

*Я.Ш.Паппэ,
кандидат экономических наук,
Институт народнохозяйственного
прогнозирования РАН*

Государство и крупный бизнес: что осталось старого в их отношениях (2000 г. — начало 2001 г.)?

Основной тезис автора состоит в следующем: новая модель взаимоотношений между государством и крупным бизнесом, значимо отличающаяся от существовавшей в период президентства Б.Ельцина, в 2000 г. — начале 2001 г. еще не сложилась. Более того, никаких решающих шагов в этом направлении не сделано. Пока слишком многое осталось по-старому. Причем, чем более приземленной и "экономической" становится позиция наблюдателя, тем больше обнаруживается этого старого.

При этом сразу оговоримся, что старое в данном контексте отнюдь не синоним плохого. На наш взгляд, отношения крупного бизнеса и государства в 90-е годы не были однозначно деструктивными и нецивилизованными. Крупный бизнес в этот период пытался различными способами влиять на принятие ключевых решений в структурах власти. Однако в политической сфере его роль была, как и положено, подчиненной, а роль государства — доминирующей. Даже по вопросам экономической политики бизнесу ни разу не удалось противостоять консолидированной позиции государства в случае, когда она существовала. Это лишает сколько-нибудь серьезных оснований представление об имевшей место в этот период "приватизации власти" или о существовании бизнес-олигархии.

Другое дело, что консолидированную позицию государство имело далеко не всегда. Более того, реже, чем это было необходимо.

В результате у бизнеса была возможность по многим весьма серьезным вопросам навязывать свою волю одним органам власти, используя ресурсы других. Это и породило феномен "олигархов без олигархии": крупные компании и группы вели административный торг и добивались особых отношений с государством, опираясь во многом на очевидные противоречия внутри него самого.

Отрицать существенные изменения, произошедшие в 2000 г., конечно, несерьезно. Кто год-полтора тому назад мог предположить, что предприниматель, претендовавший на роль серого кардинала, будет добиваться присвоения ему почетного звания политэмигранта. А влиятельнейший медиа-магнат под угрозой уголовного преследования ударится в бег, но и это ему не поможет, и он под домашним арестом в Испании будет ожидать выдачи российской прокуратуре. А практически все крупнейшие бизнесмены России, всегда бравировавшие своим индивидуализмом, встанут в очередь на запись в РСПП, возглавляемый старым партапаратчиком А.Вольским.

Из общих описаний произошедших изменений наиболее емким и содержательным представляется предложенное Р.Капелюшниковым. Оно сводится к четырем основным пунктам:

1. *Высшие должностные лица нынешней власти по очевидным причинам значительно более дееспособны* и проявляют большую активность, чем прежние. И благодаря одному лишь этому "энергетическому" фактору *бизнес потерял инициативу в отношениях с властью.*

2. *Нынешняя власть не связана никакими предвыборными обязательствами с крупным бизнесом.* Его роль на последних парламентских и президентских выборах вообще не была решающей.

3. Для политической и административной элит, сформировавшихся при Б.Ельцине, крупный бизнес был, во-первых, ее собственным порождением, во-вторых, эффективной социальной опорой, в-третьих, постоянным конкурентом за влияние и ресурсы. А следовательно, отношения с ним, будь то его поддержка или, напротив, ограничение, были внутренне весьма значимы. Новая власть по этому параметру принципиально отличается от старой. *В "картине мира" нынешнего президента и его команды, а также "в картине мира" тех социальных слоев, откуда в настоящее время наиболее активно рекрутируются политическая и административная элиты, крупный бизнес и отношения с ним не являются сколько-нибудь принципиальным элементом.* Он ничем не отличается от любого другого социального слоя и не имеет права на какую-то особую роль в государстве, даже на роль генератора основных идей в сфере экономики.

4. *Крупный бизнес, похоже, признал, что соотношение сил изменилось не в его пользу, причем изменилось резко.* Особую роль сыграли в этом события, происходившие вокруг В.Гусинского. Они

показали, что даже самые влиятельные и публичные предприниматели не имеют иммунитета от преследования и репрессий со стороны правоохранительных органов (каковым они и по факту, и по самоощущению, похоже, обладали в конце 90-х годов), причем даже выехав за пределы России.

Итак, на сегодняшний день можно с достаточной уверенностью говорить об изменении менталитета действующих лиц социально-экономического пространства, новом "духе времени" или "общем контексте", т.е. изменениях, происходящих в общественном сознании.

Но если перейти к общественной практике, то бесспорные сдвиги произошли лишь в двух сферах — федеральных естественных монополиях и электронных СМИ. Государство здесь достаточно жестко продемонстрировало, что не намерено терпеть ни высокой степени автономности менеджмента работающих в данной сфере компаний, ни сколько-нибудь серьезной его политической нелояльности. (При том, что в 90-е годы и то, и другое было вполне в порядке вещей.)

Впрочем, во-первых, в своих действиях государство формально не нарушило ни рыночных, ни демократических правил игры. Прокуратура имеет право возбуждать уголовные дела, разыскивать и задерживать подозреваемых. А крупнейший акционер не просто может, а обязан определять стратегию своей компании и контролировать ее исполнительный менеджмент. Что и делало государство в рассматриваемый период в "Газпроме", РАО "ЕЭС России" и на ОРТ (разве что в последнем случае ущемили права миноритарного акционера — Б.Березовского). Во-вторых, естественные монополии во всех странах — предмет особого внимания и контроля со стороны власти, даже там, где они являются полностью частными.

Что же касается других отраслей и секторов экономики, то в них, на наш взгляд, хозяйственные и административные практики, т.е. типы деятельности, механизмы, процедуры в рассматриваемый период не изменились. Остались на своих местах все основные элементы модели взаимоотношений государства и крупного бизнеса, сформировавшиеся в период президентства Б.Ельцина, в том числе:

1. Прямое участие органов власти в формировании и обеспечении экспансии конкретных компаний или интегрированных бизнес-групп. (Пример: назначение победителя на залоговых аукционах.)

2. Экстраординарные способы финансирования государственных нужд частным бизнесом. (Пример: товарные кредиты нефтяных компаний сельскому хозяйству или частично бесплатные поставки электроэнергии и газа бюджетным или социально значимым потребителям.)

3. Прямые консультации представителей государства и бизнеса по конкретным вопросам экономической политики вне рамок законодательного процесса. (Пример: советы предпринимателей при органах исполнительной власти или встречи предпринимателей с высшими руководителями государства.)

4. Регулярные переходы представителей крупного бизнеса в органы государственной власти и обратный переход крупных политиков и чиновников.

5. Прямое силовое давление правоохранительных органов и спецслужб на частные компании.

Все это сохранилось и в период президентства В.Путина, а в ряде случаев проявлялось даже в более явных формах, чем ранее. Приведем несколько наиболее характерных примеров.

Первый из них относится к "Русскому алюминию". Весной 2000 г. эта группа приобрела КраЗ и БраЗ, в результате чего под ее контролем оказалось около трех четвертей производства первичного алюминия в России. В.Путин публично потребовал от Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимателей РФ (МАП) расследовать эту сделку. МАП бодро доложил: предмета для расследования нет, акционеры всех заводов (а это, кроме названных, еще СаАЗ и НкАЗ) — оффшорные компании, причем у разных заводов они разные и ни одна не владеет крупным пакетом. После чего на самом высоком уровне было заявлено, что монополизации отрасли не произошло и все соответствует российскому законодательству. Об общеизвестном факте, что подавляющее большинство холдингов в России формируется именно так, т.е. через систему оффшорных компаний, все предпочли забыть.

На рубеже 2000/2001 гг. нижегородское территориальное отделение того же МАП расследовало покупку "Сибирским алюминием" (одна из составляющих "Русского алюминия") "Горьковского автомобильного завода". И снова официальное сообщение: формально "Сибирский алюминий" акционером ГАЗ не является, следовательно, все законно и никакой монополизации нет. Подчеркнем, что дело не в том, как оценивать экспансию "Русского алюминия" с точки зрения экономической эффективности; по мнению автора, оценка должна быть положительной. Дело в другом. Заявлять, что монополизации нет там, где она очевидно есть, значит, оказывать прямую и эксклюзивную поддержку.

Что касается использования властью не предусмотренных никаким законодательством способов финансирования своих нужд за счет средств частного бизнеса, то наиболее ярким примером в 2000 г. является решение о строительстве "Завода по производству труб большого диаметра" (ЗТБД) на базе "Нижнетагильского металлургического комбината". Нижний Тагил в качестве места для строительства был выбран авторитетной комиссией после длительного конкурса примерно из десяти конкурирующих площадок по критерию максимального соответствия общегосударственным интересам. Трубы предназначены для "Газпрома" и поэтому власть принуждает его стать акционером ЗТБД и, кроме того, подписать с ним долгосрочный контракт на покупку труб. Все это выглядит почти безупречно, если не учитывать, например, того, что стои-

мость завода в Нижнем Тагиле — около 1 млрд долл., тогда как Челябинский металлургический завод заявлял о готовности обеспечить потребности "Газпрома" при инвестициях в 200 млн долл. Кроме того, уже с середины 2001 г. соответствующие трубы могла бы поставлять "Северсталь".

Более сложный случай — крупнейшая приватизационная сделка года — продажа 85% акций нефтяной компании ОНАКО. Фактическая сторона дела хорошо известна. В конкурсе реально участвовали два претендента — "Сибнефть" и ТНК, первая предложила 1,03 млрд долл., а вторая — 1,08 млрд долл. и стала победительницей. "Лукойл" и ЮКОС сняли свои заявки за несколько дней до конкурса. Сложность интерпретации этого события состоит в том, что разброс экспертных оценок реальной стоимости ОНАКО очень велик: от 400 млн до 1300 млн долл. Если согласиться с верхней оценкой, то все очень похоже на залоговые аукционы 1995-1996 гг.: фавориты назначены заранее, причем по политическим основаниям (напомним, что "Сибнефть" принадлежит Р.Абрамовичу, а ТНК входит в "Консорциум "Альфа-групп"). Нежелательные аутсайдеры заранее вытесняются. Если же верна нижняя оценка, то интерпретация прямо противоположная: ТНК просто заплатила за многолетние хорошие отношения властей к ней и ее владельцам (причем при нынешних мировых ценах на нефть плата эта вполне терпима). Но в любом случае на чисто рыночную сделку приватизация ОНАКО непохожа.

Сложившаяся в период президентства Б.Ельцина практика участия крупного бизнеса в формировании экономической политики государства через непосредственные консультации его представителей с членами правительства и другими высшими должностными лицами рассматривалась многими как показатель олигархического характера политического режима. Ожидалось, что с провозглашением лозунга "равноудаленности" такая практика исчезнет. Однако все произошло наоборот. За восемь месяцев (июнь 2000 г. — февраль 2001 г.), во-первых, произошли две встречи В.Путина с крупнейшими бизнесменами. Во-вторых, был воссоздан Совет по предпринимательству при Правительстве РФ и прошло три его заседания. В-третьих, появилась общественная организация, которая по своему составу может претендовать на роль главного выразителя интересов всего предпринимательского сообщества и уже почти признана таковой официально. Если же говорить об отраслевом уровне, то достаточно вспомнить о роли ведущих нефтяных компаний в решении ключевого для отечественной экономики вопроса об экспортных тарифах на нефть. Все обсуждения этого вопроса в 2000 г. происходили с участием представителей указанных компаний и все решения принимались только на основе консенсуса. Таким образом, есть все основания утверждать, что прямые консультации бизнеса и власти в 2000 г. — начале 2001 г. были значи-

тельно интенсивнее, чем когда-либо в постсоветской России. И по частоте, и по уровню участников, и по важности обсуждаемых вопросов и принимаемых решений. (Причем, по мнению автора, и этот факт, хотя он свидетельствует о похожести новых времен на старые, тем не менее заслуживает самой положительной оценки.)

Более интенсивным по сравнению с предыдущим периодом стал и "обмен кадрами" между бизнесом и властью. Достаточно привести хотя бы простой перечень бывших крупных бизнесменов или высших менеджеров частных компаний, занявших в 2000 г. — начале 2001 г. ведущие посты в исполнительной власти. На федеральном уровне это прежде всего члены правительства. По состоянию на конец 2000 г., в кабинет М.Касьянова входили вице-премьер И.Клебанов (ЛОМО, генеральный директор), министр промышленности, науки и технологии А.Дондуков ("ОКБ Яковлева", генеральный директор), министр энергетики Н.Гаврин (мэр г. Когалыма, "столицы" "Лукойла"), министр связи и информатики Л.Рейман ("Санкт-Петербург-Телеком", заместитель генерального директора), министр по делам СМИ М.Лесин ("Видео-интернешнл", вице-президент). При этом традиционные советские названия — ЛОМО и "ОКБ Яковлева" — не должны вводить в заблуждение. Ныне это нормальные бизнес-структуры. А в начале 2001 г. главами Чукотского и Таймырского автономных округов были избраны Р.Абрамович ("Сибнефть" и "Русский алюминий", совладелец) и А.Хлопонин (РАО "Норильский никель", генеральный директор).

Очевидно, что ни в одном правительстве, существовавшем при Б.Ельцине, такой концентрации крупных бизнесменов не было. Как не было и фактов избрания их на высшие посты в субъектах Федерации. Между тем общественная реакция на нынешний массивированный "десант" бизнеса во власть несравненно слабее, чем в 1996 г., когда в ней на высоких постах появились всего двое: В.Потанин — в правительстве и Б.Березовский — в Совете безопасности.

Что касается законодательной власти, то не слишком преувеличивая, можно сказать, что в Государственную Думу крупный бизнес всерьез пришел только на выборах 1999 г. Причем в разных своих ипостасях. Это и люди, занимавшие высокие (но не первые) посты в крупнейших интегрированных бизнес-группах — С.Генералов, В.Дубов, А.Егиазарян, И.Анненский, и крупные независимые предприниматели-грюндеры — М.Васильев, В.Семенов, Р.Храмов, И.Лисиненко. (Последний в своих публикациях подписывается как председатель межфракционного объединения "Деловая Россия". Правда, насколько известно автору, это объединение пока ничем себя не проявило.) Не говоря уже о ведущих (в то время) бизнесменах-политиках Б.Березовском и Р.Абрамовиче. Что касается регионального уровня, то здесь наиболее ярким примером можно считать избрание генерального директора "Иркутэнерго" В.Боровского председателем Законодательного собрания Иркутской области.

Несмотря на все сказанное, государство в 2000 г. не отказалось и от самой нецивилизованной формы отношений с крупным бизнесом — прямого силового давления. Причем мы имеем в виду отнюдь не конфликт вокруг "Медиа-Моста" — он-то как раз происходит, по крайней мере внешне, в правовых формах. Но было, например, фантастическое заявление чиновников прокуратуры о более чем 100 тыс. неучтенных автомобилей, произведенных "АвтоВАЗом". Было не менее удивительное письмо того же ведомства с требованием к "Интерросу" доплатить около 100 млн долл. за РАО "Норильский никель", приватизированный в 1996 г. Были и "маскишоу" — серия обысков в штаб-квартирах крупнейших компаний с очевидно избыточным применением различного рода спецназов. По сравнению со всем этим вполне безобидно выглядит известная операция "мордой в снег", всерьез напугавшая общественность шестью годами ранее.