**Дорогие коллеги, товарищи, друзья!**

Мое выступление на новогоднем заседании «Меркурий-клуба» сегодня происходит на фоне нелегкой ситуации в российской экономике. Сказываются внешние причины: падение мировых цен на нефть, антироссийские санкции.

Какой стратегический выход предполагается для преодоления тяжелой полосы в развитии нашей экономики?

Многие, в том числе правительственные деятели, считают, что нужно дождаться лучших времен и набраться терпения. Гораздо ближе мне, да, очевидно, и большинству россиян, заявление Президента Путина в его ежегодном послании Федеральному собранию: «Мы добьемся успеха, если сами заработаем свое благополучие и процветание, а не будем уповать на удачное стечение обстоятельств или внешнюю конъюнктуру. Если справимся с неорганизованностью и безответственностью, с привычкой «закапывать в бумагах» исполнение принятых решений. Хочу, чтобы все понимали – это не просто тормоз на пути развития России, это прямая угроза ее безопасности».

В этих словах – суть необходимых изменений в развитии экономики России.

К тому же не приходится ожидать скорых внешнеэкономических сдвигов, благоприятствующих нашей стране. Вряд ли произойдет в близлежащем времени отмена санкций. Уповать на заявления ряда политических деятелей и представителей европейского бизнеса, высказывающихся против антироссийских санкций, не реалистично. Европа сейчас не в том положении, чтобы пойти наперекор позиции США. Экономика ЕС балансирует на грани рецессии и слишком зависима от американского рынка, показателем развития которого является рост ВВП США в 2014 году на 5%. Не последнюю роль играет и антироссийский настрой наднациональных структур Европейского Союза.

Что касается снижения мировых цен на нефть, то это тоже не быстро проходящее явление. Нужно серьезно относиться к тому, что США, оставаясь пока нетто-импортером нефти, увеличили ее добычу, почти достигнув уровня России. Можно констатировать также, что ОПЕК уже не является регулятором квот на добычу нефти и, следовательно, не влияет, как прежде, на динамику мировых цен. Сплоченность стран-участниц этой организации осталась в прошлом. Нельзя пройти мимо и того, что прогнозируется относительно невысокий уровень среднего роста мировой экономики.

Конечно, изменения внешнеэкономической для России обстановки в ее пользу – даже небольшие – нужно приветствовать и использовать. Незыблемым сохраняется курс, исключающий самоизоляцию нашей страны, в том числе в экономической области. Мы заинтересованы в сохранении или налаживании новых экономических отношений со всеми странами и зарубежными компаниями, которые проявляют в этом заинтересованность. Но при любой ситуации единственной альтернативой для России является опора в первую очередь на наши внутренние резервы и возможности для количественного и качественного роста экономики.

По словам Президента Путина, по худшему сценарию выход России из тяжелой экономической полосы произойдет в течение не более двух лет. Но это время обязательно должно быть наполнено нашей активностью в первую очередь для диверсификации экономики. Иными словами, поворот от ее сырьевой направленности к развитию обрабатывающей наукоемкой промышленности. Этому должно служить и импортозамещение. Мы пропустили много лет, четверть века, когда эта задача могла бы решаться. Но давайте не сосредотачиваться на критике прошлого, а обратим свой взор в будущее, на определение экономического маневра выхода из тяжелой экономической полосы.

Не буду останавливаться на конкретных предложениях Путина для исполнения правительством такого маневра. Однако, несмотря на привычно общие задания министерствам и ведомствам, нет оснований считать о готовности исполнительной власти предложить обоснованный, базирующийся на конкретно намечаемых действиях, проект разворота страны к диверсификации экономики и ее росту на этой основе.

А что это значит в нашей действительности? Если даже в массе своей мы понимаем, что нужно что-то делать, но что именно? Просто добросовестно трудиться на своем рабочем месте? Да, это необходимо. Но не менее необходимо знать – во имя чего трудиться. Такого, к сожалению, не происходит. Переход к чисто денежной мотивации труда не должно вытравлять из нашей жизни идею.

Медлительность правительства в принятии магистральных решений или простое созерцание того, что происходит, подчас объясняют тем, что изменение структуры экономики может нанести серьезный удар по бюджету, так как половина его доходов ныне имеет своим источником ТЭК. Между тем следует иметь в виду, что на большинстве месторождений приемлемую доходность уже обеспечивает цена в 60 долларов. «Лукойл» заявил, что на месторождениях Западной Сибири добыча рентабельна даже при 25 долларах. Однако для трудноизвлекаемой нефти ситуация сложнее. На арктическом шельфе рентабельность добычи обеспечивается только при цене 100-120 долларов за баррель. Стоит ли нам в таких условиях форсировать добычу на шельфе Ледового океана? Почему при всей важности этого региона для России не сделать паузу в освоении арктических нефтегазовых месторождений? Такую паузу уже сделали некоторые наши конкуренты. США пробурили последнюю скважину на арктическом шельфе в 2003 году, Канада – в 2005 году.

При такой паузе никто не противодействует, а напротив, поощряет рост добычи нефти и газа в Восточной Сибири, в других регионах страны. Речь идет не об этом, а об изменении структуры экономики, что вытащит Россию из прямой зависимости от сырьевого экспорта и позволит убыстрить технико-технологический прогресс. Для этого далеко не обязательно сокращать добычу и экспорт сырья. Но значительная часть доходов от сырьевого экспорта должна направляться на развитие российской экономики в целом, естественно, не забывая о социальных и других потребностях страны.

Другим «доводом» в пользу отсутствия или во всяком случае медлительных действий правительства по использованию всех ресурсов для роста экономики приводится озабоченность финансовым состоянием нашей страны, что проявляется в проблемах с курсом рубля. Конечно, финансовая стабильность должна оставаться в центре внимания. Но главная проблема в том, чтобы финансовая консолидация служила экономическому росту, а как показывает практика, этого не происходит, так как не обеспечено кредитование реального сектора экономики. Более того, как хирургическую меру можно расценивать доведение ключевой ставки Центрального банка до 17%. Но такое хирургическое вмешательство должно быть строго ограничено во времени. Никаких выводов о сроках предпринятой меры от ЦБ или правительства мы не знаем.

Одной из основных составляющих перехода к диверсификации российской экономики является эффективная экономическая децентрализация. Этому я посвятил свое выступление 19 мая прошлого года на заседании «Меркурий-клуба». Тогда подчеркивалось, что мы недооцениваем значение оптимизации отношений по линии центр-регионы. Такое положение в принципе сохраняется. Однако наврядли можно выправить экономическое состояние России без децентрализации в этой области. И не только. Наши СМИ часто грешат перепечатками из западной прессы, где предсказывается «цветная революция» в России. Ее заготовителями и исполнителями называется оппозиция режиму Путина. Абсолютно не верю, что верх во внутриполитической обстановке в нашей стране способна взять кучка несистемных оппозиционеров, не пользующаяся поддержкой в массах населения. Но турбулентность в обстановку может внести ухудшение социального положения большинства населения и отсутствие радикальных перспектив повышения роли субъектов Федерации.

Отсутствие подвижек или крайняя медлительность в федеральном строительстве нашей страны стало причиной того, что заостряю эту важнейшую тему и в сегодняшнем выступлении. Значение оптимизаций отношений центра с субъектами РФ возрастает и на фоне событий на Украине. Еще контрастнее выглядит необходимость неразрывной связи между назревшей экономической децентрализацией и укреплением роли федерального центра, скрепляющего страну в единое целое.

Начну с вопроса: были ли позитивные сдвиги в бюджетном федерализме в 2014 году? Правительство еще в 2013 году заявило об отказе от перераспределения доходов в пользу субъектов Федерации, несмотря на то, что на практике мы явно отошли и продолжаем отходить от бюджетного Кодекса 1998 года, определившего раздел федерального бюджета между центром и субъектами Федерации 50 на 50 процентов. По мнению, высказанному председателем правительства, изменений консолидированного бюджета в пользу субъектов Федерации можно ожидать не раньше середины 20-ых годов, то есть с окончанием модификации российских вооруженных сил. От такой перспективы, по сути, отказался Президент Путин, по словам которого с нынешнего 2015 года запускается программа компенсации расходов субъектов Федерации на создание индустриальных парков. Это решение исключительно важно для развития собственного промышленного потенциала регионов. Но дело, конечно же, упирается и в реальное выделение средств центром и в способность регионов их использовать по назначению. Финансовая помощь и поддержка из центра должны идти параллельно региональным мерам по привлечению инвесторов, создания для них привлекательных условий. Есть вполне успешные в этом плане регионы. Но их практика привлечения инвесторов должна распространяться быстрее. Этого пока мы не наблюдаем.

Трудно игнорировать тот факт, что большинство субъектов Федерации и муниципалитетов могут выполнить свою роль в социально-экономическом развитии России лишь тогда, когда достигнут финансовой достаточности. Сохраняет свое особое значение реализация планов, намеченных в предвыборных статьях Президента Путина, включая увеличение зарплат врачей, учителей, работников культуры. Однако, как известно, правительство решило переложить решение этой задачи на плечи субъектов Федерации не только без адекватного финансирования из федерального бюджета, но и без учета реальных возможностей преобладающего большинства регионов. Можно считать, что в прошлом году правительство от этой линии не отошло.

Хотелось бы подчеркнуть, что отход от бухгалтерской позиции в отношение субъектов Федерации отнюдь не означает отрицания необходимости жесткого контроля за расходами региональных и местных бюджетов, пресечения коррупционной практики, развивающейся на местах. Но это следовало бы делать, опираясь на здоровые элементы в субъектах Федерации, а не путем подмены децентрализации установлением жесткого управления над осуществляемыми проектами на территории регионов. По сути, такой вывод, предлагаемый рядом экспертов, лишает субъекты Федерации их суверенных прав.

В этой связи вспоминаю, что на заседаниях правительства, которое я возглавлял, предлагалось, чтобы до дотационных субъектов Федерации доводилось, скажем, на период между выборами властей фиксированная ставка на пополнение федерального бюджета. Размеры ставки предусматривались в виде разницы между трансфертами из центра и налоговыми отчислениями регионов в федеральный бюджет. Разница определялась как средняя за предшествовавший межвыборный срок. Все заработанные и собранные сверх этого средства предполагалось оставлять в распоряжение регионов. Эту схему, которая могла бы ограничить и субъективизм центра и лоббирование субъектов Федерации, поддержал в беседах со мной целый ряд губернаторов. Из их высказываний следовало, что внедрение такой схемы создаст серьезный стимул для увеличения сборов налогов и, в конечном счете, стимулирования социально-экономического развития регионов.

Все это имеет отношение к бюджетному федерализму, который далеко еще не освоен в России. Большую роль в федеральном строительстве призваны сыграть также территории опережающего развития. Такие территории обозначены. Нам известна и их экономическая и стратегическая роль. Но это не означает, что планы, обеспечивающие более быстрое развитие этих территорий, уже претворялись в жизнь в полной мере в 2014 году. Как известно, Президент Путин назвал опережающее освоение Дальнего Востока и Восточной Сибири основным проектом XXI века. Но и сейчас эта задача решается не комплексно, звучит немало критики такого положения, следуют и кадровые изменения, но воз, как говорится, и ныне там. Вспоминаю заявление вновь назначенного руководителя минвостокразвития о том, что уже существуют 16 крупных вполне проработанных проектов, готовых к исполнению. Но это произойдет в том случае, если правительство даст под инфраструктуру средства из Федеральной целевой программы. Многие сочли, что наконец-то происходит переход от концепций, планов, слов к реальным действиям. Но после объявления о переходе к конкретным проектам, мы ничего о них уже не слышим.

Приведу также оценку гендиректора группы компаний «Русагро». По его словам, компания готова создать один из крупнейших в мире производственных кластеров в Приморье. Но там даже нет доступа к газу. Через весь Приморский край идет магистральная газовая труба до Владивостока, но от нее почти нет ответвлений. Никто не предлагает газопровод среднего давления.

Все большее значение будет иметь продуманная линия социально-экономического развития Крымского федерального округа. Это главное условие адаптации Крыма в системе Российской Федерации. Опубликована Федеральная целевая программа развития новых субъектов Российской Федерации Крыма и Севастополя, которая имеет свою специфику: половина средств из 654 миллиардов рублей, которые ассигнуются из федерального бюджета до 2020 года, придется затратить на строительство дорожной инфраструктуры, соединяющий Крым через Керченский пролив с остальной Россией. Опять слова, опять телевизионные шоу, опять разговоры на тему: мост или тоннель, но исполнительный орган не спешит принимать решение.

Бесспорна ориентация федеральной целевой программы на строительство новых линий электропередач, дорог, больниц, туристско-рекреационных центров, реконструкцию газового хозяйства, налаживание водоснабжения. Но опять разговоры об активизации бизнеса в осуществление этих проектов, а не конкретные планы их исполнения.

Вместе с тем, судя по графику финансирования ФЦП по Крыму и Севастополю на первом этапе в 2014-2017 годах инвестиции будут иметь скорее подготовительный характер. Одновременно в число первоочередных задач развития Крыма и Севастополя правительством выдвигается для незамедлительного исполнения создание в Крыму Крымского федерального университета путем объединения 7 действующих научных организаций и 7 вузов. Объявлено, что финансирование начнется уже с 2015 года.

Создание нескольких «территориальных» министерств в правительстве для развития Дальнего Востока, Восточной Сибири, Крыма, Северного Кавказа могло бы изменить на правительственном уровне процесс принятий решений и их осуществления по стратегическим территориям. Очевидна целесообразность отказаться от такой практики, когда за федеральные целевые программы и другие государственные проекты отвечают все заинтересованные министерства и ведомства. Такой обезличенный подход даже в условиях координации на уровне заместителя председателя правительства оказался в прошлом году в немалой степени несостоятелен. Сложится ли иная система, покажет будущее.

Жизнь выдвигает требования изменить положение местного самоуправления. Для этого нужно четко определить его организационные и финансовые основы, распределить полномочия и финансовые ресурсы между местным самоуправлением и регионом. В России более, чем 22 тысячи муниципальных образования – от крупного города до небольшого сельского поселения. Весьма важен отказ российского руководства от универсального подхода с определением тех социально-экономических функций, которые закрепляются за муниципалитетами. Это особенно относится к сельским поселениям, местные власти в которых практически не дееспособны.

Ко всему этому можно добавить и продолжающиеся в 2014 году конфликты между главами субъектов Федерации и мерами крупных городов – центров таких регионов. По всей видимости, они имеют не только субъективный, но и объективный характер. Но это не означает, что не следует предпринимать главным образом законодательные меры для их смягчения. В США, например, наряду с распределением функций между различными этажами власти обозначаются и совместные функции. К ним относятся налогообложение, регламентация деятельности корпораций, обеспечение благосостояние населения. К штатам отнесены такие функции как здравоохранение и социальное обеспечение, высшее образование на уровне штата, регулирования деятельности малого бизнеса, разработка природных ресурсов для внутреннего рынка и другие. Что касается местных органов власти, то они отвечают за начальное и среднее образование, местную полицию и пожарную охрану, муниципальный транспорт, городские налоги, строительство и поддержание дорог на своих территориях, общественные работы и социальное обеспечение населения. Важно отметить, что в США законодательно предусматриваются зоны, в которых федеральный центр, штаты и местные органы власти могут договариваться о перераспределении полномочий сторон.

Наша практика в отношении местных органов власти имеет свою специфику, вместе с тем необходимо ознакомиться с опытом федерального бюджетного строительства в других странах.

Естественно, одним лишь бюджетным федерализмом не исчерпываются взаимоотношения центра и субъектов Российской Федерации – страны многонациональной, многоконфессиональной. Сразу же оговорюсь, федерализм сам по себе не идентичен демократии. Государство с федеральным устройством не обязательно более демократично, чем унитарное. Но отсутствие федерализма в системе устройства многонационального государства признак его недемократичности. Об этом следует задуматься особенно в условиях существования тенденции построения федерации на базе территориального федерализма. Ряд политиков и экспертов даже ссылаются на такого высокого авторитета, как академик Никита Моисеев, который писал: «Для Российской Федерации было бы большим благом преобразование ее в федерацию штатов». Но для России такой выпрямленный подход, подрывающий стабильность в стране, абсолютно контрпродуктивен. Федерации в США совершенно другого рода, чем в России. Население штатов состоит в основном из нескольких поколений иммигрантов, а не людей, предки которых сотни, тысячи лет обитали на этой земле.

Данные последней переписи населения в 2010 году свидетельствуют о серьезных различиях в численности лиц, принадлежащих к «титульной» нации в общем населении регионов. Эти различия носят этнический характер. Вместе с тем чрезвычайно высок процент лиц, обладающих общегосударственным русским языком в независимости от их этнической принадлежности. В 17 из 21 республик Российской Федерации этот процент не ниже 95. Очень высокий процент русскоязычного населения в автономных округах. Этот показатель весьма важен, так как нельзя отделять друг от друга язык и культуру в ее широком смысле.

Вывод из таких сопоставлений для развития российского федерализма неоднозначен. Во-первых, включение всех субъектов в административно-территориальные устройства фактически означало бы конец федерализма в многонациональной России. Во-вторых, очевидно существуют предпосылки для рассмотрения целесообразности присоединения отдельных национальных образований к субъектам Федерации, созданным на территориальной основе. Политическим анахронизмом является, например, существование Еврейской автономной области, где «титульная» нация составляет меньше 1 процента населения.

В 2000-ные годы имело место объединение некоторых административных национальных округов с территориальными субъектами Федерации. Образовался ряд краев. Смысл таких объединений безусловно заключается в поисках пути для более эффективного решения социально-экономических проблем. Однако при продолжении процесса вхождения некоторых национальных образований в административно-территориальные субъекты следовало бы твердо исходить, что дело касается тех национальных объединений, в которых «титульная» нация не только малочисленна, но занимает крайне небольшой процент населения. Вместе с тем объединение с другими субъектами Федерации ни в коем случае нельзя рассматривать как процесс отказа от этнических особенностей того или иного народа. Влияние на них русской культуры будет происходить без навязывания сверху.

Особое значение имеет разграничение между национализмом и патриотизмом. Национализм не ограничивается защитой культурно-исторических особенностей данной нации, необходимостью отстаивать ее интересы. Это было бы приемлемо, если бы суть национализма не заключалась в противопоставлении другим нациям, на которых националисты обычно смотрят свысока. Такое отношение свойственно не только крупным, но и малочисленным нациям.

Об истинном патриотизме, проявляющемся в любви к России, прекрасно сказал Николай Александрович Бердяев: «Любовь наша к России, как и всякая любовь, – произвольна, она не есть любовь за качество и достоинство, но любовь эта должна быть источником творческого созидания качеств и достоинств России. Любовь к своему народу должна быть творческой любовью, творческим инстинктом. И менее всего она означает вражду и ненависть к другим народам. Путь к всечеловечеству для каждого из нас лежит через Россию».

Весьма нелегко развить процесс перехода к общегражданскому самоопределению российского населения. Категорически нельзя вести дело к общегражданской идентификации через противопоставление русской культуре, искусству, истории национальных традиций, культуры этнических групп, населяющих нашу страну.

Перед нашими глазами развернулась трагедия во Франции. Нужно ли нам извлекать из нее уроки? Такая истина, что свобода печати необходима для построения демократического общества неоспорима. Но кто сказал, что следует поддерживать в той или иной форме свободу публикаций в СМИ, если они направлены на унижение, оскорбление религиозных чувств. Призывы доказать свободу печати через публикацию карикатур, например, на Пророка Мухаммеда, задевают чувства мусульманской части населения – верующих и неверующих. А в России это не так уж мало – 18, а возможно и больше миллионов граждан. Естественно не все они, да и их большинство не придерживаются экстремистских взглядов. Но призывы, направленные на разжигание антиисламской истерии неизбежно приведут к увеличению числа тех, кто хотел бы изолироваться, остаться в стороне от общегражданского строительства, как в европейских государствах, так и в России.

Конечно, изложенная точка зрения не имеет ничего общего с попыткой обелить террористов. Кровавые террористические вылазки, где бы они и кем бы они не осуществлялись, – страшное зло. Никакого им оправдания нет и не может быть. А мы, как представляется, снисходительно относимся к нашим псевдолибералам, которые в данном случае смыкаются с носителями ксенофобских настроений. Серьезное противодействие русофобии, возрождающемуся нацизму, антисемитизму имеет первостепенное значение, но на данном этапе, думаю, что к этому следует добавить решительную борьбу с теми, кто покушается на религиозные ценности мусульман. Однако мобилизация на борьбу против исламского экстремизма невозможна без включения местного населения, заинтересованного в серьезном противодействии не только террористам, но и коррупционерам. Не секрет, что именно коррупция является одним из основных факторов, увеличивающих сторонников отказа от светского характера власти.

Нельзя также пройти мимо того, что происходит усиление межнациональных и межконфессиональных противоречий в результате большего притока иммигрантов в Россию из государств Центральной Азии - бывших среднеазиатских республик СССР. По оценке Федеральной миграционной службы, большая часть иммигрантов неконтролируемые, предоставленные самим себе. Нелегалы находят работу в ряде фирм, заинтересованных в привлечении поразительно дешевой рабочей силы при невыплате за нее налогов. Нелегалы вливаются в этнические преступные группы и используется этими группами, зачастую сотрудничающими с полицией, для контроля, например, над торговыми рынками.

Большое значение несомненно имело принятие Закона об ответственности региональных и муниципальных властей за межнациональные конфликты. Меньше внимания, к сожалению, уделяется мерам, определяющим ответственность работодателей, а это сегодня, как представляется, должно стать одним из главных направлений ликвидации ущерба от нелегальной иммиграции.

Но миграционная политика не замыкается проблемой нелегалов. Немаловажное значение имеет закрепление тех приезжающих в Россию, которые становятся законопослушными специалистами. Недостаточно внимания мы уделяем и вовлечению молодежи из стран СНГ в обучение или стажировку в российских вузах.

Таковы некоторые проблемы российского федерализма, на которых хотел бы остановить ваше внимание.

Конечно, говорить о важных для России процессах в 2014 году и не сказать о международной обстановке было бы непонятно. Не хотел бы повторять все, что мною уже было сказано. Но мог бы выделить некоторые моменты, по которым в 2014 году проявились одиозные мнения некоторых политиков или экспертов. Пусть это и одиночки, но их слова становятся через наши СМИ достоянием общественности.

Итак, можно ли по-прежнему говорить о российской заинтересованности в том, чтобы юго-восток оставался частью Украины? Отвечаю: считаю, что нужно. Только на такой основе можно достичь урегулирования украинского кризиса. Другой вопрос: следует ли включать в число «уступок» США и их союзникам в Европе отказ от воссоединения Крыма и Севастополя с Россией? Отвечаю: нет, это не должно быть разменной монетой в переговорах. Следующий вопрос: в условиях несоблюдения минских соглашений, может ли Россия в крайней ситуации ввести свои регулярные воинские части в помощь ополченцам? Отвечаю: категорически нет. Если бы такое случилось, это было бы выгодно США, которые использовали бы такую ситуацию, чтобы держать под собой Европу на целый век. Вместе с тем такая позиция с нашей стороны не означает отказа от поддержки ополченцев, которые добиваются учета особенностей юго-востока Украины в структуре украинского государства.

Можно ли говорить о переориентации России на Восток? Отвечаю: это не так. Россия хотела бы нормализовать отношения с США и Европой, но игнорировать быстровозрастаемое значение Китая и других стран, входящих в Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, было бы неразумно. Нас часто запугивают тем, что нам грозит стать сырьевым придатком Китая. Россия уже в силу своих возможностей никогда ни чьим сырьевым придатком быть не может и не будет.

И наконец, еще один немаловажный вопрос: должна ли Россия держать дверь открытой для совместных действий с США и их натовских союзников в том случае, если эти действия направлены против настоящих угроз человечеству – терроризма, наркоторговли, раздувания конфликтных ситуаций и так далее. Несомненно должна. Без этого, не говоря уже о заинтересованности россиян в ликвидации опасных международных явлений, мы потеряем свою страну как великую державу. Россия в таком случае не сможет занимать одно из главных мест среди тех государств, которые готовы пользоваться поддержкой России, но с учетом и ее собственных интересов.