

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

На правах рукописи



БАЙДАКОВ Иван Михайлович

**История формирования предпосылок экономической политики в
Российской Федерации в 2000 гг.**

Специальность: 5.6.1. Отечественная история

АННОТАЦИЯ

Диссертации

На соискание ученой степени кандидата исторических наук

Научный руководитель:

В.А. Мау, д.э.н., профессор

Москва 2024

Актуальность темы исследования строится на следующем: во-первых, наступил период историзации темы реформ 1990-х годов, так как с момента завершения их реализации прошло около 25-и лет и Россия сегодня – страна с рыночной экономикой. Во-вторых, большинство научных и научно-популярных работ по реформам 1990-х, обширно опубликованных в 2000-е и 2010-е годы, написаны очевидцами событий и имеют ту или иную политическую окраску, то есть непредвзято, используя историческую методологию, данным сюжетом практически не занимались. Кроме того, основной объем работ по трансформационному периоду сосредоточено не в исторической сфере, а в смежных научных областях: экономике (наибольший объем работ), финансов и банкинга, социологии, политологии, юриспруденции и проч. Именно эту «лакуну» и призвана заполнить настоящая работа. В-третьих, в текущих социально-экономических и политических реалиях историкам необходимо изучать процесс подготовки страны к догоняющему модернизационному рывку.

После начала реформ в октябре 1991 г. Россия чуть более, чем за 15 лет, прошла уникальный путь. Его начало характеризовалось системным кризисом, включающим разрушение советской системы, распад советских институтов, глубокую финансово-экономическую депрессию. А уже в первые годы XXI в. страна решала задачи, сформулированные в стратегической Программе Стратегия-2010 (Программа Грефа): «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу», создания основ для восстановительного роста и, одновременно, догоняющего постиндустриального развития (что более правильно определить как «создания основ для осуществления постиндустриального прорыва» –достижения государством уровня развитых стран, находящихся на постиндустриальном общественно-экономическом этапе развития).

Для получения этой возможности Россия должна была пройти сложный путь социально-экономической трансформации от командно-плановой системы к рыночным отношениям. Эта стратегическая задача решалась в ходе реформ 1990-х гг. Требовалось трансформировать экономику, сформировать институты, ориентированные на рыночные экономические отношения, и заложить основы изменения настроения общества в пользу создать слоя собственников и многообразия форм собственности, развития предпринимательства, ответственности за свой уровень жизни.

Историческому рассмотрению хода реформ 1990-х гг., их увязанности и преемственности от стратегической программной речи Президента России Б.Н. Ельцина 28 октября 1991 г. на V Съезде народных депутатов РСФСР и через среднесрочные Правительственные программы с будущей Программой Стратегия-2010 посвящена настоящая диссертационная работа.

Уникальность исторического опыта России заключается как в объемах – экономических, социальных, демографических – нашей страны, ее политического и военного значения и веса, так и в не имеющего среди других стран столь длительного нахождения в командно-плановой системе хозяйствования, представляющей собой взаимоувязанный комплекс элементов, включающий реальный сектор экономики, бюджетную сферу, экономические институты, способные функционировать лишь в том виде, в котором их создавали; население воспринимало социальные распределительные механизмы как норму и обязанность государства.

Автор диссертационной работы поставил задачу рассматривать процесс становления и развития России в ее национальной специфике, то есть со стороны национальной модели модернизации. Однако следует оговориться, что автор рассматривает модернизацию 2000-х гг. как единый процесс, начатый транзитом (переходом от плановой экономики к рыночной) и оконченный после проведения модернизации уже в 2010-е гг.

В диссертационной работе показано, что российской исполнительной властью в трансформационное последнее десятилетие XX в. удалось решить основные задачи реформ:

- создание суверенных государственных институтов;
- прекращение финансовой дестабилизации;
- осуществление перелома в реальном секторе экономики запуском института банкротства и приватизации, предоставившей возможность передачи производств в руки эффективных собственников;
- проведение с положительными итогами «малой» приватизации сферы торговли, питания и услуг, возникновение и развитие малого и среднего бизнеса, что послужило рождению слоя предпринимателей, чувства собственника и дало для общества примеры работы в рыночных условиях и роста личной ответственности людей за уровень жизни себя самого и своих близких.

Действия Правительства 1990-х гг. заложили основу для возможности для разработки и принятия Программы Стратегия-2010:

- в финансово-бюджетной сфере была получена возможность посредством государственных долговых рыночных инструментов (ГКО-ОФЗ) успешно реализовать основную бюджетную задачу – получения денежных средств для реформ и решения наиболее насущных социально-экономических и политических задач; последующий дефолт снизил остроту государственного долга (чем сыграл положительную историческую роль с точки зрения макроэкономики), был создан базис дальнейшей финансовой стабилизации;

- в реальном секторе экономики, прошедшего через этап адаптации к рыночным условиям, были заложены основы для дальнейшего рыночного развития – заработал институт банкротств как способ переключения ресурсов с неэффективных секторов хозяйства на эффективные, проведена приватизация, предоставившая возможность замены неэффективных собственников на эффективных и перехода к ним фактического управления производствами от бывших советских директоров;

- был создан инструментальный базис рыночных реформ, в первую очередь, такой необходимый инклюзивный институт как банковская система.

Тем самым был заложен фундамент, позволивший стране в начале XXI в. принять к выполнению программу восстановительного роста и создания основ для постиндустриального прорыва – Программу Стратегия-2010.

Созданные в ходе реформ 1990-х гг. институты, ориентированные на рыночные отношения, стали основой для последующего развития страны в XXI в.

Цель исследования была поставлена следующим образом: на основании анализа российских социально-экономических реформ 1990-х гг. понять, насколько действия Правительства изучаемого периода сформировали возможность проведения институциональных реформ в 2000-е гг. Отметим, что существующие исторические исследования российского трансформационного периода еще не дали сколько-нибудь надежных результатов для комплексного объяснения характера происходивших процессов.

Для этого было необходимо **решить следующие задачи:**

1. Проанализировать главные меры перехода к рыночной экономике, указанные в речи Президента Б.Н. Ельцина на V Съезде народных депутатов РСФСР 28 октября 1991 года, с целью последующего сопоставления со среднесрочными Программами Правительства 1990-х годов, и выявить ключевые шаги, предлагаемые Правительством 1991-1992 гг. по преодолению кризиса, вызванного распадом СССР.

2. Установить, каким образом Программа «Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 г.» (Стратегия-2010 или Программа Грефа) отвечала задачам постиндустриального прорыва.
3. Установить ключевые тенденции в становлении финансово-бюджетной сферы 1991-1999 гг. и проанализировать ключевые решения Правительства по разрешению аспектов социально-экономического кризиса и также основные последствия дефолта 1998 года.
4. Выявить ключевые проблемы хозяйствующих субъектов в реальном секторе экономики в постсоветский трансформационный период и экономические инструменты их адаптации; проанализировать и обобщить процесс приватизации как ключевого аспекта становления института эффективных собственников в рыночной экономике; провести расчеты, показывающие восприятие института приватизации трудоспособным населением как предполагавшимся собственником приватизируемых предприятий.
5. Системно обобщить историю развития российской банковской системы и на этой основе выявить границы этапов ее становления.

Объектом исследования являются трансформационные реформы 1990-х гг., послужившие формированию предпосылок восстановительных и постиндустриальных преобразований начала 2000-х гг.; **предметом** – действия российского Правительства по решению ключевых стратегических и текущих проблем в сферах экономической политики, обеспечившие возможность восстановительного роста начала XXI в. и создании основ для постиндустриального прорыва.

Хронологические рамки работы: нижняя граница – октябрь 1991 г. с программной речью президента Б.Н. Ельцина на V Съезде народных депутатов РСФСР, а верхняя – лето 2000 г., разработка Программы Стратегия-2010 (Программы Грефа).

Методология диссертационной работы базируется на принципах историзма и научной объективности, системности в анализе и изложении фактов, контент-анализе источников, а также историко-генетическом, подразумевающим выявление причинно-следственных связей при изучении изменений институтов и процессов и историко-системном методах, изучающим генезис различных систем.

В рамках данной работы историко-генетический и историко-системный методы стали основными для изучения институционального развития России. Благодаря использованию данных методов удалось выявить причинно-следственную связь действий правительств 1990-х годов с программой социально-экономического развития России начала 2000-х. Автор диссертационной работы привлек и проблемно-хронологический подход, фактически выстроив структуру диссертационного исследования через данный подход.

Принцип историзма определяется как изучение явлений в историческом контексте и представление исследуемого не в статике, а в динамике. Принцип системности, в свою очередь, сделал возможным выявление связей между отдельными аспектами реформ, действиями акторов и социально-экономических проблем. Принцип синтеза позволил проследить корреляцию и взаимовлияние различных событий на решение социально-экономических проблем России.

С теоретико-методологической стороны данная работа находится на стыке институционального, модернизационного подходов и теории революционного процесса, частично интегрируясь в концепцию переходных экономик (Transition economy), идея которой заключалась в том, что после финансовой стабилизации, прекращения госрегулирования цен и массовой приватизации «транзитные» экономики будут развиваться так же, как любая другая развивающаяся экономика.

Процесс экономической трансформации России рассматривается в базовой методологии нового институционализма Д. Норта, О. Уильямсона и Р. Коуза. Этот подход предполагает, что институциональные изменения в экономике на микро- и макроуровнях должны рассматриваться как экзогенные переменные, влияющие на все государство. Автор диссертационной работы берет из методологии Д. Норта понимание институтов, а институциональную среду – из Р. Коуза.

В теории модернизации в диссертационном исследовании привлекается современная версия теории неомодернизационного анализа.

Автор привлекает и теорию революционного процесса, в первую очередь разработанную В.А. Мау, но используя и более ранние компаративистские работы Т. Скочпол, Ш. Эйзенштадта.

Научная новизна исследования. Несмотря на достаточно большое количество работ по истории 1990-х гг. и по затрагиваемым в диссертации проблемам, к сегодняшнему дню написано не много трудов, в которых системно и обобщенно изложена экономическая история России 1990-х гг. как с точки зрения

постиндустриального периода развития, так и с точки зрения изучения опыта подготовки институциональных реформ начала 2000-х гг. При этом в исторической литературе только начинается осмысливаться период становления Новой России.

Кроме того, новизна данной работы обусловлена отсутствием работ, посвящённых как формированию предпосылок институциональных реформ в России 1990-2000 гг., так и работ по экономической истории, обобщающих события 1990-х, написанных автором, не пережившим данный кризис.

В диссертационной работе были впервые исторически осмыслены проекты программных документов Правительства Гайдара 1992 г.

Рассмотренные в диссертационной работе в исторической ретроспективе процессы в экономике позволяют увидеть очень важную тенденцию и сделать вывод, что в действиях исполнительной власти во течение всего трансформационного периода 1990-х гг. фактическая экономическая задача трансформации к рыночным условиям превалировала над текущими политическими составляющими, начиная от стратегической речи Президента России Б.Н. Ельцина до возникновения у страны возможности ставить задачу восстановительного роста и создания основ для постиндустриального прорыва в начале XXI в.

Положения, выносимые на защиту.

1. Действия Правительства 1990-х годов заложили основу для возможности для разработки и принятия Программы Стратегия-2010 (Программа Грефа):

- в финансово-бюджетной сфере была разработана методология создания и развития рынка государственных долговых инструментов, позволившая решить задачу аккумуляции бюджетных ресурсов для проведения реформ и реализации приоритетных социально-экономических задач в условиях острого кризиса;

- в реальном секторе экономики, пропешедшего через этап адаптации к рыночным условиям, были заложены основы для дальнейшего рыночного развития – заработал институт банкротств как способ переключения ресурсов с неэффективных секторов хозяйства на эффективные, проведена приватизация, предоставившая возможность замены неэффективных собственников на эффективных и перехода к ним фактического управления производствами от бывших советских директоров.

2. Обоснован вывод о том, что действия исполнительной власти в течение всего трансформационного периода 1990-х годов вне зависимости от состава Правительства Российской Федерации были неизменными и нацелены на реализацию ключевой задачи

экономической политики, заключающейся в обеспечении восстановительного роста и создания основ для постиндустриального прорыва в начале XXI века.

3. Доказано положение о том, что механизм исполнения Программы Стратегия-2010 (Программа Грефа) основывался на кардинальном реформировании систем воспроизводства качественного человеческого капитала – образования и здравоохранения, создания в обществе атмосферы благоприятной среды для наиболее полного раскрытия возможностей человеческого капитала, формировании инклюзивных рыночных институтов и преобразований в государственной власти России, соответствующих постиндустриальному вызову, включая институт прав собственности и налоговую систему.

4. На основе авторских расчетов восприятия института приватизации трудоспособным населением (как предполагавшимся собственником приватизируемых предприятий) доказано, что примерно 30% взрослого населения страны не собиралось участвовать и не участвовало в приватизации, продав свои чеки или не воспользовавшись ими, а минимум 10% взрослого населения, осознанно ожидавшего практической пользы от приватизации в обозримом для них будущем, не получили каких-либо ожидаемых результатов.

5. Выявлены границы двух этапов развития банковской системы, представляющие собой исторические «точки», в которых происходит резкое изменение целеполагания банковского сообщества и/или вектора отношений общества к банковской системе: первый этап – становление в 1991-1995 годах, завершение которого охарактеризовалось отказом от постсоветского восприятия отечественного банкинга как самим банковским сообществом, так и населением, и второй – кризисное четырехлетие 1996-1999 годов, по итогам которого российские банки переключились от приоритетной деятельности на спекулятивных рынках к работе с реальным сектором экономики и населением.

Теоретическая и практическая значимость работы. Результаты исследования могут быть применены при изучении трансформационных периодов в истории России, процесса разрешения фундаментальных социально-экономических проблем, а также для анализа опыта подготовки реформ догоняющего развития. Положения и основные выводы диссертации могут быть использованы в высших учебных заведениях для разработки общих и специальных курсов по истории современной России и/или экономической истории (и уже используются в Президентской Академии), кроме того, результаты данной работы в части имплементации сложных политических решений

используются в аналитических материалах, подготовленных в рамках работы Президентской Академии в Экспертном Совете при Правительстве Российской Федерации (распоряжение Д.Ю. Григоренко от 24 марта 2023 года № ДГ-П54-4153).

Степень достоверности и апробация результатов исследования.

Достоверность обусловлена привлечением широкого круга источников (подробный обзор используемых источников описан в соответствующем разделе диссертационной работы), контент-анализе источников, критическим осмыслением материала, содержащегося в источниках и научной литературе по теме диссертации. Автором был проведен анализ двенадцати групп исторических источников, систематизированных в логике фондообразования: 1) законодательная база и подзаконные президентские и правительственные документы, а также нормативно-правовые акты СССР и использованные в деятельности исполнительной власти международные нормативные документы; 2) нормативные подзаконные документы Центрального банка России; 3) программные политико-правовые и стратегические президентские документы – речь Президента Б.Н. Ельцина на V Съезде народных депутатов РСФСР, Президентские Послания Федеральному Собранию и телеобращение 9 августа 1999 года; 4) программные политико-правовые документы органов исполнительной власти, включая «Проект Геращенко» по выводу банковской системы из кризиса 1998 года, а также программы среднесрочного социально-экономического развития Российской Федерации; 5) материалы законодательной власти – Постановления Съездов народных депутатов РСФСР и выступления депутатов на Съездах, стенограммы, Постановления и Заявления Федерального Собрания и его Палат; 6) подзаконные акты региональных властей; 7) отчетные данные Минфина, Центрального банка и Счетной палаты России; 8) мемуары, включая представленные в периодической прессе, интервью и опубликованные дневники; 9) текущие и публицистические материалы средств массовой информации; 10) корпоративные, включая публикуемые банковским сообществом, ведомственные и партийные материалы исторического и справочно-информационного характера; 11) результаты опросов общественного мнения; 12) статистические данные.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования и отдельные положения работы опубликованы в шести научных публикациях автора, общим объемом 7,5 а.л., четыре из которых входят в перечень изданий, рекомендованных Ученым советом Президентской Академии для защиты в диссертационном совете РАНХиГС. Автором был представлен доклад на всероссийской научной конференции.

Результаты исследования апробированы в рамках научно-исследовательских работ, проводимых центром прикладной истории Института общественных наук Президентской Академии (тема № 10.23-2023-2 и тема № 10.7-2024-2) и Лаборатории актуальной истории Института общественных наук Президентской Академии (тема № 8451), в рамках которых автором были подготовлены схожие тематические разделы. А также используются в преподавательской деятельности автора, в рамках следующих курсов: «Экономическая политика в условиях глобальных перемен», «Современные подходы к преподаванию истории».

Структура и содержание диссертации. Работа построена по проблемно-хронологическому принципу: от ситуации, сложившейся в стране в 1991-1992 гг., до сквозного хронологического рассмотрения ключевых событий в каждой из исследуемых областей и состоит из введения, восьми глав, заключения, списка литературы.

Диссертационная работа содержит 215 страниц основного текста. В диссертационной работе список историографии и библиографии состоит из 329 наименований публикаций, список источников включает 155 документов.