



На Совете партии, который состоялся совсем недавно, в феврале месяце 1997 года, мы дали очень жесткую оценку тому курсу, который проводил предшествующий состав правительства, поставили вопрос о необходимости радикальных изменений этого курса, состава и структур этого кабинета.

За это время такие изменения произошли. Правительство было радикально реформировано, курс серьезно изменился. Это создало новую социально-политическую, экономическую ситуацию в стране, исходя из которой сегодня мы должны определить свою линию и приоритеты.

Я хотел бы остановиться на трех основных вопросах.

1. Почему ситуация в России изменилась так радикально и почему так серьезно изменился за это время курс правительства.

2. В какой степени мы можем позитивно оценить первые 100 дней нового правительства.

3. Определить, как все это скажется на нынешней политической ситуации, перспективах по-

литической ситуации и наших политических задачах.

Итак, первое, почему этот поворот произошел?

Я уже говорил о том, что мы не переоцениваем собственного политического значения, мы — реалисты, мы не впадаем в иллюзии. Мы не думаем, что требования “Демократического выбора России” радикальных изменений в проводимом курсе самого по себе было достаточно, чтобы они произошли.

Когда мы говорили о том, что эти изменения абсолютно неизбежны, заданы и все равно произойдут, мы опирались на трезвый анализ той ситуации, которая сложилась в России, и бесперспективности курса предшествующего правительства. Напомню, как к этому времени складывалась ситуация. В стране жесткий бюджетный кризис, постоянно растут задержки по выплате зарплат и пенсий. Бюджет, утвержденный на 1997 год, абсолютно и очевидно нереален. Доходы и расходы его превышены по меньшей мере на 30%. Прави-

тельство принимает решения и ровно через месяц отменяет их, оно явно утратило какое бы то ни было представление о стратегии собственного движения.

Из этого положения было только три возможных выхода. Первый из них — это крепко зажмуриться, лучше всего завязать глаза, и продолжать топтаться на месте так, как будто ничего не происходит. Это то, что делало правительство на протяжении предшествующих месяцев, но ясно было, что потенциал возможностей такой политики исчерпан. Второй — это взять и напечатать 330 триллионов рублей, попытаться их разделить и на этой основе построить всеобщее счастье. И наконец, третий — это в условиях бюджетного кризиса начать реализацию той программы либеральных реформ, которую давно предлагала ДВР, за которую мы всегда выступали. Суть ее — ограничение государственного бремени на экономику, рационализация государственных расходов, закрытие основных дыр, через которые уплывают государственные ресурсы, приведе-

Егор ГАЙДАР

Сто дней нового правительства

■ Почему ситуация в России изменилась так радикально и почему так серьезно изменился за это время курс правительства.

■ В какой степени мы можем позитивно оценить первые сто дней нового правительства.

■ Как все это сказывается на нынешней политической ситуации, перспективах политической ситуации и наших политических задачах.

ние наших обязательств в соответствии с нашими возможностями, т.е. реализация комплекса реформ, позволяющих сделать Российское государство гораздо более эффективным и менее коррумпированным.

Именно в периоды кризиса проводимой политики, когда становится ясно, что нужно что-то менять, резко возрастает спрос на концептуальные программные разработки. Сколько раз наши оппоненты на протяжении последних лет говорили о том, что надо менять курс экономических реформ. В это время все политические силы получили возможность показать, что же у них есть за душой, что есть в заглазнике, что они могут предложить по поводу серьезного стратегического изменения проводимого курса. И опыт последнего полугодия, на мой взгляд, убедительно показал полное интеллектуальное банкротство левой оппозиции, от коммунистов до "Яблока". За все это время мы не получили от них ни одной серьезной концептуальной программной разработки, которую можно было бы интерпретировать

в терминах цифр, структуры бюджета расширенного правительства, проектировок денежной политики, ключевых нормативных актов. Было предъявлено лишь две концептуальные идеи: первая — делать вид, что ничего не происходит, вторая — напечатать 330 триллионов рублей. Вот все, что смогла на сегодняшний день предложить левая оппозиция.

В том положении, в котором оказалась Россия, можно некоторое время топтаться на месте, все глубже и глубже погружаясь в трясины. Можно попытаться броситься назад, но только твердо зная, что сзади тупик. А если ты хочешь идти вперед, то никакого другого пути, кроме пути последовательных либеральных реформ, которые предлагает ДВР, просто не существует. В свое время В.И. Ленин сказал, что сегодня невозможно идти вперед, не идя к социализму. Сегодня мы в том положении, когда России невозможно идти вперед, не вступая на путь либеральных, рыночно ориентированных, демократических преобразований. Весь опыт последних лет, опыт предшествую-

щих колебаний и метаний правительства, поворот 1997 года в полной мере это подтверждает.

Теперь о первых итогах работы правительства.

Как вы помните, мы на Политсовете обсуждали вопрос о нашем отношении к правительству и решили, что нужно дать правительству 100 дней для того, чтобы определить, способно ли оно работать, способно ли реализовывать те программные установки, которые прокламировал президент в своем Президентском послании, способно ли решать ключевые, самые острые проблемы страны. Сегодня уже можно подвести первые итоги эффективности работы реорганизованного правительства.

Правительство, разумеется, вынуждено заниматься массой текущих дел — это острые проблемы невыплаты заработных плат, пенсий, проблемы собираемости налогов. И здесь, оценивая цифры, видно, что некоторые подвижки есть, собираемость налогов в апреле, мае, июне увеличилась, и это дает базу для улучше-

ния положения с выплатой пенсий. Но я хотел бы сказать о том, в какой степени правительство оказалось способным начать реализацию стратегического курса реформ, о необходимости которых мы говорим.

Фундаментальная проблема сегодняшней России — это проблема налоговой реформы. Та налоговая система, которая сложилась у нас, взваливает огромное бремя на лояльных налогоплательщиков, одновременно создавая широчайшие возможности для уклонения от уплаты налогов всем, кто не хочет их платить. Таким образом, мы сами постоянно стимулируем криминализацию своей экономики и сами ведем дело к углубляющемуся бюджетному кризису, потому что честный и лояльный налогоплательщик оказывается просто неконкурентоспособным.

За это время, которое правительство проработало, оно успело внести радикальные изменения в подготовленный проект Налогового кодекса и предложить очень серьезную налоговую реформу, которая решает ключевые проблемы всей налоговой системы.

Предлагается, во-первых, резко, в 8 раз, сократить число применяемых в России налогов. Сегодня в России, с учетом региональной специфики, применяется до 230 различных видов налогов.

Предлагается упростить процедуру налогообложения. Предлагается полностью отказаться от налогов, не имеющих верхней ставки, т.е. не должно быть налогов, по которым любой орган власти, местной, региональной, мог бы устанавливать неограниченную ставку, она будет ограничена сверху.

Сегодня у нас верхняя ставка обложения, скажем, заработной платы находится на уровне заведомо запретительном для лояльного плательщика. Когда от предприятия-плательщика требуют, чтобы он заплатил 28% налога в Пенси-

онный фонд, 1% заработной платы в Пенсионный фонд, 5,4% — в фонд соцстраха, 3,9% — в фонд медицинского страхования, 1,5% в фонд занятости, еще до 3% в фонды благоустройства территории, образовательных учреждений плюс к этому, начиная с 200 долларов, идет прогрессия подоходного налога от 12 до 35%, — можно, конечно, требовать всего этого от предприятий, но только не надо думать, что они будут платить. Особенно не надо об этом думать, когда есть абсолютно легальная возможность вообще ничего из этого не платить. Конечно, можно предположить, что часть директоров банков является альтруистами, которые думают исключительно об интересах государства, но тогда их банки разорятся, потому что они будут неконкурентоспособными по отношению к своим партнерам. Да, у нас формально не очень высокий налог на прибыль — 35%. Но параллельно с этим у нас есть так называемые налоги с оборота — это содержание жилого фонда и дорожный фонд. И это при прибыли, составляющей сегодня где-то 8—9% с оборота. 4% налога с оборота плюс 35% налога на прибыль и т.д. дают нам в общей сложности ставку около 70% налогообложения прибыли для лояльного плательщика.

Что в этой связи предлагается? Предлагается радикальное снижение предельных ставок налогообложения по прибыли и по доходам. Они снижаются до 35%.

Предлагается отменить все налоги на оборот, а, соответственно, реальная ставка налога на прибыль снижается с 70 до 35%.

Ставки налога на прибыль и подоходного налога выравниваются. В этой связи возможно ввести упрощенные процедуры налогообложения, резко облегчить налоговый контроль, решить проблему отказа от налогообложения дивидендов.

Короче говоря, мы получаем налоговую систему, в которой налогов гораздо меньше, они гораз-

до ниже, а возможности уклонения от них резко сокращаются.

Я довольно хорошо знаю устройство налоговых систем в разных странах мира и могу вам сказать, что если мы введем эту налоговую систему, то в России у нас будет одна из наиболее простых, современных, нормально работающих, равномерных и стимулирующих налоговых систем в мире. На мой взгляд, учитывая тот потенциал, который сегодня есть в России, ту базу экономического роста, которая уже создана стабилизацией курса, снижением процентной ставки, налоговая реформа — это сегодня, наверное, главное, что стоит между нами и серьезным динамичным экономическим ростом, выводом экономики из тени, увеличением реальных бюджетных доходов, декриминализацией экономики и т.д. Для меня вопрос о Налоговом кодексе является, пожалуй, главным и самым принципиальным в отношении между правительством и Государственной Думой. Есть масса вещей, которые правительство может сделать само, но Налогового кодекса, к сожалению, без Думы принять невозможно. Поэтому Думе придется определяться — готова ли она дать дорогу для экономического роста России или думское большинство так и будет действовать по принципу “чем хуже, тем лучше”.

Второе, с чего начало правительство, — это реализация того комплекса мероприятий по усилению контроля за государственными средствами. Помните, сколько раз мы обсуждали необходимость принятия Закупочного кодекса? Вы помните, сколько времени этот кодекс валялся в кабинетах правительства? Одним из первых документов нового состава правительства был указ президента, который фактически вводит в действие Закупочный кодекс для федеральных органов власти. И сейчас уже начала реализовываться практическая организационная работа, для того чтобы придать прозрачность про-



цедурам расходования государственных средств, отобрать у чиновника право делить по усмотрению. Да, это будет непросто. Не надо думать, что бесчестные чиновники с охотой откажутся от возможности свободно воровать, но по крайней мере у правительства появляется ясная и понятная стратегия, что с этим делать.

Да, я убежден, что на первых тендерах цены могут быть завышенными, конкуренция ограниченной, но возможность теперь закупать сапоги для армии по ценам дамских туфель с Елисейских полей по крайней мере отпадет.

Еще одно направление, связанное с усилением контроля за расходованием государственных финансов, — это переход на казначейскую систему исполнения бюджета. То, что у нас было на протяжении последних лет, на мой взгляд, — пародия, издевательство над идеей казначейства — казначейская система, при которой казначейство держит свои собственные счета в уполномоченных банках.

Переход на нормальную, полно-

ценную казначейскую систему — это не просто экономия в 10—12 дней, в течение которых банки крутят бюджетные деньги. Это очень серьезное повышение эффективности работы всей государственной финансовой системы. Рад, что эта работа сейчас разворачивается.

Еще одно направление, на котором, наконец, впервые за долгое время начинаются изменения, — это военная реформа. Безумно обидно, сколько времени потеряно. Военную реформу пытались реализовать исходя из идеи, что откуда-то из воздуха появятся 50 или 100 трлн рублей для финансирования военной реформы. Это построение использовалось военным истеблишментом для того, чтобы показать нереальность военной реформы. Это было предельно просто. Войти в военную реформу? Замечательно! Дайте дополнительно 100 триллионов. Нет 100 триллионов? Тогда нет и военной реформы! А нет военной реформы, значит, армия будет у нас разлагаться, значит, она будет все более небоеспособной, значит, в армии будет процветать во-

ровство. Все это мы видели на протяжении последних лет.

Суть сегодняшней военной реформы — экономия, повышение эффективности существующих затрат, демонтаж заведомо ненужных в нынешней ситуации систем и на этой базе создание резерва для финансирования военной реформы. Эта единственная, соответствующая здравому смыслу идеология начинает наконец становиться общепринятой, в том числе и в Министерстве обороны.

И сразу же выясняется, что, конечно, эти резервы есть. Это 400 тысяч гражданских и военнослужащих только в строительных частях и в службе квартирмейстерства. Это военные совхозы. Это около 300 ремонтных заводов. Это огромная социальная сфера, которая была создана для армии, большей в 3 раза. Это огромное натуральное хозяйство. Это 60 служб заказчика, которые существуют в том же виде, когда мы заказывали в десятки раз больше вооружений.

Все это, наконец, начинает инвентаризовываться, исходя из этого вырабатывается концеп-

ция, на основе которой, я убежден, только и можно поправить положение в армии, увеличить финансирование боевой подготовки войск, улучшить моральный дух в войсках, создать предпосылки для последующего перевооружения армии.

Очень серьезная стратегическая проблема, за которую правительство сейчас взялось, — это проблема реформы здравоохранения. Состояние здравоохранения — это была прекрасная картинка всей полуреформированной России, когда старая система развалилась, а новая еще не сформировалась.

Создали страховую медицину. Но создали в том виде, в котором она заведомо не покрывает финансовых потребностей. Параллельно существует бюджетная медицина. Если не хватает денег страховой медицины, их надо взять из бюджетной медицины. В результате мы получили уникальное сочетание отрицательных черт обеих систем. С одной стороны, дорогая, сложная страховая система требует денег. Но, с другой стороны, бюджетные деньги она получает со всеми их недостатками — слабым контролем, невозможностью рационализации расходов, неэффективностью их структур. И вот сейчас мы подошли к рубежу, когда надо просто сделать четкий выбор — либо вперед, либо назад. Но если мы ставим крест на всех этих страховых делах, тогда надо поставить крест на возможности рационализации затрат, смириться с тем, что мы так и будем расходовать неизмеримо больше, чем надо, на стационарное лечение и гораздо меньше, чем надо, на амбулаторное.

Сейчас правительство встало на линию серьезной реформы здравоохранения, формирования полноценной системы страховой медицины, объединения фондов социального страхования, которые всегда использовались на редкость неэффективно, и фонда медицинского страхования, упро-

щения организационных процедур, короче говоря, на путь вполне серьезной медицинской реформы, направленной на рационализацию затрат.

В целом база всей работы правительства — это переход от бюджета обещаний к реальному бюджету. Мы последние годы постоянно делили деньги, о которых все знали, что их не будет. Причем подобного рода ситуация устраивала всех — она устраивала прежний состав правительства, Думу, потому что это позволяло ей делить деньги, которых не будет, а потом указывать рукой на правительство: посмотрите — мы же хорошие, мы выделили деньги, а они не обеспечивают. И наконец, она устраивала исполнительные финансовые органы, потому что если бюджет заранее нереализуем, то самый главный человек в стране — это не президент и не премьер, а первый заместитель министра финансов, который, собственно, и делит деньги.

Сегодня у правительства есть, на мой взгляд, вполне адекватный и честный бюджет на 1998 год, где расходы и доходы являются реальными. Только такой бюджет и может быть базой серьезной работы правительства. Правительство работает над проектом трехлетнего бюджета, с тем чтобы честно и четко сказать основным ведомствам: дорогие друзья, у вас в 1998 году будет столько, в 1999-м — столько, в 2000-м — столько. Меньше не будет, это мы вам обещаем, а больше тоже не будет, и, исходя из этого, планируйте все свои реформаторские мероприятия. Это относится и ко всем бюджетным сферам, начиная с Гидромета и кончая здравоохранением.

Повышение эффективности расходов, приведение обещаний в соответствие с реальным финансовым обеспечением — это важнейший поворот в работе правительства, потому что только на этой базе можно сделать работу

нашей государственной машины адекватной ее задачам.

Конечно, впереди еще огромный объем работы. Мы в самом-самом начале пути даже по тем реформам, которые уже начаты, а многих еще толком и не начинали. Но есть объективный факт — за несколько месяцев безумно трудно сделать то, что не было сделано за предшествующие годы. Предстоит серьезная реформа межбюджетных отношений. Сегодня правила распределения этих ресурсов весьма произвольны и крайне неэффективны. Очень нужна реформа образования и системы ее финансирования. Мы только приступаем к такой сложнейшей проблеме, как пенсионная реформа. Здесь предстоит выполнить большой объем аналитических, расчетных процедур. Потому что пенсионная реформа — это такая штука, которую, начав, нельзя отменить, если что-нибудь неправильно посчитано и что-нибудь не получается. Пенсионная реформа — это то, что будет определять важнейшие социально-экономические параметры страны на период до 2050 года.

Очень серьезные проблемы стоят в реформе системы социальной поддержки. Ясно, что направление, которое может быть здесь избрано, — это увязка программ социальной поддержки с нуждаемостью, повышение адресности социальной поддержки. Работа такого рода сейчас ведется, но все это очень и очень не просто, так как затрагивает интересы людей и в серьезной степени — политические интересы.

Конечно, правительство не могло избежать ошибок на этом пути, не могло избежать недоработок. Некоторые из них являются досадными, но частными. Назову один пример — на редкость нелепое постановление по поводу голографии, с надеждой таким образом защитить права потребителей, со всем набором классических методов, характерных для постановлений прошлого правительства: с



уполномоченным банком, с двумя коммерческими фирмами, которым полагается это сделать.

Будто из прошлого что-то вынырнуло. Но я надеюсь, что у правительства в данном случае хватит воли поправить собственное решение.

В целом того, что сделано за 100 дней, уже достаточно, чтобы сказать: да, без всякого сомнения, правительство оказалось дееспособным, оно выбрало правильный курс, оно движется по этому курсу, и движется быстрее, чем надеялись его сторонники и чем опасались многие его политические противники и оппоненты. Правительство за это время сделало, может быть, меньше, чем мне бы хотелось, но намного больше, чем я сам ожидал в начале марта этого года после Президентского послания. И это дает серьезную базу для надежды.

В этой связи несколько слов о политической ситуации и наших задачах.

Первое.

Мы всегда считали своей важнейшей задачей программное

обеспечение либеральных реформ. Мы работали с правительством и будем работать, будем ему помогать всем чем можем. Это непростая, но очень благодарная работа, когда расчеты, нормативные разработки делаются не в стол, а для того, чтобы быть реализованными. Никогда не надо успокаиваться на достигнутом. Как только предшествующий набор идей из сумасшедшего и смешного стал общепринятым и банальным, это сигнал к тому, что надо работать дальше, надо нарабатывать новые и новые решения.

Второе.

Важнейшая наша задача сегодня, как мне кажется, — это способствовать практическому продвижению реформ, особенно в регионах России. Стержень того, что предполагает правительство, — это ограничение круга дотационных регионов при существенном усилении контроля за политикой, которую они проводят. Это значит, что у нас появляются дополнительные рычаги воздействия, в том числе и на политику в

“красных регионах”, по крайней мере на сокращение в них воровства, перекрытие каналов разбазаривания государственных средств. И здесь, я думаю, наша помощь будет полезной. Особенно важна наша работа в тех регионах, где наши коллеги либо возглавляют исполнительную власть, либо представлены в исполнительной и представительной властях.

Сейчас, когда правительство проводит политику во многом нашу, там, где близки к власти или у власти наши единомышленники, сам Бог велел обеспечить это единство для координации политики на региональном или федеральном уровне, во многом использовать эти регионы как полигон для отработки реализуемых на федеральном уровне реформ.

Мы проводили Политсовет в Перми, обсудили вопросы в пермской организации и договорились с руководством области об активном сотрудничестве. И область готова быть полигоном всех тех реформ, которые сегодня вырабатываются на федеральном уровне, готова у себя как бы обкаты-

вать их, давать нам советы по поводу того, что, может быть, надо подкорректировать, а что, наоборот, заслуживает широкого распространения.

Конечно, активизация работы правительства серьезно изменила общеполитическую ситуацию, в том числе отношения правительства и Государственной Думы. Напомню, что совсем недавно отношения правительства и Государственной Думы были почти идиллическими, прошлый состав правительства действительно был для Думы подарочным, он позволял депутатам большинству чувствовать себя интеллектуально комфортно.

Сейчас, когда правительство начало активную работу, когда оно постоянно предлагает новые инициативы, когда оно демонстрирует свою готовность и понимание того, что надо делать, конечно, отношение к нему в Думе радикально изменилось.

Это правительство вызывает уважение и некую боязнь. Как вы знаете, наше думское большинство не состоит из благородных людей, которые уважают слабость. Они уважают только силу. И они сейчас, конечно, чувствуют силу в новом правительстве, и это заставляет их менять свое поведение.

Я всегда был противником досрочных выборов и до сих пор считаю, что этого надо избегать по мере сил. Если есть возможность, чтобы избранный парламент работал весь установленный срок, — дай Бог. Я очень надеюсь на то, что парламентское большинство осознает, что есть две-три фундаментальные проблемы, которые действительно надо было бы решить для России, включая налоговую реформу, и по крайней мере пойдет на компромисс с правительством. Но если станет ясно, что парламентское большинство жестко стоит на пути именно этих немногих, но назревших преобразований, по существу, на пути экономического подъема России, декримина-

лизации российской экономики, тогда надо очень и очень серьезно подумать: не воспользоваться ли президенту своими конституционными полномочиями и не попрощаться ли с нынешним составом депутатского корпуса.

Еще раз подчеркиваю: считаю лучшим первый вариант. Но, желая этого варианта, нельзя игнорировать возможность другого. А это означает серьезную политическую работу и подготовку к возможному досрочным парламентским выборам, о которых мы не можем не думать.

Конечно, сам факт формирования правительства, в котором работают сегодня и Виктор Степанович Черномырдин, возглавляющий НДР, и Анатолий Борисович Чубайс — один из основателей партии ДВР, и Борис Немцов, которого традиционно поддерживало “Яблоко”, — это во многом некое воплощение давней мечты демократов о единстве. Я думаю, это дает возможность координации усилий с частью демократическо-реформаторского спектра на последующих выборах. Сегодня преждевременно говорить о том, как мы пойдем на следующие выборы, какой будет коалиция. Ясно одно: мы будем руководствоваться не соображениями политического карьеризма и не личными амбициями, а исключительно соображениями пользы делу, соображениями создания базы поддержки либеральных реформ в следующем составе Государственной Думы.

Но есть еще одна проблема, с которой уже сегодня все вполне ясно. Это проблема выборов по мажоритарным округам. Здесь мы должны быть прагматиками, реалистами. Необязательно, чтобы кандидатом был человек из “Демократического выбора России”, важно, чтобы это был человек авторитетный, пользующийся доверием избирателей, способный победить на выборах, наш единомышленник в принципиальных вопросах.

Поиск, выдвижение подобного рода кандидатов, переговоры с ними, создание широких коалиций по мажоритарным округам — это то, что в любом случае придется нам в 1999 году, но это может быть актуальным и срочным в том случае, если, не дай Бог, придется проводить досрочные парламентские выборы. Подготовка к этой политической кампании, на мой взгляд, важнейшая на сегодняшний день для “Демократического выбора России”.

Ровно 3 года тому назад прошел Учредительный съезд партии ДВР. Прошедшие 3 года были очень непростыми для страны, для России. Мы терпели сокрушительные поражения, мы одерживали неожиданные для наших оппонентов блестящие победы. На сегодняшний день одна задача, для которой был создан ДВР, мне кажется, решена стратегически: коммунистическая угроза осталась в прошлом. Она серьезна в регионах, коммунисты будут сильными в “красном поясе”, они будут выигрывать парламентские выборы — все это так. Но угроза полномасштабного коммунистического реванша, полного слома институтов и рыночных механизмов исчезла, мне кажется, в июле 1996 года.

Сегодня важнейшая задача — это борьба за либеральный, цивилизованный капитализм в России, борьба против олигархического, номенклатурного, бюрократического капитализма. После того как за основу работы нового правительства взята программа, идеологически являющаяся нашей, программой ДВР, мне кажется, шансы на победу в этой борьбе резко пошли вверх. Последние 3 года позволяют нам сделать абсолютно однозначный вывод — тот путь, который мы предлагаем в России, — единственно верный, единственно возможный. Можно некоторое время колебаться, метаться, но, когда ты хочешь идти вперед, ты вынужден идти по тому пути, который предлагает “Демократический выбор России”.