

Министерство образования и науки Российской Федерации
Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова
Кафедра новейшей отечественной истории

Н. М. Александров

Современная российская политика

Текст лекций

*Рекомендовано
Научно-методическим советом университета для студентов,
обучающихся по направлению
Реклама и связи с общественностью*

Ярославль
ЯрГУ
2014

УДК 32(470)(075)
ББК Т3(2)64я73
А46

*Рекомендовано
Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2014 года.*

Рецензенты:

С. Н. Кузин, кандидат исторических наук;
кафедра отечественной истории ЯГПУ им. К. Д. Ушинского

Александров, Николай Михайлович.

А46 Современная российская политика : текст лекций
/ Н. М. Александров ; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. — Ярославль : ЯрГУ, 2014. — 68 с.

ISBN 978-5-8397-1028-3

Текст лекций разработан в соответствии с государственным образовательным стандартом, учебным планом и учебной программой курса. В нем в хронологической последовательности рассматриваются основные направления современной внутренней и внешней российской политики, анализируется эффективность решения поставленных задач, рассматриваются дискуссионные проблемы современной России.

Лекции предназначены для студентов, обучающихся по направлению 031600.62 Реклама и связи с общественностью (дисциплина «Современная российская политика», цикл БЗ), очной формы обучения.

УДК 32(470)(075)
ББК Т3(2)64я73

ISBN 978-5-8397-1028-3

© ЯрГУ, 2014

Введение

В 1991 г. прекращает существование Советский Союз — одна из двух супердержав XX в. В Российской Федерации, образованной на обломках ушедшей в прошлое советской империи, начинается поиск своего исторического пути. Поиск этот происходит в сложной внутривластной обстановке: критическое положение в экономике, раскол в обществе. Перед руководством России стоят следующие неотложные задачи:

- в социально-экономической сфере — выработать главные принципы социально-экономических основ российского государства и провести реформирование экономической и социальной сфер в соответствии с этими принципами;
- в сфере государственного строительства — сформировать новую политическую систему, обеспечивающую развитие российского государства на демократических принципах;
- во внешнеполитической сфере — правильно определить роль и место новой России в мире; сформировать внешнюю политику, обеспечивающую продвижение интересов страны на международной арене.

Выполнение этих задач проходило в обстановке острой политической борьбы, подчас ожесточенного противостояния разных политических сил.

К началу XXI в. эти задачи были в основном решены, но страна столкнулась с новыми проблемами. Для их решения нужно было вносить серьезную корректировку в проводимую внутреннюю и внешнюю политику. Такая корректировка была сделана, и сегодняшняя российская политика, основываясь на тех же базовых ценностях, на которых она была сформулирована в 1990-х гг., имеет значительное отличие.

Представленный текст лекций включает анализ различных аспектов российской политики с 1992 по 2014 г. К сожалению, из-за ограниченного объема издания в публикацию вошли не все лекции курса «Современная российская политика», читаемого студентам.

Безусловно, изучение современности имеет свои особенности. Небольшой временной промежуток, отделяющий нас от изучаемых событий, с одной стороны, затрудняет их анализ в силу незавершенности некоторых из них и недоступности ряда источников; с другой, позволяет нам, как очевидцам большинства из них, дать их личную оценку, т. е. делает их более субъективными. Насколько эти оценки будут расходиться с оценками исследователей в будущем — покажет время.

Лекция 1

Экономические реформы в России в 90-х гг. XX в.: задачи, ход, итоги

После распада СССР Россия вступила в новую стадию реформ, которые охватывали экономику, политическую систему, общественную жизнь, идеологию и культуру. Российское общество было поставлено перед необходимостью поиска новой парадигмы собственного развития.

Реформирование страны приходилось проводить в сложных условиях. В конце 1991 г. экономика была значительно расшатана и находилась в состоянии кризиса.

4 декабря 1991 г. московские власти, проанализировав состояние продовольственного обеспечения столицы, пришли к тревожному выводу: уже в ближайшие 10–15 дней в городе может разразиться продовольственный кризис. В кулуарах правительства говорили, что никаких стратегических запасов продовольствия в стране нет, что все уже было растрчено, съедено в последние годы перестройки.

На еженедельных заседаниях правительства систематически заслушивалась следующая информация: какие корабли везут из США, Канады или Южной Америки зерно в порты бывшего Советского Союза, какое количества этого хлеба достанется России и как «протащить» эшелоны с хлебом по железным дорогам до крупнейших городов.

В этой сложной экономической ситуации главным идеологом и проводником нового правительственного курса стал мало кому в то время известный 35-летний доктор экономических наук Е. Т. Гайдар, назначенный исполняющим обязанности главы правительства (декабрь 1991 — декабрь 1992 г.).

Политика, с помощью которой планировалось решить задачу быстрого перехода к рыночной экономике, получила название «шоковой терапии». При проведении экономических преобразований, по мнению авторов реформ, в первую очередь необходимо было:

1) «отпустить» цены (т. е. предоставить товаропроизводителям право устанавливать цены самостоятельно), что позволит восстановить внутренний товарооборот;

2) либерализовать внешнюю торговлю, как наиболее прибыльную форму коммерческой деятельности;

3) начать приватизацию государственной собственности.

Планировалось, что приватизация приведет не только к созданию института частной собственности, но и к прекращению бюджетного финансирования, в первую очередь неэффективных предприятий за счет передачи их новым владельцам.

Реформы начались 2 января 1992 г. с выхода Указа Президента России «О мерах либерализации цен». Предприятия получили право сами устанавливать цены на свою продукцию, сами решать вопросы закупок и сбыта. Временно под контролем остались цены на некоторые продукты питания (хлеб, молоко, спиртное), энергоносители, а также на коммунальные и транспортные услуги. Это привело к тому, что на полках магазинов появились многие забытые продукты и товары, которые, однако, оказались малодоступны основной части населения из-за их необычайной дороговизны.

За один только январь 1991 г. цены выросли в три раза.

После либерализации цен экономика страны перестала быть социалистической. В России начал возрождаться капитализм.

29 января президент подписывает указ «О свободе торговли», которым ликвидировалась монополия государства на торговлю. Это один из самых радикальных указов за весь период реформ, непосредственно повлиявший на жизнь всех граждан страны. Указ предоставлял предприятиям, независимо от форм собственности, а также гражданам право осуществлять торговую, посредническую и закупочную деятельность без специальных разрешений. «Предприятия и граждане могли осуществлять торговлю (в том числе с рук, лотков и автомашин) в любых удобных для них местах, за исключением проезжей части улиц, станций метрополитена и территорий, прилегающих к зданиям государственных органов власти и управления». По этому указу отменялись таможенные пошлины на товары, которые граждане ввозили в страну. Первыми признаками новой экономической

реальности стали торговцы, вдруг появившиеся на улицах. У магазинов и остановок общественного транспорта выстроились шеренги граждан, стремящихся продать с рук у кого что было: от овощей до нижнего белья. Многие из этих торговцев приезжали с Украины и из Белоруссии, где цены были ниже, и поэтому торговать в России было выгоднее.

Торговцами становились вчерашние инженеры из закрывшихся заводов, ученые из развалившихся НИИ, учителя, которые уходили из школы, т. к. жить на зарплату учителя становилось невозможно.

К концу 1992 г. в результате либерализации цен товарный дефицит был преодолен, однако для большинства населения вместо проблемы отсутствия необходимых товаров на прилавках магазинов появилась проблема нехватки денег для их покупки. В 1992 г. цены на продовольственные товары выросли в 26,3 раза, на платные услуги населению — в 22,2 раза. Росла и заработная плата, но ее «съедала» инфляция. В 1992 г. рост цен в два с лишним раза обогнал повышение заработной платы.

Несмотря на рост цен на товары, большинство предприятий после либерализации цен стали убыточными. Это было вызвано и повышением роста тарифов на перевозку товаров и энергоносители, и падением покупательского спроса, и целенаправленным снижением государственного заказа. Предприятия спасали посредством предоставления государственных кредитов, что, в свою очередь, усиливало инфляцию. Катастрофическая инфляция стала символом 1992 г.

Отпуск цен и инфляция быстро ликвидировали скопленные за долгие годы сбережения граждан. К примеру, накопленные в 1970–1980-х гг. 10 тыс. рублей, лежавшие на сберкнижке, гарантировали спокойную жизнь на пенсии и были равны цене хорошей кооперативной квартиры или дорогого советского автомобиля. После либерализации цен все эти деньги обратились в прах. На 10 тыс. рублей в 1993 г. нельзя было купить и 5 килограммов мяса или 4 килограммов сыра.

Отменив государственную монополию на внешнюю торговлю, правительство распахнуло двери для ввоза зарубежных товаров: продуктов, одежды, бытовой техники, автомобилей.

Появилось множество «челноков»: мужчин и женщин, ездящих в Турцию, Грецию, Китай, чтобы везти оттуда огромные клетчатые сумки, полные ширпотреба. Наплыв импортной продукции, с одной стороны, снял вопрос дефицита, с другой — больно ударил по отечественному производителю, не приспособленному к конкурентной борьбе.

Оптовая торговля «импортом» была одним из средств быстрого «сколачивания» капитала. Так, опасаясь голода, правительство выделило крупные суммы на ввоз продуктов. Импортеры покупали у государства валюту на льготных условиях, а правительство финансировало эту субсидию за счет западных товарных кредитов. Ввезенные продукты продавались населению по рыночным ценам, так что субсидия шла по большей части в карман продавцам.

В начале 1990-х гг. экспорт отдельных видов товаров также был одним из источников непомерного обогащения разного рода предпринимателей. К примеру, введение в январе 1992 г. свободных цен не касалось цен на энергоносители и металлы. В заботе об отечественном потребителе цены на энергию и сырые материалы на внутреннем рынке России удерживали на уровне в десятки раз более низком, чем мировые цены. Тот, кто обладал нужными связями или при помощи взятки получал экспортную лицензию, мог продавать их по мировым ценам, получая огромные барыши.

В начале 1992 г. в промышленности по-прежнему наблюдалось сокращение объемов выпускаемой продукции при значительном росте цен на изделия. Весной этого года в результате прекращения финансирования государством нерентабельных предприятий все более острым становился платежный кризис. Резко увеличилась взаимная задолженность предприятий, усилился дефицит платежных средств. Типичная картина того времени: рабочие получали зарплату изделиями своего предприятия — посудой, лампочками, шинами. Требовалось немало сил, чтобы за деньги реализовать этот товар. Еще хуже было тем рабочим, продукция которых не могла поступить на рынок. Но кризис неплатежей не ограничивался работниками, он делал невозмож-

ными нормальные взаимоотношения между предприятиями. Нехватку денег стал возмещать обмен натурой — бартер.

Взаимная задолженность предприятий нарастала как снежный ком. Все были должны всем. Чисто «рыночное» решение этой проблемы требовало банкротства несостоятельных плательщиков, однако масштабность проблемы делала неизбежным государственное вмешательство. Предприятиям давались льготные кредиты, что разгоняло инфляцию. К тому же промышленные кредиты оказались для части руководителей удобным источником обогащения. Выделенные деньги они переводили в новообразованные банки, которые их быстро «прокручивали». При высоком уровне инфляции и низкой платежной ставке по кредиту это приносило баснословную прибыль. Дельцы и банки процветали, высокая инфляция отвлекала средства из реального хозяйства на всякого рода финансовые махинации.

Выход из сложившейся ситуации правительство Е. Т. Гайдара видело в замене государственных дотаций и кредитов частными инвестициями. Для этого надо было решить проблему приватизации государственной собственности. В то же время в условиях усиливавшейся критики политики «шоковой терапии» правительство понимало, что успех проводимого им курса на создание рыночной экономики во многом зависит от наличия или отсутствия у него социальной опоры. Для получения такой социальной базы реформаторы решили создать из массы российского населения новый слой — акционерных собственников предприятий.

14 августа 1992 г. был опубликован указ президента о начале первого «ваучерного» этапа приватизации (продолжался до 1 июля 1994 г.). Ваучерная приватизация предусматривала преобразование крупных и средних государственных предприятий в акционерные общества с их последующей передачей непосредственно гражданам. Для участия населения в приобретении акций вводились приватизационные чеки — ваучеры, которые должны были создать равенство стартовых условий для всех участников приватизации. Ваучер, получаемый гражданином России, являлся его долей в денежном эквиваленте

в общероссийской собственности. Расчет ее определили путем деления балансовой стоимости производственных фондов страны (на 1 января 1992 г. составляла 1 трлн 400 млрд руб.) на общее число россиян (148,7 млн чел.). Таким образом, номинальная стоимость ваучера равнялась 10 000 руб. До отпуска цен это была большая сумма. В ходе реформ уже к осени 1992 г. произошло значительное обесценивание денег. Но ни о каком перерасчете стоимости ваучеров никто и не вспоминал.

При приватизации сначала предприятие оформлялось как акционерное общество. Затем собрание трудового коллектива решало, какому из трех вариантов приватизации следовать. По первому варианту 25 % акций отдавалось работниками предприятий бесплатно, по второму — они могли выкупить 51 % акций на льготных условиях, а третий предусматривал выкуп акций директорами. Огромное большинство предпочло второй вариант. Акции, поступившие в продажу, продавались не за деньги, а за ваучеры. Чтобы выяснить цену акций предприятия в ваучерах, проводились ваучерные аукционы. Видную роль на них играли ваучерные фонды, скупавшие ваучеры у населения за рубли. Это давало возможность концентрировать пакеты акций, чтобы влиять на дирекцию предприятия. Предприятие считалось приватизированным, когда не менее 29 % его акций было продано.

В целом же судьба ваучеров была такова: 25 % чеков ушло в чековые инвестиционные фонды (ЧИФы), которые обязывались вкладывать их с выгодой в приватизированные предприятия. Однако большинство из двух тысяч ЧИФов в течение одного года или двух лет бесследно исчезло, обогатив их руководство. 25 % ваучеров было продано. Рост инфляции и задержки выплат зарплаты вынуждали многих продавать свои ваучеры. По данным Минтруда РФ, за период с января 1992 г. по сентябрь 1993 г. цены выросли в 163 раза, тогда как денежные доходы населения всего в 57 раз, что означало падение реального жизненного уровня народа в среднем в три раза.

Купля-продажа ваучеров носила неофициальный характер и послужила источником обогащения дельцов черного рынка.

Цена ваучеров стала фактически падать с самого начала приватизации. Уже к осени 1992 г., продав приватизационный чек, можно было купить только мужской костюм среднего качества, а к концу 1993 г. его рыночная цена была равна 3–4 бутылкам водки. Проданные чеки перешли в руки физических, а также юридических лиц, которые реально участвовали в чековых аукционах и вкладывали ваучеры более или менее эффективно. Оставшиеся примерно 50 % чеков были вложены членами трудовых коллективов и их родственниками в акции предприятий, на которых они работали. В условиях спада экономики большинство этих предприятий были нерентабельными и владельцы акций не могли получать по ним никаких дивидендов.

К 1 июля 1994 г. было приватизировано 70 % промышленных предприятий, а доля государственной собственности в общем объеме стоимости имущества сократилась до 35 %.

Чековая приватизация привела к тому, что в стране стала невозможна реставрация прежней хозяйственной системы. Однако она не решила задачи создания условий для эффективного развития экономики. К тому же ваучеризация привела к резкому имущественному расслоению общества. Она сопровождалась скандалами, коррупцией. Заявление главы Госкомимущества А. Б. Чубайса: «Ваш ваучер через несколько лет будет стоить, как машина «Волга» — выглядело цинично, потому что не только не оправдалось, но и оказалось совершенно противоположным обещанному. В декабре 1992 г. на VII Съезде народных депутатов РФ работа правительства Е. Т. Гайдара была признана неудовлетворительной. На пост премьер-министра страны был избран В. С. Черномырдин (декабрь 1992 — апрель 1998 г.), выражавший интересы так называемого директорского корпуса, известный крупный хозяйственник с большим опытом работы.

9 декабря 1994 г. Государственная Дума приняла постановление, в котором признала итоги первого этапа приватизации неудовлетворительными. Это негативная оценка была обусловлена расхождениями между декларированными принципами, целями, задачами и теми непосредственными результатами приватизации, с которыми столкнулось большинство граждан.

Опыт первых двух лет реформирования российской экономики показал, что идеология реформаторов была в значительной степени утопична, т. к. быстрое «вхождение в рынок» не могло обеспечить обществу стабилизации по образцам западной цивилизации, потратившей несколько веков на формирование своего экономического благосостояния.

Метод «шоковой терапии» был применен в условиях еще сохранявшей свое значение сверхцентрализованной плановой экономики, поэтому он оказался малоэффективным и сыграл скорее разрушительную, а не созидательную роль.

В целом в российской модернизации обозначился вариант, известный как латиноамериканский. Страны этой модели, развиваясь на рыночной основе, вовлекаются в мирохозяйственные связи на тех условиях, которые диктуют им развитые индустриальные страны, и занимают в них сырьевую нишу экспорта нефти, газа, леса, различных металлов.

Начав строительство новой экономической системы, правительство понимало, что обратной дороги у него нет. 22 июля 1994 г. был издан указ президента Б. Н. Ельцина, утвердивший «Основные положения государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий после 1994 г.». Указ положил начало второму, «денежному» этапу приватизации. С этого времени предприятия или пакеты их акций стали передаваться исключительно за деньги. Предусматривалось два варианта процедуры акционирования предприятий.

Вариант 1: льготное приобретение акций своего предприятия рабочими и служащими.

Вариант 2: продажа акций предприятий по свободному биржевому курсу.

На практике при приобретении по льготным ценам акций работниками предприятий (вариант 1) контрольный пакет находился в руках администрации. Такой тип акционирования не способствовал включению экономических стимулов развития производства, в большинстве случаев на предприятии ничего не менялось.

Рыночный вариант (вариант 2) не получил распространения. Одна из причин этого состояла в том, что внутренних ресурсов для покупки акций предприятий было сравнительно немного. В частности, работники предприятий в основном не имели денежных средств на приобретение акций своих предприятий даже на льготных условиях. Администрация, используя инфляцию и аккумулируя денежные средства с помощью задержки выплаты зарплат, скупала акции. Но таким образом удалось приватизировать лишь 2 % предприятий. Правительство же остро нуждалось в деньгах для пополнения бюджета. В 1995 г. проходили парламентские, а в 1996 г. — президентские выборы, и выполнение обязательств перед «бюджетниками» становилось одним из важных факторов сохранения сложившегося политического режима.

Экономика России с 1995 г. вступила в фазу депрессии. Эта фаза, пришедшая на смену кризису, характеризовалась усилением государственного контроля над финансами, отказом Центробанка России от финансирования дефицита государственного бюджета за счет льготных кредитов. На этом этапе, продолжавшемся до лета 1998 г., удалось поддержать стабильный курс рубля относительно доллара. Была подавлена высокая инфляция. Это достигалось жестким контролем над денежной массой. Обратным результатом этих мер стали многомесячные задержки заработной платы «бюджетникам» и пенсий для пенсионеров, недофинансирование государственных расходов.

И тогда для пополнения бюджета был изобретен механизм залоговых аукционов (автор идеи — президент ОНЭКСИМ-банка В. О. Потанин). На продажу одновременно были выставлены крупнейшие предприятия. Мировая практика приватизации показывает, что для того, чтобы получить хорошую цену за акции, появившиеся на рынке впервые, необходимо ограничить предложение. Сначала нужно продавать небольшую часть компании, и только потом, когда появится спрос, можно продавать дополнительное количество акций. Российское же правительство начало приватизацию с наиболее прибыльных объектов. Лучшие промышленные предприятия страны были акционированы,

и пакеты их акций во второй половине 1995 г. были отданы ряду банков по конкурсу на год в залоговое управление. Это принесло в бюджет 5,1 трлн руб., однако всем было ясно, что средства в казне для выкупа акций во второй половине 1996 г. едва ли найдутся. Как отмечали экономисты из гайдаровского окружения, это была фактически неконкурентная продажа пакета акций заинтересованным банкам (среди победителей доминировали два крупнейших — «ОНЭКСИМ» и «МЕНАТЕП»).

Легитимность этих сделок уже в то время многими ставилась под сомнение, но в ходе судебных разбирательств 1996–1997 гг. их правомерность удалось отстоять. Это указывает на несовершенство имевшейся в то время нормативно-правовой базы приватизации. Не меньше вопросов вызывала и «экономическая эффективность» осуществленных продаж: после президентских выборов 1996 г. цены на акции большинства проданных в ходе залоговых аукционов предприятий выросли в 5–10 и более раз. Вот данные о том, как изменились цены акций некоторых приватизированных объектов до и после проведения залоговых аукционов (табл. 1).

Таблица 1

***Шесть самых дорогих залоговых аукционов
(цены в млрд долл. США)***

| <i>Компания</i> | <i>Выставлено акций на аукцион (%)</i> | <i>Цена акций на аукционе (ноябрь — декабрь 1995 г.)</i> | <i>Рыночная стоимость, исходя из цены акций на аукционе</i> | <i>Рыночная стоимость на 1 августа 1997 г.</i> | <i>Во сколько раз увеличилась рыночная стоимость</i> |
|---------------------|--|--|---|--|--|
| «ЛУКОЙЛ» | 5 | 35 | 700 | 15 839 | 22,6 |
| «ЮКОС» | 45 | 159 | 353 | 6 214 | 17,6 |
| «Сургут Нефтегаз» | 40 | 88 | 220 | 5 689 | 25,9 |
| «Сиданко» | 51 | 130 | 255 | 5 113 | 20,1 |
| «Сибнефть» | 51 | 100 | 196 | 4 968 | 25,3 |
| «Норильский никель» | 51 | 170 | 333 | 1 890 | 5,7 |

Приведенные в таблице сведения показывают, что стоимость акций нефтяных компаний уже через полтора года после аукционов оказалась в 18–26 раз выше, чем при продаже. Возникает вопрос: почему государство продавало свою собственность так дешево? Ответ простой: потому, что продавали сами себе. Произошло сращивание государственного аппарата, части чиновников с генераторами идей — реформаторами. Залоговые аукционы имели негативные для страны последствия. Государство разом лишилось значительной части предприятий, пополнявших бюджет.

Во время второго (денежного) этапа приватизации сформировался новый класс собственников — олигархов. Фактически было создано несколько промышленно-финансовых империй. Характер концентрации общенационального российского капитала сложился на четырех взаимосвязанных принципах.

1. *По территориальному признаку*: финансовые средства концентрировались в сырьевых ресурсах, регионах-донорах и в Москве (около 70 % всего финансового капитала сосредоточилось в столице России).

2. *По корпоративному признаку*: 7–10 крупнейших банков концентрировали около 60 % ВВП страны.

3. *По клановому признаку*: 200–300 семей сосредоточили в своих руках 60 % общенациональной собственности.

4. *По национальному признаку*: 70 % капитала России принадлежало представителям нерусских национальностей.

С весны 1997 г. начался новый, третий этап приватизации (часть исследователей объединяет его со вторым, поскольку изменения в экономической политике качественно не отличались). Его специфической чертой является переход от массовой приватизации к индивидуальным проектам с акцентом на эффективное использование приватизационного имущества. Правительство начало ежегодно составлять списки выставляемых на продажу предприятий. Приватизация стала «штучной». С этого времени цена «имущественного комплекса» определяется не только уставным капиталом и балансовой оценкой, но и рыночной стоимостью. Все это позволяло продавать объекты гораздо дороже. По итогам 1997 г. именно за счет нескольких крупных сделок фе-

деральное бюджетное задание по приватизации было перевыполнено в 3 раза. Однако ситуация в экономике оставалась сложной. С 1997 г. началось резкое снижение мировых цен на нефть — один из важнейших российских экспортных товаров. В январе 1997 г. баррель нефти стоил 24 доллара, а в январе 1998 г. — меньше 7 долларов. Одновременно с этим упали цены и на газ — другую важную статью российского экспорта.

Ухудшилась собираемость налогов, что сильно ударило по бюджету. В 1990-е гг. государство было вынужденно постоянно прибегать к заимствованию денежных средств. К унаследованным Россией от СССР 105 млрд долл. задолженности прибавилось более 50 млрд новой, и в 1998 г. сумма внешнего долга превысила 156 млрд долларов. По этому показателю Россия переместилась с 12-го на первое место в мире.

Однако основной проблемой государственного долга России являлась не его величина, хотя она была огромна, а срочность (большая доля «коротких», до одного года, долгов) и «дороговизна» — высокая стоимость его обслуживания. В результате все большая доля новых займов тратилась на выплаты процентов по старым долгам, а средства, шедшие на финансирование собственно бюджетного дефицита, т. е. на внутренние нужды, сокращались. Если в 1996 г. расходы по обслуживанию государственного долга составляли 12,8 % от общего объема расходов федерального бюджета, то в 1998 г. аналогичные выплаты должны были составить почти 33 %. Созданная правительством финансовая пирамида ГКО (государственные краткосрочные обязательства) позволяла в течение некоторого времени привлекать под высокий процент огромные займы и затыкать бюджетные дыры, но в итоге она сыграла по отношению к бюджету роль бумеранга, разрушив его непосильными процентными выплатами. 23 марта 1998 г. перед лицом приближающейся финансовой катастрофы президент отправил в отставку премьер-министра В. С. Черномырдина. На его место был назначен 35-летний министр топлива и энергетики С. В. Кириенко. Новый премьер предпринял отчаянные попытки исправить ситуацию. Была разработана антикризисная программа фискального характера.

Ее основные положения сводились к расширению прав налоговых органов, ужесточению контроля над проведением экспортно-импортных операций. Однако выправить положение было практически невозможно. В июле правительство должно было выплатить 30 млрд руб. внутреннего долга и 30 млрд руб. процентов по внешнему долгу, доходы же его составили всего 22 млрд. Все эти цифры от общества скрывали. Более того, в первой половине августа Б. Н. Ельцин клятвенно заверил, что национальным финансам ничего не угрожает и россияне могут быть спокойны за свои сбережения.

17 августа правительство выступило с заявлением о введении экстренных мер по нормализации финансовой и бюджетной политики. Государственные ценные бумаги были объявлены к переоформлению, выплаты процентов по ним прекращались. Одновременно объявлялся мораторий сроком на 90 дней на возврат кредитов по зарубежным долгам.

Первые недели после 17 августа были очень тяжелыми. Убитые кризисом банки практически полностью задерживали платежи не только своих клиентов, но и налогоплательщиков. Финансовый кризис перешел в стадию неконтролируемого роста цен, которые за короткое время выросли более чем в 4 раза. Вновь ухудшилось положение подавляющей части населения страны. По оценке Госкомстата России, численность населения страны с доходами ниже прожиточного уровня в августе 1998 г. достигла 33 млн человек.

23 августа 1998 г. указом президента С. В. Кириенко был снят с должности председателя правительства. С сентября 1998 г. по май 1999 г. во главе правительства стоял академик Е. М. Примаков. Главной задачей нового правительства стала стабилизация экономики страны. Правительство заявило об активной поддержке отечественной промышленности и сельского хозяйства. Были увеличены ставки подоходного налога с граждан с одновременным снижением налогообложения производственных инвестиций. Снижение налогового бремени с «реальной экономики» наряду с сокращением импорта в Россию (вызванного падением национальной валюты) способствовали оживлению отечественной

промышленности. Для повышения стабильности национальной валюты был введен жесткий контроль над деятельностью экспортеров: они должны были продавать 75 % валютной выручки на биржи. Вводился более строгий таможенный контроль. Наряду с ростом мировых цен на нефть это способствовало выплате внешних долгов и привлечению средств в экономику страны.

Впервые намечилось реальное снижение государственных расходов на аппарат. В течение первого полугодия 1999 г. экономическое положение стабилизировалось. Уровень производства за шесть месяцев 1999 г. поднялся на 1,5 %, свидетельствуя о позитивных сдвигах в экономике. Е. М. Примаков за короткий период сумел стать крупной, достаточно самостоятельной фигурой. Это тревожило команду президента, и в мае 1999 г. Б. Н. Ельцин отправляет правительство Е. М. Примакова в отставку. Премьер-министром назначается С. В. Степашин. Приближались новые парламентские и президентские выборы и необходимо было иметь подконтрольное Б. Н. Ельцину правительство. Кабинет С. В. Степашина, как и сменившее его в августе 1999 г. правительство В. В. Путина, были сосредоточены в основном на рассмотрении комплекса политических задач, откладывая серьезные экономические преобразования до окончательного решения вопроса о власти.

Итак, в результате проведенных преобразований к концу 1990-х гг. произошли радикальные изменения в структуре собственности. В 1998 г. к государственной (федеральной, муниципальной) собственности относилось 12,5 % предприятий, к частной — 73,1 %, в собственности общественных организаций находилось 5,7 %, к смешанной принадлежало 8,7 % хозяйственных объектов. В 1998 г. негосударственный сектор произвел свыше 2/3 ВВП. Он стал ведущим в России.

Экономическая политика в период правления Б. Н. Ельцина носила либеральный характер. Она началась с либерализации цен и внешнеэкономической деятельности и продолжилась приватизацией. Был создан институт частной собственности, появился рынок труда, товаров.

Вместе с тем экономическая политика отличалась противоречивостью. Элементы рыночной экономики нередко внедрялись бессистемно и импульсивно. Реформа затянулась во времени, а результаты ее оказались неоднозначными. Одна из причин — политическая, связанная с неконсолидировавшимся вокруг реформы обществом, эгоизм бизнес-элит.

Другим фактором неэффективности экономического реформирования стал фаворитизм — политика благоприятствования отдельным финансовым группам, предприятиям, регионам, а также крайняя нестабильность исполнительной власти в кадровом отношении. Так, в 1992–1999 гг. в России было смещено со своих постов около 40 вице-премьеров и более 200 министров, а также пять премьеров, четыре генеральных прокурора.

Приватизация расширила возможности концентрации богатства в руках крупных собственников, часть которых превратилась в олигархов, диктующих условия государственной политики. Такая приватизация не способствовала становлению конкурентной, демонополизированной экономики. С другой стороны, в России миллионы людей оказались за чертой бедности, лишившись привычной работы, потеряв уверенность в завтрашнем дне.

Практически на всем протяжении периода реформ государство поддерживало формирование только одной сферы предпринимательства — финансово-банковской системы — и не оказывало поддержки реальному сектору экономики. В стране быстро развивалась теневая экономика. Если в 1992 г. она давала 20 % ВВП, в 1995–1996 гг. — 25–40 %, то к 1998 г. эти цифры достигли 40–70 % (допустимый уровень доли теневой экономики в ВВП, по мнению специалистов, по критерию национальной безопасности не должен превышать 10–30 %, а по критерию относительного благополучия экономики — 5–10 %). Это означает, что в России неформальные экономические отношения, по существу, все больше переплетались с формальными и подменяли их.

В конечном счете такая экономическая политика привела к сильнейшему кризису и дефолту в августе 1998 г.

Использованная литература

1. Гайдар, Е. Т. Долгое время. Россия в мире : очерки экономической истории / Е. Т. Гайдар. — М., 2005.
2. История России в новейшее время : 1985–2009 гг. : учебник / отв. ред. А. Б. Безбородов. — М., 2014.
3. Пихоя, Р. Москва. Кремль. Власть. Две истории одной страны. Россия на изломе тысячелетия. 1985–2005 / Р. Пихоя. — М., 2007.
4. Паппэ, Я. Ш. Олигархи. Экономическая хроника 1992–2000 / Я. Ш. Паппэ. — М., 2000.
5. Приватизация по-русски / под ред. А. Б. Чубайса. — М., 1999.
6. Ясин, Е. Г. Российская экономика. История и панорама рыночных реформ / Е. Г. Ясин. — М., 2002.

Лекция 2

Формирование и развитие новой политической системы. 1992–1999 гг.

Политические процессы после распада СССР вплоть до конца 1999 г. были обусловлены задачей формирования новой политической системы. Внутри этого периода прослеживаются два этапа.

1-й этап: трансформация старых советских форм управления (Верховный Совет) в президентскую республику в 1992–1993 гг., завершившаяся принятием Конституции 1993 г.

2-й этап: становление нового политического режима в 1994–1999 гг. в условиях конфронтации между Государственной Думой и президентом за приоритеты во внутренней и внешней политике.

Проведение в начале 1992 г. политики «шоковой терапии» в условиях обнищания населения, разорения многих предприятий привело к формированию широкой оппозиции курсу реформ Гайдара — Ельцина. Оппозиционные движения получили поддержку российского парламента. Противостояние сторон вскоре начало выходить за пределы корректной политической борьбы. 23 февраля 1992 г. в Москве произошло открытое столкновение демонстрантов «Трудовой России» — РКРП с милицией и частями ОМОНа. Митинги в Москве продолжались и в марте 1992 г., свидетельствуя о социальной напряженности в обществе.

На VI Съезде народных депутатов Российской Федерации (апрель 1992 г.) правительство было подвергнуто критике со стороны парламента за ход экономических реформ, при этом в поддержку позиции парламентариев высказался и директорский корпус крупнейших российских предприятий. В этих условиях президент пошел на некоторые кадровые изменения в правительстве. В него были введены представители директорского корпуса. На время противостояние парламента и правительства ослабло.

В декабре 1992 г. VII Съезд народных депутатов России добился отставки Е. Т. Гайдара (кандидатура которого дважды

не прошла в парламенте), вместо которого премьер-министром правительства Б. Н. Ельцин назначил В. С. Черномырдина. Верховный Совет принял поправки к Конституции, согласно которым правительство должно было подчиняться в первую очередь парламенту, а затем — президенту.

В январе 1993 г. были образованы округа для проведения всероссийского референдума по вопросу о новой Конституции. VIII Съезд народных депутатов, открывшийся в марте 1993 г., запретил проводить референдум, а в Конституцию включил поправки, серьезно ограничивавшие права президента. Шел спор о том, каким быть политическому устройству страны. Если бы Россия оставалась советской республикой, то Конституцию 1978 г. (Конституция РСФСР) достаточно было лишь обновить путем поправок. Если же Россия становилась президентской республикой, необходима была новая Конституция. Каждая из противоборствующих сторон опровергала законность действий другой стороны. Конфликт между ними расколол российское общество на сторонников президента и сторонников парламента.

20 марта 1993 г. Б. Н. Ельцин предпринял попытку приостановки деятельности парламента, объявив по телевидению об указе, устанавливающем «особый порядок управления страной». В частности, президент заявил: «Нельзя управлять страной, ее экономикой, особенно в кризисное время, голосованием, репликами от микрофонов, через парламентскую говорильню и митинговщину. Это безвластие, это прямой путь к хаосу, к гибели России». Учитывая критику указа со стороны Конституционного Суда, Генеральной прокуратуры и представителей парламента (как указа, противоречившего Конституции), президент заявил о предварительном характере постановления. Тем не менее на состоявшемся в апреле VIII Съезде народных депутатов была принята попытка импичмента президента. До необходимого количества съезду не хватило всего нескольких голосов («за» проголосовали 617, «против» — 268). В свою очередь, Б. Н. Ельцин предложил провести референдум о доверии президенту, курсу реформ правительства, о перевыборах президента и парламента. Большинство участвовавших в референдуме 25 апреля 1993 г.

высказалось за доверие президенту и социально-экономической политике правительства, одновременно выступив против досрочных выборов президента и народных депутатов. Результаты референдума каждая из противоборствующих сторон расценила как свою безупречную победу, дающую возможность диктовать «правила игры». Первым перешел в наступление Б. Н. Ельцин, издав 21 сентября 1993 г. указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Согласно документу подлежали роспуску Съезд народных депутатов и Верховный Совет, выборы в новый законодательный орган (Федеральное Собрание) назначались на 11–12 декабря 1993 г. Верховный Совет, а затем **IX Внеочередной съезд народных депутатов** (председатель Верховного Совета Р. И. Хасбулатов) отказались подчиниться указу. На съезде действия Б. Н. Ельцина были признаны антиконституционными, после чего к исполнению обязанностей главы государства приступил вице-президент А. В. Руцкой. Попытки создания оппозицией дееспособного правительства оказались безрезультатными. Б. Н. Ельцин по-прежнему контролировал силовые ведомства, блокируя деятельность парламента, а также само здание, где он заседал.

В начале октября 1993 г. наступил новый этап политического кризиса, вызванного указом № 1400. Противостояние исполнительной и законодательной властью нашло отражение на улицах Москвы, где начались столкновения вооруженных сторонников парламента с сотрудниками милиции. 2 октября в столице прошли массовые демонстрации. 3 октября в 15:00 демонстранты пошли на прорыв блокады здания парламента (Белого дома). Цепочка милиционеров, блокирующих Белый дом, была смята. А. В. Руцкой и Р. И. Хасбулатов призвали демонстрантов к штурму московской мэрии и Останкинского телецентра. 3 октября попытка захвата Останкино окончилась неудачно. В ходе штурма мэрии было захвачено пять этажей здания, были убитые и раненые с обеих сторон.

4 октября в 5 часов утра Б. Н. Ельцин подписал указ «О неотложных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в городе Москве». В столицу были введены десантные

части. В 6 часов 45 минут начался обстрел Белого дома из выстроившихся напротив него танков. В Белом доме начался пожар. В 16 часов после проникновения в здание сотрудников спецподразделения «Альфа» стрельба была остановлена. Был организован коридор, по которому здание стали покидать люди. Руководители сопротивления А. В. Руцкой, Р. И. Хасбулатов, генерал А. М. Макашов и др. были арестованы. 7 октября был объявлен днем траура: состоялись похороны погибших в результате событий 3–4 октября.

Число пострадавших в ходе октябрьских событий вызывает споры. По данным Генеральной прокуратуры, погибли 148 человек. Оппозиция говорила о 1 500 только убитых и сотнях раненых. По данным Центра экстренной медицинской помощи, в результате столкновений 3–4 октября в Москве пострадал 691 человек. Из них 123 убиты.

События сентября — начала октября 1993 г. имели важное политическое значение для развития российской государственности. Во-первых, ликвидация двоевластия в стране объективно приостановила сепаратистские тенденции в России (провозглашение Уральской Республики, требование казачьей автономии в Ростовской области, принятие собственных законов различными субъектами Федерации). Был издан указ, которым ликвидировалась система местных советов, являвшихся символами прежней власти. Для новой российской элиты ликвидация советов имела и политическое значение, т. к. советы воспринимались как синоним понятия «социалистический». Октябрьские события имели и еще одно последствие: они разрушили иллюзии населения в отношении демократического характера новой власти.

Используя сложившуюся ситуацию, президент назначил на 12 декабря 1993 г. выборы в законодательные органы. Одновременно объявлялось о предстоящем голосовании по вопросу принятия новой Конституции, которую к тому времени переработали в сторону увеличения полномочий главы государства. На референдуме за Конституцию проголосовало 32,9 млн избирателей, против — 23,4 млн.

В результате выборов в Государственную Думу победу одержала Либерально-демократическая партия России (ЛДПР) В. В. Жириновского. Проправительственная партия «Выбор России» набрала всего лишь 15,4 % голосов избирателей. Коммунисты вместе со своими союзниками-аграриями составили самый большой парламентский блок. Председателем Государственной Думы стал И. П. Рыбкин, избранный по спискам Аграрной партии. В Государственной Думе первого созыва насчитывалось 15 фракций и групп.

С принятием Конституции и с осуществлением выборов в Государственную Думу стала возможна политическая стабилизация, на политическую арену вышли новые партии, создались предпосылки для многопартийности в новых условиях развития страны. В январе 1994 г. Госдума объявила амнистию членам ГКЧП и участникам событий 1993 г. 28 апреля 1994 г. ведущими партиями и движениями, президентом Б. Н. Ельциным и премьер-министром В. С. Черномырдиным был подписан Договор об общественном согласии. Однако этот документ отказались подписывать КПРФ, АПР, движение «Трудовая Россия» и другие оппозиционные движения, заявившие о своей непримиримости к правящему режиму (так называемая «непримиримая оппозиция»). Практических результатов Договор не дал. Дума активно занималась созданием новой законодательной базы (избирательное, пенсионное, страховое, налоговое законодательство), расходившейся с указами президента. В условиях продолжавшейся экономической дестабилизации, роста оппозиционных настроений Госдума уже в октябре 1994 г. признала работу кабинета В. С. Черномырдина неудовлетворительной.

В декабре 1995 г. состоялись выборы в Государственную Думу второго созыва. В ходе выборов возросла роль оппозиции. На первое место по партийным спискам вышла КПРФ, на второе — ЛДПР, на третье — проправительственное движение «Наш дом — Россия». С учетом выборов по одномандатным округам коммунисты получили 147 мест, «Наш дом — Россия» — 67, ЛДПР — 53. Спикером Думы был избран один из руководителей КПРФ, Г. Н. Селезнев.

6 июня 1996 г. должны были состояться президентские выборы, которые с учетом итогов парламентских выборов могли закончиться победой кандидата от левых сил. Личный рейтинг популярности президента России Б. Н. Ельцина на начало 1996 г. составлял, согласно социологическим опросам, около 5 %, значительно уступая рейтингам его оппонентов. В сложившихся условиях руководство России предприняло беспрецедентную атаку средств массовой информации на избирателя под лозунгом «Голосуй или проиграешь!». Б. Н. Ельцин начал активные поездки по России, демонстрируя свои лидерские качества, хорошее физическое состояние и готовность к сотрудничеству с местной элитой. Стремясь заручиться поддержкой избирателей, он вывел из правительства сильно критикуемых А. В. Козырева и А. Б. Чубайса. Временно были приостановлены военные действия в Чеченской республике. Начали погашаться долги правительства бюджетникам. Выборы оказались дорогостоящим мероприятием. По разным подсчетам, финансовая поддержка Б. Н. Ельцина стоила от 700 млн до 3–4 млрд долларов. За первые шесть месяцев 1996 г., которые пришлось на президентскую кампанию, внешний долг России вырос на 4 млрд долларов, а внутренний — на 16 млрд долларов. Все эти действия способствовали росту рейтинга Б. Н. Ельцина, повышая его шансы на избрание.

16 июня 1996 г. состоялся первый тур президентских выборов. Б. Н. Ельцин набрал 35,28 % голосов избирателей, принявших участие в выборах. 3 июля 1996 г. состоялся второй тур президентских выборов. За Б. Н. Ельцина проголосовали 53,8 %, за Г. А. Зюганова — 40,3 % избирателей.

У избранного на второй президентский срок Б. Н. Ельцина и с Думой второго созыва складываются очень сложные отношения. 15 мая 1999 г. Государственная Дума выносит на обсуждение вопрос о начале процедуры импичмента президенту. Однако Думе не удалось набрать необходимого конституционного большинства в 300 голосов ни по одному из 5 пунктов обвинения. За признание Б. Н. Ельцина виновным в подписании Беловежских соглашений и развале СССР проголосовали 240 депутатов, против — 72, недействительными были признаны

7 бюллетеней. Виновным в трагических событиях осени 1993 г. Б. Н. Ельцина признали 263 депутата, против — 60 парламентариев, недействительными признаны 8 бюллетеней. За обвинение в развязывании чеченской войны проголосовало больше депутатов — 283, против — 43, недействительных бюллетеней — 4. В развале армии виновным президента счел 241 депутат, против высказалось 77, недействительных бюллетеней — 14. В геноциде Б. Н. Ельцина обвинили 238 членов Государственной Думы, против высказались 88 депутатов, недействительных бюллетеней — 7. Такое голосование означало, что практически три четверти депутатов выразили политическое недоверие президенту. Оно отражало массовые общественные настроения: по данным социологов, в конце 1998 г. 85 % опрошенных прекращение кризиса в России связывали с необходимостью ухода в отставку действующего президента. С весны 1999 г. в центре внимания Б. Н. Ельцина была проблема поиска преемника. Его имя было названо Б. Н. Ельциным 9 августа 1999 г. после подписания указа о назначении В. В. Путина исполняющим обязанности премьер-министра, а 16 августа 1999 г. Госдума утвердила кандидатуру В. В. Путина на должность председателя правительства. До этого В. В. Путин занимал посты первого заместителя главы Администрации президента (1998 г.) и директора Федеральной службы безопасности (1998–1999 гг.). Вступление В. В. Путина в должность премьера по времени совпало с началом крупномасштабной операции против чеченских боевиков. В. В. Путин возглавил антитеррористическую операцию, выступив не только в качестве энергичного организатора борьбы, но и человека, способного морально объединить россиян, которые стали связывать с новым премьер-министром надежды на восстановление стабильности, порядка и постепенное улучшение жизни.

Кризис режима Б. Н. Ельцина в канун очередных выборов в Государственную Думу привел к расколу российской политической элиты и породил в верхах ожесточенную борьбу за власть. Оппозиционная часть политической элиты во главе с влиятельным московским мэром Ю. М. Лужковым и отставным премьером Е. М. Примаковым сумела создать вместе с главой Татарстана

М. Ш. Шаймиевым мощный избирательный блок «Отечество — Вся Россия» (ОВР). Главным идеологическим призывом блока было воспроизведение в российской жизни «китайского опыта» перехода к рынку. В то время как позиции ОВР укреплялись, влияние прежней партии власти «Наш дом — Россия» (НДР) стремительно сходило на нет. Было очевидно, что избиратели не простят ей финансовой катастрофы 1998 г. В такой ситуации кремлевское руководство предприняло политический маневр и создало новую политическую партию «Единство» во главе с С. К. Шойгу, популярным министром по чрезвычайным ситуациям. С самого начала С. К. Шойгу действовал в тесном контакте с В. В. Путиным, что помогло «Единству» быстро нарастить поддержку среди избирателей. В. В. Путин и С. К. Шойгу представляли себя, в отличие от лидеров ОВР, либерал-государственниками. Рынок и приватизация признавались нерушимыми ценностями, но государству надлежало определять курс стратегического развития и стоять на страже его реализации. Эту цель могло осуществить государство сильное, «прозрачное» и честное, полностью очищенное от коррупции.

19 декабря 1999 г. состоялись выборы в Государственную Думу третьего созыва. Итоги их были следующими: КПРФ получила 24,3 % голосов избирателей, «Единство» — 23,3 %, «Отечество — Вся Россия» — 13,3 %, «Союз правых сил» — 8,5 %, ЛДПР и «Яблоко» — по 6 %. «Единство» и КПРФ в дальнейшем взяли под контроль ключевые думские комитеты. Спикером Государственной Думы был вновь избран представитель КПРФ Г. Н. Селезнев.

По результатам выборов было ясно, что «Единство» одержало победу над ОВР, после чего избирательное объединение Лужкова — Примакова сочло за благо примкнуть к партии-победительнице. Раскол российской политической элиты был преодолен. Но преодоление раскола связывалось с политическими успехами В. В. Путина, а отнюдь не Б. Н. Ельцина, авторитет которого был низок как никогда. Политическое окружение Б. Н. Ельцина пришло к выводу, что в создавшейся ситуации наилучшим способом сохранения влияния в стране являлась

передача Б. Н. Ельциным власти В. В. Путину, в лояльности которого оно не сомневалось. Учитывая эти обстоятельства и желая обеспечить победу на выборах своему объявленному преемнику, президент 31 декабря 1999 г., к полной неожиданности россиян, в телевизионном обращении к нации объявил о досрочном сложении с себя полномочий главы государства. Согласно Конституции РФ 1993 г. к их исполнению приступил глава российского правительства В. В. Путин.

Использованная литература

1. Бирюков, Н. И. Становление институтов представительной власти в современной России / Н. И. Бирюков, В. М. Сергеев. — М., 2004.
2. Москва. Осень-93 : Хроника противостояния / сост. Н. Л. Железнова и др. — М., 1995.
3. Образы российской власти : от Ельцина до Путина / под ред. Е. Б. Шестопал. — М., 2008.
4. Согрин, В. В. Политическая история современной России. 1985–2001 : от Горбачева до Путина / В. В. Согрин. — М., 2001.
5. Эпоха Ельцина. Очерки политической истории / Ю. М. Батулин, А. Л. Ильин, В. Ф. Кадацкий, В. В. Костиков и др. — М., 2001.

Лекция 3

Социально-экономическая политика правительства в 2000–2014 гг.

С избрания в марте 2000 г. президентом России В. В. Путина началась разработка новой программы развития и реформирования России. Она сохранила либеральную направленность, но изменила акценты в содержании реформирования по сравнению с 1990-ми годами. Суть либерального реформирования этого периода состояла в том, что государство усиливало свою роль в экономике.

Начиная с 2000 г. правительство (премьер-министр М. М. Касьянов, январь 2000 г. — февраль 2004 г.) провело несколько реформ, в числе которых была и налоговая реформа. В результате был введен 13 %-й подоходный налог, сокращены налоги с оборота предприятия. Это оказало благоприятное воздействие на экономику. Многие предприниматели вышли «из тени».

Шагом на пути формирования устойчивой экономикополитической системы стало выравнивание условий хозяйствования в регионах. Это касалось специальных налоговых режимов Татарии и Башкирии, которые не перечисляли налоговые поступления федеральному центру. В марте 2000 г. эта практика была отменена.

Снижен таможенный тариф на импорт, что способствовало расширению экспортных технологий, оборудования, комплектующих, в которых были заинтересованы российские предприятия. Такое решение нашло не только сторонников, но и противников, т. к. от снижения таможенного тарифа страдал ряд отраслей отечественной промышленности, в частности автомобилестроение, легкая промышленность, которые не выдерживали конкуренции на внутреннем рынке России.

С 2000 г. меняется и бюджетная политика. Реформа касалась бюджетных отношений между центром и регионами. Федеральный центр взял на себя выполнение основных социальных программ и расширил долю поступающих в федеральную казну налогов. Теперь субъекты Федерации должны были большую

часть своих доходов передавать в распоряжение Министерства финансов, а оно, в свою очередь, распределяло полученные средства другим регионам в виде трансфертов. Таким образом, произошло перераспределение финансовых ресурсов и возросла зависимость регионов от центра.

Огромное экономическое, а также политическое значение имело принятие Государственной Думой в сентябре 2001 г. нового Земельного кодекса, закрепившего право собственности на землю и определившего механизм ее купли-продажи. Документ не затрагивал лишь земли сельскохозяйственного назначения. Однако уже в июне 2002 г. парламент одобрил закон «Об обороте земель сельхозназначения», который санкционировал куплю-продажу и этой категории угодий. Принятый акт в прессе сравнивали по значению с реформой Александра II. На улучшение ситуации в аграрной сфере было направлено льготное кредитование аграрных предприятий.

На протяжении 2001–2003 гг. в стране продолжался экономический рост. Правительство удерживало экономическую стабильность. Достижениями того времени были уход от авральной экономики, принятие законов о ее деbüroкратизации (упрощение порядка регистрации предприятий, сокращение контрольных органов, призванных надзирать над бизнесом, и т. п.). Несмотря на улучшения экономической ситуации, деятельность правительства вызывала критику в обществе, в первую очередь в части социальных результатов. В феврале 2002 г. в своем Послании президент отметил скромные успехи отечественной экономики в 2001 г., подчеркнув, что бедность имеет место для 40 млн россиян, другие 40 млн мучает нищета и только 70 млн имеют средний уровень жизни.

В 2003 г. В. В. Путин, выступая перед Федеральным Собранием, объявил, что перед страной стоит задача к 2010 г. удвоить ВВП. Это означало обеспечить рост валового внутреннего продукта на 8 % в год. По планам правительства в ближайшие годы этот рост предусматривался не более 5 %.

В начале 2000-х гг. баланс внешней торговли для России был очень благоприятным. В первом полугодии 2003 г. российский

экспорт превысил 60 млрд долларов при импорте 25 млрд долларов. Россия экспортировала в значительном количестве металлы, лес, удобрения, военную технику. Главными же статьями дохода были экспорт нефти и газа, цена которых на мировом рынке постоянно росла. Это позволило резко увеличить золотовалютные запасы страны. Если в 1999 г. они составляли 12,4 млрд долларов, то к концу 2003 г. — уже 65 млрд долларов, т. е. они возросли более чем в 5 раз. В 2000–2003 гг. экономика развивалась достаточно стабильно, рубль был устойчив, бюджет страны сводился без дефицита. Инфляция в России уменьшилась с 36 % в 1999 г. до 12–15 % в 2003 г. По инвестиционному рейтингу Россия перешла с 17-го на 8-е место в мире. Внешний долг ее сократился в 2000–2003 гг. на 30 %. Прекращение государственных заимствований в 2003 г. позволило разрабатывать экономическую политику без согласования с международными институтами (МВФ и др.). В стране росло производство автомобилей, сельхозтехники, отечественное зерно начало экспортироваться за рубеж.

В начале 2000-х гг. руководство страны не раз высказывало озабоченность по поводу «сырьевого крена» в развитии российской промышленности. В качестве стратегической была поставлена задача добиться прогресса в отраслях, базирующихся на современных технологиях и производящих наукоемкую продукцию. Указывалось на необходимость обеспечить прорыв на тех направлениях, где российская наука соответствует мировому уровню. В связи с этим государство стало уделять больше внимания оборонно-промышленному комплексу (ОПК), в котором традиционно сосредоточен колоссальный высокоинтеллектуальный потенциал. Были разработаны программы государственной поддержки ОПК: «Национальная технологическая база» и «Реформирование и развитие ОПК». За период 2001–2003 гг. государственные ассигнования на развитие вооружения и военной техники выросли в 2,65 раза. Усилившееся внимание к ОПК было вызвано и тем, что руководство страны считало военно-промышленный потенциал страны в современных условиях глобализации мировых процессов мощным внеэкономическим фактором решения экономических проблем.

С приходом на президентский пост В. В. Путина власть изменила отношение к олигархам. Они теряли свое политическое влияние. Это было связано как с общим укреплением политической системы, так и с изменениями в экономике. Сбалансированный бюджет позволял покончить с зависимостью власти от бизнеса.

В 2004 г. экономика России оказалась в сложном положении. В третьем квартале этого года сокращение объемов промышленного производства наблюдалось по 82 % товарных позиций. Одновременно росли мировые цены на нефть. Для экономики страны этот факт обернулся первым профицитом бюджета. Огромные незапланированные валютные поступления, вызванные повышением цены на поставляемую на экспорт нефть, однако, не стали источником повышения жизненного уровня населения. Российское правительство создало Стабилизационный фонд, в котором начало размещать вырученные средства в иностранных банках под 2 % годовых. Такая политика вызвала много споров и критику власти.

Правительство и дальше продолжало усиление государственного влияния на экономику. Образовывались крупные корпорации, в ряде случаев являвшиеся монополистами в своей отрасли. К существовавшим еще в 1990-е гг. так называемым «естественным монополиям» — «Газпрому», РАО «Единые энергетические системы» и образованному в 2003 г. ОАО «Российские железные дороги» (100 % акций принадлежат государству) — прибавилась государственная нефтяная компания «Роснефть», стремительно выросшая после поглощения активов «распиленного» в ходе банкротства ЮКОСа. В результате к середине 2007 г. государство напрямую контролировало около 40 % российской нефтедобычи (в начале 2004 г. — 13 %).

Еще в 2000 г. государство восстановило контроль над экспортом вооружения. Теперь российские производители военной продукции могут продавать ее за рубеж только через посредника — государственное предприятие «Рособоронэкспорт».

С 2005 г. началась консолидация ранее частично приватизированных отраслей — авиастроения и судостроения — в объеди-

ненные корпорации, принадлежащие государству. Эти отрасли (за исключением военного авиастроения) долгое время находились в тяжелом кризисе. По отдельности авиа- и судостроительные предприятия часто оказывались неспособными конкурировать на мировом рынке и привлекать необходимые для развития инвестиции. С другой стороны, государство упрочило свой контроль над рядом прибыльных компаний (прежде всего «Сухой» и корпорации «Иркут»), продающих за рубеж боевые самолеты. Корпорации-монополисты были созданы также в области атомной промышленности, нанотехнологий.

Выросла роль государства и в банковской сфере, где ему принадлежат два крупнейших российских банка — «Сбербанк» и «ВТБ–24» (бывший «Внешторгбанк»). Под контроль государства вернулись компании и из других отраслей промышленности, например Волжский автомобильный завод.

Таким образом, в начале XXI в. государство восстановило господство над «командными высотами» российского хозяйства, утраченные в 90-е гг. предыдущего столетия. Этот масштабный процесс приобрел как сторонников, так и критиков. Первые приветствовали возвращение стратегически важных отраслей под контроль правительства, надеясь, что это поможет добиться более справедливого распределения сверхприбылей от экспорта их продукции и «вдохнуть новую жизнь» во многие погибающие предприятия. Противники же считали, что происходит монополизация российской экономики, возникает угроза снижения конкуренции, что отрицательно скажется на состоянии всей экономики России в будущем. Предметом критики является и тесная связь между высшими чиновниками и органами управления государственных компаний. Общество раздражает и тот факт, что топ-менеджеры этих компаний находятся в незаслуженно привилегированном положении. Они, в отличие от владельца бизнеса, при неэффективном управлении ничего не теряют, кроме своей должности. В то же время они получают очень большие зарплаты и имеют возможность при досрочном уходе со своего поста получить огромную денежную компенсацию — так называемый «золотой парашют». 29 марта 2013 г. на конференции Общерос-

сийского народного фронта токарь с 47-летним стажем Валерий Трапазников привел пример размера «золотого парашюта» в современной России: глава ОАО «Ростелеком» (основным акционером компании является государство), возглавлявший компанию менее трех лет, Александр Провоторов получил при увольнении 230 млн руб. Власти были вынуждены законодательно ограничить размер «золотых парашютов».

Одной из проблем современной России является высокий уровень коррупции. В 2006 г. первый заместитель Генпрокурора РФ Александр Буксман заявил, что, по некоторым экспертным оценкам, объём рынка коррупции в России составляет 240 с лишним млрд долларов США. Согласно оценкам фонда ИНДЕМ, эта величина ещё выше: только в деловой сфере России объём коррупции вырос между 2001 и 2005 гг. примерно с 33 до 316 млрд долл. США в год (не включая коррупцию политиков федерального уровня и бизнес-элиты). По оценке того же фонда, средний уровень взятки, которую российские бизнесмены дают чиновникам, вырос в тот же период с 10 до 136 тыс. долл.

9 декабря 2003 г. Россия подписала, а в 2006 г. ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, за исключением ключевой статьи 20 (незаконное обогащение), предусматривающей государством «возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т. е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать». Отказ от ратификации этой статьи дает право должностному лицу не отчитываться перед государственными органами, почему у него доходы не совпадают с расходами.

В марте 2011 г. В. В. Путин заявил о необходимости введения нормы, обязывающей госчиновников отчитываться в своих расходах. Соответствующий закон («О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам») был подписан В. В. Путиным

в начале декабря 2012 г. Этот закон не распространяется на депутатов, да и чиновники находят множество путей его обойти. Родственники, на которых переписываются права владения, часто становятся прикрытием для бизнеса и собственности чиновников. В СМИ многократно отмечались вызывающие такие подозрения случаи.

Наличие в законодательной базе государства возможностей для нелегального обогащения чиновников приводит к большой дифференциации их доходов на легальные и нелегальные.

Согласно докладу Общественной палаты, опубликованному 3 ноября 2011 г., главной причиной коррупции в России признается отсутствие реального контроля общества над работой органов власти на всех уровнях. Коррупция приняла системный характер, разрушая экономику и право. Среди самых проблемных областей — ЖКХ, устройство детей в детсады и школы, медицинская помощь. Но сообщать в правоохранительные органы граждане боятся — лишь 22 % были готовы сделать это.

Уголовные дела, заведенные против коррупционеров в высших эшелонах власти, часто разваливаются. В результате в обществе нарастает чувство социальной несправедливости, особенно среди молодежи и необеспеченных слоев населения. К тому же, «не обуздав» коррупцию, трудно рассчитывать на создание подлинно рыночной эффективной экономики.

Начиная со второго срока президентства В. В. Путина правительство стало уделять больше внимания вопросам социальной политики. Важнейшим событием в этой области было проведение в 2004–2005 гг. «монетизации» льгот, т. е. замены безвозмездных (полностью либо частично) услуг различным слоям населения (пенсионерам, инвалидам, ветеранам, студентам, милиции и т. д.) на денежные выплаты. Реформа позволила покончить с унаследованной от советской экономической системы помощью «натурой» и с этой точки зрения следовала логике рыночных преобразований 1990-х — начала 2000-х гг. Теперь бывшие льготники получили возможность распоряжаться полученными от государства средствами по своему усмотрению. Была также создана основа для рыночного развития отраслей социальной

сферы — общественного транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, для реформы энергетики.

Однако «монетизация» натолкнулась на беспрецедентный протест в обществе. Льготники не без основания подозревали государство «в нечестной игре»: денежные выплаты далеко не всегда покрывали отмененные материальные выгоды. Сказалась и старая советская привычка получать элементарные блага (электричество, газ, отопление, телефон, проезд в транспорте, лекарства) бесплатно либо по символической цене. Основной движущей силой протестов стали пенсионеры. Широкий размах протесты приняли в крупнейших городах. В течение 2005 г. правительство вместе с региональными властями приняло ряд мер по борьбе со вспыхнувшей социальной напряженностью. Граждане получили право выбирать между сохранением некоторых льгот (например, на бесплатные лекарства) и денежной компенсацией. В ряде регионов денежные компенсации за счет местных бюджетов были повышены до устраивавшегося пенсионеров уровня, а ряд «натуральных» льгот сохранен. Эти меры успокоили общество. Однако реализация программы «монетизации» льгот привела к значительному снижению популярности режима (рейтинг поддержки В. В. Путина упал в феврале 2005 г. до рекордно низких 38 %).

В 2005 г. были разработаны и утверждены четыре главных национальных проекта: в области здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства и сельского хозяйства.

Национальный проект в области здравоохранения предполагал в течение трех лет резкое повышение заработной платы врачей и медсестер, увеличение в четыре раза высокотехнологичной медицинской помощи, многократное облегчение доступа к дорогим операциям для рядовых россиян.

Национальный проект в области образования предусматривал в тот же срок подключить к Интернету 20 тысяч школ, увеличив число таковых в три раза, и значительно повысить зарплату учителям, преподавателям вузов и научным работникам.

Следует отметить, что, даже увеличив расходы на здравоохранение и образование, Россия не достигла того уровня

капиталовложений в эти области, которые делают передовые страны мира. По данным ежегодного Доклада по человеческому развитию, за период 2006–2009 гг. Россия тратила на образование и здравоохранение по 5,4 % от ВВП, в то время как в США расходы на эти цели были на уровне 16,2 %, во Франции — 11,7 %, в Германии — 11,3 %, в Канаде — 10,9 %, в Норвегии — 9,7 %, в Японии — 8,3 % от ВВП. В среднем по группе стран с очень высоким уровнем человеческого развития государственные расходы на образование в этот период составили 11,9 % ВВП, а общие расходы на здравоохранение — 11,2 %. В группе стран с высоким уровнем человеческого развития, куда входит и Россия, эти расходы были соответственно 6,5 % и 6,7 %. Недостаточное финансирование здравоохранения отрицательно сказывается на продолжительности и качестве жизни населения, а без значительных вложений в образование и науку невозможно реализовать инновационный сценарий развития страны.

В области жилищно-коммунальной политики, согласно национальному проекту, главный упор предполагалось сделать на развитие доступной и льготной ипотеки для граждан России, в первую очередь для молодых семей и военных.

В области сельского хозяйства государство взяло обязательство предоставить значительные средства на кредиты для сельских кооперативов и фермеров. В первую очередь на восстановление ферм и закупку племенного скота. Предполагалось создание эффективной системы кредитования под залог земли.

В 2006 г. был сформулирован еще один национальный проект — демографический. Решение острой демографической проблемы, согласно проекту, означает снижение смертности, повышение рождаемости и эффективную миграционную политику. Намеченные меры предполагали поддержку молодых семей и одиноких матерей. При рождении второго ребенка государство гарантировало выплату родителям 250 тыс. рублей. Причем ежегодно это сумма должна была индексироваться с учетом инфляции. Одной из главных задач государства было признано культивирование семейных ценностей.

При реализации этих проектов и решении других социальных вопросов часто возникали значительные затруднения. Так, с неожиданными препятствиями правительство столкнулось при проведении пенсионной реформы. По плану этой реформы предполагалось, что граждане будут передавать часть своих пенсионных отчислений (так называемая «накопительная» часть пенсии) коммерческим инвесторам (управляющим компаниям), которые, в свою очередь, будут их вкладывать в ценные бумаги. Однако население практически не проявило интереса к накопительной пенсии. Во-первых, основная масса населения не привыкла рассчитывать коммерческие предложения. Во-вторых, после знакомства с работой разного рода чековых инвестиционных фондов во время приватизации 1990-х гг. у народа возникло недоверие к подобным организациям. В результате большая часть пенсий осталась в управлении Пенсионного фонда, который, не имея права рисковать, вкладывал их в низкодоходные, но имеющие стабильную ценность бумаги, не покрывающие даже инфляционные потери. В то же время сам Пенсионный фонд постоянно испытывал дефицит своего бюджета. Ожидается, что в результате продолжающегося ухудшения демографической ситуации (увеличение числа пожилых людей — пенсионеров при одновременном сокращении числа молодых, работающих граждан) положение с пенсионным обеспечением еще более осложнится.

Некоторые исследователи считают фундаментальным противоречием современной социально-экономической политики разрыв между объективной потребностью в дальнейшем проведении рыночных реформ, прежде всего в социальной сфере, и доминированием в сознании (как основной части населения, так и правящей элиты) настроений на усиление социальных функций и обязательств государства. Это ведет к тому, что связанные между собой экономика и социальная сфера существуют в разных условиях: одна живет по законам рынка, другая — часто в режиме централизованного непрозрачного бюрократического распределения. Данное обстоятельство приводит к оттягиванию неизбежных преобразований.

Затронувший Россию, как и большинство стран планеты, мировой экономический кризис делает реализацию социально направленных программ более трудной. До наступления мирового кризиса темпы экономического развития России были достаточно высокими (см. данные макроэкономических индикаторов в приложении). В связи с кризисом положение меняется. Резко снижается рост ВВП. В 2013 г. он составил всего 1,3 %.

Проблемой России остается сырьевой крен ее экономики. Стране так и не удалось от этого избавиться. Остро стоит вопрос социального расслоения общества. Сложившаяся система оплаты труда в коммерческих и государственных секторах экономики, а также проводимая государством политика формирования и распределения доходов привели к резкой дифференциации доходов населения. В результате примерно половина общей величины доходов сосредоточена у одной пятой всего населения — у наиболее обеспеченной группы, примерно столько же приходится на все остальные группы.

Отсутствие прогрессивной шкалы налогообложения физических лиц усиливает пропасть между бедными и богатыми россиянами и делает социальную структуру общества архаичной, характерной особенностью которой является узкой слой среднего класса. При этом он сосредоточен в основном в Москве и Санкт-Петербурге, а в сельской местности его доля не превышает 3–5 % населения. Перспективы развития среднего класса связываются с широким доступом к предпринимательскому доходу. Однако такими возможностями располагают, по оценке экспертов, не более 8 % российских семей, а в развитых странах — 20–25 % семей. При этом за период 1995–2010 гг. в Российской Федерации доходы от предпринимательской деятельности снизились с 16 % до 9,3 %. Отсутствие положительной динамики наблюдается и для доходов от собственности. За указанный период они практически не изменились и составили в структуре доходов соответственно 6,5 % и 6,3 %. Это означает, что общая экономическая среда в России не создает преференций для развития предпринимательства. Между тем расширение среднего класса — это важный результат и фактор модернизационного развития.

Использованная литература

1. Глазьев, С. Ю. Благополучие и справедливость : как победить бедность в богатой стране / С. Ю. Глазьев. — М., 2003.
2. Заславская, Т. И. Современное российское общество : социальный механизм трансформации / Т. И. Заславская. — М., 2004.
3. Крыштановская, О. Анатомия российской элиты / О. Крыштановская. — М., 2005.
4. Кузин, С. Н. СССР — Россия в истории новейшего времени : 1985–2010 / С. Н. Кузин. — Ярославль, 2012.
5. Мухин, А. А. Олигархи : последняя переключка / А. А. Мухин. — М., 2006.
6. Россия 2020. Главные задачи развития страны. — М., 2008.

Лекция 4

Политическое развитие страны в 2000–2014 гг.

После отставки 31 января 1999 г. Б. Н. Ельцина выборы президента России были назначены на май 2000 г. Одним из кандидатов на этот пост был В. В. Путин.

В ходе предвыборной кампании В. В. Путин не раз заявлял, что необходимо, не отказываясь от рыночной экономики, брать курс на укрепление государственной власти. Такую позицию разделяло большинство россиян. О настроениях и ожиданиях масс свидетельствуют данные социологического опроса, проведенного в 2000 г. (табл. 2).

Таблица 2

Ответы на социологический опрос населения: ожидания людей

| <i>Преобладающие мнения</i> | <i>%</i> |
|--|----------|
| Развернуть наступательную борьбу с преступностью, в том числе в экономической сфере | 96,8 |
| Содействовать развитию патриотизма, национальной гордости и достоинства у российских граждан | 87,0 |
| Укреплять моральные устои в российском обществе | 87,1 |
| Изменить экономическую политику в пользу развития отечественного производства | 74,1 |
| Добиться подъема сельского хозяйства, возрождения села | 71,9 |
| Провести курс на сокращение теневой экономики, особенно контролируемой преступными группами | 52,4 |

В ожиданиях граждан доминировали ценности, связанные с возрождением и укреплением государственности, возвышением России как великой державы, надеждами на улучшение жизни. Эти надежды они связывали с В. В. Путиным. В общественном сознании россиян президент прежде всего национальный лидер, и В. В. Путин в большей степени, чем другие кандидаты, по мнению россиян, соответствовал этой роли.

26 марта 2000 г. В. В. Путин победил в первом туре президентских выборов и стал вторым президентом России. Из 66,8 % избирателей, принявших участие в выборах, 52,9 % отдали ему голоса. Г. А. Зюганов — лидер КПРФ — получил 22,9 % голосов.

Отдавая долг предшественнику, новый президент издал указ о гарантиях неприкосновенности Б. Н. Ельцина и членов его семьи.

Для укрепления «вертикали власти» уже в мае 2000 г. указом президента на территории России были созданы семь федеральных округов. Их возглавили полномочные представители президента (пятеро из них оказались в генеральских погонах), на которых возлагалась обязанность координировать деятельность местных органов власти на основе общероссийского законодательства, добиться неукоснительного исполнения Конституции России всеми субъектами Федерации. В 1990-е гг. значительная часть властных полномочий и экономического влияния перетекла из центра к региональным элитам. Законодательство более чем 60 из 89 субъектов России содержало положения, противоречащие федеральным законам и Конституции страны. В регионах развернулась работа по приведению местных правовых актов в соответствие с общероссийскими нормами.

Региональное руководство — губернаторы, главы регионов, административный аппарат регионов — оказались под контролем полномочных представителей. Для того чтобы оценить важность произошедшего, следует отметить, что главы регионов, будучи избранными, практически слабо зависели от центральной власти. Кроме власти на местах, губернаторы располагали существенным ресурсом: они по должности входили в состав верхней палаты Федерального Собрания — в Совет Федерации — и, соответственно, могли влиять на законодательный процесс, имели возможность противостоять воле президента (как, в частности, случилось в 1999 г. с попыткой президента Б. Н. Ельцина отправить в отставку генерального прокурора Ю. И. Скуратова).

Все, чем располагала федеральная власть по отношению к главам регионов, сводилось к двум способам давления: во-первых, экономическому — возможности и невозможности

выделения денег из федерального бюджета для региона — и, во-вторых, юридическому — угрозе применения судебного преследования местных начальников.

Теперь же «обеспечивать контроль за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти» должен был аппарат полномочного представителя президента. Этот институт влиял на деятельность всех правоохранительных и федеральных органов в регионах — ФСБ, МВД, прокуратуры, налоговых органов и т. д.

Административные меры дополнялись новой законодательной базой. 19 июня 2000 г. Государственная Дума приняла закон, впервые позволявший президенту распускать региональный парламент и отстранять от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в том случае, если их деятельность создает «препятствия для реализации закрепленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления», в случаях «нарушений прав и свобод человека и гражданина, прав и охраняемых законом интересов юридических лиц». Эти нормы сразу же меняли отношения федеральной и местной власти. У федеральной власти появился рычаг, с помощью которого можно было привести уставы и конституции регионов и республик в составе России в соответствие с Конституцией страны. Широта и неопределенность формулировки, позволявшей отстранять от должности глав регионов, ставили их в зависимое от президента положение.

Политическим щитом губернаторов оставалось их членство в Совете Федерации, где они вместе с главами региональных представительных органов могли стать своего рода «региональной фрондой». Однако после принятия Думой в июле 2000 г. закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» губернаторы это право потеряли. Верхняя палата, согласно закону, отныне должна была формироваться из представителя Законодательного собрания и представителя руководителя региональной администрации, работающих

на постоянной основе. Таким образом, вместо самостоятельных и амбициозных политиков в верхней палате оказались чиновники. Бывшие члены Совета Федерации вошли в состав созданного Государственного совета — нового совещательного органа при президенте России, предназначенного для диалога федеральной и региональной властей. Многие аналитики расценили роль Государственного совета как компенсационную за фактическое понижение статуса глав субъектов федерации.

Важным направлением в деятельности президента и его окружения по изменению политической системы стало отстранение олигархов от центра политической власти. Летом 2000 г. состоялась неформальная встреча В. В. Путина с отечественными бизнесменами, считавшимися самыми влиятельными лоббистами, на которой президент ясно дал понять, что не потерпит их вмешательства в политическую жизнь, и провозгласил принцип «равноудаленности». Не все участники встречи с достаточной серьезностью отнеслись к заявлению президента. За ними был опыт успешной избирательной кампании 1996 г., обеспечившей победу Б. Н. Ельцину. Олигархи имели хорошо налаженные связи в администрации президента.

Первыми пришлось убедиться в серьезности намерений В. В. Путина олигархам, владевшим средствами массовой информации. СМИ на протяжении 1990-х гг. превратились в мощное средство манипуляции общественным сознанием. При этом значительная часть СМИ оказалась в руках крупных олигархов, стремившихся регулировать политические процессы в корпоративных интересах отдельных групп.

Влиятельнейший телевизионный канал НТВ был рупором медиамагната, совладельца «Мост-банка» В. А. Гусинского. С экрана НТВ звучала постоянная критика политики Кремля в Чечне. Действия по спасению затонувшей подлодки «Курск» оценивались как непрофессиональные и неэффективные.

В мае 2000 г. власти организовали против империи В. А. Гусинского ряд акций: обыски в компаниях «Медиа-мост» и «Мемонет», мотивированные расследованиями противоправной деятельности службы безопасности «Медиа-моста». В том же месяце

Центробанк ввел в «Мост-банке» внешнее управление. В июне 2000 г. В. А. Гусинский был арестован по подозрению в хищении госсобственности в особо крупных размерах. В вину ему были поставлены нарушения при приватизации петербургской телекомпании «Русское видео». Вскоре В. А. Гусинского выпустили из-под стражи, предъявили новое обвинение, но олигарх решил больше не испытывать судьбу и бежал за границу. Медиаресурсы В. А. Гусинского, по рекомендации администрации президента, приобретает «Газпром».

Б. А. Березовский, активный участник политических событий второй половины 1990-х гг., имевший репутацию «серого кардинала», уже летом 2000 г. попытался возглавить оппозицию президенту. Однако его попытки объединить губернаторов в неприятии нового порядка формирования Совета Федерации провалились, и он начал открытую политическую кампанию против В. В. Путина. В июле 2000 г. Б. А. Березовский демонстративно покинул Государственную Думу, отказавшись от мандата депутата от Карачаево-Черкесии, заявив, что «предложенные президентом законопроекты радикальным образом меняют структуру госвласти и государственного устройства в стране. Дума ведет себя в этой ситуации безответственно... она превратилась в юридический отдел исполнительной власти». Другой причиной, которая, по словам Б. А. Березовского, вынудила его уйти из Думы, стали действия властей против крупного российского бизнеса. Власть, по его мнению, осуществляет «продуманную, целенаправленную кампанию». «Я сам, как представитель крупного российского бизнеса, не хочу пользоваться депутатской неприкосновенностью, поэтому слагаю с себя депутатские полномочия и статус неприкосновенности, чтобы быть наравне с теми, против кого ведется кампания», — заявил Борис Абрамович. Получив вызов в прокуратуру, он предпочел уехать в Англию. Осенью 2002 г. прокуратура обвинила Б. А. Березовского и его партнеров на АвтоВАЗе и выдала санкцию на его арест.

Кремль, однако, не ограничился медиамагнатами. В том же 2000 г. прокуратура предъявила претензии В. О. Потанину

в связи с приобретением им РАО «Норильский никель». Потанин был вынужден доплатить государству \$ 140 млн в качестве компенсации за заниженную стоимость компании. Главе «Альфа-группы» М. М. Фридману пришлось объясняться по поводу деятельности Тюменской нефтяной компании. Были возбуждены уголовные дела против главы ЛУКОЙЛа В. Ю. Алекперова и главы АвтоВАЗа В. В. Каданникова. Эта группа бизнесменов оказалась более осторожной и стала последовательно отмежевываться от оппозиции.

Несколько позже опала коснулась другого российского олигарха — М. Б. Ходорковского. В начале 2003 г. принадлежащая ему компания «ЮКОС» существенно увеличила финансирование партий «Яблоко» и «КПРФ», выкупила акции еженедельника «Московские новости» и сделала его своим рупором. Один из «политических директоров» ЮКОСа миллиардер Л. Б. Невзлин стал ректором известного московского вуза — Российского государственного гуманитарного университета. Активизировался и созданный М. Б. Ходорковским фонд «Открытая Россия», имевший свои филиалы в регионах и принимавший участие в финансировании образовательных учреждений. Целью этого фонда было способствовать формированию в стране открытого либерального общества западного типа. М. Б. Ходорковский заявлял, что не собирается покидать Россию и намерен заниматься экономической деятельностью, а когда придет время, и политической. С 15 по 23 октября 2003 г. он побывал с визитами в Орле, Белгороде, Тамбове и других российских городах, встречался с губернаторами, раздавал крупные суммы денег на нужды провинциальных вузов, проводил закрытые встречи с главными редакторами местных газет и телекомпаний. В ряде СМИ стали появляться высказывания, что именно такие успешные бизнесмены могли бы возглавить Россию.

Эти действия возбудили у Кремля подозрения в президентских амбициях М. Б. Ходорковского, что, вместе с заинтересованным противодействием конкурентов по бизнесу, спровоцировало яростную кампанию в прессе против олигархов, рвущихся к власти, наживающихся на грабеже природных

ресурсов. СМИ начали говорить о значительном возрастании влияния ЮКОСа на деятельность Государственной Думы и правительства.

Взаимоотношения власти и руководства ЮКОСа все более обострялись. Против ряда бизнесменов компании были возбуждены уголовные дела. Их обвиняли в преступлениях в ходе приватизации. В ноябре 2003 г. был арестован глава ЮКОСа М. Б. Ходорковский и наложен арест на контрольный пакет акций компании. Арестовали и компаньона М. Б. Ходорковского П. Л. Лебедева, а Л. Б. Невзлин был объявлен в розыск (скрывается в Израиле). Тогда же руководитель администрации президента А. С. Волошин, осторожно высказывавшийся в поддержку М. Б. Ходорковского, был отправлен в отставку, а его место занял Д. А. Медведев.

В 2004 г. государство, используя весьма сомнительные с правовой точки зрения методы, добилось открытия процедуры банкротства ЮКОСа, и его активы перешли к крупнейшей государственной нефтяной компании «Роснефть».

Часть олигархов выбрала иной путь поведения в новых условиях. Так, миллиардер Р. А. Абрамович вначале стал губернатором Чукотки и депутатом Государственной Думы. Затем отошел от политики и начал «перекачку» денежных средств за границу. В 2003 г. он приобрёл за 140 млн фунтов стерлингов английский футбольный клуб «Челси» и фактически перебрался на жительство в Великобританию. В октябре 2005 г. Р. А. Абрамович свернул свой бизнес в России, продав пакет акций (75,7 %) компании «Сибнефть» «Газпрому» за 13,1 млрд долларов.

Уже в период первого срока президентства В. В. Путина изменились отношения между Государственной Думой и органами исполнительной власти. В. В. Путину удалось преодолеть характерную для ельцинской эпохи конфликтность между парламентом и президентом. В Думе сформировалось устойчивое пропрезидентское большинство, стоящее на центристских позициях. Ядром его являлась партия «Единая Россия» сформированная в марте 2001 г. путем слияния партий «Единство» и «Отечество — Вся Россия».

В декабре 2000 г. после долгих лет острых дискуссий по предложению президента Дума утвердила государственные символы России. Ими стали герб в виде двуглавого орла и трехцветный флаг; за Вооруженными силами сохранялись красные знамена советской эпохи; в качестве музыкального символа был возвращен созданный в годы Великой Отечественной войны гимн А. В. Александрова с новыми словами того же автора — С. В. Михалкова. Такое сочетание элементов символики имеет целью объединить различные эпохи истории России, примирить сторонников различных политических настроений, продемонстрировать преемственность и новизну в развитии страны.

В соответствии с курсом на укрепление территориальной целостности страны и строительство «вертикали власти» разрабатывали меры по предотвращению формирования партий на региональной основе и устранению с политической сцены мелких партий. В июле 2002 г. был принят новый закон «О политических партиях», который устанавливал, что политическая партия должна иметь отделения более чем в половине субъектов России и в ней должно быть не менее 10 тыс. членов.

В декабре 2003 г. состоялись выборы в Государственную Думу четвертого созыва. «Единая Россия» в них набрала больше всех голосов — 37,57 %. Занявшая второе место КПРФ — 12,61 %. Расклад политических сил по фракциям в новой Думе был таким:

фракция «Единая Россия» — 304 чел. (67,56 %);

фракция КПРФ — 52 чел. (11,56 %);

фракция ЛДПР — 36 чел. (8 %);

фракция «Родина» — 38 чел. (8,44 %);

депутаты, не вошедшие в зарегистрированные избирательные объединения, — 17 чел. (3,78 %).

Парламентские выборы 2003 г. свидетельствовали о крахе партийной системы в том виде, в котором она складывалась в последнее десятилетие. Ее основу составляли идеологические фланги (КПРФ и либеральные партии). Теперь политические силы, представлявшие идеологически противоположные настроения, были крайние ослаблены.

Новым председателем Государственной Думы был избран Б. В. Грызлов — лидер «Единой России».

Все это позволило единороссам создать в Думе эффективный механизм, позволявший максимально быстро рассматривать необходимые исполнительной власти документы. При этом «Единой России» удалось внести поправки в думский регламент, по которым для внесения законопроекта на пленарное заседание необходимо одобрение профильного комитета Думы.

Наиболее ярко новые возможности Государственной Думы проявились при рассмотрении новой редакции закона «О референдуме», для принятия которой как раз требовалось конституционное большинство. Чтобы помешать коммунистам 24 июня 2004 г., в день обнародования Центральной избирательной комиссией итогового финансового отчета о президентских выборах, инициировать референдум с крайне неприятными для власти вопросами (о повышении зарплат и пенсий, снижении тарифов на услуги ЖКХ и национализации ключевых отраслей промышленности), 11 июня 2004 г. депутаты приняли предложенную президентом новую редакцию закона, которая значительно усложняла данную процедуру.

Так же быстро и без каких-либо осложнений Дума приняла правительственный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», ограничивавший, с одной стороны, право чиновников разрешать или запрещать проведение митинга и демонстрации, а с другой — изменявший сроки подачи уведомления на пикетирование (не позднее трех дней до его проведения) и запрещавший для публичных мероприятий те места, которые требовали особого режима безопасности граждан. В новом законе были подробно описаны правила организации и проведения публичных мероприятий, а также указаны основания, по которым они могут быть приостановлены властями.

Перед президентскими выборами 2004 г. рейтинг В. В. Путина был очень высоким. Оппозиция не имела ни одного политического деятеля, сравнимого по авторитету с действующим президентом. В сложившейся ситуации итог выборов был предопределен. Не желая терпеть заведомое поражение, руководители

КПРФ и ЛДПР не стали выставлять свои кандидатуры. Острой конкурентной борьбы в ходе выборной компании не было. 14 марта 2004 г. президентом России с явным преимуществом в первом туре был избран В. В. Путин. За него проголосовало 71,31 % избирателей.

В Послании Федеральному Собранию в мае 2004 г. В. В. Путин заверил общественность, что «никакого пересмотра фундаментальных принципов нашей политики не будет» и что приверженность демократическим ценностям — генеральное направление развития российской государственности. При этом президент отдельно подчеркнул, что ее укрепление не может и не должно восприниматься как авторитаризм.

В течение 2004 г. по России прокатилась волна терактов, самым громким из которых стал террористический захват и массовая гибель детей в Беслане. Президент оценил бесланскую трагедию как следствие недопустимой слабости государства и заявил о необходимости его усиления, в том числе путем усиления контроля со стороны федерального Центра над субъектами федерации.

В декабре 2004 г. Государственная Дума приняла закон о новом порядке выборов губернаторов. Согласно ему главы регионов могут избираться не всем населением региона, а законодательными собраниями по представлению президента.

Данное решение подвергалось критике за ограничение участия граждан в решении государственных вопросов. Кремль учел это, и через несколько лет, в апреле 2012 г., когда региональные власти полностью контролировались Центром, по инициативе президента России Д. А. Медведева был принят закон, предусматривающий возвращение прямых выборов глав регионов. Однако через год, в апреле 2013 г., по инициативе президента В. В. Путина в закон были внесены поправки, дающие субъектам федерации право заменить всенародные выборы своих глав голосованием в парламенте по нескольким кандидатурам. Принятие таких поправок вызвано решением Кремля в первую очередь не допустить прямых выборов в шести республиках Северного Кавказа (Дагестане, Ингушетии, Кабардино-Балкарии,

Карачаево-Черкесии, Северной Осетии, Чечне), в которых сохраняются сложные межнациональные отношения.

В 2004–2005 гг. сделан еще ряд шагов по реформированию политической системы с целью концентрации власти. Специальным указом был введен запрет перехода депутатов из одной думской фракции в другую, запрет на те избирательные блоки, которые состояли из нескольких партий. С 1 января 2006 г. закон увеличивал минимальную численность членов партии с 10 до 50 тыс. человек. В результате количество зарегистрированных политических партий сократилось с 38 до 15.

В декабре 2007 г. состоялись выборы в Государственную Думу пятого созыва. На выборах победу одержала «Единая Россия» (64 % голосов), получившая официальную поддержку президента В. В. Путина, возглавившего ее партийный список. Впервые все 450 депутатов избирались по партийным спискам, а проходной порог был установлен на уровне 7 % (ранее он был 5 %). Из 11 участвовавших в выборах партий в Думу также прошли КПРФ — 11 %, ЛДПР — 8 %, «Справедливая Россия» — 7 %.

«Единая Россия» получила в Государственной Думе конституционное большинство — 315 мест. Итоги выборов закрепили новую партийную систему, которую Кремль создавал предыдущие семь лет.

В 2008 г. заканчивался второй срок пребывания В. В. Путина на посту президента. Некоторые представители властной элиты высказали мнение о необходимости внесения изменений в Конституцию, чтобы В. В. Путин получил возможность быть избранным президентом России и на третий срок. В. В. Путин не пошел на это и нашел другой путь сохранения преемственности власти. Он порекомендовал россиянам в качестве своего преемника Д. А. Медведева. Формальным же инициатором выдвижения на пост президента Д. А. Медведева была партия «Справедливая Россия».

В ходе выборов Д. А. Медведев набрал 70,28 % голосов избирателей. Первые инициативы Д. А. Медведева, сформулированные в Послании к Федеральному Собранию, свидетельствовали

о том, что реформирование политической системы России будет продолжаться в направлении усиления центральной власти. Так, он внес в Думу проекты законов о поправках в действующую Конституцию об увеличении сроков полномочий президента и парламента с 4 до 6 лет и с 4 до 5 лет соответственно. В январе 2009 г. Государственная Дума одобрила этот проект и внесла изменения в Конституцию.

Пост премьер-министра занял бывший президент России В. В. Путин. Такая политическая рокировка в высших эшелонах власти не имела аналогов в истории России и поэтому вызвала много дискуссий как в нашей стране, так и в мире. Возник «тандем», новая в политической истории России конфигурация, поэтому сам режим получил определение «президентско-премьерский».

4 декабря 2011 г. состоялись выборы в Государственную Думу шестого созыва. Впервые Государственная Дума избиралась на пять лет. Итоги голосования были следующими: «Единая Россия» получила 49,32 % голосов, КПРФ — 19,19 %, «Справедливая Россия» — 13,24 %, ЛДПР — 11,67 %, «Яблоко» — 3,43 %, «Патриоты России» — 0,97 %, «Правое дело» — 0,6 %. Соответственно, в Госдуме шестого созыва «Единая Россия» получила 238 депутатских мандатов, КПРФ — 92, ЛДПР — 56, «Справедливая Россия» — 64 мандата. Остальные партии, как не набравшие необходимого минимума голосов, мандатов не получают. Итак, все четыре партии, которые были представлены в нижней палате предыдущего парламента, сохранили своё представительство и в новой Думе. При этом ни одна иная партия не смогла туда попасть. Справедливость результатов выборов подверглась сомнению как системной, так и несистемной оппозицией. Ее представители говорили о многочисленных нарушениях в ходе голосования: вбросе бюллетеней, переписывании протоколов и т. д. В декабре 2011 г. и феврале 2012 г. в ряде городов прошли масштабные акции протеста против фальсификации выборов. Однако суды, разбиравшие жалобы на нарушения в ходе выборов, сочли эти нарушения незначительными и не повлиявшими на их общий результат.

В марте 2012 г. состоялись очередные выборы президента России. Согласно внесенным поправкам в Конституцию России он избирался на 6 лет. В первом туре победил В. В. Путин, набравший 63,60 % голосов избирателей. Занявший второе место многолетний лидер КПРФ Г. А. Зюганов получил поддержку только 17,18 % участвовавших в голосовании. После избрания В. В. Путина президентом России Д. А. Медведев перемещается в кресло премьер-министра. Это свидетельствует о том, что ранее выбранный курс политического развития страны в ближайшее время не претерпит серьезных изменений. Россия и дальше пойдет по пути укрепления государства.

Использованная литература

1. Дегоев, Р. Россия при Путине: обретения, итоги, надежды / Р. Дегоев. — М., 2007.
2. Кузин, С. Н. СССР — Россия в истории новейшего времени : 1985–2010 / С. Н. Кузин. — Ярославль, 2012.
3. План президента Путина 2007–2010. Послание Президента в цифрах и схемах. — М., 2007.
4. Медведев, Р. А. Владимир Путин / Р. А. Медведев. — М., 2007.
5. Пихоя, Р. Москва. Кремль. Власть. Две истории одной страны. Россия на изломе тысячелетия. 1985–2005 / Р. Пихоя. — М., 2007.

Лекция 5

Внешняя политика России в 1992–1999 гг.

1. Формирование внешнеполитических ориентиров

Становление Российской Федерации в качестве суверенного, независимого государства включало в себя формирование новой российской внешней политики. Основной ее целью в начале 1990-х гг. было вхождение в систему международных отношений, сложившихся после распада СССР, и создание благоприятных внешнеполитических условий реформирования страны. Для руководства страны важно было правильно определить роль и место России в мире.

Главной задачей, стоявшей перед российской внешней политикой на этапе ее формирования, было создание нового механизма отношений с внешним миром. Трудности периода становления российской дипломатии заключались в неопределенности ее интересов и целей на международной арене. Спектр взглядов российской политической элиты простирался от глухого изоляционизма и восстановления СССР до стремления к быстрому вхождению во все европейские структуры, включая НАТО. Возобладала позиция, что у России появился исторический шанс для налаживания хороших отношений с Западом и надо им воспользоваться. Политики ожидали, что радикальный поворот от конфронтации к сближению с западными странами автоматически изменит их отношение к России, мобилизует массированную политическую поддержку и экономическую помощь. В этих условиях ставка была сделана на ускоренную интеграцию в евроатлантические структуры. В первой половине 1990-х гг. получила теоретическое обоснование и практическое воплощение политика «атлантизма». В основе атлантической внешнеполитической концепции лежали ориентация на западную модель развития, неконфронтационное видение современных международных отношений, отрицание примата силы в решении международных проблем, оптимизм в оценке развала СССР и международной ситуации в целом. США и страны Западной Европы представлялись

главными союзниками и партнерами на международной арене и в проведении демократических реформ в России.

Однако вскоре выяснилась несостоятельность этого курса: надежды некоторых российских политиков на то, что Запад окажет крупномасштабную денежную помощь, чтобы облегчить болезненный переход к рынку, не оправдались. Растущая долговая зависимость от правительств и финансовых институтов Запада в сочетании с резким ослаблением военно-экономического потенциала России крайне затрудняли развитие равноправных отношений с западным миром. На Западе считали, что Россия проиграла «холодную войну», не спешили устанавливать с ней «стратегическое партнерство» и тем более не видели Россию в качестве равноправного союзника. Ей в лучшем случае отводилась роль младшего партнера, любое же проявление самостоятельности рассматривалось как рецидив советской «имперской» политики. Об игнорировании интересов России свидетельствовало продвижение к нашим границам НАТО. Россия оставалась отгороженной от Запада визовыми и таможенными барьерами, его рынки защищались высокими тарифами.

Общественное мнение и политическое руководство России не могло удовлетвориться статусом «младшего партнера» США и Запада, в целом постепенно приходя к пониманию необходимости активной защиты национально-государственных интересов страны путем проведения более самостоятельной, прагматичной и многовекторной внешней политики. Анализ реформ внутри России подводил к пониманию непродуктивности копирования западного опыта без тщательного учета особенностей своей страны. Отход от «атлантизма» и переход к курсу на «разновекторную» внешнюю политику привел к смене руководителя внешнеполитического ведомства страны. В 1996 г. место А. В. Козырева на посту министра иностранных дел России занял Е. М. Примаков.

2. Российско-американские отношения

Отношения с США занимали ключевое место во внешней политике России в 1990-х гг. Основу этим отношениям заложили принятые в 1992 г. два документа: «Декларация президентов

России и США» и «Хартия российско-американского партнерства и дружбы». В них предусматривался отказ сторон рассматривать друг друга в качестве противников, общая приверженность правам человека, экономической свободе, поддержка США курса России на углубление реформ, продолжение процесса сокращения вооружений и сотрудничество в поддержании стратегической и региональной стабильности.

В 1992 г. был ратифицирован подписанный годом ранее Договор СНВ-1, а в уже в 1993 г. подписали Договор СНВ-2. Стороны достигли рамочной договоренности, предусматривающей радикальные сокращения наступательных вооружений США и России к началу XXI в. Сферой двухсторонних взаимоотношений стало сотрудничество в безопасном уничтожении ядерных и химических боеприпасов, а также вопросы нераспространения оружия массового поражения и ракетной техники.

В 1993 г. для решения вопросов торгово-экономических отношений создается межправительственная российско-американская Комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству (известная как «Комиссия Гор — Черномырдин» по имени своих председателей). Всего в 1990-е гг. было подписано более 200 двусторонних документов, включая крупные межправительственные и межведомственные соглашения в самых различных областях.

Развернулось российско-американское сотрудничество в урегулировании острых региональных проблем. Обсуждался вопрос об ограничении поставок оружия в страны «третьего мира», велся интенсивный поиск нормализации обстановки в Афганистане, Югославии и ряде других стран.

В середине 1990-х гг. происходит эволюция российско-американских отношений. Избавление от угрозы коммунистической реставрации в России в результате президентских выборов в 1996 г. привело к ужесточению диалога американской администрации с Москвой по спорным вопросам. США в решении сложных международных проблем стали меньше считаться с интересами России. Военные операции НАТО в Югославии, обосновывавшиеся необходимостью «гуманитарной интервенции», привели к значительному охлаждению отношений России и США.

Америка и ее союзники оставили без внимания возражения России по поводу намеченного расширения НАТО за счет включения в него бывших стран — участниц Варшавского Договора и некоторых республик распавшегося СССР. США отказывались признать территорию бывшего СССР зоной приоритетных интересов России. В противодействие этому была направлена американская доктрина поддержания «геополитического плюрализма» на постсоветском пространстве.

Несмотря на существенные различия в понимании международных проблем, в 1990-е гг. у США и России сохранялся достаточно отлаженный механизм преодоления разногласий, и это положительно влияло на российско-американские отношения.

3. Россия и Европа

В 1990-х гг. европейское направление в российской внешней политике было одним из приоритетных. Для России наиболее острой проблемой формирования европейской безопасности был вопрос о роли НАТО в новых условиях. Первоначально в России были распространены представления, что НАТО ожидает такая же судьба, как и Организацию Варшавского Договора, поскольку исчез главный объект противостояния альянса. Рассчитывали и на то, что постепенно НАТО будет трансформироваться из преимущественно военной в преимущественно политическую структуру обеспечения безопасности. В декабре 1991 г. Б. Н. Ельцин заявил о готовности России присоединиться к НАТО. В марте 1992 г. Россия и остальные страны СНГ вступили в Совет Североатлантического сотрудничества. Это стало началом партнерства между странами СНГ и НАТО. В 1994 г. Россия стала участником программы «Партнерство во имя мира». Страны, присоединившиеся к этой программе, получали возможность проводить инспекционные поездки в войска, организовывать совместные штабные и военные учения, направлять своих представителей в штаб-квартиру НАТО в Брюсселе.

Однако развитие событий в Европе пошло не так, как предполагали в Москве. На Западе был взят курс на расширение НАТО и усиление его роли в решении вопросов европейской

безопасности. Это вызвало недовольство в России. Москва постаралась найти способы препятствовать возрастанию влияния НАТО в Европе. В мае 1997 г. стороны подписали основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности. Был создан Совместный постоянный совет «Россия — НАТО». Дальнейшие события показали, что Россия и НАТО по-разному трактовали смысл достигнутых договоренностей. Если Россия склонялась к тому, чтобы Совет принимал совместные решения по вопросам безопасности в Европе, то в НАТО его рассматривали как орган для совместного обсуждения проблем, рекомендации которого не носили обязательного характера для руководства альянса. Эти различия в позициях проявились в связи с событиями в Югославии.

Активное участие в европейских делах Россия принимала в рамках Общеευропейского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) — наиболее представительной по составу участников и универсальной по функциям структуры. В отличие от других европейских объединений, здесь Россия является полноправным участником. По ее инициативе была разработана и на саммите ОБСЕ в Стамбуле (1999 г.) одобрена Хартия европейской безопасности, где анализировались вызовы, с которыми предстоит столкнуться Европе в XXI в. Во многом благодаря России в Хартии нашли отражение проблемы борьбы с терроризмом.

В последнее десятилетие XX в. расширялись связи России с Европейским Союзом (ЕС). В этот период ЕС выступал как важнейший торгово-экономический партнер России. В 1997 г. вступило в силу Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией, открывавшее широкие возможности для привлечения иностранных инвестиций в отечественную экономику.

В 1996 г. Россия была принята в Совет Европы — организацию, целью которой является расширение демократии и защита прав человека, развитие сотрудничества по вопросам культуры, образования, здравоохранения, молодежи, спорта, информации, охраны окружающей среды.

4. Россия и Содружество Независимых Государств

После распада СССР страны, вышедшие из его состава, создали Содружество Независимых Государств. В состав СНГ вошли все бывшие советские республики за исключением прибалтийских. На начальном этапе существования Содружества казалось, что недавнее вхождение в единое государство — достаточная предпосылка для того, чтобы СНГ быстро превратилось в полноценное интеграционное сообщество. Это нашло отражение в учредительных документах СНГ, которые ориентировали страны-участницы на сохранение общего социально-экономического, транспортного и военно-стратегического пространства. Уже в конце 1991 г. в Минске были подписаны соглашения о совместных вооруженных силах и пограничных войсках. Предполагалось, что страны СНГ создадут объединенные вооруженные силы. Позднее от этого плана отказались. Все страны СНГ стали создавать национальные армии. Новые государства активно устанавливали самостоятельные экономические, политические и военно-политические отношения с третьими странами. Между странами СНГ возник целый ряд существенных разногласий. Некоторые из них были связаны с решением вопроса о судьбе ядерного потенциала бывшего СССР. Контроль над ядерным оружием после распада СССР переходил к России. Белоруссия и Украина заявляли о своем желании избавиться от ядерного оружия, размещенного на их территории, и согласились на его вывоз в Россию для уничтожения. Однако весной 1992 г. Украина приостановила вывод ядерного оружия в Россию. Казахстан настаивал на своем праве распоряжаться находящимся на его территории ядерным оружием. Однако под нажимом России и США Украина и Казахстан отказались от притязаний на ядерное оружие.

Между Украиной и Россией возникли также споры по вопросам раздела Черноморского флота и статуса Севастополя.

Осложнял развитие нормальных партнерских отношений между странами СНГ и нараставший в ряде новых независимых государств национализм, что привело к массовому оттоку из них русского населения, подвергавшегося политической и экономической дискриминации. Это вызывало соответствующую реакцию в России.

Экономические и стратегические интересы России в Таджикистане и Молдавии явились причинами ее участия в вооруженных столкновениях в этих районах.

В российской политике в отношении стран СНГ в 1990-е гг. наблюдалась борьба двух тенденций. Часть политиков считала необходимым сохранить Содружество в качестве сплоченного геополитического объединения при доминирующей роли России. Сохранение и укрепление многостороннего сотрудничества в рамках СНГ рассматривалось в качестве главного направления российской политики. Другой подход базировался на признании неизбежности геополитического и геоэкономического плюрализма на постсоветском пространстве, обусловленного как ограниченностью ресурсов России, так и ее приоритетной заинтересованностью в интеграции в глобальные экономические процессы. До середины 1990-х гг. доминировал первый подход. Наиболее четко он выражен в документе 1995 г. «Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств».

Координация действий в рамках Содружества осуществлялась Советом глав государств, Советом глав правительств, Советом министров иностранных дел, Советом министров обороны и еще рядом созданных специальных управленческих структур. Однако эффективность этих структур была крайне низка. В рамках Содружества в 1990-е гг. было подписано около двух тысяч различных соглашений, большая часть которых не была реализована. Сокращалось экономическое сотрудничество между Россией и странами СНГ. Переход на рыночные отношения, с одной стороны, избавлял Россию от роли донора энергоресурсов и другой продукции. В то же время это заставляло страны СНГ более интенсивно налаживать контакты с другими государствами и ослабляло их зависимость от России. Не увенчались успехом взаимодействия в военно-политической области: сокращалось российское военное присутствие в государствах Содружества, оказалась нереализованной концепция совместной охраны границ.

К концу десятилетия стало ясно, что в рамках СНГ удалось смягчить последствия распада СССР, но объединить бывшие

советские республики на новой основе не удалось. СНГ, как изначально задумывалось, не превратилось в политическое объединение государств, способное претендовать на достойное место в мировом сообществе. Более того, внутри Содружества шел процесс формирования разнонаправленных коалиций, притом без участия России.

Во второй половине 1990-х гг. в Кремле реально оценили ситуацию и в российской политике в отношении СНГ произошла смена курса. Россия стала более прагматично подходить к проблемам Содружества. На первый план была поставлена задача не расширения военно-политического сотрудничества, а развития выгодных для страны экономических отношений. Россия перестала настаивать на наделении органов СНГ наднациональными полномочиями, против чего постоянно возражало большинство стран, входивших в Содружество. Из государств СНГ особый интерес у Москвы сохранился только к Беларуси, с которой были налажены многосторонние связи в рамках Союза Беларуси и России.

Использованная литература

1. Внешняя политика России: 1991–1999 : учебник / отв. ред. А. В. Торкунов, А. Ю. Мельвиль, М. М. Наринский. — М., 2000.
2. Иванов, И. С. Внешняя политика России и мир / И. С. Иванов. — М., 2001.
3. Козырев, А. В. Преображение / А. В. Козырев. — М., 1995.
4. Примаков, Е. М. Минное поле политики / Е. М. Примаков. — М., 2006.

Экономические показатели развития России в 1997-2008 гг.*

| Показатель | Годы | | | | | | | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| <i>1</i> | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| ВВП (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 101,4 | 94,7 | 106,4 | 110 | 105,1 | 104,7 | 107,3 | 107,2 | 106,4 | 107,4 | 108,1 | 106,1 |
| к 1997 г. | 100 | 94,7 | 100,8 | 110,9 | 116,6 | 122,1 | 131 | 140,4 | 149,5 | 160,6 | 173,6 | 184,2 |
| Потребительские цены (%) | | | | | | | | | | | | |
| декабрь отчётного года к декабрю предыдущего года | 111 | 184,4 | 136,5 | 120,2 | 118,6 | 115,1 | 112 | 111,7 | 110,9 | 109 | 111,9 | 113,3? |
| Продукция промышленности (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 101 | 95,2 | 108,9 | 108,7 | 102,9 | 103,1 | 108,9 | 108 | 105,1 | 106,3 | 106,3 | 103,1 |
| к 1997 г. | 100 | 95,2 | 103,4 | 112,4 | 115,7 | 119,3 | 129,9 | 140,3 | 147,5 | 156,8 | 166,7 | 171,9 |

* История России в новейшее время. 1985–2009 гг. / А. Б. Безобразов, Н. В. Елисеева. М., 2014. С. 156–157.

| <i>I</i> | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
|---|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Продукция сельского хозяйства (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 101,5 | 86,8 | 104,1 | 107,7 | 106,8 | 101,5 | 101,5 | 103,1 | 102 | 103,6 | 103,3 | 109,5 |
| к 1997 г. | 100 | 86,8 | 90,4 | 97,4 | 104 | 105,6 | 107,2 | 110,5 | 112,7 | 116,8 | 120,7 | 132,2 |
| Инвестиции в основной капитал (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 95 | 88 | 105,3 | 117,4 | 110 | 102,8 | 112,5 | 113,7 | 110,9 | 113,7 | 121,1 | 110,7 |
| к 1997 г. | 100 | 88 | 92,7 | 108,8 | 119,7 | 123,1 | 138,5 | 157,5 | 174,7 | 198,6 | 240,5 | 266,2 |
| Оборот розничной торговли (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 104,9 | 96,8 | 94,2 | 109 | 111 | 109,3 | 108,8 | 113,3 | 112,8 | 113,9 | 116,1 | 113,7 |
| к 1997 г. | 100 | 96,8 | 91,2 | 99,4 | 110,3 | 120,6 | 131,2 | 148,6 | 167,6 | 190,9 | 221,6 | 252 |
| Реальные располагаемые денежные доходы населения (%) | | | | | | | | | | | | |
| к предыду- щему году | 105,8 | 84,1 | 87,7 | 112 | 108,7 | 111,1 | 115,1 | 109,9 | 109,3 | 113,3 | 110,7 | 104,3 |
| к 1997 г. | 100 | 84,1 | 73,8 | 82,7 | 89,9 | 99,9 | 115 | 126,4 | 138,2 | 156,6 | | |

| <i>1</i> | <i>2</i> | <i>3</i> | <i>4</i> | <i>5</i> | <i>6</i> | <i>7</i> | <i>8</i> | <i>9</i> | <i>10</i> | <i>11</i> | <i>12</i> | <i>13</i> |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Денежная масса М2 (млрд руб. на конец года) | 374,1 | 453,7 | 714,6 | 1154,4 | 1612,6 | 2134,5 | 3212,7 | 4363,3 | 6045,6 | 8995,8 | 13272,1 | 13086,3 |
| % к предыду- щему году | 129,8 | 121,3 | 157,5 | 161,5 | 139,7 | 132,4 | 150,5 | 135,8 | 138,6 | 148,8 | 147,5 | 98,6 |
| % к 1997 г. | 100 | 121,3 | 191 | 308,5 | 431 | 570,6 | 858,8 | 1166,2 | 1616,4 | 2405,2 | 3547,7 | 3498 |
| Экспорт (\$ млрд) | 86,9 | 74,4 | 75,6 | 105 | 101,9 | 107,3 | 135,9 | 183,2 | 243,8 | 303,6 | 354,4 | 495,3 |
| % к предыду- щему году | 96,9 | 85,7 | 101,5 | 139 | 97 | 105,3 | 126,7 | 134,8 | 133,1 | 124,5 | 116,8 | 139,8 |
| % к 1997 г. | 100 | 85,7 | 87 | 120,9 | 117,3 | 123,5 | 156,5 | 210,8 | 280,6 | 349,3 | 408 | 570,4 |
| Импорт (\$ млрд) | 72 | 58 | 39,5 | 44,9 | 53,8 | 61 | 76,1 | 97,4 | 125,4 | 164,3 | 223,5 | 303,1 |
| % к предыду- щему году | 105,7 | 80,6 | 68,1 | 113,7 | 119,8 | 113,4 | 124,8 | 128 | 128,7 | 131,0 | 136 | 135,6 |
| % к 1997 г. | 100 | 80,6 | 54,9 | 62,4 | 74,8 | 84,8 | 105,8 | 135,4 | 174,3 | 228,3 | 310,5 | 421 |

| <i>1</i> | <i>2</i> | <i>3</i> | <i>4</i> | <i>5</i> | <i>6</i> | <i>7</i> | <i>8</i> | <i>9</i> | <i>10</i> | <i>11</i> | <i>12</i> | <i>13</i> |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Цена нефти марки Urals (\$/баррель) | 18,3 | 11,9 | 17,2 | 26,7 | 23 | 23,7 | 27,2 | 34,4 | 50,6 | 61,1 | 69,3 | 94,1 |
| % к предыдущему году | 91,5 | 65 | 144,5 | 155,2 | 86,1 | 103 | 114,8 | 126,5 | 147,1 | 120,8 | 113,4 | 135,8 |
| % к 1997 г. | 100 | 65 | 93,9 | 145,7 | 125,4 | 129,2 | 148,3 | 187,6 | 276 | 333,4 | 378,1 | 513,5 |

Оглавление

| | |
|--|----|
| <i>Введение</i> | 3 |
| <i>Лекция 1. Экономические реформы в России в 90-х гг. XX в.: задачи, ход, итоги</i> | 5 |
| <i>Лекция 2. Формирование и развитие новой политической системы. 1992–1999 гг.</i> | 21 |
| <i>Лекция 3. Социально-экономическая политика правительства в 2000–2014 гг.</i> | 30 |
| <i>Лекция 4. Политическое развитие страны в 2000–2014 гг.</i> | 42 |
| <i>Лекция 5. Внешняя политика России в 1992–1999 гг.</i> | 55 |
| <i>Приложение</i> | 63 |

Учебное издание

Александров Николай Михайлович

Современная российская политика

Текст лекций

Редактор, корректор М. Э. Левакова
Верстка Е. Б. Половковой

Подписано в печать 03.09.14. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 3,95. Уч.-изд. л. 3,0.
Тираж 40 экз. Заказ

Оригинал-макет подготовлен
в редакционно-издательском отделе ЯрГУ.

Ярославский государственный университет
им. П. Г. Демидова.
150000, Ярославль, ул. Советская, 14.