

# Россия, за которую мы в ответе (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)

Послание · № 6/н · от 23.02.1996 · Президент Российской Федерации · Действует без изменений

## ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ

Россия, за которую мы в ответе  
(О положении в стране и основных направлениях политики  
Российской Федерации)

### Введение

История России полна славных успехов и суровых испытаний. Мы отражали нападения и переживали смуты. Из поколения в поколение россияне искали дорогу к счастью и справедливости, сбивались с пути и снова упрямо стремились к лучшей доле.

Несмотря на тяжелые испытания, которые принес России XX век, наше Отечество выстояло. Россия была и остается великой страной. Ее место в мире на протяжении веков определяется особой широтой и мощью: идет ли речь о географических масштабах и населении, природных ресурсах, культурных или научных достижениях, духовности или военной силе.

Сегодня мы свободны от идеологического диктата и монополизма в политике. Раскрепощаются экономика, духовная жизнь, инициатива граждан. Как никогда мы открыты миру, избавлены от опасных и изнуряющих противостояний.

Таких крутых поворотов, какие Россия переживает в последние годы, история человеческой цивилизации знала немного. Поэтому неудивительно, что движение вперед идет трудно, болезненно, противоречиво. Размыты ориентиры, велика инерция разрушительной борьбы между собой, не хватает терпения дождаться устойчивых позитивных результатов и, как следствие, люди зачастую не слышат и не понимают друг друга.

Мы остро нуждаемся в историческом понимании происходящего, в обретении чувства исторической ответственности за судьбу страны. Ведь будущее есть только у такого общества, которое уважает собственную историю, понимает свое настоящее и видит пути дальнейшего развития.

В этом Послании - мое представление о сегодняшнем дне России, мое понимание ее будущего. При всем стремлении к объективности оно сохраняет отпечаток личных убеждений человека, несущего груз ответственности за все, что произошло в стране за последние годы. В этом Послании - мой опыт, в том числе опыт ошибок, а главное, твердая вера в свободную Россию и ее граждан.

В соответствии с полномочиями, определенными пунктом "е" статьи 84 Конституции Российской Федерации, обращаюсь к членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы Федерального Собрания, ко всем гражданам России с ежегодным Посланием о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации.

### ГЛАВА 1. ОТ РЕВОЛЮЦИИ ДО ПЕРЕСТРОЙКИ

В начале XX века главными социально-экономическими проблемами, требовавшими решения от России и других ведущих стран мира, оказались издержки стихийного рынка и необходимость более справедливого распределения общественного богатства для предотвращения массовой нищеты и социальных взрывов. Жизнь давала свои ответы на поставленные вопросы.

Государства отказывались от авторитарных форм правления, переходили к демократии, к поиску разумных сочетаний свободы и справедливости, рынка и социальных гарантий государства.

Царская Россия, обремененная грузом собственных исторических проблем, не смогла выйти на эту

дорогу.

Глубина общественных противоречий и отсутствие демократических традиций предопределили радикализм российского революционного процесса, его стремительный срыв от Февраля к Октябрю. Этим разрушительным радикализмом - "до основания, а затем" - объясняется тот факт, что в ходе ломки прежних устоев оказалось утрачено многое из достижений дореволюционной России в сфере культуры, экономики, права, общественно-политического развития.

Используя в качестве идеологического инструмента коммунистическую доктрину, большевики предложили свой ответ на вызов времени. В результате появилась сверхжесткая мобилизационная модель развития, концентрировавшая все ресурсы в руках государства, находившегося под контролем одной партии. Были уничтожены гражданское общество, зачатки демократии и частная собственность. Превращение России в мощную военно-индустриальную державу было достигнуто надрывом сил народа, за счет колоссальных людских потерь.

Коммунистический проект не выдержал испытания на большой исторической дистанции.

Экономическая система оказалась косной, не содержащей механизмов приспособления к меняющимся условиям и новым задачам, а политический режим не соответствовал требованиям времени, ибо тотальное принуждение уже не соответствовало ускоряющемуся научно-техническому развитию. Как итог - продолжающееся отставание от наиболее развитых стран в уровне жизни и производительности труда и очевидная неспособность отвечать на новые, усложняющиеся требования модернизации, с полной силой заявившие о себе во второй половине XX века, - научно-техническая революция, информационное общество, глобализация мирохозяйственных связей.

Важно до конца осознать, что трагические последствия коммунистического эксперимента были закономерны. Конечно, чего-то можно было избежать, что-то могло быть смягчено. Но в целом и массовые репрессии, и жесткий политический монополизм, и классовые чистки, и тотальное идеологическое "прореживание" культуры, и отгороженность от внешнего мира, и поддержание атмосферы враждебности и страха - все это родовые признаки тоталитарного режима.

Теперь, в канун нового века, ясно, что государства, подавляющие свободу, обречены на поражение. История вынесла свой приговор тем, кто правил с помощью насилия и обмана.

И все это означает, что путь назад - это путь в исторический тупик, к неизбежной гибели России.

Первая попытка реформирования в рамках прежней системы была предпринята во времена "хрущевской оттепели".

После смерти Сталина ослабление тотального контроля над обществом, введение некоторых элементов открытости позволили СССР ускорить развитие и даже стать одним из лидеров научно-технической революции в военной и космической сферах. Но на другое средств уже не хватало. Отсутствие реальных перемен в экономике и общественно-политическом устройстве быстро погасило импульсы научно-технической революции. Стремление поддерживать военный паритет с "миром капитализма", помогать странам "социалистического лагеря" и всем "прогрессивным силам" высасывало из экономики последние соки, разрушало потребительский рынок. А страх номенклатуры перед необходимостью политических преобразований, которые должны были подкреплять экономические, привел к отказу даже от робких попыток реформирования, а затем - к застою. Это было свидетельство неспособности системы к самореформированию.

В конце 60-х годов разразился очередной потребительский кризис, реальностью которого стали "колбасные электрички" в крупные города. В первой половине 70-х годов началось и снижение показателей эффективности экономики СССР. Достаточно сказать, что, несмотря на огромные дотации, в 1980 году 70 процентов колхозов и совхозов были убыточны.

В эти годы нашу экономику выручил мировой энергетический кризис. Мощный прилив спроса и резкий скачок цен на энергоносители отсрочили развал экономики. Последствия этого кризиса оказались различными для разных стран. Так, если Западу он дал новый стимул развития, научил беречь ресурсы и стал преддверием компьютерной революции, то для СССР эффект был совсем

другим: нефтедоллары пошли на удовлетворение административных амбиций, сомнительные "проекты века", внешнеполитические и военные авантюры.

Усилилась деградация природной среды. Хищническое использование земель, вод, лесов, полезных ископаемых, которое в XX веке не могло себе позволить ни одно считающее себя цивилизованным общество, превращало СССР - одну из наиболее ресурсобеспеченных стран - в разоренную территорию. Технический потенциал страны использовался не для приумножения полученного наследия, а фактически для уничтожения освоенных многовековым трудом предыдущих поколений земель, которые оказались затоплены гигантскими водохранилищами или превращены в зоны экологического бедствия.

Нельзя, конечно, сказать, что все это время было потрачено впустую. Творческий потенциал народа по-прежнему оставался неиссякаем. Появились наукоемкие отрасли, высокие технологии, вырос образовательный уровень большинства населения.

Достижения того времени - заслуга народа, сумевшего сохранить, несмотря ни на что, свои лучшие национальные черты и качества, результат его труда и таланта.

И, тем не менее, все достижения упорно вбивались в узкие рамки "соревнования двух систем", прежде всего - в военной области, и, как следствие, нарастало отставание от развитых стран в экономике, в уровне и качестве жизни. Несколько попыток переломить эти тенденции закончились безрезультатно. Это была неизлечимая болезнь, симптомы которой усугублялись с конца 50-х годов, перерастая постепенно в экономическую кому.

Во второй половине 80-х годов на фоне прогрессирующего ухудшения экономической ситуации началась перестройка - самая радикальная попытка реформирования системы в рамках сохранения контроля партии и государства над экономикой. Но и она закончилась неудачей, несмотря на явную общественную поддержку.

Уже после начала "ускорения", 9 июля 1986 года экономический отдел ЦК КПСС сообщал: "В июне с. г. участились случаи несвоевременной выплаты заработной платы рабочим и служащим... Сигналы о неблагополучии положения с выплатой заработной платы поступили в экономический отдел ЦК КПСС с Украины, Молдавии, Латвии, Литвы, из многих областей РСФСР. Разрядить обстановку удалось за счет дополнительного выпуска денег в обращение.

В 1989 - 1990 годах нормированное распределение охватило уже всю страну, что, однако, не спасло от дефицита даже нормируемых продуктов. Когда экономика существует по принципу "пушки вместо масла" (а именно такой она и была), неизбежно торжествует принцип "талоны на масло вместо масла".

В феврале 1990 года секретарь Читинского обкома КПСС обращался к М.С.Горбачеву: "В этом году обеспечение потребностей области в мясе и молокопродуктах резко ухудшилось, на эти продукты ссуд не выделено, введена талонная система распределения. В январе с. г. на один талон отоваривается от 0,2 до 0,5 кг масла животного, 1 кг мяса. В дальнейшем для отоваривания и по таким нормам ресурсов нет. Объяснить сложившееся положение жителям городов, рабочих поселков, шахтерам, лесникам и металлургам становится невозможным".

Кризис не ограничился потребительским рынком. Началась дезорганизация централизованного снабжения и основанных на нем хозяйственных связей. Выполнение государственных обязательств по снабжению, составлявшее в начале 80-х годов около 70 процентов, резко снизилось.

Эксперименты с "региональным хозрасчетом" дали мощный толчок дезинтеграционным тенденциям. В результате экономическое пространство страны к началу 90-х годов оказалось разорванным республиканскими, региональными и местными системами административного распределения, полунатуральным обменом между предприятиями, регионами, населением. Страна стала царством талонов и бартера.

Разрушались хозяйственные связи между советскими республиками, в результате чего товарооборот между ними сократился в 1991 году в два раза. Это способствовало распаду СССР.

Нарастал хаос. Страна стояла на краю пропасти. О том, что это было именно так, знают все, кто часами стоял в очередях и испытал на себе "талонизацию" всей страны. В Твери, например, где и так почти все продавалось по талонам, с 1 апреля 1991 года ввели талоны даже на соль, мыло и стиральный порошок. И такое было повсеместно.

Не менее красноречивы секретные документы ЦК КПСС, раскрывающие реальную ситуацию в экономике СССР в 1990 - 1991 годах.

Уже в 1990 году общий уровень инфляции (открытой и скрытой, определяемой выбросом в экономику "пустых денег" и товарным дефицитом) составлял 119 процентов. В 1991 году инфляция стала еще выше. Она мало отличалась от инфляции 1995 года. Разница лишь в том, что сейчас полки магазинов забиты товарами, а пять лет назад они были пусты.

Теперь - о производстве. Только за первый квартал 1991 года падение национального дохода составило 13 процентов. Подчеркну, даже в самые тяжелые годы реформы такое падение было всего один раз.

За январь - ноябрь 1991 года добыча угля снизилась на 10 процентов, готового проката - на 13 процентов, пиломатериалов - на 13 процентов, нефти - на 19 процентов. Неудержимо сокращался экспорт: нефти - на 51 процент, черных металлов - на 59 процентов, ферросплавов - на 37 процентов. Теперь по этим и другим позициям мы наблюдаем не снижение, а рост.

Снижение производства, фиксированные цены и стремительный рост денежных доходов населения, не обеспеченных товарным покрытием - такой была гремучая смесь, буквально взорвавшая экономику 1991 года.

Председатель Госбанка В.В.Геращенко в секретном письме М.С.Горбачеву жаловался на то, что, работая в три смены, Гознак просто не успевает печатать деньги.

Если в 1989 и 1990 годах дефицит госбюджета составлял соответственно 10 и 12 процентов валового внутреннего продукта, то в 1991 году его величина достигла 20 процентов. Такой дефицит нес в себе инфляционный заряд гигантской разрушительной силы. Сейчас ситуация совершенно иная: дефицит бюджета не превышает 3 процентов валового внутреннего продукта, да к тому же финансируется в основном неинфляционными способами.

Дефицит торгового баланса вырос в 1991 году до 10 миллиардов долларов. Ныне все наоборот - торговый баланс уже не первый год положительный.

Валютные ресурсы оказались практически исчерпанными, их не хватало даже для выполнения безусловных обязательств государства. В мае 1991 года валютные средства на счетах Внешэкономбанка за границей, которые могли использоваться для ежедневных платежей, снизились до неприлично низкой суммы, порядка 60 миллионов долларов (теперь только Центробанк имеет около 12 миллиардов долларов). Страна стояла на грани неплатежеспособности.

Внешняя задолженность СССР на начало 1992 года достигла 64,3 миллиарда долларов. И этот тяжелый груз до сих пор давит на экономику России.

Итак, нам досталась от предшественников обанкротившаяся экономика, не имевшая выхода из системного кризиса.

Неудачи в экономике подтолкнули руководство СССР к реформам в других сферах, прежде всего - преодолению наследия коммунистического тоталитаризма в идейной и политической сферах с помощью гласности и демократизации. Идейное раскрепощение общества стало огромным достижением перестройки и главнейшим политическим завоеванием народа.

Но без реальных сдвигов в экономике, на фоне вконец опустевших прилавков, гласность неизбежно была по основам политического устройства. И это имело двоякие последствия.

С одной стороны, выкорчевывались остатки тоталитарной системы, разрушалась монопольная гегемония партийной номенклатуры. Общество воспряло, люди, преодолев безразличие, начали проявлять большую политическую активность, проходили первые свободные выборы.

Но, с другой стороны, с распадом партийных и репрессивных скреп, старых "приводных ремней",

государственный механизм частично развалился, частично работал вхолостую.

В республиках Союза стали набирать силу собственные институты власти, компенсировавшие слабость союзного Центра. От Эстонии до Таджикистана нарастали настроения в пользу большего суверенитета, наблюдался подъем национальных движений, часто ставивших целью выход из СССР, о чем свидетельствуют и результаты проведенных в то время всеобщих выборов в некоторых республиках, где к власти пришли национально ориентированные силы и лидеры.

Провозглашение государственного суверенитета России, поддержанное всеми основными политическими силами республики, парализовало саму возможность использования Российской Федерации в качестве плацдарма в силовой борьбе с другими республиками и вместе с тем открывало путь к сохранению Советского Союза на принципиально новой основе.

Запоздалым ответом союзного Центра явился ново-огаревский процесс. Но даже это вызвало реакцию в форме ГКЧП - отчаянной попытки скрепить Союз силой, с помощью реставрации старых властных структур. Результатом действий путчистов стало исчезновение каких-либо возможностей сохранения СССР.

После отделения прибалтийских республик и всеукраинского референдума о независимости (1 декабря 1991 г.), на котором за независимость Украины выступили даже "русскоязычные" регионы (включая Крым), распад СССР фактически свершился. Взорвалась "бомба замедленного действия", заложенная при основании СССР в виде пропагандистской формулы - самоопределение вплоть до отделения с правом свободного выхода, формулы, которую никогда не предполагалось использовать.

Стране грозил либо неуправляемый распад, либо военные столкновения при попытках сохранить Союз силой, которые привели бы к последствиям более страшным, чем в Югославии.

Беловежские соглашения подводили черту под свершившимся. Они закрепили желание сохранить традиционные отношения дружбы и сотрудничества. Они отражали общее понимание угроз неуправляемого распада. Именно поэтому принятое решение, а затем и Алма-Атинские соглашения о создании Содружества Независимых Государств были поддержаны парламентами суверенных государств, вошедших в новое сообщество.

## ГЛАВА 2. ВРЕМЯ НОВОЙ РОССИИ

Советский Союз рухнул под тяжестью всеобъемлющего кризиса, разодранный на куски экономическими, политическими и социальными противоречиями. Россия стояла на пороге хаоса, и, казалось, не было силы, способной остановить его.

Осенью 1991 года приходилось одновременно строить новое государство, выводить из паралича механизмы управления, спасать экономику и социальную сферу. Не было возможности выбирать, что делать сначала, а что потом: еще несложившееся здание российской государственности уже рушилось под ударами кризиса, и надо было оперативно реагировать на все новые и новые, ежечасно возникающие угрозы распада.

Перед руководством России стояла стратегическая задача - воссоздание российской государственности. Без преувеличения, это была проблема выживания.

Что можно было делать в создавшихся условиях? Различные политические силы предлагали обществу три варианта: вернуться к командно-административной системе; постараться провести реформы под жестким государственным контролем; положиться в большей степени на силу российского общества, на формирующиеся рыночные отношения и демократию.

Возврат к прошлому был закрыт. Это был сознательный выбор россиян, неоднократно и убедительно подтверждавших свою приверженность идеалам демократии, свободы, правового государства.

Коммунистический эксперимент закончился, и не было такой силы, которая могла бы повернуть время вспять.

Дозированные реформы под государственным контролем мы не могли проводить потому, что уже не

было государства в полном смысле этого слова. Любые благие пожелания российской власти стоили бы не больше листа бумаги, на котором они написаны. Не было властных механизмов, способных претворять директивы в жизнь.

Оставался единственный реальный выход, дававший надежду пройти по краю пропасти и не упасть в нее. Стратегия заключалась в том, чтобы в условиях недостаточности рычагов государственного управления использовать энергию формирующихся рыночных институтов и стимулов, опереться на основной потенциал зарождающейся демократии - гражданскую ответственность людей и первые проявления свободной самоорганизации общества.

Вспомним, с какими настроениями и ожиданиями встречали граждане России 1992 год. Были оптимисты: вот, победили тоталитаризм, сейчас дадим всем экономическую свободу, и все станет замечательно.

Но так думали немногие. Гораздо чаще говорили о разного рода катастрофах. С тревогой ждали краха России, территориального распада, межнациональных конфликтов, пророчили голод в замерзающих городах.

Все эти угрозы были реальными.

Оценивая сейчас результаты реформ и цену, заплаченную обществом за спасение страны, необходимо учитывать и цену многолетней нерешительности союзного руководства, топтавшегося на месте и приведшего себя к гибели, а государство - к распаду. Необходимо учитывать тяжелую цену промедления в кризисной ситуации на рубеже 90-х годов. Необходимо отличать проблемы, порожденные переходным периодом, от проблем, доставшихся России по наследству.

#### Восстановление государства

Правовая основа российской государственности к началу 1992 года представляла собой "лоскутное одеяло", скроенное из законов, унаследованных от СССР, и законов Российской Федерации в составе Союза.

Но самое главное - противоречивой оставалась конституционная база государственной власти. Такая противоречивость имела понятную причину: эволюционный, а не радикальный переход России на общепринятые принципы построения государства, общества и взаимоотношений между ними. Мы хотели все сделать не спеша, обдуманно. Однако эволюционность имеет и свои отрицательные стороны. Прежде всего - переплетение принципиально разных регуляторов общественных отношений.

В одном государственном организме сосуществовали и противостояли друг другу два несовместимых начала. Новое - президентская власть, федерализм, принцип разделения и взаимного ограничения властей, ответственность власти перед обществом. И старое - строгая иерархия системы Советов с ее монополией на все властные функции и коллективной безответственностью за любые решения.

Этим не замедлили воспользоваться представители и сторонники старой системы. Период растерянности оказался коротким. Полем острейшей политической борьбы стало конституционное законотворчество. Основные поправки к старой Конституции использовались как инструмент политического давления на исполнительную власть.

Были, однако, и важные достижения в законодательном оформлении новой российской государственности. В 1990 году была принята Декларация о защите прав и свобод граждан, которая явилась основополагающим документом для дальнейшей работы над законодательством, обеспечивающим права человека. Началась судебная реформа, значительными вехами которой стали учреждение Конституционного Суда, арбитражных судов и суда присяжных. Шло серьезное обновление уголовного и уголовно-процессуального законодательства, гарантирующего, в первую очередь, реальность презумпции невиновности. Были приняты законодательные акты, регулирующие новые отношения собственности, земельные отношения, предпринимательскую

деятельность, приватизацию, банковскую сферу, гарантировавшие свободу средствам массовой информации.

Это были важные шаги по созданию правовой основы преобразований. Они снимали многие запреты, утверждали новые принципы. Тем не менее, они не обеспечивали четкого и комплексного регулирования. Провозглашались новые возможности и права, но не предусматривались механизмы их реализации, гарантии и ответственность.

Оказалось, что за короткий срок просто невозможно создать стройную правовую систему, обеспеченную, с одной стороны, качественными и не противоречащими друг другу нормативными актами, а с другой - эффективными правоохранными институтами.

Еще одно объективное препятствие - уровень нашего правосознания, формировавшегося в условиях господства партийно-государственного произвола, отсутствия политической и личной свободы.

Подчеркиваю, нашего, потому что правовой нигилизм, непонимание универсальной ценности права, к сожалению, свойственны и большинству граждан, и многим представителям власти.

Представления о способах защиты собственных интересов, которые поколениями складываются в головах людей, - это наиболее устойчивое наследие. Глубоко въелась привычка апеллировать при решении своих проблем, в первую очередь, не к закону, не к суду, а к партийной власти. "Доброго хозяина" - секретаря райкома или обкома, а не справедливого судью - вот кого искали люди.

Кризис и развал партии-государства обрушил и прежнюю систему управления - номенклатуру. Новая же система управления - через право - не вырастает в одночасье, поскольку зависит не только от законодательства, но и, что самое трудное, от формирования правового сознания.

Законодательные бреши, отсутствие общей правовой культуры, низкое качество государственного регулирования рынка способствовали росту преступности.

Речь, в частности, идет о коррупции. Слабость государственной власти, в которой осталась масса людей, привыкших к номенклатурным принципам безответственности и приспособления, стала питательной средой коррупции. Конечно, она всегда существовала в нашем госаппарате. Но сегодня это явление стало вызывающим, масштабы его опасно расширились.

После принятия общей и особенной частей Гражданского кодекса, Закона об основах государственной службы и ряда других важнейших законов появляются условия для борьбы с экономической преступностью. Это стало возможным только сейчас, когда государство окрепло. Но путь к этому был не прост.

После провала августовского путча общественные силы различной ориентации не имели сколько-нибудь серьезных механизмов влияния, за исключением одного - делегирования своих представителей во властные органы. Поэтому неудивительно, что две основные политические силы - реформаторы и контрреформаторы - в течение двух лет жесткого противостояния с начала 1992 до конца 1993 года поляризовались: первые сосредоточились в органах исполнительной власти, вторые - в Советах. Наиболее резко это противостояние проявилось на федеральном уровне.

Повышенной агрессивности противников реформ в немалой степени способствовало то, что прежняя Конституция не предусматривала каких-либо возможностей правового ограничения власти Советов: вето Президента России фактически не работало, отсутствовала процедура роспуска и назначения досрочных выборов органов законодательной власти, свойственная нормальной системе разделения властей.

Ради сохранения реформистского курса приходилось постоянно искать компромиссы с политическими оппонентами, а значит - временами отступать от курса реформ. Но поскольку инфляция не прощает нерешительности, тактика балансирования обернулась продлением болезненных эффектов переходного периода.

Президент и Правительство последовательно вели линию на мирное разрешение политических противоречий, искали решения при помощи Конституционного соглашения, апрельского референдума 1993 года или Конституционного совещания. Однако чем больше делалось шагов

навстречу, тем ожесточеннее становилось сопротивление политических противников. Во второй половине 1993 года политическое противостояние на федеральном уровне достигло критической точки, любые попытки найти компромисс уже не давали результата. Этим пользовались власти некоторых регионов, из-за чего рушилась исполнительная вертикаль, усиливались сепаратистские настроения. Готовился съезд депутатов, на котором предполагалось, вопреки воле народа, выраженной на апрельском референдуме, свернуть реформы, резко ограничив полномочия Президента.

Оставалась единственная возможность - прекратить полномочия депутатов, а тем самым формально поступить вопреки отдельным положениям действовавшей тогда Конституции, опередившись на закрепленные в Основном законе базовые конституционные принципы: народовластие, разделение властей, федерализм. Окончательное решение предлагалось принять гражданам России: проголосовать "за" или "против" новой Конституции, сформировать новый законодательный орган, а затем проголосовать на выборах Президента. Это был минимально конфликтный вариант, в котором высшим судьей предоставлялось быть народу - суверенному источнику власти.

Но те, кто боялся доверить свою судьбу воле народа, избрали другой путь - прямую вооруженную конфронтацию, ведущую к гражданской войне. Допустить этого было нельзя. Мне пришлось принять трудное, но неизбежное решение.

Не могу забыть о жертвах тех столкновений. Не могу забыть и о том, что среди них - либо непричастные, либо отчаявшиеся и обманутые провокаторами люди. Те, кто их вооружал, кто посылал на смерть, живы и здоровы, а многие активно участвуют в политической жизни и клянут "антидемократический режим".

Выборы в декабре 1993 года и принятие Конституции заложили правовую основу новой российской государственности. Началось ее освоение. За два года принято большое число важнейших законов в сфере экономики, регулирования институтов гражданского общества. Стала формироваться новая политическая культура: был подписан Договор об общественном согласии, разрешался парламентско-правительственный кризис.

Дважды избран парламент России, на профессиональной основе занявшийся законотворчеством. Создано работоспособное Правительство. Несмотря на ошибки, оно в состоянии контролировать положение дел в экономике, становление и деятельность рыночных механизмов.

Уверенно действует Конституционный Суд, все больше превращая судебную власть в самостоятельную и важную ветвь государственной власти. Суды всех инстанций осваивают новые принципы работы, основанные на прямом действии Конституции.

Конституция не только сформировала костяк государственности, но и позволила всем ветвям власти на основе конституционной легитимности совместно работать во благо России. Не во всем они согласны друг с другом, но иного и не может быть в условиях действия демократического принципа разделения властей.

Да, нам трудно, политические и экономические преобразования еще не дали ожидаемого и ощутимого для большинства людей результата. Но нельзя не признать - это первые в истории России преобразования такого масштаба, осуществляемые без подавления и уничтожения политических противников.

Сегодня можно уверенно утверждать, что прогнозы катастрофического распада Российской Федерации не оправдались. Далось это непросто. Копившиеся в течение семи десятилетий региональные проблемы усложнили ход реформирования государства, сделали его гораздо более болезненным и тяжелым для общества.

За прошедшие четыре года эти проблемы не могли быть преодолены полностью. Стояли принципиально иные, в чем-то более сложные задачи - сначала снять угрозу территориального распада государства, а затем создать новый механизм решения проблем федерализма и региональной политики. Для этого использовалась тактика осторожных, постепенных шагов. В

результате в течение 1991 - 1993 годов "парад суверенитетов" удалось направить в русло Федеративного договора.

1994 год стал годом становления бюджетного федерализма. Было почти полностью покончено с порочной практикой самовольных неплатежей в федеральный бюджет из некоторых регионов. Весомая часть федерального бюджета, около 15 процентов, стала перераспределяться между субъектами Федерации в качестве бюджетной помощи.

Если пять-шесть лет назад государственные расходы в России разделялись между федеральным и региональным уровнями в пропорции примерно 60:40, то теперь пропорция обратная. Ныне уже региональные власти распоряжаются гораздо большей долей государственных расходов, чем федеральные. Регионы получили не только права, но и средства на их реализацию. Возросла и ответственность руководителей за положение дел в своих регионах.

В течение 1995 года широко развернулось принятие уставов в областях и краях. Однако региональное нормотворчество пока далеко от полного соответствия федеральной Конституции и федеральным законам. Мне не раз приходилось разными способами поправлять и региональных законодателей, и руководителей исполнительной власти субъектов Федерации. К правовой корректировке регионального нормотворчества подключался и Конституционный Суд.

За считанные годы удалось перейти от проблем злободневных к стратегическим, решая одновременно такие важнейшие для России задачи, как целостность государства и бюджетная дисциплина. Сегодня внимание и энергия органов власти и общественности регионов переключаются со споров с Москвой на обустройство собственной жизни.

На принципиально новой основе восстанавливается единое экономическое пространство страны. Рыночные механизмы устранили немало барьеров на пути движения товаров. Началась, хотя и болезненная на первых порах, но естественная для такой страны, как Россия, регионализация рынков. Наметились структурные сдвиги в экономике регионов, которые стали активнее искать свое новое место в системе внутрироссийского и международного разделения труда.

Все эти процессы идут непросто. Усилились межрегиональные различия в уровне жизни населения, появились депрессивные регионы с высокой безработицей, не утихает процесс обезлюдения обширных частей страны. Бремя реформы и выгода от нее по-прежнему распределяется между регионами весьма неравномерно.

С начала 90-х годов на значительной части постсоветского пространства обострились межнациональные отношения. Однако России удалось избежать массовых проявлений межэтнической конфронтации. Это явилось следствием не только исторически сложившегося отношения народов России друг к другу, но и результатом целенаправленной политики, основанной на принятой государством и закрепленной в Конституции концепции многонационального народа России.

Негативным следствием распада СССР и конфликтов на постсоветском пространстве стало появление значительного числа беженцев, вынужденных переселенцев. Российская Федерация была вынуждена одновременно создавать соответствующие службы и правовую базу, обеспечивающие поддержку и, если необходимо, защиту этих людей.

Наибольшую угрозу для стабильности, целостности России и ее безопасности представлял сепаратизм. Проявленная федеральной властью готовность к политическому компромиссу, наряду с решительностью в пресечении экстремистских действий (например, в недопущении захвата правительственных зданий в столице Кабардино-Балкарии) позволила резко снизить угрозу целостности Российской Федерации. Исключение составила Чечено-Ингушская (с 1992 года - Чеченская) Республика, в которой дело дошло до вооруженного мятежа.

В Послании прошлого года дана подробная картина ситуации, возникшей в Чеченской Республике, и охарактеризованы причины, по которым федеральной власти пришлось применять силу государственного принуждения к тем, кто не хочет считаться с российской Конституцией.

С тех пор произошло несколько крупных событий, по существу изменивших характер проблемы. Во-первых, 31 июля 1995 года состоялось решение Конституционного Суда Российской Федерации, который признал правомерными решения Президента России по восстановлению конституционного порядка в Чеченской Республике.

Во-вторых, по символическому совпадению в тот же день было подписано Соглашение по блоку военных вопросов федеральной правительственной делегацией и обеими сторонами чеченского конфликта.

В-третьих, 17 декабря 1995 года были избраны законный Глава Чеченской Республики и депутат Государственной Думы от Чечни.

Тем самым жители Республики ясно дали понять: они хотят мира, они хотят спокойно жить, иметь нормальную власть.

Понимая, что в условиях налаживания мирной жизни в Чечне дудаевцам не удастся остаться на плаву, их верхушка откровенно растоптала летние договоренности и попыталась повернуть ситуацию вновь в военное русло. Однако сил для масштабного вооруженного противостояния у боевиков уже не было. Поэтому они избрали тактику откровенного терроризма.

Надо с сожалением признать, что еще далеко не все россияне уловили существенный поворот в ситуации. В том числе и потому, что дудаевская пропаганда по-прежнему умело тиражирует тезис "национально-освободительной борьбы", находит отклик у некоторых средств массовой информации, да и у иных политиков. Люди, на которых давно заведены уголовные дела и находящиеся в розыске, изображаются борцами за независимость.

По существу, россияне так и не имеют объективной картины происходящего в Чеченской Республике. Вот лишь некоторые ее фрагменты:

- дудаевщина осуществляла целенаправленную политику вытеснения из Чечни людей, для которых родным является русский язык;
- основной, но тщательно скрываемый мотив дудаевского руководства - добиться свободы для разбоя, прежде всего в Северо-Кавказском регионе;
- многие дудаевцы - люди обманутые или запуганные;
- большинство населения Чечни просто боится, что завтра федеральные силы Министерства обороны и Министерства внутренних дел разом покинут ее пределы.

Сегодня центральный вопрос - как проторить дорогу к спокойной жизни в Чеченской Республике. В прессе, с трибун различных партийных и общественных форумов высказывается много мнений, предлагаются различные способы решения проблемы. К сожалению, большинство из них грешат чрезмерной абстрактностью либо чрезмерным, подчас просто безответственным радикализмом. Потребовать от Президента "прекратить войну" или "вывести войска" - это никакое не решение, это даже не путь к миру, а прямая дорога к распространению войны по всему Кавказу, а возможно, и за его пределами.

В то же время мне поступают и вполне конструктивные идеи и предложения. Для их обобщения созданы две группы - правительственная и общественная. В ближайшее время путь к урегулированию ситуации будет найден. Но этот путь будет построен не на каком-то одном шаге, а на комплексе мер.

Мы готовы к переговорам с любыми политическими силами, заинтересованными в установлении мира в Чечне. Но мы не намерены вступать в сделку с бандитами, да к тому же за спиной законного правительства Чечни.

Мы готовы к компромиссам в вопросе о статусе Чечни в составе России, но не в ущерб безопасности граждан.

У всех нас, в первую очередь, у военнослужащих, должно быть абсолютно ясное понимание: сила государственного принуждения была и остается направленной против бандитов, обладающих огромными запасами оружия. Федеральные силы помогают законным властям Чеченской Республики

наладить нормальную жизнь, обеспечить безопасность ее населению.

России пришлось не только с чистого листа строить свою государственность, но и в исключительно сложных условиях формировать внешнюю политику, утверждать свою новую международную роль. Жизнь сразу поставила перед нами задачи, значение которых для страны и мира трудно преувеличить. Прежде всего - не допустить на постсоветском пространстве вооруженных междоусобиц, особенно опасных из-за наличия здесь тысяч ядерных боеголовок советского арсенала. Без промедления создать новую общность - Содружество Независимых Государств. Нужно было обеспечить полновесное вступление России в права и обязанности государства - правопреемника СССР на международной арене. Наконец, укрепить роль нашего государства как одного из ключевых факторов стратегической стабильности глобального масштаба.

Далеко не все проходило гладко. Медленно формулировались новые внешнеполитические интересы России. Не всегда удавалось точно сбалансировать все факторы, были запаздывания, отклонения от утвержденных основ внешней политики, разница между провозглашенным курсом и реальным исполнением. Все это приходилось поправлять, отлаживать.

У России имеется еще немало внешнеполитических проблем. Не исчезла возможность неблагоприятных для государства геополитических изменений, в первую очередь связанных с возможностью продвижения военной структуры НАТО к российским границам. Нас тревожат раздающиеся в ряде стран призывы к игнорированию, а то и прямому противодействию законным российским интересам в СНГ, в ходе югославского урегулирования, в вопросах баланса обычных вооружений в Европе, сохранения действенности Договора по ПРО. Россия, где большая часть хозяйства разгосударствлена, до сих пор не признана западными партнерами как страна с переходной экономикой. Отсюда частокор антидемпинговых процедур - на пути нашего экспорта. Сохраняются очаги локальных конфликтов у наших границ. Международная организованная преступность смыкается с российской, угрожая жизни людей и интересам государства. При обилии и остроте сохраняющихся внешнеполитических проблем, нельзя не видеть итогов сделанного.

Впервые в XX веке для России нет реальной военной угрозы. Сегодня на российские города не нацелено самое мощное ядерное оружие. Россия и США осуществляют беспрецедентные по глубине сокращения стратегических вооружений. Во многом, благодаря активной позиции России, удалось обеспечить бессрочное и безусловное продление Договора о нераспространении ядерного оружия. Две великие державы - Россия и Китай - подготовили уникальное соглашение о мерах доверия и военной разрядки вдоль границы, которая не так давно была рубежом отчуждения и военного противостояния.

Тенденция к существенному углублению интеграции государств - членов СНГ при полном уважении суверенитета, принципов добровольности и взаимной выгоды уверенно преобладает теперь над тенденцией к "разбеганию".

Удалось создать политические и правовые условия для выхода нашей экономики на новые рынки и сохранения позиций на многих традиционных. Наладив добрые политические отношения с динамично развивающимися странами АСЕАН, Персидского залива, мы впервые по-крупному вышли на их рынки, в том числе перспективные рынки вооружений. Мы заключили не имеющее аналогов по охвату и глубине Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Европейским Союзом, становимся активными участниками многих международных финансовых и торгово-экономических организаций. Россия на деле становится открытым обществом. Больше нет унижавшей достоинство людей проблемы въезда и выезда из страны. Забыты "глушилки" и цензура международной информации. Внешняя политика помогла приблизить наше внутреннее законодательство к современным стандартам в области прав человека. Решение о принятии Российской Федерации в Совет Европы означает признание этой старейшей европейской организацией реального продвижения России к правовому государству, хотя на этом пути нам предстоит сделать еще очень много.

Сложилось ли демократическое российское государство? Да, после принятия Конституции 1993 года об этом можно говорить с уверенностью, хотя процесс государственного строительства никогда не может быть полностью завершен.

Убежден, что мы прошли значительную часть пути. Свидетельством тому - наш опыт, спрессованный в несколько последних драматических лет; наша Конституция, впервые принятая всенародным голосованием; наши выборы - и прошедшие, и предстоящие; а самое главное - россияне, которые, независимо от политических взглядов, овладевают умением жить при демократии, умением активно пользоваться своими свободами и правами.

### Экономическая реформа

Вопреки мрачным пророчествам, российская экономика выжила. Четыре года идет ее последовательное реформирование. Но цена выхода из кризиса, плата за выживание оказались много выше, чем мы предполагали.

До сих пор не преодолены некоторые последствия системного кризиса плановой экономики.

Продолжалось снижение валового внутреннего продукта, в первые три года реформы углублялся спад в промышленности. По-прежнему в тяжелом кризисе аграрный сектор и социальная сфера. Не остановлена инфляция. Дифференциация населения по доходам и материальной обеспеченности стала открытой и возросла.

В этих условиях противники реформы выносят ей суровый приговор. Правы ли они?

Для того чтобы это понять, надо дать ответы на четыре главных вопроса.

Первый вопрос. Был ли нынешний кризис порожден реформой?

Нет. Кризис начался в дореформенное время, быстро углублялся, стал неумолимой платой за наше планово-распределительное прошлое, за глубокие деформации в экономике.

В начале 90-х годов кризис не мог не обостриться. Независимо от того, проводилась бы реформа или нет. При сохранении плановой системы все негативные явления, которые видим сегодня, мы имели бы в любом случае. Но только в больших масштабах. А вот плюсов не получили бы никаких.

Реформа носила вынужденный характер. Без нее Россия не только теряла всякую историческую перспективу, но и стояла перед угрозой полного разрушения экономики. Ее либерализация в начале 1992 года была не плановой хирургической операцией, а срочной реанимацией.

Реформаторы могли лишь смягчить кризис, не допуская крушения экономики из-за инфляционного взрыва. Что они и сделали.

Второй вопрос. Можно ли было проводить реформу не так радикально?

Да, можно было, но тогда ее надо было начинать намного раньше. Этого не сделали именно потому, что руководство СССР, понимая необходимость непопулярных мер, боялось их предпринимать.

Ответственность пришлось взять на себя российскому руководству, у которого оставался последний резерв - внутренняя энергия рынка. Ее мы и высвободили, хорошо понимая как положительные, так и отрицательные последствия этого действительно радикального решения. Но иного пути к спасению экономики тогда не было.

Третий вопрос. Сейчас, по истечении четырех лет, есть ли позитивные результаты реформы?

Есть, и очень важные.

Мы не только сумели выжить. По некоторым важнейшим направлениям - насыщенность потребительского рынка, динамика производства в ряде отраслей, бюджетный дефицит, механизм его покрытия, экспорт, торговый баланс, валютные резервы - ситуация в 1995 году была лучше, чем в 1991 году.

Мы 70 лет жили в системе товарного дефицита и очередей. Весь мировой опыт говорит о том, что в такой экономике не может быть ни эффективной работы, ни улучшения качества жизни людей.

Нужно другое - много товаров и действенные стимулы больше зарабатывать, чтобы лучше жить.

Теперь такие возможности стали открываться.

Те же 70 лет наши предприятия предпочитали отказываться от заказов, от работы, которую им приходилось навязывать силой, планом. Теперь они бегают за заказами, ищут работу.

А это означает, что у экономики появились внутренние стимулы, движущие силы, которые в конечном итоге и обеспечат ее возрождение.

Крупнейшие российские компании уверенно выходят на международные рынки не только товаров, но и капиталов. Это уже подтверждение не только устойчивой работы, но и высокой международной репутации.

Хотя и с немалыми издержками, проведена беспрецедентная по масштабам приватизация. Впервые за многие десятилетия в России появился частный сектор, которому предстоит взять на себя основную нагрузку грядущего экономического подъема.

В России ныне насчитывается более 950 тысяч малых предприятий, которые создают примерно 12 процентов валового внутреннего продукта страны. Прямо или косвенно они дают рабочие места и заработки 25 миллионам российских граждан, являются источником стабильных налоговых поступлений в федеральный и местные бюджеты.

На наших глазах формируется средний класс.

Именно сейчас мы близки к тому, чтобы реформы начали приносить зримые плоды, ощутимые для большинства граждан.

Четвертый вопрос. Каковы уроки реформы?

Главный из них - реформа могла дать гораздо больший результат, если бы реформаторы не пренебрегали прямым диалогом с людьми, не уходили от откровенного разговора, предупреждали о предстоящих трудностях, объясняли свои действия, рассматривали возражения и контраргументы. Вместо этого нередко давались нереальные обещания и приукрашивались результаты.

Там, где власть была обязана проявить твердость, реализовать принадлежащее ей право на принуждение - и в борьбе с коррупцией, и при обуздании рыночной стихии, когда она захлестывала и выходила из берегов, - обнаруживались промедление и нерешительность. Это усугубляло накапливающиеся проблемы и вынуждало позднее применять более жесткие меры.

Нерешительность власти гасит положительные эффекты реформы - этот урок мы уже усвоили.

Другой урок - распад системы государственной опеки и принуждения обернулся кризисом ответственности, особенно на уровне предприятий. Сказались старые советские привычки: они сформировали такое экономическое поведение, когда прибыль присваивается себе, а издержки перекладываются на государство, собственных работников, деловых партнеров. "Рынок - война всех против всех" - этот принцип действий многих российских предпринимателей в немалой степени породил уклонение от уплаты налогов, задержки с выдачей заработной платы, взаимные неплатежи и другие беды, от которых в конечном счете стали страдать сами бизнесмены. Бесславное коллективное самоубийство российского предпринимательства - таким может быть финал.

Следует прямо сказать: такое стало возможным потому, что дефицит ответственности свойствен самим структурам государственной власти. Они оказались неспособными противостоять давлению лоббистских группировок. Это обернулось не только разразившейся в частном секторе "войной всех против всех", но и несправедливым перераспределением тягот реформ от сильных к слабым.

Этот процесс имел и другую сторону. Уже в годы реформы, при участии или непростительном бездействии органов государственной власти появились новые способы перетекания богатства к избранным - перепродажа бюджетных ресурсов и льготных централизованных кредитов, уклонение от уплаты налогов и таможенных пошлин, присвоение чужих денег через механизм неплатежей, фактический захват пакетов акций, находящихся в федеральной собственности и т. п.

Отсюда урок - пора избавляться от этих "новых технологий", возникших после 1991 года и препятствующих нормальному развитию экономики.

Я бы назвал это "второй волной реформы". Речь идет уже не о тех механизмах, которые достались нам в наследство от плановой экономики. Переделывать придется часть того, что появилось в 1992 -

1995 годах. Что-то быстро устарело, в чем-то ошиблись. Иными словами, накопился балласт, который будет мешать подъему экономики.

Поучительный урок преподал 1995 год, когда проявились побочные эффекты стабилизации экономики. Они выразились в ухудшении финансового положения предприятий, бюджета и банков. Оказалось, что немалая часть экономики настолько привыкла к инфляционному наркотику, что даже первые признаки стабилизации повергли ее в шок.

Эта проблема была обозначена еще в прошлогоднем Послании. Надо признать, что мы недооценили ее масштабы. В частности, когда летом прошлого года стабилизация валютного рынка положила конец этапу спекулятивного развития российских банков, разразился первый в истории российской реформы банковский кризис.

Известно, насколько трудно дался экономике переход к новому рыночному порядку. Обнаружилось, что привыкнуть к нормализации этого порядка еще сложнее.

Но трудности стабилизации - проблема особого рода. Когда предприниматель тяжело приспосабливается к низкой инфляции и доходности, отсутствию привычных бюджетных вливаний, то эти тяготы обусловлены уже постепенной нормализацией экономической среды. Само появление этой проблемы - верный признак выздоровления экономики.

Если в 1991 году страна находилась в тупике системного кризиса, то теперь она переживает кризис становления новой рыночной системы, обладающей громадными резервами развития.

Что принес нам 1995 год? Как выполнялись задачи, поставленные в Послании Президента?

Происходило снижение инфляции, замедление роста цен. В декабре ушедшего года этот показатель был самым низким с 1990 года. Важно, что цены производителей теперь не опережают в росте потребительские цены. Значит, и на будущее стабилизация цен приобретает более надежную основу. Дают результаты предпринятые в последнее время меры по регулированию цен и тарифов на услуги естественных монополий - электроэнергетики, газовой промышленности, железнодорожных перевозок.

В 1995 году впервые за все время реформы была предотвращена осенняя инфляционная волна.

Принципиально важно: снижение инфляции происходит на фоне значительного сокращения спада производства. За 1995 год валовой внутренний продукт сократился всего на 4 процента, тогда как в 1994 году этот показатель равнялся 18,6 процента. Промышленное производство снизилось на 3 процента против 21 процента год назад.

В ряде отраслей впервые с 1990 года наблюдалось заметное увеличение выпуска продукции. Одним из самых динамичных оказался сектор жилищного строительства. Только за один год строительство домов за счет средств населения и с помощью кредитов увеличилось на 40 процентов.

Если снижение инфляции не сопровождается усилением спада производства, то это означает только одно - кризис экономики заканчивается.

Повысилась стабильность и предсказуемость экономического развития. Большую роль в этом сыграл "валютный коридор". Он не допустил вполне реального обвального падения курса доллара, которое уничтожило бы экспорт. Валютный рынок стал встроенным стабилизатором экономики. Центральный банк накопил такие валютные резервы, которых страна не имела никогда.

Совместными усилиями, впервые за последние годы, вовремя принят федеральный бюджет на 1996 год.

В 1995 году были продвижения и по другим направлениям - по формированию финансово-промышленных групп, привлечению негосударственных ресурсов в инвестиционные проекты, использованию приватизации для повышения инвестиционной активности и пополнения бюджетов всех уровней, отмене индивидуальных льгот по платежам в бюджет.

Но особенно интенсивно развивался рынок ценных бумаг. В настоящее время в России насчитывается около 40 тысяч акционерных обществ, что по мировым меркам является высоким показателем. Из них 200 крупнейших акционерных обществ производят почти 70 процентов

промышленной продукции. Акции именно этих предприятий являются основным объектом торговли на рынке. Конечно, и этот рынок находится еще в стадии становления. В структуре новых эмиссий за 1995 год доля государственных ценных бумаг составила 84 процента. Это, конечно, слишком много. В 1995 году было немало сделано для защиты прав потребителей. Реализуется важнейший принцип демократии - обеспечение налогоплательщика надежными средствами защиты от недобросовестности отдельных предпринимателей.

В прошлогоднем Послании ставилась задача построить мост между инфляционным прошлым и инвестиционным будущим. Опоры этого моста возвести сумели, а достроить, надо признать, не удалось. И движение по нему еще не открыто.

Ситуация в экономике все еще остается сложной. Производство стабилизируется на низком уровне, а сама тенденция остановки спада еще неустойчива. В ряде отраслей кризис продолжается.

Следует признать, что в истекшем году Правительству не удалось совместить борьбу против инфляции с решением социальных задач и повышением инвестиционной активности, как это было сформулировано в Послании Президента Федеральному Собранию в 1995 году.

Если в снижении инфляции удалось добиться определенных успехов, то по части инвестиций итоги 1995 года выглядят неутешительными. Не удалось начать стратегический структурный маневр в пользу наукоемкой промышленности. По сути дела мы не имеем полноценной промышленной политики. Вновь оказался нереальным оборонный бюджет, не преодолен кризис неплатежей.

Минувший год так и не стал годом реальной аграрной реформы. Неудивительно, что состояние АПК продолжало ухудшаться. Ситуацию усугубило нецелевое использование значительной части бюджетных средств, выделенных АПК. Не приняты Земельный и Налоговый кодексы.

Не удалось справиться с кризисом механизма государственного управления. В работе Правительства, всех органов государственной власти есть крупные недостатки: низкая исполнительская дисциплина, влияние групповых и корпоративных интересов в ущерб интересам страны.

Плохо собираем налоги и таможенные пошлины. А потому ставим под угрозу сбалансированность бюджета, что заставляет прибегать к наращиванию государственного долга.

Еще не заработала как следует система управления принадлежащей государству собственностью, не организован надежный контроль за движением бюджетных ресурсов.

Непростая обстановка сложилась на многих приватизированных предприятиях. Собственность там формально уже не государственная, но реально еще не частная. Нередки случаи, когда директор, не имея на то оснований, ведет себя так, словно он собственник всего предприятия. А потому - препятствует дальнейшей приватизации, не допускает акционеров, владеющих контрольным пакетом акций, к реальному контролю за состоянием дел на предприятии.

И, наконец, главное, чего мы не сумели сделать, - надежно защитить социальные и экономические права, гарантировать гражданам неприкосновенность их прав. Проводя социальную политику, действуем пассивно, движемся вслед за событиями, часто реагируем лишь на открытые проявления социального недовольства. Социальные обязательства государства выполняются крайне неаккуратно, с крупными провалами и огромным напряжением.

Практика несвоевременной выплаты заработной платы и пенсий, грубо нарушающая неотъемлемые права граждан и признанная в прошлогоднем Послании нетерпимой, продолжается в массовых масштабах. Уверенность в завтрашнем дне подтачивается тем, что на множестве предприятий виден только упадок, но нет импульсов развития, нет необходимых инвестиций. Так и не приступили к реализации программы восстановления сбережений граждан, не создан механизм страхования вкладов граждан в банках. Не разработаны и не учтены при формировании бюджета государственные минимальные стандарты.

Да, нам удалось немало сделать для обеспечения политических прав и свобод граждан. С гарантиями социальных и экономических прав людей дела обстоят намного хуже.

Вывод может быть только один: больше так работать нельзя. Это относится к Федеральному Собранию, к органам власти субъектов Федерации и, особенно, к Правительству. Проводить реформу, ущемляя социальные и экономические права россиян, - значит губить саму реформу, ставить под угрозу судьбу демократии в России.

### Гуманитарные проблемы

Самые разительные перемены произошли в духовной жизни российского общества.

Как всякая демократия, Российское государство не придерживается какой-либо одной идеологии и вообще принципиально не является идеологическим. Вместо идеологической монополии и обслуживавшей ее цензуры действует противоположный принцип - принцип плюрализма.

Сосуществуют самые различные культурные явления. Государство, по мере своих возможностей и никого не ущемляя, поддерживает все, что признается в обществе имеющим культурное значение. При всех издержках переходного периода несправедливо не видеть того главного, что принесло с собой избавление от гнета идеологического государства: высвободилась мощная духовная энергия народа.

Никогда Россия не была так открыта для пользования всем многообразием культурного капитала, накопленного нашим Отечеством и миром. Уже несколько лет в России сняты все препоны, препятствовавшие свободному обращению к источникам информации и полной свободе творчества. Цензура, с одной стороны, а "самиздат" и "тамиздат", с другой, стали предметом изучения историков.

Прежде запрещенные, гонимые или, в лучшем случае, подвергаемые дозированной дискриминации произведения, в том числе и религиозная литература, вышли из подполья. Они доступны теперь самой широкой аудитории, активно участвуют в культурном процессе. Кончилось то унижительное положение, в которое была поставлена вся читающая Россия.

Не буду перечислять замечательных писателей, религиозных мыслителей, философов, чьи сочинения оставались неизвестны нашим согражданам. Но когда думаю о десятках томов русских философов, изданных в эти годы, я не сомневаюсь, что такое наследие принесет в будущем обильные духовные плоды.

Подлинно историческим итогом нескольких лет свободы стало воссоединение двух ветвей нашей культуры - существовавшей в советских условиях и зарубежной. Сегодня ответ очевиден: русская культура едина, ее целостность спасена, она принадлежит России и миру.

Резко возросла интенсивность культурного обмена со всем миром. И это тоже относится к числу важных достижений последних лет.

Отказ от гипертрофированной секретности (а это была настоящая мания советского госаппарата) позволил значительно оживить работу наших историков и архивное дело.

В последнее время вновь тормозится рассекречивание архивных документов. Нарушаются непрерывность и темп в этой сложной, трудоемкой, но такой необходимой работе. Это недопустимо. Мы все еще плохо знаем свою историю, оттого так много легковых людей и низка политическая культура, так быстро распространяются мифы. Никогда больше в России не должно быть порядков, позволяющих скрывать правду, фальсифицировать историю, внедрять беспамятство.

Ушел в прошлое идеологический догматизм и в сфере образования. Многие люди, преподававшие в вузах схоластические, идеологизированные дисциплины, сумели мобилизовать свои знания, свои способности и, освободясь от необходимости каждодневной лжи или полуправды, нашли себя заново.

В последние годы важным новшеством в нашем среднем образовании стало разнообразие его форм: колледжи, лицеи, школы с эстетическим уклоном, гуманитарные, математические. Гораздо больше, чем раньше, школа ориентирована теперь на индивидуальные способности, склонности детей и подростков. Исчезает нивелировка - и учеников, и учителей, которые в дополнение к регулярному

предмету могут вести свой собственный курс, по лично разработанной программе.

В эти трудные годы Россия вновь продемонстрировала себе и миру прекрасные качества и своей научной элиты, и широких слоев скромной российской интеллигенции - врачей, учителей - всех, кто занят лечением и просвещением народа. Эти люди проявили не просто энтузиазм, а подлинное подвижничество.

Мы много говорили об "утечке умов", но умалчивали обычно о тех, перед кем не стоял вопрос выбора - они живут в своей стране, движимые, кроме прочего, идеей сохранения преемственности научных школ.

За годы реформ нам удалось не только сохранить сеть государственных культурных институтов, но и осуществить крупные проекты. Среди них: успешная реконструкция Третьяковской галереи, филиала Малого театра, возведение музейных сооружений на Поклонной горе в Москве, памятника и музея на Прохоровском поле в Белгородской области, открытие музея Г.К.Жукова в Калужской области, драматического театра в Астрахани, постройка по последнему слову техники областных библиотек в Омске и Ростове-на-Дону, возрождение буквально из пепла старинных российских усадеб - А.С.Грибоедова в Смоленской области, С.В.Рахманинова в Тамбовской области и т. д. Всего с 1991 года открылось более 50 новых театров, около 300 музеев. Динамично идет процесс создания негосударственных учреждений культуры.

Мы не допустили стихийной массовой приватизации недвижимых памятников истории и культуры, распыления и вывоза музейного фонда России. Более того, в Отечество начали возвращаться культурные ценности.

По-прежнему рождается высокое искусство, способное потрясать души наших соотечественников.

Мы ощущаем, как тянутся к российской культуре жители стран СНГ, наши ближайшие соседи, и государств мирового сообщества. И есть нечто символическое в том, что в год вступления России в Совет Европы в Страсбурге будет обсуждаться Национальный доклад России по культуре.

Но необходимо сказать и о проблемах как застарелых, так и возникших в последние годы.

Принцип остаточного финансирования медицины, образования, культуры, науки всегда был свойствен советскому режиму. Унаследовав кризисное состояние экономики, новое российское государство не в состоянии было сразу же поломать остаточный принцип. Скажу более откровенно: в чем-то его уродливые проявления обострились.

Сегодня причины этого понятны.

Во-первых, экстренный перевод экономики на принципиально новые основы на время оставил без достаточной государственной поддержки культурный и интеллектуальный потенциал России, физическое и нравственное здоровье нации.

Свобода извлечения прибыли в информационной сфере, в сфере медицины, культуры, досуга при отсутствии последовательной государственной политики и нужных законов снижала массовые стандарты услуг и потребления. Худшие образцы зарубежной массовой культуры и ее отечественных подражателей нередко вытесняли настоящее искусство.

Во-вторых, известная слабость нового государственного механизма, чье становление только завершается. Именно этим объясняется странная, несовместимая с подлинной демократией "стеснительность" в защите общественной морали и в пресечении пропаганды насилия, ксенофобии, экстремизма, фашизма.

Создалось впечатление, будто государство навсегда "ушло" и гуманитарной сферы, будто оно отдало ее полностью на откуп свободной рыночной стихии.

Утверждаю, ничего подобного не происходит. Уже хотя бы потому, что это противоречит российской Конституции. Возможность полноценной государственной поддержки гуманитарной сферы в России появляется именно сейчас, при выходе из экономического и государственного кризиса.

### ГЛАВА 3. ЗАВТРАШНИЙ ДЕНЬ РОССИИ

Оглянемся назад, оценим, какой гигантский скачок совершила Россия за какие-то несколько лет. Страна освободилась от пут системы, сковывавшей политическую и духовную свободу, инициативу и предприимчивость людей. Ушла в прошлое жестко централизованная, окостеневшая структура управления, оторвавшая производство от нужд общества и потребностей людей.

Россия отошла от края экономической пропасти. Ее удалось спасти от развала и этнических войн. Начато формирование политической системы, отвечающей всем главным критериям, выработанным современной цивилизацией: обеспечение прав и свобод личности, многообразие форм собственности и видов хозяйственной деятельности, разделение властей, многопартийность, свобода печати и информации. Идет кропотливый процесс создания рыночной экономики и гражданского общества, строятся федеративные отношения, возрождается местное самоуправление.

Такова далеко не полная картина достигнутого.

Как строитель, могу сказать: мы уже давно прошли "нулевой цикл", воздвигли стены, подвели их под крышу... И мы все живем на этой стройке в разгар строительства. Это и неудобно, и опасно. Мы видим здесь беспорядок, строительный мусор, грунтовые воды, подмывающие заложенный нами фундамент.

Обо всем этом прямо и открыто сказано выше.

Однако новое здание российской государственности в основном уже построено. Можно переходить к следующему этапу, выражаясь тем же языком, - к отделочным работам. И думать о дальнейшем - как жить в этом доме.

Перспективы государственного строительства

Два предыдущих года мы учились жить по демократической Конституции. Учеба еще не закончена. Мы одновременно "вживаемся" в демократию, строим новую демократическую государственность, спешим, забегая вперед, и опаздываем, не успевая за стихией свободной самоорганизации общества.

Поэтому нынешний 1996 год унаследовал от двух предыдущих лет ряд нерешенных проблем.

Главная среди них - отладка механизмов управления через право, без чего немыслима демократическая государственность.

Основной расчет при этом - на Федеральное Собрание. Ведь говорить о законности можно только при наличии качественных законов.

Портфель законопроектов в Федеральном Собрании полон. Многие из них действительно важны. Ведь пока из десяти обязательных конституционных законов принято только три. Велики бреши в сфере регулирования экономических отношений, особенно - земельных. Судебная система ждет завершения своего законодательного оформления.

Но проблема в том, что работа Федерального Собрания еще далека от совершенства. Опрометчиво винить в этом лишь депутатов, ведь мы только осваиваем культуру парламентаризма, с трудом избавляемся от соблазна митинговщины и не торопимся проникнуться чувством ответственности за качество законотворческой деятельности.

За прошедшие два года было принято множество далеко не первоочередных законов, зачастую отражавших отраслевые или корпоративные интересы. А главное, многие законы принимались с низким юридическим качеством, с большим числом противоречий Конституции, Гражданскому кодексу, другим принятым ранее законам.

Поспешность в принятии законов нередко приводила к тому, что законы не содержали механизмов реализации и мер ответственности за их невыполнение. Законодатель сам лишает себя существенной доли власти, когда отдает на откуп ведомственным подзаконным актам решение важнейших вопросов.

В нарушение требования Конституции часто принимались законы, затрагивавшие бюджет, без получения заключения Правительства.

Все это вынуждало меня применять президентское вето в качестве инструмента юридического контроля. В последнее время приходилось отклонять законы из-за грубых процедурных нарушений. Между тем уже два года Федеральным Собранием не ставится на рассмотрение представленный Президентом проект закона, регламентирующего процедуру принятия законов и обеспечивающего гарантии конституционного права законодательной инициативы. Недопустимо искусственно поддерживать процедурную неразбериху в такой важной сфере.

Пассивно использует свое право законодательной инициативы Правительство. В этом важном деле его кадровый, профессиональный потенциал не реализуется полностью. Существенная часть энергии растрачивается ведомствами на лоббирование не представленных самим Правительством отраслевых законов. Эта антиконституционная практика должна быть решительно пресечена. В результате многие законы лишь камуфлируют законодательные бреши, вступая в силу, но не работая. Многие пустоты остаются незаполненными. Так продолжаться не должно. Мы уже слишком много потеряли из-за запаздывания в появлении важнейших нормативных актов.

Пока не соблюдаются определенные предыдущими Посланиями законодательные приоритеты, не упорядочен законотворческий процесс, медленно заполняются важнейшие правовые пробелы, нормотворчество с помощью указов Президента будет продолжено по тем вопросам, которые не урегулированы еще действующим законодательством. Разумеется, нормы этих указов будут соответствовать Конституции, а срок действия ограничится принятием соответствующих новых законов.

Открылось еще одно важнейшее направление законотворчества - правовые акты субъектов Федерации. Здесь не хватает координации с федеральным уровнем. В свою очередь Федеральное Собрание, юридические силы в Москве слабо помогают регионам разработкой модельных законодательных актов.

Между тем хаос и несогласованность в региональном нормотворчестве могут свести на нет все преимущества, предоставляемые реальным федерализмом в правовой сфере. Трудно представить, какую гигантскую работу предстоит проделать, чтобы в региональных законах реализовать богатство российского разнообразия культур и традиций, одновременно обеспечив единство правового пространства, права и свободы граждан на всей территории России, соответствие региональных нормативных актов Конституции. Если сейчас не наладить плодотворного взаимодействия, то большая часть работы пропадет.

Формирование правовой базы новой российской государственности - дело на многие годы. Впереди важнейшая работа по кодификации нового законодательства. Она требует высочайшей гражданской ответственности. Здесь не должно быть сиюминутной политической конъюнктуры.

Российская государственность немыслима без сильной и независимой судебной власти.

Судебная реформа сегодня застопорилась по двум причинам: незавершенность законодательной базы и недостаточное финансирование. И в Правительстве, и в Федеральном Собрании, похоже, многие не понимают, что судебная власть - не отрасль или ведомство, а такая же опора государства, как законодательная и исполнительная ветви власти. Только сильное и авторитетное правосудие обеспечит эффективность усилий остальных ветвей власти, а главное - действенную защиту прав граждан.

Судебная реформа будет продолжаться поэтапно. Задачами 1996 года являются продолжение формирования законодательной базы судебной власти, комплектования судов всех уровней, развития практики прямого применения Конституции, в первую очередь - в сфере защиты прав и свобод граждан.

Предстоящие в 1997 году изменения в бюджетной политике обязаны будут обеспечить судам достойную материальную базу.

Непростая задача на многие годы - воспитание правового сознания граждан. В последнее время для этого сделан неплохой задел. Подготовлены программы и учебники, предназначенные для правовой

подготовки в широком возрастном диапазоне - от начального до вузовского обучения. Наряду с этим необходимо развивать сеть общедоступного правового консультирования населения. Здесь есть возможность для плодотворного сотрудничества органов власти с адвокатским сообществом, с правозащитными и другими общественными организациями. Государство обязано поддержать многочисленных энтузиастов, занятых этим важным делом. Тем самым можно решить несколько задач: граждане получают правовую помощь, институты гражданского общества - стимулы и средства для развития, государство - полезную практику взаимодействия с общественными организациями.

Усилия по правовому воспитанию будут бесполезны, если все силы государства не будут брошены на снижение криминального фона.

Один из самых ключевых и тяжелых фронтов борьбы против преступности - коррупция и экономические правонарушения. Они способствуют созданию многочисленных мафиозных группировок, наносят ущерб государственной казне и, тем самым, грабят граждан страны. От них волнами расходятся другие виды преступности, в первую очередь насильственные преступления. В 1995 году этот фронт был прорван - началась работа по очистке правоохранительных органов от коррупционеров и предателей. В текущем году эта работа будет продолжена.

Одна из важных задач - лишить экономическую преступность питательной среды, образованной пробелами или недостатками в законодательстве. В первую очередь, необходимо отказаться от разрешительного принципа при регистрации коммерческих структур и, самое главное - от громоздкой и противоречивой системы налогообложения.

Вторая задача - победить уличную преступность, напрямую угрожающую гражданам страны. Здесь один из путей решения - создание муниципальной милиции, подотчетной органам местного самоуправления, а следовательно - непосредственно населению. Это непростая задача, требующая немало времени и средств. Но вместе с тем - это надежный путь, по которому уже идут многие страны.

Развитие местного самоуправления - долгосрочная работа по преобразованию государства. Общефедеральная правовая база для этого уже есть. Теперь задача переходит в практическую плоскость: наделение органов местного самоуправления твердыми источниками доходов, чтобы они не зависели от вышестоящих властей при решении сугубо местных вопросов.

Необходимо также внести соответствующие изменения в законодательство для того, чтобы при организационной помощи федеральных и региональных властей появились органы муниципального подчинения, целиком содержащиеся на деньги из местных бюджетов и полностью подконтрольные жителям.

Скажем прямо - формирование реального местного самоуправления воспринимается руководителями многих регионов как покушение на их власть. Действительно, надо передавать "вниз" контроль над рядом управленческих функций, более того - часть средств. Расставаться с этим тяжело, но придется: есть Конституция, есть Закон, и их надо выполнять.

Местное самоуправление - это важнейшая часть гражданского общества. Помогая строительству гражданского общества, мы укрепляем демократическую государственность России. Этого требует и здоровый практицизм: многие проблемы гораздо эффективнее решаются местным самоуправлением, чем федеральными или региональными властями.

Перспектива государственного строительства все в большей степени зависит от реформы армии - предмета особой заботы любого государства. Строительство Вооруженных Сил на новой основе - это общегосударственная, общенародная задача, а не дело лишь одного военного ведомства. Вот почему Президент, Правительство привлекли к выработке концепции военной реформы авторитетных независимых экспертов, в том числе - ветеранов Вооруженных Сил и оборонной промышленности. В ближайшее время этой теме будут посвящены Послание по проблемам национальной безопасности и Концепция военного строительства. Остановлюсь только на двух

моментах.

Одна из важнейших целей военной реформы - создание гибкой и справедливой системы прохождения службы, выдвигающей тех, кто по-настоящему несет тяготы воинской службы, отдает всего себя служению Отечеству. Только так мы воспитаем новый корпус офицеров и генералов, способных решать самые сложные боевые задачи. Только так мы повысим авторитет военной службы и привлечем в ряды армии талантливую молодежь.

Вторая особенность военной реформы в условиях формирования демократического общества - усиление роли как государственного, так и гражданского контроля за деятельностью Вооруженных Сил. Это должно осуществляться в соответствии с современными стандартами и с учетом российской специфики. Это укрепит доверие и любовь народа к защитникам Отечества.

Экономика: задачи 1996 года и перспективы

Первый, самый тяжелый этап переходного периода - либерализация экономики - в целом уже пройден. Завершается второй этап - финансовая стабилизация. Начинается третий и последний этап становления рыночной экономики - стимулирование производства и инвестиций, повышение эффективности, масштабная структурная перестройка российской экономики.

Еще не до конца завершив второй этап, необходимо приступить к реализации мер, характерных для третьего этапа, - вот что нам предстоит сделать.

Для того чтобы решить проблемы нынешней стадии развития российской экономики, нужно окончательно победить инфляцию, добиться снижения роста цен до 25 процентов за 1996 год. Мы намерены твердо держать эту линию. За спиной - поучительный опыт четырех лет реформы. Он ясно показывает, что, когда имеешь дело с инфляцией, нерешительность и шарахання оборачиваются лишь потерями и необходимостью снова преодолевать уже, казалось бы, пройденный участок пути к выходу из кризиса.

Только подавление инфляции позволяет рассчитывать на удешевление кредита, массовый приток инвестиций в производство. Это предпосылка для решения других проблем и выхода из кризиса в целом.

Борьба с инфляцией отвечает самым глубоким интересам трудящегося человека, более всего обеспечивает социальную справедливость. Рост цен бьет по карману прежде всего людей с низкими и средними доходами, ведет к усилению социального неравенства.

Остался позади период массовой приватизации, позволивший сломать монополию государства в экономике. Теперь на первый план выходит проблема эффективности приватизации. Инвестиции и современное управление - предприятию, доходы от приватизации - государству (а значит, всем, кому платят из бюджета), полноценную защиту прав собственности - акционерам. Такими будут принципы приватизации в нынешнем году.

Другое направление - промышленная политика, призванная сформировать современную структуру российской экономики, сохранить и нарастить отечественный капитал, укрепить позиции России в ряду индустриально развитых стран.

Мы располагаем блоком отраслей и производств, которые уже сейчас производят конкурентоспособную продукцию. В основном это энергоносители, сырье, продукция первого передела. Наличие этого блока - преимущество России перед другими странами, проходившими структурную перестройку, и его надо использовать.

Но это временное преимущество, скорее - средство выживания, чем долгосрочная ориентация. Ведь выход из спада через развитие сырьевого экспорта вызвал разрыв между отраслями, работающими на внутренний и внешний рынки, усилил региональную дифференциацию.

Политика в отношении этих экспортно ориентированных отраслей должна обеспечивать их самофинансирование, включая инвестиции, посредством формирования соответствующей системы налогообложения, регулирования цен в случаях естественных монополий, снижения или отмены

экспортных пошлин.

У нас есть отрасли, способные наладить производство высокотехнологичной продукции и сделать ее конкурентоспособной на мировом рынке. От них зависит качество структуры экономики России как страны высоких технологий, а не источника сырья и энергии. Здесь будем проводить политику прямой государственной поддержки - как политической (в форме продвижения наших товаров на мировой рынок), так и финансово-экономической.

Уже сейчас ясно, что такая поддержка должна оказываться авиастроению, космическим программам, атомной промышленности, энергомашиностроению и некоторым другим отраслям.

Жизненно важно сохранить научно-техническую и кадровую базу российского ВПК, создать экономические условия для совершенствования технологий военного и двойного назначения, обеспечить рост производства новейших образцов оружия, развить экспортный потенциал.

Третья группа отраслей ориентируется, в основном, на внутренний рынок. Тут какое-то время будем проводить политику умеренной защиты внутреннего рынка. Задача - найти баланс между отечественными и импортными товарами, сделать так, чтобы наши товаропроизводители ощущали конкуренцию в масштабах, стимулирующих, но не подавляющих их деятельность.

Пока инфляция еще не снизилась до отметки, приемлемой для активизации инвестиционного процесса, пока высок связанный с инвестициями риск, государство должно поддерживать реализацию высокоэффективных и быстроокупаемых проектов и деньгами, и гарантиями. Серьезный резерв инвестиций - амортизационные отчисления.

Мы рассчитываем на повышение инвестиционной активности банков и других финансовых структур. Одни только паевые инвестиционные фонды способны привлечь в российскую промышленность до 10 процентов сбережений населения, а это 10 - 15 триллионов рублей.

Самое серьезное внимание будет уделено агропромышленному комплексу. В 1996 году необходимо принять Земельный кодекс. В нем должна быть предусмотрена возможность предоставления пользователям земли права распоряжаться ею.

Жизнь показывает, что серьезные сдвиги здесь зависят не столько от увеличения государственной поддержки, хотя она должна и будет оказываться, сколько от продвижения аграрной и земельной реформ, от преобразования социально-экономических отношений на селе.

В этой сфере недопустима поспешность, навязывание надуманных схем. Однако очевидно, что реальный подъем в аграрном секторе возможен только при условии, если начнет утверждаться частная собственность на землю и ее оборот, обеспечиваться права граждан на передачу земли в залог и в аренду. На этой основе вырастут торгово-сбытовые, перерабатывающие, кредитные структуры рыночного типа.

В текущем году мы продолжим политику поддержания стабильного обменного курса рубля, сглаживания краткосрочных колебаний во всех сегментах внутреннего валютного рынка, дедолларизации экономики, снижения доходности по государственным ценным бумагам. Последнее имеет большое позитивное значение не только для государственного бюджета, но и для привлечения капитала в промышленность.

Важным направлением во внешнеэкономических связях России станет экспорт национального капитала в целях создания совместных и чисто российских предприятий, работающих по принципу соглашений о разделе продукции. Именно он проторит дорогу российскому экспорту продукции обрабатывающей промышленности. Это перспективная задача, но приступать к ее решению надо уже сейчас.

Другое важное направление - размещение за рубежом ценных бумаг российского Правительства. Этим обычным для развитых стран способом мы привлечем ресурсы в бюджет и высвободим часть национального капитала для инвестиций.

Но основное - социальная политика. Существенно усилить гарантии социальных и экономических прав граждан - такова одна из важнейших задач 1996 года. Только сделав это, реформаторы

выполняют свой долг перед людьми, а также обеспечат реформе общественную поддержку. Здесь нужно найти баланс между потребностями социальной сферы в ресурсах, экономическими возможностями страны (как центра, так и регионов) и законами рыночной экономики. Пора понять, что активная социальная политика отнюдь не противоречит экономической стабилизации. Наоборот. Скажем, недофинансирование науки или низкий уровень личных доходов ограничивают потенциал стабилизации и будущего экономического подъема.

Когда мы говорим о социальной поддержке, то часто имеем в виду наиболее уязвимые слои населения - пенсионеров, инвалидов. А ведь сегодня в числе уязвимых оказалась и значительная часть трудоспособного населения. Дать людям работу, приносящую приличный заработок, - это и есть реальная защита социальных и экономических прав.

Что касается социальной справедливости, то понимаю ее так:

- адресная защита социально слабых слоев;
- эффективное использование денег, выделяемых на социальные цели;
- предоставление всем равных шансов для успеха в экономической жизни, что позволит сформировать массовый слой экономически активных и материально обеспеченных людей.

В ближайшие год-два необходимо реально решить пять задач, что серьезно укрепит механизм обеспечения социальных и экономических прав россиян. Сделать это можно только общими усилиями Президента, Правительства, Федерального Собрания, региональных и местных властей. Задача первая - обеспечение бесперебойного и полного исполнения бюджета по расходам, прежде всего по защищенным статьям - заработной плате и другим.

Бюджет должен исполняться равномерно и неукоснительно. Это гарантия того, что экономическая политика реализуется на деле, а не превращается в набор пустых деклараций.

Тогда нам не придется больше возвращаться к болезненной проблеме задержек с выплатой заработной платы.

Задача вторая - серьезно продвинуть решение жилищной проблемы. Суть в том, чтобы для семей со скромным или средним достатком сделать доступным улучшение жилищных условий.

Задача третья - поддержка малого предпринимательства. Миллионам россиян надо создать благоприятные условия для проявления частной инициативы.

Предполагается расширить применение упрощенной системы налогообложения малого бизнеса, привлечь субъектов малого предпринимательства к поставкам товаров и выполнению заказов для государственных нужд, дать им возможность использовать бездействующие или незагруженные производственные мощности.

Задача четвертая - начало компенсации сбережений граждан, утраченных вследствие инфляции после 1991 года.

Крайне важно восстановить доверие граждан к государству, в первую очередь облегчить положение тех, кто оказался наиболее уязвим в социальном плане.

Задача может решаться только на основе долгосрочной федеральной программы, за счет реальных доходов государства. Понадобится Федеральный фонд возмещения сберегательного долга.

Предполагается уже в 1996 году частично компенсировать сбережения граждан.

Задача пятая - создание и фактическое введение в действие системы страхования вкладов граждан в коммерческих банках.

Это поможет не только обезопасить сбережения населения от инфляции и финансовых мошенников, но и нарастить национальный банковский капитал.

Российская экономика вступает в такую фазу развития, когда становятся возможны оживление и подъем. Чтобы они стали реальностью, нужны общественная поддержка и политическая стабильность.

Мы прошли немалую часть пути к нормальной рыночной экономике. Но если не обеспечим социальные и экономические права людей, если начнется политическая нестабильность, все может

быть утрачено, и мы будем отброшены назад. Огромная цена, которая уже уплачена, окажется напрасной. Потом все придется начинать сначала.

Если сохраним политическую стабильность, решим задачи последнего этапа переходного периода. Суть этапа - инвестиции, подъем производства и положительные изменения его структуры. Задача - заметное повышение благосостояния граждан. После завершения этого этапа Россия выйдет на траекторию устойчивого экономического развития.

Это не значит, что все проблемы будут решены. Не избежать обострения проблемы занятости. И мы должны быть к этому готовы.

Мы будем строить политику исходя из того, что трудности стабилизации еще не преодолены. Не всем предприятиям пока удастся приспособиться к обычной для развитых стран низкой доходности. Но - по разным причинам. А потому стихийный естественный отбор здесь недопустим. Понадобятся новые методы промышленной политики, защита отечественных товаропроизводителей.

Решив проблемы стабилизации, российский капитал станет более концентрированным и окрепшим, готовым к полноценной конкуренции на мировом рынке. Этому будет способствовать завершение финансовой стабилизации. Банковские ставки останутся реально положительными, то есть выше уровня инфляции, которая в свою очередь будет в пределах 10 - 15 процентов в расчете на год. Выход на эти параметры развернет деньги в сторону производства, заставит предприятия забыть о такой проблеме, как нехватка оборотных средств.

Хотя российская экономика будет базироваться на частном предпринимательстве, в ней останутся государственные предприятия и пакеты акций: одни - на время, другие - навсегда. Поэтому будем исходить из того, что приватизация - важный, но не единственный способ распоряжения государственным имуществом. Одновременно будет налаживаться эффективное управление принадлежащей государству собственности на федеральном и региональном уровнях. Ею надо распоряжаться так, чтобы извлечь максимальную пользу для государства и предприятия.

После принятия Налогового кодекса резко активизируем налоговую реформу, направляя ее на общее снижение налогового бремени, стимулирование производства и более справедливое распределение доходов. Налоговому произволу властей некоторых регионов будет положен конец.

Надо будет менять малоэффективные механизмы защиты социальных и экономических прав граждан, негодные схемы распределения бюджетных потоков.

Уверен, что неинфляционная экономическая среда и "вторая волна реформы" оздоровят российское предпринимательство. Бюджетные кормушки для избранных, краткосрочные спекуляции на валютном рынке, индивидуальные льготы по налогам и пошлинам, выбивание денег у государства, бесплатное присвоение государственной собственности - эти механизмы мы ломаем, что заставит многих предпринимателей изменить тактику поведения. "Война всех против всех" закончится. Ей на смену придут цивилизованные отношения между деловым миром, обществом и государством.

Есть основания рассчитывать на рост инвестиционной активности уже со второй половины 1996 года. Его первым признаком станет оживление на рынке ценных бумаг российских корпораций. Причины инвестиционного подъема именно со второй половины 1996 года понятны и лежат они в политической плоскости.

Предполагаемый рост будет характеризоваться повышением спроса на новые технологии. Тому поможет экономическая среда, которая сформируется в 1996 - 1997 годах, когда у предпринимателей не останется другого способа получения прибыли, кроме снижения затрат, а для этого понадобятся эффективные технологии.

Экономика уже не сможет обойтись без повышения эффективности и конкурентоспособности, снижения издержек производства, роста производительности труда, повышения уровня управления. Все это позволяет рассчитывать на то, что с 1997 года структурные перемены будут смещаться от сырьевых к высокотехнологичным отраслям. Государство будет всеми средствами стимулировать этот процесс.

Есть основания рассчитывать на то, что сформируются и заработают в полную силу финансово-промышленные группы, прежде всего в металлургической, химической, нефтехимической и оборонной отраслях. Эти группы будут весьма активны на мировом рынке. И в отличие от прежних лет это будет экспансия не товарная, а финансовая.

Надо отдавать себе отчет в том, что в ближайшие годы нам не удастся полностью избавиться от бюджетного дефицита, хотя его доля в валовом внутреннем продукте будет сокращаться. В финансировании этого дефицита возрастет доля государственных ценных бумаг, размещаемых за границей. Это путь всех развитых стран, которым удастся избежать проблем с инфляцией при наличии бюджетного дефицита.

Мы примем необходимые меры для того, чтобы курс рубля по отношению к твердым валютам остался стабильным и наша национальная валюта вплотную приблизилась к полной конвертируемости.

А теперь о самом главном. С 1997 года начнем коренное изменение бюджетной политики. Цель - инвестиции в человека, в его физическое и нравственное здоровье.

В России будет только то Правительство, которое обеспечит достижение этой цели.

### Выбор пути

От политиков постоянно ждут ответов на вопросы: ради чего все тяготы переходного периода, куда и зачем мы идем, чего ждать нам и нашим детям? От этих вопросов нельзя просто отмахнуться. Опыт российской истории заставляет нас отказаться от утопической социальной инженерии, которая ставит придуманную, несбыточную цель, а затем приносит жизни и судьбы людей в жертву ее реализации. Любой проект всегда беднее жизни. Более того, он может быть реализован как таковой, только подавляя и отбрасывая все другие проекты. Поэтому любое увлечение социальной инженерией неизбежно приводит к тому, что сначала делают вид, будто все идет по плану, а потом начинают затыкать рот, сажать, высылать и отстреливать всех, кто имел неосторожность в этом усомниться.

Выбор пути развития - не покупка билета на поезд: достаточно выбрать маршрут, а дальше - от станции к станции, неуклонно к намеченной цели. Такой выбор, однозначный и на века, есть, фактически, приватизация чужого будущего.

Каждое поколение имеет право самостоятельно выбирать свое будущее, определять пути развития, отталкиваясь от имеющегося, без потрясений и перечеркивания прошлого. Такую возможность должны обеспечить мы сегодня, и это одно из самых существенных требований.

Нельзя кроить свое будущее и по чужим лекалам.

Идя по общему пути развития цивилизации, каждая страна проходит его по-своему. И добиваться успехов, и отвечать за неудачи надо самим. Никто не в силах помочь России и поднять Россию, кроме нас самих. Нам самим предстоит бороться с собственным варварством - беспорядком, бедностью, ленью, бескультурьем.

Безнадежно устарели взгляды тех, кто пробует искать ответ на вопрос о будущем России, выбирая социализм либо капитализм.

Того капитализма, против которого восставала коммунистическая идеология, уже давно не существует. А социализм, который нам обещали, никогда не был да и не мог быть построен. Проблема в другом - как найти живое равновесие между самоорганизацией и регулированием, частной инициативой и социальной защитой, свободой и справедливостью.

Только демократия дает возможность искать и находить динамический баланс интересов, тонко реагировать на особенности страны и постоянно меняющиеся запросы социально-экономического и культурного развития.

Исходя из мирового и отечественного опыта и сделав свой выбор, я прежде всего утверждаю, что достойное будущее может обеспечить России только демократическое устройство государства.

Говорю это сейчас, когда многие уже стесняются слова "демократия", когда критики нынешнего курса России выдают за демократию те сложные условия, в которых оказалась страна сейчас, в переходном периоде. Демократия - это не наши сегодняшние проблемы и трудности, а единственное средство их преодоления.

Категорически не согласен с рассуждениями некоторых теоретиков, утверждающих, что Россия чуть ли не самой судьбой обречена на диктатуру.

Несправедливо и неправильно изображать россиян забитыми и униженными, готовыми слепо и безропотно подчиняться любому диктату. Напротив, традиции народоправства присущи российскому народу. Эти идеалы наши самые выдающиеся соотечественники отстаивали веками. И то, что нам заказана демократия, что мы якобы самой историей обречены на отсутствие свободы и народовластия, - ложь!

Альтернативой демократии могут стать либо хаос и анархия, либо диктатура. Ни того, ни другого Россия уже не выдержит. И то, и другое неизбежно вернут к самоизоляции. Это отбросит Россию на обочину развития цивилизации, приведет к ее безнадежному отставанию. Учитывая исключительный динамизм развития других государств, - к отставанию навсегда.

Рамки демократической государственности России уже заданы Конституцией. Но демократия не сводится к юридическим нормам, хотя немыслима без них и их выполнения. Будущую Россию я вижу страной, в которой граждане, независимо от их политических убеждений, объединены приверженностью фундаментальным идеалам и ценностям.

Что это за ценности? Как я их понимаю?

Государственность. Она должна быть твердой, прочной, способной реально обеспечить конституционные права и свободы граждан, надежно защищать людей от посягательств преступной среды, а страну - от внешних угроз. Демократическая российская государственность - это правовые гарантии тем, кто самостоятельно способен обеспечить себе достойную жизнь, и эффективная помощь всем нуждающимся и нетрудоспособным. Для этого нужен профессионализм в управлении страной. Для этого нужен порядок: люди не должны бояться жить в собственной стране. Нужны современные и эффективные Вооруженные Силы и крепкие правоохранительные органы. Государственность немыслима без уважения законности как высшей ценности, одинаковой для всех без исключения.

Демократическая государственность немыслима без человечности, которая должна рассматриваться в качестве главного критерия успеха политики: забота государства о тех, кто в этом нуждается, улучшение уровня жизни всех, не только сильных, но и слабых.

Государство должно быть подконтрольным обществу, иначе не избежать его тоталитарного перерождения. А это немыслимо без гражданственности. Именно гражданственность побуждает членов общества ощущать себя частью государства, отвечать за его дела и заставляет государство быть ответственным перед обществом. Гражданственность - это не ожидание милостей, но активное пользование своими правами и свободами, это осознаваемое людьми личное достоинство, уважаемое государством и обществом.

Настоящая гражданственность формируется только в условиях свободы, понимаемой прежде всего как свобода личности в политическом, духовном, творческом самовыражении при гарантии безусловной защиты прав и свобод граждан всей силой конституционного строя. Настоящая свобода, по меткому замечанию П.А.Столыпина, "слагается из гражданских вольностей и чувства государственности и патриотизма".

Для меня патриотизм - это состояние души, когда живешь болью Отечества, сопричастно его триумфам и поражениям, испытываешь гордость за свои национальные традиции, за принадлежность к великой стране. Патриотизм - это личное чувство. И оно не должно эксплуатироваться государством и использоваться политиками в корыстных целях.

Патриотизм неотделим от нравственности, основанной на непоколебимой вере в достоинство

человека, в его высокое предназначение. Нравственность утверждает высокие ценности добродетели, которые так ценили наши предки. Нравственность - это честность в словах и делах и честь как высшая моральная категория.

Только освоив все эти ценности, мы сможем быть уверены, что равенство не обернется снова уравниловкой, равенством в нищете, а станет равенством возможностей для всех взойти на любую жизненную вершину, и что справедливость не будет монополизирована одной политической силой, но обеспечит всем доступ к использованию общественного богатства и культурным ценностям. Нас часто запугивают утратой российской самобытности. Уверен, этого не произойдет. Россия - это целый мир, самобытность которого сохранялась на протяжении всей российской истории. Российской самобытности всегда была свойственна открытость. Благодаря этому Россия впитывала все лучшее от разных культур и сама обогащала человечество своими достижениями. Тоталитаризм пытался посягнуть на российскую открытость, и это грозило либо манией исключительности, либо комплексом самоуничижения. Демократия предохраняет от этой опасности. Оберегая свободу и открытость, она обеспечивает возможность народу "самому быть".

Я верю в возможность России воплотить в жизнь эти идеалы и ценности.

Верю в наше государство с его нелегкой, но великой тысячелетней историей, которое не утратило способности преодолевать трудности.

Верю в свое поколение, мужавшее в годы войны и тяжелой мирной жизни, которое не сломить под грузом нынешних проблем.

Верю в нашу молодежь, свободную и талантливую, которая не даст повернуть страну назад и способна повести ее вперед.

Мы долгие годы жили в нашей стране то как в осажденной крепости, то как в походе лагере.

Сегодня я обращаюсь ко всем гражданам России: пора начинать жить в России, как в своем собственном доме!

Мы должны и уже можем сделать многое, чтобы этим домом можно было гордиться, чтобы в нем было уютно жить самим и не стыдно передать детям. Ради этого мы все последние годы, стиснув зубы, вытягивали страну из кризиса. Это и есть наша общая миссия сегодня.

Именно в этом наша историческая ответственность перед Россией.

---

Президент Российской Федерации Б.Ельцин

Москва, Кремль

23 февраля 1996 года