

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока
Дальневосточного отделения Российской академии наук

Отдел социально-политических исследований

**Опыт крушения
модернизационного проекта:
от перестройки к дню сегодняшнему**

Аналитический доклад

Доклад подготовлен
при поддержке Российского гуманитарного научного фонда
(Проект № 13-01-00199)

Владивосток
2015

Доклад основан на материалах, собранных в ходе серии экспедиций 2013 - 2014 г. Экспедиции охватили Приморский край (гг. Владивосток, Арсеньев, Дальнегорск, пос. Кавалерово, Славянка, Зарубино, Посьет), Сахалинскую область (гг. Южно-Сахалинск, Углегорск, Шахтерск, Невельск, Корсаков), Амурскую область (гг. Благовещенск, Тында, Свободный, Сковородино, Зея, ЗАТО Углегорск, пос. Чигири, с. Ивановка, с. Тамбовка, пос. Алдан), Хабаровский край (гг. Хабаровск, Комсомольск-на-Амуре, Амурск и с. Новый мир).

За 2013 – 2015 гг. был сформирован корпус архивных источников, биографических сочинений (74 шт.), анкет (1449 чел.), записей глубинных полуструктуризированных интервью с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, НКО, предпринимателями, фермерами, работниками бюджетной сферы, пенсионерами (130 шт.). Приведённые данные опроса общественного мнения базируются на анкетах (884 чел.) собранных в 2013 г.

Авторский коллектив: А.С. Ващук, Ю.Н. Ковалевская, С.Г. Коваленко, Л.А. Крушанова, А.Е. Савченко.

Оглавление

Введение.....	4
Перестройка в исторической памяти: от 1985 г. к 2015 г.....	6
1985 – 2015 гг.: демифологизация пройденного пути.....	10
От ускорения к демократизации – обвал неизбежен?.....	20
Модернизация и децентрализация – опасная связь.....	26
Начать сначала, но не пройти по кругу. Вместо заключения.....	30

Введение

Тексты в формате аналитического доклада появляются неслучайно. Существует три главных причины их написания: *обязанность* какой-либо организации отслеживать и обобщать ситуацию в определённой сфере общественной жизни, будь то гражданское общество, банковская сфера, рынок углеводородов или что-то ещё; *приближение федеральных выборов*, которые создают спрос на формирование актуальной и привлекательной политической повестки, а вслед за ним – и на соответствующую аналитическую продукцию; *неординарная ситуация* (в политике, в экономике или же в обществе в целом), требующая осмысления. С последней причиной связано появление этого текста.

Авторы убеждены, что в ближайшие год-два Россия будет жить под знаком неопределённости, проходить очередную развилку. Это означает, что несущие структуры порядка образца первого десятилетия 2000-х гг. ослабевают и государственные решения, принятые в ближайшее время, существенно повлияют на дальнейшую траекторию развития страны, а такое, историкам это хорошо известно, случается нечасто.

Мы, конечно же, не одиноки и даже не оригинальны в своём ощущении настоящего момента и предчувствиях будущего. Сегодня многие эксперты стараются уловить суть времени, поставить стране диагноз, провести исторические параллели. Благо время для параллелей замечательное: 2014 год был столетием начала Первой Мировой Войны, с которой началось крушение Российской Империи, 2015 год – это 30-летний юбилей Перестройки, явившейся катализатором распада уже СССР, ну и совсем недалеко на горизонте год 2017-й.

В силу ряда причин, как внутренних, так и внешних, Россия пришла в движение, в котором кто-то видит надежду на возрождение и возвращение «в историю», кто-то с тревогой замечает предвестники грядущей смуты¹. Некоторые только предупреждают об угрозе распада страны (среди них даже такой умеренный либерал и неформальный член команды В.В. Путина как Алексей Кудрин), другие теоретически предвещают неизбежность коллапса нынешней системы в более или менее отдалённом будущем². Третьи указывают на многочисленные естественные (например, такие, как смена

¹ Иноземцев В. Распад стабильности. URL: <http://snob.ru/selected/entry/89157>

² См. например: «Сохранить Россию – трудная задача». Фонд Егора Гайдара. URL: <http://summer.gaidarfund.ru/articles/2340>; Розов Н.С. Колея и перевал: макросоциологические основания стратегий России в XXI веке. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. – 375 с.

поколений) факторы размывания поддержки существующей политической системы³. Не остался в стороне от этой дискуссии и сам «отец» перестройки М.С. Горбачёв: «решая задачи борьбы с кризисом, руководство страны, на мой взгляд, должно задуматься и о перспективных задачах. А они связаны с продолжением движения по пути демократии, преодоления антидемократических тенденций последних лет... Предстоит пройти буквально по лезвию бритвы... Я думаю, это задача не легче, чем политический поворот, который мы осуществили в годы перестройки»⁴. К опыту перестройки, но уже как к предостережению, обращаются и представители власти. Так, глава российского Правительства Д.А. Медведев в своей недавней программной статье предостерегает от «искусственного ускорения», ссылаясь на опыт 1986–1989 гг., когда «стремление побыстрее разогреть экономику, может обернуться катастрофой»⁵.

Тем временем, в Летней Школе Фонда Гайдара, в студенческой игре «Россия – 2050», моделирующей будущее страны, победила команда с проектом «Тихоокеанской Конфедерации», в котором, по сути, аналитически выстроен полураспад государства через череду экономических и политических кризисов⁶. Безусловно, стоит делать поправку на то, что пророчить большую беду – это лучший способ привлечь к себе внимание публики. Но обилие алармистских оценок и прогнозов, почти всеобщее предвкушение больших трудностей, также как и некритическое их восприятие могут привести к неверной линии действий, в том числе и со стороны власти, вызвав тем самым эффект самосбывающегося пророчества.

На этом фоне явно не хватает долгосрочного взгляда на недавнее прошлое и настоящее, который бы опирался более на опыт и факты, чем на «отношение», оценки не эмоциональной или абстрактно-рациональной, но основанной на наблюдении за сложной и динамичной российской жизнью. И если этот доклад, пусть и только отчасти, восполнит этот дефицит, наша цель будет достигнута.

³ Член Комитета гражданских инициатив Дмитрий Травин: Как завершится путинская эпоха. URL: <http://komitetgi.ru/publications/2239/>

⁴ Горбачев М.С.. 30-летие Перестройки и современность. Выступление в Московском Международном университете 12 февраля 2015 года.

⁵ Медведев Д. А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2015/09/23/statiya-site.html>

⁶ <http://www.facebook.com/kmartynov/posts/1034723029894798>

Перестройка в исторической памяти: от 1985 г. к 2015 г.

Тридцать лет по историческим меркам это небольшой срок, но в человеческом измерении это почти половина жизни. С 1985 г. в стране уже стали взрослыми два поколения, в том числе и те, кто родился в «постсоветские» 1990-е гг. и для кого перестройка – это в чистом виде история, не связанная с лично пережитым опытом. Достаточно посмотреть восторженные комментарии пользователей к официальным советским видеороликам о жизни в СССР на видеохостинге YouTube (а это сотни тысяч просмотров и тысячи комментариев), чтобы увидеть – насколько мифологизировано сознание молодого поколения, собственно, тех, кто в ближайшем будущем унаследует страну.

Нет смысла рассуждать о том – хорошо это или плохо, но это ведет к искаженному пониманию основных проблем позднего СССР, а, следовательно, и истоков наших современных трудностей. Пример такого искажения исторической памяти – результат сравнения двух опросов.

Первый опрос был проведен в 1989 г. Всесоюзным центром изучения общественного мнения, и показывает понимание респондентами наиболее серьезных проблем страны в то время⁷. Опрос же 2014 г. выявляет уже ретроспективное восприятие проблем позднего СССР не только теми, кто помнит из собственного опыта этот период, но и теми, кто знает о нем только понаслышке. Мы видим, что проблемы, осознававшиеся гражданами в 1989 г. как остро актуальные, ретроспективно кажутся гораздо менее значимыми, причем, чем дальше – тем меньше.

Таблица 1

Проблемы нынешних трудностей (опрос 1989 г.) / Какая главная проблема стояла перед страной в 1985 г.? (опрос 2013 г.)
(% от опрошенных)

	Общесоюзный опрос 1989 г.	Опрос 2013 г., г. Владивосток	
		35 лет и старше	до 35 лет
Страна перестала развиваться	н.д.	47%	23%
Дефицит потребительских товаров	н.д.	38%	40%
Техническая отсталость	43%	26%	19%
Коррупция, «блат» (опрос 1989 г.) / коррупция, пьянство, воровство (опрос	58%	30%	25%

⁷ Левада Ю.А. Общественное мнение о перестройке. По данным опросов 1988 – 1990 гг. // Левада-центр. Аналитический центр Юрия Левады. <http://www.levada.ru/11-10-2000/obshchestvennoe-mnenie-o-perestroike>

2013 г.)			
Чрезмерная бюрократизация (опрос 1989 г.) / засилье бюрократов (опрос 2013 г.)	39%	26%	20%

В исторической памяти это время забыто, реальные причины кризиса и последующего коллапса государства вытеснены мифами. Перестройка - сложный и многомерный процесс не только в массовом сознании, но и в представлении тех, кто на разных уровнях власти воплощает государственную политику – фактически слилась с 1990-ми годами в единый период обвала всей привычной жизни. Между тем, начало перестройки как программы ускорения социально-экономического развития, затем – её быстрая трансформация в масштабное политическое реформирование и дальнейшее соскальзывание в системный кризис и распад государства – это спрессованный во времени, но не монолитный процесс. Путь перестройки предопределял многие потрясения, но всё же не был жестко детерминирован. На каждом этапе принимались или же не принимались решения, которые непредумышленно тянули страну к коллапсу.

При этом, если в оценках современной бюрократии доминирует взгляд на перестройку как на катастрофу, которая фактически продолжалась до 2000-х гг., то сами её инициаторы и либеральные интеллектуалы делают акцент на ценностном измерении, сводя её смысл почти всецело к «прорыву к свободе». В то время как в массовом опросе респонденты совершенно иначе расставили акценты

Таблица 2

По Вашему мнению, Перестройка, начатая М.С. Горбачёвым в 1985 г., это... (можно было выбрать больше одного варианта ответа)

	Владивосток	Арсеньев	Кавалерово	Южно-Сахалинск	Шахтёрск	Углегорск
Правильный выбор в пользу построения свободного общества	8%	7%	4%	7%	7%	11%
Запоздалая попытка решить коренные проблемы	36%	29%	20%	29%	39%	14%
Правильный выбор, но неверная реализация	56%	56%	64%	56%	41%	61%
Преобразования в стране не были	7%	9%	12%	18%	18%	8%

нужны						
Не ответили						6%

В итоге мы получаем идейную, и, скорее даже - идеологическую поляризацию отношения к перестройке в экспертном сообществе. Поворотный пункт нашей новейшей истории остаётся во многом неосмысленным. Но перестройка не всецело принадлежит прошлому, она определяет наше настоящее и показывает набор альтернатив на ближайшее будущее.

Сегодня, по многим параметрам – по объективным проблемам страны, по принятым в последние несколько лет решениям – российская власть оказалась в кольце проблем, очень похожих на те, что окружили советских правителей на первом этапе перестройки (1985 – 1988 гг.). Удивительно похожа и риторика.

Модернизация или социальный популизм? Известный диалог Владимира Путина и Алексея Кудрина в рамках «Прямой линии» весной 2015 года проходил фактически в русле раннеперестроечной риторики в Политбюро ЦК КПСС. В числе угроз А.Л. Кудрин назвал уменьшение доли России в мировой экономике, техническое и военное отставание, необходимость формирования новой модели роста. В ответ Президент признал, что важно создавать лучшие условия для бизнеса, для частных инвестиций, повышать эффективность госуправления и судебной системы, но подчеркнул, что в центре политики должно быть внимание к тому, как живут простые люди, необходимое для сохранения доверия граждан. Как здесь не вспомнить доклад М.С. Горбачёва на Апрельском пленуме 1985 года, который, по сути, «открыл» период перестройки. На нём говорилось о задачах существенного ускорения экономического развития, но в то же время М.С. Горбачёв настаивал: «Во всём, что касается человека, его труда, материального благополучия и отдыха, мы должны быть предельно внимательными. Это для нас ключевой вопрос политики»⁸.

Признать проблемы или двигаться от «успеха» к «успеху»? В январе 2014 г. председатель Правительства России Д.А. Медведев, выступая на Гайдаровском форуме, сформулировал свой взгляд на ситуацию в стране: «Наши сегодняшние проблемы, на мой взгляд, не являются результатом ошибок прошлого. Напротив, это скорее следствие достаточно успешной реализации экономической политики последних 10 – 12 лет, которая и позволила нашей стране совершить рывок вперёд, подняться на качественную ступень, именно на которой мы и сталкиваемся с совершенно другими по своей природе и масштабу вызовами»⁹. Такой взгляд на

⁸ В политбюро ЦК КПСС... По записям Анатолия Черняева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985 – 1991) Сост. А.Черняев (рук. проекта), А. Вебер, В. Медведев. Издание 20е, исправленное и дополненное. – М.: Горбачёв-Фонд, 2008. – 800 с. С. 12.

⁹ URL: <http://government.ru/news/9741/>

положение в стране почти дословно повторяет риторiku М.С. Горбачёва в 1985 – 1986 гг. «Страна достигла больших успехов во всех областях общественной жизни.... По многим направлениям развития производства, науки и техники мы прочно занимаем ведущие позиции в мире... Но жизнь, её динамизм диктуют необходимость дальнейших изменений и преобразований, достижения нового качественного состояния общества...»¹⁰.

Историческая развилка сегодняшнего дня та же, что и в середине 1980-х гг. и состоит в следующем: геополитическая ситуация и внутреннее состояние страны побуждают государственное руководство к модернизационному рывку. Но этот рывок неизбежно связан с двумя дилеммами. Во-первых, в какой мере сочетать популистскую социальную политику с задачами экономической модернизации? Вторая дилемма, это, по сути, коренной вопрос российской политики – в какой мере опираться на

1985 г. Горбачев М.С.: *«В предстоящие пятнадцать лет намечается создать экономический потенциал, примерно равный по своим масштабам накопленному за все предшествующие годы советской власти, почти в два раза увеличить национальный доход и объём промышленного производства. В 2,3 – 2,5 раза повысится производительность труда».*

бюрократическую машину, а в какой – на энергию общества в достижении заявленных амбициозных целей национального развития? Опираясь на бюрократию – становишься её заложником, на горизонте возникает проблема политической ответственности за исполнение, точнее неисполнение публично

принятых обязательств. Опираясь на общество, пробуждая его политическую активность – высвобождаешь ветер, который может смести политический режим со сцены. Заигрывая попеременно и с обществом, и с бюрократией – теряешь доверие и множишь противников повсюду. Высшее политическое руководство времён перестройки испробовало все три пути и на всех потерпело поражение. Поэтому, понимание исторического опыта тридцатилетней давности приобретает актуальное практическое значение сегодня.

Вместе с тем, непросто ответить – какая коренная проблема развития страны решена за тридцать лет от начала перестройки? Перестройка если

¹⁰ О созыве очередного XXVII съезда КПСС и задачах, связанных с его подготовкой и проведением. Доклад на Пленуме ЦК КПСС 23 апреля 1985 года / Инициатива, организованность, эффективность. Речь и Заключительное слово на встрече в ЦК КПСС с руководством промышленных объединений и предприятий, колхозов и совхозов, производственных бригад, специалистами и учёными 8 апреля 1985 года. Горбачёв М.С. Избранные речи и статьи. Т. 2. – М.: Политиздат, 1987. – 510 с. С. 153 – 154.

чем-то и актуальна сегодня, то именно теми проблемами, которые она не смогла решить.

Здесь можно привести широкий их список: от так и не сложившейся системы демократической передачи власти до ещё большей примитивизации экономики. Но главная нерешенная проблема – это построение такого

2015 г. Дмитрий Медведев в своей программной статье: «...Российская экономика остаётся пока в значительной мере неэффективной, отставая, например, по уровню производительности труда от стран-лидеров не на проценты, а в разы»¹¹.

государства, которое было бы способно пробуждать и опираться на энергию граждан, поставить под контроль бюрократию без угрозы разрушения политической системы. Другими словами, это проблема умения власти *управлять*, а не *править*. Это основной вызов перестройки и настоящего времени.

Разбор ошибочных решений прошлых времён не должен заслонять от нас тот факт, что её трагический финал это, не в последнюю очередь, следствие двух предшествующих ей десятилетий относительного спокойствия брежневского правления с его подспудно нараставшими деформациями. Для истории свойственно в определённые периоды спрессовываться во времени, обрушивая разом вал внутренних и внешних проблем, заставляя таким образом расплачиваться за предыдущее бездействие. Так случилось во время перестройки. Но и сегодня тем, кто присматривается к её опыту, очень знакомыми покажутся слова министра финансов А. Силуанова – «Мы должны мобилизоваться, реализовать те решения, которые ранее откладывались из-за сложности»¹².

1985 – 2015 гг.: демифологизация пройденного пути

На фоне главного достижения перестройки – роста гражданских свобод и освобождения от идеологического диктата – остаётся в тени тот факт, что начиналась она совсем с других задач. Для того, чтобы это понять не обязательно утопать в документах, перечитывая речи Генерального секретаря ЦК КПСС, Программу партии и план на 12-ю пятилетку. Достаточно лишь

¹¹ Медведев Д. А. Россия и глобальные вызовы. // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2015/09/23/statiya-site.html>

¹² См. выступление А.Г. Силуанова на Экономическом форуме «Экономическая политика России в условиях глобальной турбулентности» 24 ноября 2014 г. URL: <http://touch.news.mail.ru/politics/20239106/>

присмотреться к окружающей нас реальности – планы тех лет, как и результаты их крушения, наблюдаемы визуально.

Вы можете приехать в любой небольшой город, районный центр или посёлок городского типа и вы, скорее всего, увидите там скелет недостроенного завода, возможно – совхоза, или жилого дома, а не исключено что и всё это вместе. И вы почти не рискуете ошибиться, если предположите, что эти здания начали строиться в период перестройки.



Приморский край, с. Михайловка.
Домостроительный комбинат. 2015 г.



Приморский край, г. Владивосток.
Мебельная фабрика. 2015 г.



Приморский край, г. Уссурийск.
ТЭЦ



Приморский край, пгт Кавалерово.
Жилые дома



г. Владивосток. Больница



г. Владивосток. Школа

Всё это – материальные свидетельства масштабных программ производственного и социального строительства, с которых она начиналась. Начатое тогда не удалось завершить, и сегодня, спустя тридцать лет, мы всё ещё живём в материальном окружении рухнувшего проекта модернизации образца второй половины 1980-х гг. Перестройка уже в прошлом – но это прошлое ещё не прошло. Сохраняясь в настоящем, о чём оно говорит нам?

1986 г. М.С. Горбачёв: «И если мы ничего не сделаем за короткий срок, разочаруем народ...»¹³

Во-первых, о попытке модернизации широким фронтом и на всех направлениях. Государство взялось за определённый срок (до 2000-го года) одновременно преодолеть основные хронические проблемы

позднесоветского периода: обновить технологии, на этой основе обеспечить кратное увеличение производства почти всех видов гражданской продукции, предоставить каждой семье отдельное благоустроенное жилье, сделать рывок в социальной сфере: застроить страну современными детскими садами, школами и поликлиниками. Это предстояло сделать на всём пространстве огромной страны, во многих тысячах городов и посёлков. Оставим пока в стороне вопрос о реалистичности столь амбициозных планов. Обращает на себя внимание другое: *когда мы смотрим на задачи, вызвавшие к жизни перестройку, и сравниваем их с сегодняшними проблемами страны, то пройденный за эти тридцать лет путь «сокращается» до ничтожного расстояния. Это путь, который мы не прошли.*

Современные проблемы России долгосрочны. Они начались не вчера, и даже не в 1990-е гг. Программа сегодняшней модернизации, если под такую можно обобщить озвученные намерения, стратегические документы и решения действующей власти – это попытка достигнуть цели, на пути к которой мы уже однажды потерпели крах.

Основные проблемы страны в 1985 и 2015 гг.

	1985	2015
1.	Наращение экономического и технологического отставания от наиболее развитых стран	Актуальность возростала в течение всего рассматриваемого периода
2.	Геополитическое напряжение	Вновь актуальна с началом конфликта на Украине

¹³ В Политбюро ЦК КПСС... По записям Анатолия Черняева, Вадима Загладина, Георгия Шахназорова (1985 – 1991). М. Горбачёв-Фонд, 2008. 800 с. С.71.

3.	Зависимость экономики от сырьевого экспорта, негативное влияние падения цен на нефть	Зависимость нарастала в 1990-е и 2000-е гг.
4.	Ограничение поставок в страну передовых технологий	Вновь актуальна с введением санкций США и ЕС
5.	Дефицит потребительских товаров	Решена
6.	Коррупция	Актуальна

Провал перестройки предупреждают нас о возможной дистанции между замыслом и реальностью. В небытие ушли не только решения, принятые на разных уровнях власти, много раз согласованные, но и выделенные под них деньги. Рухнул проект будущего общества, которое виделось из 1985 г. индустриальным, высокотехнологичным, материально обеспеченным и справедливым. Авторами перестройки и либеральными интеллектуалами приложено немало усилий, чтобы показать, что дала стране перестройка. Но не менее важно не упускать из виду и то, чего она не дала – чтобы понять цену провала этого проекта.

Эта цена может измеряться по-разному: в денежных знаках, процентах внутреннего валового продукта или же в человеческих жизнях, но общее её значение – утрата смысла и ориентиров для значительной части населения страны. Давайте всмотримся в современную Россию: города, где закрыты все или добрая половина крупных предприятий; посёлки без производства,

«У меня три профессии в области судоремонта и судостроения – то, чему меня учили, мой опыт – теперь стране не нужны. То, что делается... – делается из последних сил». (Владивосток. Интервью авторам. 2013)

полузаброшенные военные городки, сёла, существующие только потому, что не все смогли уехать; предпринимательство, которое здесь, по сути, является замещением советских социальных структур, своеобразной стратегией выживания и бесконечно далеко от такого понятия как «развитие»; заводы, где большая часть

площадей пустует или сдана в аренду, а производство теплится за счёт случайных заказов, выполняемых на старом оборудовании работниками пенсионного возраста. Всё это приметы современной России, и в особенности её провинции, которая большей своей частью перешла в «никуда». Такое состояние страны - это «потолок», ограничивающий наше

развитие не менее, чем текущая экономическая конъюнктура и геополитика. Типичный российский посёлок или малый город - это место, где была какая-то деятельность, основа, на которой он был создан или за счёт которой существовал. Но теперь её нет. Это может быть разорившийся совхоз, закрытая шахта, брошенное или едва работающее предприятие. При этом адекватной замены чем-то новым, соразмерным быломu масштабу деятельности не произошло. Прежний смысл существования утрачен – новый не обретен. Для значительной части территорий, производств, и, следовательно, людей, оказалась утрачена перспектива. По некоторым оценкам, 80% населенных пунктов за постсоветский период лишились социально-экономических основ своего существования¹⁴.

Для нас было методологически значимо не сводить данные по объемам этого обрушения в российской провинции к некому усредненному знаменателю, а выявить факторы (материальные, культурные, географические), повлиявшие на оценку населением собственного перестроечного прошлого и постсоветского настоящего, как и перспектив на будущее. Этим обстоятельством обусловлен и выбор населенных пунктов для анализа фактической социально-экономической ситуации и представлений жителей. Ситуация в столичных городах (Владивосток, Хабаровск, Южно-Сахалинск) отличается от таковой, например, в монопрофильных малых городах и поселках (Шахтерск, Дальнегорск, Кавалерово) или в сельской глубинке. Результаты социологического исследования по ряду ключевых вопросов наглядно демонстрируют эту зависимость.

С 1985 по 2012 гг. абсолютное большинство опрошенных нами людей, из тех, кто уже работал в советский период – сменили профессию. (См. таб. 3). При этом мы видим, что в малых городах, где заведомо меньше вариантов для развития карьеры, процент сменивших профессию выше, чем в крупных административных центрах. Этот процент, тем больше, чем сильнее деградировала экономика того или иного города/посёлка.

Таблица 3

Приходилось ли вам менять профессию с 1985-го по 2013 г.?

(Доля давших положительный ответ)

Владивосток	Арсеньев	Кавалерово	Южно-Сахалинск	Шахтёрск	Углегорск
52%	62%	60%	56%	70%	72%

¹⁴ Лексин В.Н. Региональная действительность и региональные исследования. // Регион: экономика и социология. 2014 г. № 2

Из охваченных нашим исследованием городов больше всего сменивших работу проживает в Угледорске, но не стоит надеяться, что вы, поверив в идеи «созидательного разрушения» найдете там некую новую экономику – 72% сменивших профессию отражают масштаб крушения существовавших, а не построения новых экономических структур.

В результате мы имеем если не массовую, то значительную дисквалификацию и маргинализацию населения. Количественные оценки здесь могут быть только приблизительными, по разным данным в начале 2015 г. неформальная занятость находилась в пределах от 15 до 18 млн. чел. (данные экспертов Высшей школы экономики и Росстата). Это примерно каждый пятый из числа занятого населения¹⁵. Но настоящим откровением выглядит признание вице-премьера правительства О.Ю. Голодец сделанное более чем два года назад: в России 38 млн. из 86 млн. чел. трудоспособного возраста «непонятно, где заняты, чем заняты, как заняты»¹⁶. Таким образом, почти половина из занятого населения, а значит и какая то, никем точно не подсчитанная доля экономики, находится вне зоны видимости государства.

В сельской местности мы видим многогранную и противоречивую картину трансформации, в которой сплелись процесс незавершенной урбанизации, всё ещё продолжающегося постсоветского упадка, формирования архаичных структур и рождения новой сельской экономики. Подъём сельского хозяйства в последние несколько лет очевиден: все меньше заброшенных полей, всё больше местной продукции на прилавках магазинов, но нет ещё веских оснований говорить о преодолении социальной катастрофы, постигшей село в 1990-х гг. Часто новые фермы соседствуют с бедствующими совхозами и разрушенной социальной инфраструктурой посёлка. Основанное на новых технологиях, сельскохозяйственное производство подразумевает практически полную автоматизацию, оно не может обеспечить работой тех людей, кто ещё остался в деревне. Можно было бы признать процесс упадка российского села исторически естественной тенденцией, которая немного запоздала в России по сравнению с более развитыми странами. Но принципиальное отличие от Западной Европы вчерашнего дня или современного Китая в том, что в России сейчас нет бурно растущей промышленности в городах, готовой принять выходцев из села.

¹⁵ Малышева Е, Бикбов А., Коптюбенко Д. Теневой сектор экономики России вырос на 3 млн. человек. // РБК. URL: <http://top.rbc.ru/economics/26/02/2015/54ef19049a7947453eeb6428>

¹⁶ Голодец: 38 млн. россиян заняты «непонятно где и чем». // Ведомости. 03.04.2013. URL: http://www.vedomosti.ru/management/articles/2013/04/03/vicepremer_golodec_38 mln_rossiya_n_zanyaty_neponyatno_gde_i

Сложно оценить удельный демографический и экономический «вес» этой «проигравшей» периферии. Жертвуя деталями, можно предположить, что это примерно 36% населения России, которое проживает в сельской местности, посёлках и малых городах с «минимальными ресурсами для модернизации»¹⁷. Это плата за экономическое упрощение, которое страна пережила в итоге крушения перестройки. В Советском Союзе господствовал градостроительный принцип, когда микрорайон, посёлок или целый город, возводился как нечто вторичное, призванное обслуживать то или иное предприятие¹⁸. Обрушение производства часто автоматически лишало перспективы и населенный пункт, в котором оно располагалось. Теперь это просто места на карте, новый смысл жизни в которых сведён к выживанию: добыванию денег для удовлетворения самых простых потребностей. Эти наблюдения подтверждаются статистикой. Доля бедных и неблагополучных слоёв населения устойчиво растёт при смещении от крупных городов (41%) к областным центрам (51%), райцентрам (56%), и далее к посёлкам городского типа и сёлам (здесь она превышает 60%). Даже в крупных российских мегаполисах имеются неблагополучные районы, где чужаку лучше не появляться в тёмное время суток, и, как правило – это именно промышленные районы, связанные с уже рухнувшим или медленно затухающим предприятием.

Методологически вряд ли возможно корректно подсчитать, сколько различных предприятий и населённых пунктов существуют для того, чтобы уже в ближайшем времени исчезнуть – официальные отчёты и стратегии развития затушевывают реальность. Но при личном общении с людьми это ощущение буквально разлито в воздухе.

В определённом смысле люди, особенно старшего возраста, оказались пленниками созданной в советское время производственной и социальной инфраструктуры, которая предопределяет веер возможностей для жизненных траекторий¹⁹. Тем, кто хочет вкусить этого обжигающего коктейля из

«Нет специалистов - специалисты в основном старики, стаж работы 50 – 40 лет. Возникает вопрос - это «опыт» или это уже «маразм»? Если они уйдут – работать некому. Молодежь не задерживается в производстве... Если бы мне даже государство дало деньг, мол, «развивайся», то я бы не смог, так как нет ресурсов, прежде всего – кадровых, нет доступа к новейшим зарубежным технологиям». (Владивосток. Интервью авторам. 2013)

¹⁷ Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М. – Независимый институт социальной политики. 2010. С. 100.

¹⁸ Мулеев Е.Ю. Архитектура и социология в СССР: опыт взаимодействия. Социологические исследования. 2014. №12. С. 118.

¹⁹ Эта идея позаимствована у Ч. Тилли: «прошлые социальные отношения и их остатки – материальные, идеологические и прочие – ограничивают существующие социальные

великих замыслов, героических усилий в прошлом и нынешнего безвременья в итоге обвального крушения далеко идущих планов, стоит проехаться по Байкало-Амурской магистрали. За окном остаются удручающе мрачные станции, рассеянные по огромному и безлюдному пространству, а в поезде – люди, бывшие строители, инженеры, геологи, которые теперь или мелкие бизнесмены, держатели лавок и автомастерских, или же работают вахтовым методом в Якутии и Читинской области. Высокий интеллектуальный потенциал людей, собранный на БАМе со всего СССР, неиспользуемый и фактически утерянный – эта тема непременно всплывает в интервью с местными собеседниками.

Описанные явления не уникальны в мировом масштабе, «руины», например в г. Спасск-Дальний или п. Заводской в Приморье – ничто, по сравнению с «руинами» американского г. Детройт. Что касается сельской местности, то, несомненно, эти проблемы вписаны в более широкий мировой, или, как минимум, восточно-европейский контекст²⁰. Безусловно, объективная смена экономических и технологических укладов – это существенный фактор в российской реальности. Но в процессе крушения перестройки структурные и конъюнктурные процессы совпали. Поэтому ещё большая роль здесь принадлежит в значительной мере рукотворному обрушению советского порядка, и далеко не всё из пришедшего в упадок было исторически обречено. В пользу этого говорит тот факт, что модернизационные импульсы в производстве идут не по новой, но по остаткам сохранившейся инфраструктуры. Будь то новые самолёты Superjet 100 (которые делают в Комсомольске-на-Амуре) или же вертолеты, выпускаемые по оборонному заказу на заводе «Прогресс» в Арсеньеве, создание судостроительного комплекса на базе завода «Звезда» – это модернизация созданного в советский период производственного потенциала. Но здесь нас должно насторожить то, что этот потенциал сохранился во многом вопреки экономической логике и государственной макроэкономической политике.

отношения и, следовательно, их остатки». Нечто однажды созданное – в той или иной мере определяет будущие траектории. См. подробнее: Тилли Ч. Будущая история. / Время мира. Новосибирск. 2000. № 1. С. 135.

²⁰ Болгарский политолог Иван Крастёв так описывает сельскую реальность в Восточной Европе: «Когда ты видишь по телевизору, как престарелые крестьяне не дают разместить беженцев в их пустеющих деревнях, где в последние десятилетия не было ни одного ребенка, невольно начинаешь сострадать и тем и другим: и беженцам, и одиноким старикам, чей мир уничтожается на глазах» / Крастёв И. Восточная Европа: нехватка сострадания. Сострадание и «моральное право» и отказа в сострадании: ЕС в 2015 году. <http://gefter.ru/archive/15854>

«Даже, при желании запустить предприятие заново, шахту, а запасов там как минимум на 150 лет и угли хорошие, там полтаблицы Менделеева только в углях, возобновить его, на мой взгляд архисложно. По одной простой причине – некому». (Городская Дума, Южно-Сахалинск. Интервью авторам. 2014)

Например, заводы «Прогресс» в г. Арсеньеве и «Звезда» в г. Большой Камень – градообразующие предприятия, которые простаивали в 1990-е гг., но их нельзя было закрыть без резонансных социально-политических последствий, но, вот, на новом витке модернизации оказалось, что они востребованы.

Но эти сохранившиеся осколки еще раз напоминают о том, сколько потенциала потеряно. И сегодня можно только предполагать, какова доля в наших сегодняшних трудностях проблем, связанных с провалом перестройки. Например, наличие производства если и не снимает, то смягчает повсеместную для России проблему взаимосвязи образования и потребностей экономики. В том же Арсеньеве сохранившееся производство задаёт ориентиры и позволяет выстроить связь школа-техникум-университет. В школах есть профориентация, объединённые технические классы, для которых организованы экскурсии на производство и летняя практика на «Прогрессе», студенты 4 – 5 курсов местного филиала ДВФУ уже работают на заводе. Этот пример лишь подтверждает, что потеря производства – это одновременно и потеря чего-то большего, в том числе и человеческого капитала, который и не является собственно «капиталом», если нет условий для его применения.

«Было около трёхсот колхозов совхозов у нас в Амурской области... Бывший... [имеется ввиду один из руководителей Амурской области – А.Е. Савченко] ...в приказном порядке заставил...[ликвидировать колхозы – А.Е. Савченко]. Но хорошо у нас тут было около 10 из 300 руководителей, которые позволили себе... ну послать его подальше.... Как «Партизан», есть у нас такой, это огромное, великолепнейшее многоотраслевое хозяйство, которое сегодня прекрасно живет. (Благовещенск, бизнес, интервью авторам. 2014)

При том, что перестройка и реформы 1990-х гг. дали большую свободу для самореализации людей, сопутствующий обвал экономических и социальных структур оставлял мало возможностей для того, чтобы ею воспользоваться.

Это даёт основания, как минимум, частично усомниться в справедливости одного из центральных тезисов доклада к 30-летию перестройки, подготовленного Комитетом Гражданских Инициатив: «Миссия и заслуга Горбачёва и «поколения шестидесятников» состояла в том, что в конце 1980-х годов Россия вышла на путь демократизации. Стала ли она в итоге свободной – вопрос не к тем, кто открыл для неё

историческую альтернативу. Но к тем, кто пришёл вслед за ними в политику, к нынешним власти, обществу и каждому из граждан»²¹. Можем ли мы «спрашивать» за «судьбу свободы» и даже судьбу страны с граждан, когда уничтожение самих основ их экономического существования сделало огромное число людей маргиналами, борющимися за выживание? Нет, это как раз вопрос к тем, кто разрабатывал и проводил преобразования и, в конечном счёте, потерял власть и государство.

Таблица 4

**Как вы оцениваете преобразования в стране
в период 1985 – 1990-х гг.
(Опрос 2013 г.)**

	Владивосток	Арсеньев	Кавалерово	Южно-Сахалинск	Шахтёрск
Реформы открыли для меня новые возможности	26%	33%	16%	23%	14%
Реформы лишили меня существовавших возможностей	33%	47%	52%	31%	41%
Реформы ничего для меня не изменили	39%	18%	24%	46%	41%
Не ответили	2%	2%	8%	0	4%

Начав в 1985 году с попытки индустриального рывка и технологического обновления, мы через тридцать лет пришли к деиндустриализованному обществу потребления. Вряд ли что-то в истории перестройки обескураживает больше, чем эта дистанция между первоначальными замыслами и результатами. Неверно будет сказать, что страна в своей дальнейшей траектории отклонилась от замысла перестройки, нет – она вовсе пошла куда-то совсем иным путём. Это имеет значение в той мере, в какой и сегодня мы стоим перед выбором дальнейшего пути развития. И в настоящее время стремление форсировать социально-экономические изменения может спровоцировать решения, которые столкнут государство в неуправляемый системный кризис.

²¹ Доклад «1985 – 2015. Ценности перестройки в контексте современной России» С. 14.
URL: http://www.gorby.ru/activity/conference/show_1421/

От ускорения к демократизации – обвал неизбежен?

В своей недавней «программной» статье Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев говорил об опасности «психологической адаптации» к низким темпам роста. Там же он указал на необходимость реформирования судебной системы, повышения качества государственного управления через создание «системы ответственности уровней и органов власти за принимаемые решения»²². Начав с восторженно оптимистического манифеста «Россия, вперед!», выпущенного в сентябре 2009 г., через 6 лет премьер-министр думает над тем, как избежать затяжной рецессии и связывает экономическое развитие с ростом качества государственного управления.

Ещё более прямо об этом высказывается та часть российской элиты, которую можно назвать «системными либералами». Глава «Сбербанка» Герман Греф сформулировал предельно конкретно, имея ввиду в первую очередь органы исполнительной власти: «прежде чем начинать реформировать нечто, нужно сначала создать эффективную систему управления, с существующей сегодня опасно начинать серьезные, широкомасштабные реформы»²³.

Для того, кто знаком с историей перестройки, такой, пусть даже чисто дискурсивный, переход от задач экономического развития к проблемам государственного управления не покажется чем-то удивительным. По мере того, как ускорение в СССР сталкивалось с трудностями, в команде реформаторов росло убеждение – причина в аппарате управления, в сознательном сопротивлении или же в неумении партийно-государственных бюрократов работать «по-новому». У нас нет цели – оправдывать бюрократию. Тем не менее, нас должно насторожить то, что за все годы последующего реформирования так и не удалось создать управленческий аппарат, который бы эффективно решал

2015 г. Алексей Кудрин: «...Чтобы точно сформулировать стоящие перед обществом задачи и начать их решать, нам нужна более свободная дискуссия в средствах массовой информации, более свободная критика действий правительства и президента»²⁴.

²² Медведев Д. А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы. // Российская газета. 23.09.2015 URL: <http://www.rg.ru/2015/09/23/statiya-site.html>

²³ Греф: реформы в России нужно свести к развитию качества управления // РИА Новости. 28.05.2015 URL: <http://ria.ru/economy/20150528/1066861341.html>

²⁴ Из выступления А.Л. Кудрина на Санкт-Петербургском экономическом форуме в июне 2015 г. URL: <http://akudrin.ru/news/na-sankt-peterburgskom-mezhdunarodnom-ekonomicheskom-forume>

задачи ускоренного развития. Во всяком случае, такой вывод следует из современной риторики самой власти и приближенных к ней экспертов.

Но возникает вопрос – почему изначально технологическая модернизация так быстро переросла в глубокие политические реформы и, в конечном счете, в вопрос о власти? Перестройка предоставляет нам здесь поучительный опыт.

«Держитесь ближе к народу, мы вас никогда не подведём!» – выкрик их из окружившего М.С. Горбачева народа, во время его визита в Ленинград в 1985 г.²⁵

Правление М.С. Горбачёва, также как и модель президентства В.В. Путина, было ярко персонифицированным. Легитимность власти партии связывалась именно с ним, а значит

и ответственность, как за все успехи, так и за провалы²⁶. Поездки по стране в 1985 – 1986 гг. производили впечатление не только на людей новым стилем генсека, но и влияли на него самого, вселяя уверенность в массовой поддержке. На фоне этого энтузиазма масс росло недовольство медленными темпами изменений. На партийных съездах различных уровней рабочие заводов, многие из которых исчезнут в течение следующих 20 лет, призывали не забалтывать перестройку, а наполнить её реальными реформами.

Но оказалось, что Генеральный секретарь ЦК КПСС, да и никто в высшем руководстве страны, не имел реальной власти. Он мог провозглашать вдохновляющие цели, менять людей на местах, принимать административные меры, но он не мог изменить порядок вещей.

Монополия власти КПСС давно рассеялась по конторским кабинетам, у обитателей которых лежал в кармане партийный билет. Добавим сюда растущую экономическую некомпетентность собственно партийных бюрократов и циничное отношение к официальной политике и идеологии со стороны хозяйственников и рядовых коммунистов, и тогда нам не покажется фантастической первоочередная задача Горбачёва – *найти власть*.

Для этого в начале перестройки существовало два реалистичных пути. Первый: опереться на реформистскую фракцию внутри КПСС, постепенно создавая вспомогательные инструменты как административно-политического воздействия (вроде упразднённого при Л.И. Брежневем Комитета партийного контроля), так и политического влияния (по типу «народного фронта») и

²⁵ www.youtube.com/watch?v=5kKwVLAhofy

²⁶ Коллинз Р. Предсказание в макросоциологии: случай Советского коллапса // Время мира Выпуск 1. Новосибирск, 2000. С. 258.

подготовить плавное разделение партии на два оппозиционных блока²⁷. Второй путь: фактическое переучреждение самой КПСС, которая, используя высокий уровень народной поддержки Генерального секретаря и успешно пройдя через выборы, обрела бы новую власть. М.С. Горбачёв быстро смещался от первого ко второму пути – и проиграл.

Первый путь кажется более рациональным лишь с позиции сегодняшнего дня, но тогда это было не столь очевидно.

Начать с того, что фракционность в КПСС официально не допускалась и пропорция реальных сторонников М.С. Горбачёва среди номенклатуры была неизвестна. Попытка обыграть последнюю по внутрибюрократическим каналам была чревата повторением судьбы Н.С. Хрущёва. Тем более что пробуксовка модернизации внутри страны, ротация партийных кадров и разрядка в отношениях с Западом, с неминуемым уменьшением военных расходов, и без того вели к росту внутриэлитных противоречий. Поэтому выбор был сделан в пользу чистки бюрократии от имени народа, через альтернативные выборы. А чтобы обрезать крылья реальным и потенциальным противникам демократизации, с отмашки отдела пропаганды ЦК КПСС был дан «урок правды» в виде разоблачений преступлений сталинизма и безобразий брежневского периода.

Бесспорно, сводить демократизацию лишь к циничному политическому расчёту было бы непростительным упрощением. У нее была мощная гуманистская составляющая. В этом смысле она была попыткой вовлечь в политику и в процесс экономического созидания начавшее деградировать общество. Цинизму обывателя, его уходу в частный интерес, его возвращению в доиндустриальный уклад и теневую экономику была противопоставлена возможность реально повлиять на жизнь в стране. Демократизация в сочетании с внедрением рыночных элементов обещала обеспечить курс М.С. Горбачёва массовой поддержкой в лице советского среднего класса - прежде всего интеллигенции и квалифицированных рабочих. Поначалу так и происходило.

Тем временем, демократизация открыла политическую сцену не только для сторонников, но и для противников перестройки, а в сочетании с провалом экономической модернизации и идеологическим саморазоблачением партии, она породила спрос на радикальную оппозицию и создала окно возможностей для его удовлетворения. Борясь с

²⁷ Эта идея не была совсем фантастической. Её предлагал А.Н. Яковлев. Американский советолог С. Коэн считает, что это был бы лучший вариант для политической системы СССР, который бы создал устойчивую конструкцию. См. подробнее: Коэн С. Можно ли было реформировать Советскую систему? С. 34. URL: www.gorby.ru/userfiles/08_koen.pdf

консерваторами, команда Генерального секретаря создала себе ещё один фронт политического противостояния – на этот раз с демократической оппозицией, экономическая программа которой всё более смещалась в сторону причудливой смеси неолиберализма с популизмом.

Условные «консерваторы» могли строить альянсы с партийным аппаратом и директорами от военно-промышленного комплекса, а условные «демократы» опереться на почуявших откуда дует ветер бюрократов и новых капиталистов, при этом, успешно спекулируя на социально-экономическом провале официальной политики, найти массовую поддержку. Но что было делать в этом раскладе М.С. Горбачеву? Он стал заложником популистской политики, на которой его вчистую переиграли условные демократы, а на деле бывшие «соседи» на номенклатурном олимпе. Спустя много лет М.С. Горбачёв признаёт: «...опыт привел меня вот к какому выводу: люди могут воспользоваться свободой, идя по пути реформ. Постепенного развития. Выбор же революционаризма ведёт к хаосу, разрушению и нередко к новой несвободе»²⁸. С этим трудно не согласиться, но на заре перестройки путь постепенных изменений был закрыт широко разрекламированными масштабными экономическими задачами, социальным популизмом Генерального секретаря и иллюзиями насчёт вовлечения общества в политику.

Демократизация, при всех своих достоинствах, была игрой власти с целью остаться «у руля». В ретроспективной массовой оценке перестройка и тем более 1990-е гг., предстают как самое провальное время в отношении возможностей влияния общества на власть, а отсутствие демократии в стране накануне реформ уступает проблемам технологического развития, коррупции и тем более дефициту потребительских товаров.

Таблица 5

Как Вы думаете, в какой из указанных периодов у граждан была возможность наиболее эффективного контроля за действиями местной власти?

	Владивосток	Арсеньев	Кавалерово	Южно-Сахалинск	Шахтёрск+ Углегорск
В период до 1985 г	27%	47%	32%	19%	26%
В период Перестройки	7%	0	4%	8%	1%

²⁸ Горбачёв М.С. Наедине с собой. М. «Грин-стрит» 2012, с 409-416. Отрывок доступен: www.gorby.ru/presscenter/news/show_29515/

В 1990-е гг.	2%	0	4%	3%	2%
В настоящее время	7%	9%	16%	20%	24%
Не было такой возможности ни в один из указанных периодов	54%	38%	44%	48%	46%
Не ответили	3%	6%	0	2%	1%

Таблица 6

Как вы считаете, какая главная проблема стояла перед страной в 1985 г.

	Владивосток	Арсеньев	Кавалерово	Южно-Сахалинск	Шахтёрск+Углегорск
Страна перестала развиваться	46%	33%	32%	35%	42%
Техническая отсталость	26%	18%	36%	14%	32%
Коррупция, «блат»	30%	27%	52%	20%	41%
Чрезмерная бюрократизация	26%	27%	28%	18%	26%
Дефицит потребительских товаров	38%	47%	48%	32%	30%
Отсутствие демократии, свободы слова	19%	18%	12%	9%	32%
Отсутствие национальной идеи	9%	11%	8%	4%	7%
Другое	9%	4%	0	16%	6%

2015 г. Путин В.В. на заседании Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития: *«Ключевым фактором движения вперед, конечно, является гражданская позиция, инициатива людей. Активную роль в реализации намеченных планов играют деловые объединения, активисты Общероссийского народного фронта. Зачастую они буквально заставляют, к сожалению, чиновников добиваться практических результатов. Рассчитываю, что у части граждан в нашей общей работе будет расширяться...»²⁹.*

1987 г. М.С. Горбачёв Доклад на Пленуме ЦК КПСС 25 июня 1987 года. *«О задачах партии по коренной перестройке управления экономикой»:* *«В стране широко разворачивается и углубляется процесс демократизации всех сторон жизни. Инициативнее действуют общественные организации... Отчетливо и весомо заявляет о себе общественное мнение... Идет наступление на бюрократизм, постепенно преодолеваются административно-нажимные методы управления... На фоне подлинно гражданской позиции рабочего класса особенно неприглядно поведение тех, кто из-за корыстных выгод мешает общественным преобразованиям, стоит на пути перестройки»³⁰.*

Почему в таком случае не утихают дискуссии о необходимости политических реформ в современной России? Более того, именно такие реформы видятся многим в качестве необходимого условия дальнейшего развития страны. Здесь, конечно же, есть логика. Она исходит из того, что по-настоящему серьёзные реформы может провести лишь тот лидер, который облечен доверием и имеет поддержку общества. Для власти прохождение через свободные демократические выборы – это, по умолчанию, индульгенция победителя за прошлые ошибки и одновременная возможность почистить свои ряды от неудобной части элиты. Но опыт перестройки говорит нам о том, что пытаться одновременно и получить доверие граждан, и провести чистку в среде правящей бюрократии в условиях нарастания экономических трудностей – это опасная затея. Глубокие политические реформы – это признание высшим политическим руководством собственной слабости, а демократизация – расписка в недостаточной легитимности.

²⁹ Заседание Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития. 7.05.2015 URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/49425>

³⁰ Горбачёв М.С. Избранные речи и статьи. Т.5. – М.: Политиздат, 1988. – 576 с. С. 131 – 133.

Иногда такая операция необходима, но это именно «операция», требующая подготовки и точности.

Модернизация и децентрализация – опасная связь

Еще одна параллель между временем перестройки и днём сегодняшним состоит в процессе децентрализации, которая в настоящее время плавно развивается в России, а в СССР она стремительно достигла своей предельной формы – распада государства. В 1990-е гг. Россия была самой децентрализованной федерацией мира, что, правда, не помогало, но скорее мешало проведению реформ и экономическому развитию. При этом, современная Россия, как и СССР накануне перестройки, несет существенные издержки от избыточной централизации и переход к более гибкой системе управления если и не срочно необходим, то, во всяком случае, был бы полезен в ближайшей перспективе. Мы не имеем точного рецепта – как провести эффективную децентрализацию, но можем взглянуть в опыт перестройки и увидеть какие риски существуют для страны на современном этапе.

При попытке перейти от формального к реальному управлению и публично принимая масштабные программы развития (уровень выполнения которых легко проверить) центральная власть оказывается в некомфортной для неё зависимости от тех, кто, собственно, призван реализовывать эту политику. Это осознавалась политическим руководством в начале перестройки, для сегодняшней власти это также не секрет.

1986 г. М.С. Горбачёв, Генеральный секретарь ЦК КПСС: *«Известно: какой первый секретарь, такая и республика, каков поп, таков и приход. Без «малой революции» в партии ничего не выйдет, ведь реальная власть у партийных органов.... В поездках я убедился, что налицо приспособляемость»³¹.*

2014 г. Дмитрий Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации: *«...хотел бы отдельно обратиться и к нашим губернаторам, и к нашим мэрам: наверное, не будет преувеличением сказать, что в ваших руках находится ключ от экономического роста, от вашей готовности помочь тем, кто вкладывает деньги и энергию в собственное дело, в конечном счете, зависит экономическое развитие территорий, а значит, и развитие нашей страны»³².*

³¹ В Политбюро ЦК КПСС... По записям Анатолия Черняева, Вадима Загладина, Георгия Шахназарова (1985 – 1991). М. Горбачёв-Фонд, 2008. 800 с. С.17.

³² Лабыкин А. Противоречивое устойчивое развитие //«Expert Online» 16 янв 2014, 10:05

С одной стороны, децентрализация, в идеале, способствует более оперативному решению вопросов и эффективному использованию имеющихся на местах ресурсов. С другой же стороны, она позволяет более равномерно распределить политическую ответственность за исполнение публично принятых обязательств. Поэтому, децентрализация часто видится как инструмент ускорения экономического развития и средство обеспечения устойчивости политической системы. Но в то же время децентрализация – это всегда конфликтный процесс, связанный с борьбой за распределение политических, финансовых и административных ресурсов. Этот процесс особенно опасен, когда он развивается в условиях их сокращения. Как показывает советский опыт, а также новейшая история латиноамериканских стран, принципиально важны, во-первых, контекст, в котором происходит децентрализация, а во-вторых – её последовательность.

Опыт перестройки. В СССР движение по пути децентрализации началось в контексте трудностей, с которыми столкнулась перестройка: программы развития не выполнялись, между разными уровнями власти (пока кулуарно) нарастали противоречия по поводу того, кто должен обеспечить достижение заявленных целей: Москва, за счёт выделения дополнительных ресурсов, или же местные органы управления, за счёт более интенсивной работы на местах. Эти, пока непубличные, противоречия свидетельствовали о простом, но до поры неохотно признаваемом факте – ресурсов государства не хватает для выполнения широко разрекламированных экономических и социальных мероприятий перестройки.

В 1988 году – в том же году, когда с трибуны XIX партийной конференции были объявлены политические реформы – впервые было признано, что в государственном бюджете есть дефицит. Причем дефицит очень большой – 99,7 млрд. руб. (12% ВВП, сюда включены суммы «волевым» путём заимствованные в Госбанке)³³. При этом, именно за годы перестройки стал происходить резкий рост официального дефицита бюджета: с 18 млрд. руб. в 1981 – 1985 (средняя величина за эти годы), до 51 млрд. в 1986 г., 75 млрд. в 1987 г. и 92 млрд. в 1989 г.³⁴ Одновременно считалось, что советская экономика имеет большие неиспользуемые резервы, которые при должной организации и задействовании соответствующих стимулов для увеличения производительности труда, могут восполнить этот дефицит.

В этом контексте децентрализация оказалась тесно связана с вопросом об ответственности за исполнение экономических и социальных программ

³³ Меньшиков С. Советская экономика: катастрофа или катарсис? – М.: Интер-Версо, 1990. С. 261 – 262, 270.

³⁴ Там же. С. 267.

перестройки. Это изначально придало ей высокий конфликтный потенциал. Более того, это обусловило и выбор именно политической децентрализации как первого шага на этом пути. Команда М.С. Горбачёва рассчитывала, что первые секретари республик, краёв и областей, не справлявшиеся со своей работой, потеряют власть в ходе отчётно-выборных кампаний в партийных организациях и выборов в местные Советы, тем самым взяв на себя народное недовольство. Но даже там, где к власти пришли новые люди, они оказывались перед тем же набором объективных проблем. Инициаторы политической децентрализации не учли, что пространство, открываемое политическими реформами и, прежде всего, демократизацией и децентрализацией, немедленно используется участниками процесса на всех уровнях для того, чтобы уже публично, апеллируя к народу, защитить свои позиции и явочным порядком присваивать полномочия и ресурсы. Это ускоряет и усиливает дальнейшую децентрализацию, выводя на политическую сцену всё новых участников, и она превращается из инструмента оптимизации управления в борьбу за власть³⁵. В позднем СССР на фоне экономических трудностей, падения популярности М.С. Горбачёва и раскола в самой партии, децентрализация ускорила распад государства как единой системы управления.

2015 г. Алексей Кудрин: *«Требуется укреплять институт выборности губернаторов, в том числе снимать избыточные фильтры. Нам нужны более сильные губернаторы, которые побеждают не в тепличных условиях»³⁶.*

Современная Россия. В течение 2000 годов в России преобладала тенденция усиления централизации государственного управления. При этом политическая и экономическая централизация сопровождалась

передачей многих административных полномочий вниз по властной вертикали. Поэтому основной проблемой на местах становилась нехватка денег для реализации имеющихся полномочий, особенно на муниципальном уровне.

Тренд к политической децентрализации обозначился в начале 2012 года на фоне снижения общественной поддержки действующей власти и роста протестной активности. Возвращение выборности губернаторов – это была, по сути, последняя политическая инициатива уходящего Президента Д.А. Медведева, подписал закон уже В.В. Путин.

³⁵ Falleti T. Decentralization and Subnational Politics in Latin America. Cambridge University Press, New York 2010. С. 16.

³⁶ URL: <http://akudrin.ru/news/vystuplenie-v-sovete-federatsii-3-iyunya-2015-goda-osnovy-formirovaniya-novoy-modeli-ekonomicheskogo-rosta-v-rossii>

Как и в позднем СССР децентрализация происходит в негативном экономическом контексте. Вместо гигантских экономических программ перестройки, задачи по модернизации страны сформулированы в долгосрочных стратегиях развития и более актуальных «майских указах» Президента В.В. Путина, подписанных им вскоре после вступления в должность и охватывающих все сферы жизни российского общества. На сегодняшний день есть принципиальные расхождения в оценках выполнения этих указов. Правительство в мае 2015 г. отчиталось о выполнении 81,5% от числа поручений, которые подлежали исполнению на текущий момент³⁷. Однако в конце 2014 года сопредседатель Центрального штаба Общероссийского Народного Фронта А.В. Бречалов озвучил другую цифру – 80 процентов поручений было не выполнено. Выполнение происходит лишь формально и редко оценивается по такому критерию как «качество»³⁸. По некоторым важнейшим параметрам, например, по росту производительности труда, в 2015 происходил даже спад вместо запланированного роста в 6 процентов.

Как и в конце 1980-х гг. политическая децентрализация происходит при нехватке финансов. Государственный долг с 2011 года вырос примерно в 2 раза и тенденция к его росту продолжается. Прежде всего, этот долг растёт за счёт роста долга региональных бюджетов. За 2014 год рост долга отмечен в 73 регионах России, в некоторых из них в десятки раз. При этом, в Счётной палате отметили – «источники погашения государственного долга у субъектов Российской Федерации, к сожалению, отсутствуют»³⁹. Дефицит федерального бюджета за январь-июль 2015 г. составил 2,8% от ВВП⁴⁰.

³⁷ О состоянии исполнения поручений Правительству Российской Федерации, содержащихся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №596 – 506. URL: <http://government.ru/news/17967/>

³⁸ Стенограмма пленарного заседания второго «Форума действий ОНФ». URL: <http://onf.ru./2014/11/19/stenogramma-plenarnogo-zasedaniya-vtorogo-foruma-deystviy-onf>

³⁹ Выступление Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голиковой на «Правительственном часе» в Государственной Думе. URL: Счётная палата Российской Федерации. Официальный сайт. <http://audit.gov.ru/structure/golikova-tatyana-alekseevna/speeches/23524/>

⁴⁰ Устойчивость бюджетной системы зависит от качества госуправления. URL: <http://iep.ru/ru./ustoichivost-biudzhetnoi-systemy-zavisit-ot-kachestva-gosupravleniia>

2013 г. член Правительства Сахалинской области: *«Вот сегодня, если нам удастся спокойно реализовать все, что сказано, [речь шла о стратегиях до 2025 года, об Указах В.Путина] то, наверное, точку невозврата какую-то мы, наверное, пройдем...».* (Интервью авторам).

В начале 2014 года Министерство финансов предложило даже увольнять губернаторов, которым не удастся сократить задолженность уровня ниже 10% суммы налоговых и неналоговых доходов бюджета

субъекта – но как это безболезненно сделать с всенародно выбранным губернатором?⁴¹. Это как раз пример того конфликтного потенциала в сфере отношений центра и регионов, который несет с собой децентрализация в условиях финансовых проблем.

Опыт перестройки говорит нам о том, что, по крайней мере, до улучшения экономической ситуации и роста финансовых ресурсов государства, когда «пирог», который делят разные уровни власти, будет расти, а не уменьшаться Президент должен сохранять контроль над регионами.

2015 г. глава думы одного из районов Приморского края: *«Так вот, если посмотреть на эти стратегии... вот уже три года стратегия работает и тот краткосрочный период, который брался там (три-четыре-пять лет), ни один пункт, который планировал район за счёт софинансирования края, района, поселений не выполнен. Потому что средств на это – нет».* (Интервью авторам).

В идеале, децентрализация выступает «игрой» с положительной суммой: нижестоящие уровни власти повышают эффективность управления, находят и задействуют резервы, в результате чего расширяется налоговая база, рациональнее расходуются средства, равномернее распределяется политическая ответственность и, в итоге, ресурсы всей системы государственного управления возрастают. Но в условиях нарастающих экономических трудностей, начинаясь с политических реформ, децентрализация почти неизбежно превращается в игру с отрицательной суммой, ослабляя государство в целом.

Начать сначала, но не пройти по кругу. Вместо заключения

Перестройка современна своими нерешенными проблемами, прежде всего теми, с которых она начиналась. Удивительно быстро задачи

⁴¹ Минфин предложил увольнять губернаторов за большие долги регионов . «Expert Online» 13 янв. 2014. URL: <http://expert.ru/2014/01/13/otvetit-svoim-postom>

экономической модернизации были подменены масштабным политическим реформированием. В то же время, именно в достижении целей технологического и социального развития планы перестройки провалились в наибольшей степени. И далеко не случайно, что её инициаторы к настоящему времени говорят о ней исключительно в контексте прорыва к свободе и нового мышления – это единственная сфера, где есть позитивные результаты. Но могут ли и эти достижения быть прочными в условиях социально-экономического упадка столь значительной части населения и территории страны? Очевидный регресс российской демократии за 2000-е годы, говорит о том – что нет. Урок перестройки для дня сегодняшнего состоит в том, что технологическая модернизация поспешно была переведена в политическую игру, побочным эффектом которой явился коллапс государства. Оно было парализовано именно тогда, когда его присутствие являлось необходимым: для выбора приоритетов, для сохранения научного и промышленного потенциала, для привлечения иностранного капитала, поиска и применения специальных инструментов экономического и территориального развития. Ценой коллапса явилось то, что мы сегодня ещё дальше от решения тех задач, которые пытались решить перестройка.

Мы не беремся утверждать, что так происходит везде, но опыт перестройки открывает нам, что в российской реальности реформы часто означают не решение проблемы, а попытку обойти её, избежав трудной работы по поиску эффективных инструментов развития. Мы специально остановились на двух примерах: демократизации и децентрализации, потому что это были ответы именно на те вопросы, которые и сейчас стоят перед страной. Можем ли мы, решая сходные социально-экономические задачи, не повторить пути к политическому кризису и коллапсу государства?

Мы много говорили об исторических параллелях перестройки и настоящего времени. Но есть и принципиальные отличия. Президенту России В.В. Путину, вплоть до сегодняшнего дня, удаётся то, что не смог сделать в своё время М.С. Горбачёв – «подняться» над текущей политикой и экономикой, не привязываясь ни к партиям, ни к каким либо структурам⁴². Партия власти, «Единая Россия», это также совсем не КПСС, хотя она и похожа на нее в своей тенденции охватить как можно большую часть бюрократического аппарата и стать неременным условием успешной карьеры на госслужбе. Можно сказать, что она схожа с КПСС, если смотреть

⁴² Например, именно такой тактики для М.С. Горбачёва желал один из ближайших его помощников А.С. Черняев, о чём он писал в своих дневниках в 1990 – 1991 гг. См. подробнее: Черняев А.С. Совместный исход. Дневник двух эпох. 1972 – 1991 годы. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010 – 1047 с. 880.

на неё «снизу вверх». Но при взгляде «сверху вниз» её роль совершенно иная. «Единая Россия», в отличие от КПСС, не порождает власть первого лица государства и даже не является средством её легитимации. Наоборот, это Президент до недавнего времени «делился» с ней своим символическим ресурсом, обеспечивая высокий уровень её электоральной поддержки. Главное отличие от КПСС состоит в том, что Президент всегда может дистанцироваться от партии и даже Правительства, критиковать их с площадки «Народного фронта», оставив им ответственность за провалы. В этом смысле современная политическая система в России более гибкая, и поэтому она лучше защищена от тех перегрузок, которые в итоге и погубили перестройку. Проблема в том, что она держится на высоком рейтинге и харизме В.В. Путина, а для их поддержания требуется либо популистская социальная политика (на которую в текущих условиях нет ресурсов) или же неординарная ситуация, консолидирующая народ вокруг национального лидера (вроде громких успешных акций на внешнеполитической арене).

По-иному происходит и децентрализация. Федеральный центр оставил себе главные рычаги влияния на избирательный процесс в регионах: кандидатуры на пост губернатора выдвигаются системными политическими партиями и должны согласовываться с Президентом. И федеральный, и региональный уровни власти всё ещё выступают «одной командой», а не противопоставляются друг другу.

Нравится это кому-то или нет, но в настоящее время консолидация и эффективное взаимодействие разных уровней власти важнее для развития государства, чем уровень их демократичности. Это вовсе не отменяет необходимости укрепления взаимосвязи с обществом, но задаёт иную последовательность демократизации.

Эффективная российская демократия должна «вырасти» из творческого поиска инструментов взаимодействия государства и общества: дискуссионных площадок, поддержки общественных инициатив, каналов «обратной связи». По большому счёту эта инфраструктура уже создана, и теперь важно, чтобы кропотливый труд по наполнению её реальным содержанием не подменялся громкими бессодержательными реформами.