С. Ю. Витте обобщением деятельности череды правительств Российской империи (в первую очередь Минфина) на протяжении практически 100 лет, начиная с 20-х годов XIX в. Результатом этой деятельности явилось **«российское экономическое чудо»**, прерванное вступлением России в Первую мировую войну.¹⁶ Читатели, ознакомившиеся с лекциями Витте, легко могут обнаружить удивительные параллели между усилиями финансово-экономического блока российского правительства того времени и предложенными в этой статье направлениями изменений стратегического характера в социально-экономической политике государства.¹⁷

Интересен опыт того же времени по организации работы органов власти, направленной на претворение в жизнь одобренной государством политики. Так, Е. Ф. Канкрин (руководитель Минфина) весьма настойчиво советует (в 1826 г.!) «не делать коренных перемен без очевидной необходимости, ибо формы управления сами по себе мертвы, а **успехи главнейше зависят от лиц и направления** (*выделено автором*); притом каждая важная перемена влечет за собой неудобства и недостатки непредвидимые, а на первый раз умножают трение машины»¹⁸ (машины управления – А. С.). Необходимо также, писал он

¹⁴ Меры по преодолению кризиса 2008 года свелись, главным образом, к финансовой поддержке банковской системы, которая так и не повернулась лицом к проблемам развития реального сектора экономики. В то же время никакой корректировки социально-экономической политики, с которой страна погрузилась в кризис, не последовало. В результате падение российской экономики оказалось более крутым, по сравнению со всеми развитыми странами, а сроки его преодоления – более длительными. (Подробнее см.: *Самохвалов А. Ф. Уроки Примакова – премьер-министра*. М., Литрес-Самиздат, 2019.); *Аркадий Самохвалов. О заблуждениях, которые обходятся все дороже*. Свободная мысль, 2020, № 4. С.15-34.

¹⁵ *Анна Гальчева*. Концепция развития России до 2020 года оказалась невыполнимой (Почему разошлись траектории национальных целей 2008 года и фактического развития страны). См.: <https://www.rbc.ru/economics/02/11/2019/5db946fb9a794742bc0d5b68>.

Сергей Тепляков. «Стратегия 2020»: неутешительные итоги главной концепции развития страны. См.: <https://mbk-news.appspot.com/suzhet/strategiya-2020-neuteshitelnye-itogi/>.

¹⁶ *С. Ю. Витте*. Российское экономическое чудо. (Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве., читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу). М. ЭКСМО. 2012.

¹⁷ Среди них, например, регулирование вывоза сырья и ввоза машин и оборудования в интересах организации производства средств производства на всей территории России, создание независимой финансовой системы, обеспечивающей высокие и устойчивые темпы роста народного хозяйства, и др.

¹⁸ *С. Ю. Витте*. Российское экономическое чудо. (Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу). М. ЭКСМО. 2012. С. 404.

далее, стараться «направлять умы работников более к сущности дел, которая теряется нередко в формах, переписках и обрядах, от страсти к излишним справкам и особенно от умножения инстанций и совещаний, всякую ответственность уничтожающих».¹⁹

Как радикально ни изменились бы обстоятельства жизни за последние 200 лет (в том числе и в работе Минфина), приведенные рекомендации далеких предшественников нынешних «капитанов российской экономики» весьма актуальны. Оценка повседневной деятельности специалистов (**лиц**) в современной системе управления экономикой и финансами, к сожалению, не определяется инициативным достижением реальных успехов в рамках заданных **направлений** работы и полномочий. **Сущностное** рассмотрение возникающих проблем и ответственность за их решение подменены, как правило, бесконечными совещаниями. Их участники (представители «заинтересованных» министерств и ведомств), обычно не имеющие полномочий принимать решения, озабочены только одним – исключить сущностный анализ подлежащих обсуждению проблем (вызванных жизнью или поставленных руководителями страны), поскольку это требует проявления ответственной инициативы и профессионализма.

После такого «согласования» итоговые документы не содержат и намека на реальные меры по решению назревших вопросов. Подписывающие их начальствующие лица зачастую даже не вникают в содержание представляемых на утверждение документов, поскольку оценка их деятельности не определяется последствиями принятых ими решений. Она зависит, главным образом, от своевременности рапортов о ходе выполнения поручений. В целом сложившаяся к настоящему времени система управления экономикой и финансами напоминает худшие проявления командного стиля управления времен «застоя» (вторая половина 70-х – начала 80-х годов XX столетия). К сожалению, стиль этот не только воскрес, но и набирает силу. Системного противодействия нарастающему непрофессионализму и снижению во властных структурах ответственности за действительные перемены к лучшему со стороны руководства страны не наблюдается. А жаль, если судить по результатам социально-экономического развития страны в 2001-2019 гг. (см. *Таблицу*).

И последнее. Безусловно, определение контуров социально-экономической политики, ее целей и задач, механизмов реализации должно предусматривать **всесторонний учет положения дел в мировой экономике**, строгую оценку роли и места в ней национальной экономики, в том числе реальных возможностей использования своих конкурентных преимуществ. Очевидно и то, что реализация той или иной социально-экономической политики принесет

¹⁹ Там же. С. 405

большие результаты при наличии в обществе общепризнанной цели (идеи, образа будущего страны).

Но при любом стечении обстоятельств в мировой экономике и даже в случае отсутствия в настоящее время внятной цели (идеи, образа страны) возможно и необходимо ставить вопрос о повышении темпов роста российской экономики. Пореформенный опыт ее развития, а также развития в советское и досоветское время свидетельствует, что прямой зависимости темпов экономического роста от наличия общенациональной идеи или адекватного понимания внешних составляющих этого роста нет. Таким образом, представляется целесообразным, по нашему мнению, рассматривать достижение надлежащих темпов развития отечественной экономики в качестве необходимого условия существования страны в современном мире. Именно выполнение этого условия как раз и способно создать и усилить предпосылки для достижения в обществе консенсуса в отношении желательных перспектив развития страны, обеспечить благополучное положение России в современном мире, сделать ее привлекательной для работы, для личного развития и проживания.