

*А.Ю.Зудин,
Центр политических технологий*

Бизнес и государство: к новой модели взаимоотношений

Начало перестройки отношений

К моменту избрания В.Путина на пост Президента России распад "олигархической" модели, утвердившейся во взаимоотношениях между властью и бизнесом в последний период правления Б.Ельцина, принял фактически необратимый характер. От прежнего "большого круга" представителей экономической элиты, установивших прямые связи в высших эшелонах власти федерального центра и получивших название "олигархов", осталась узкая группа крупных бизнесменов (Б.Березовский, Р.Абрамович, А.Мамут), которым удалось сохранить политическое влияние за счет тесных связей с доминирующим политическим кланом, получившим название "семьи" и включавшим членов ближайшего окружения Б.Ельцина.

Остальные представители экономической элиты лишились прежнего привилегированного статуса и оказались отодвинутыми от механизмов принятия важнейших государственных решений. Некоторые же из них (прежде всего руководители "Альфа-групп" М.Фридман и П.Авен, а также глава банкирского дома "Санкт-Пе-

тербург" П.Коган и генеральный директор компании "Балтика" Т.Боллоев) смогли, хотя и в разной степени, использовать новую ситуацию, сложившуюся в стране, для увеличения своего политического веса. Однако повышение их иерархического ранга в истеблишменте не сопровождалось реставрацией привилегированного статуса, свойственного прежним "олигархам".

Высшее политическое руководство изменило свое отношение к крупному капиталу. Оно твердо решило восстановить прежнюю субординацию во взаимоотношениях с элитами, утраченную в период "олигархизации" власти¹. Перестройка отношений между властью и бизнесом стала неизбежной. Ставка была сделана на "устрашение". Жесткие действия налоговых и правоохранительных органов, затронувшие большую часть ведущих бизнес-структур, были призваны продемонстрировать, что старая система отношений закончилась. Последние сомнения на этот счет развеяла встреча Президента В.Путина с группой ведущих предпринимателей 28 июля 2000 г.

Сохранившиеся "анклавы" прежней "олигархической" системы в деловом сообществе (Б.Березовский и В.Гусинский), превратились в два "очага" сопротивления новой политике. Но независимо от характера отношений с новой властью основная часть делового сообщества предпочла согласиться с утратой своего прежнего статуса. Новая политика президентской власти в отношении бизнеса расколола узкий круг крупных предпринимателей, связанных с "семейным" политическим кланом Б.Ельцина. В отличие от Б.Березовского, Р.Абрамович и А.Мамут избрали стратегию активного приспособления к изменившимся условиям. Эта часть бизнесменов, связанная с "семьей", сделала ставку на конверсию "политического капитала" в укрепление своих позиций в экономике. Лояльность к новому руководству в сочетании с сохраняющейся сетью политических связей позволила им не только уходить из-под удара правоохранительных органов, но и провести широкую экспансию в новые отрасли промышленности (алюминиевая, автомобильная).

Сам факт существования особо привилегированной группы предпринимателей (Р.Абрамовича и А.Мамута) противоречит публично провозглашенной идеологии "равноудаленности" государства во взаимоотношениях с бизнесом. Однако содержание привилегированного статуса принципиально изменилось. Если раньше он означал прямое или косвенное участие в принятии важнейших решений, то теперь — это лишь право на доступ в "гостиную" большой политики. Вход же на "кухню", где готовятся и принимаются важнейшие решения, оказался прочно закрыт.

¹ Зудин А. "Олигархия" как политическая проблема российского посткоммунизма // *Общественные науки и современность*. 1999. № 1. С. 45-65.

В новой системе взаимоотношений власти с бизнесом прослеживалась прежде всего "жесткая" сторона. Становилось все более непонятно, как эта система соотносится с программой углубления либеральных реформ, провозглашенной правительством и поддержанной президентом. Но последующие события показали, что власть намерена создавать более гибкую и сбалансированную систему отношений с предпринимателями.

Институционализация диалога:

Совет по предпринимательству при федеральном правительстве

Первым шагом на пути достраивания системы взаимоотношений власти с бизнесом новыми институциональными "блоками" стало образование в августе 2000 г. Совета по предпринимательству при федеральном правительстве. Рамки диалога с бизнесом существенно сузились: из него оказались исключены проблемы, связанные с распределением и перераспределением собственности и властных полномочий, а также с обсуждением политических перспектив развития страны. Предпринимателям в Совете отведена роль экспертов, призванных страховать правительство от серьезных ошибок при проектировании экономической политики¹.

Создание Совета по предпринимательству во многом стало "знаковым событием" в процессе выстраивания новой системы взаимоотношений между государством и бизнесом. Во-первых, были внесены определенные коррективы в идеологию этих взаимоотношений: стало ясно, что она предполагает институционализированный диалог, правда, с позиций доминирования государства. Во-вторых, получили подтверждение и другие составляющие новой идеологии — прежде всего деполитизация отношений с бизнесом и восстановление ведущей роли государства.

Совет по предпринимательству зафиксировал снижение статуса бизнеса в неформальной "табели о рангах" российской элиты. Создание Совета по предпринимательству при федеральном правительстве и под председательством премьер-министра институционально и символически закрепило тенденцию падения предпринимателей с "политического Олимпа". С Президента В.Путина как бы снималась неформальная обязанность время от времени встречаться с ведущими предпринимателями для ведения прямого диалога по ключевым экономическим и политическим проблемам.

При новом политическом режиме иерархический ранг всех элит относительно высшего политического руководства существенно снизился. Но бизнес-элите отводится более низкое место, чем региональным лидерам. Если для губернаторов высший уровень

¹ Анализ формирования состава Совета по предпринимательству при федеральном правительстве см.: Бизнес и государство при В.Путине: Становление новой системы взаимоотношений. М.: Центр политических технологий, 2000. Дек.

федерального представительства — это Госсовет под председательством президента, то для бизнесменов — Совет по предпринимательству при премьер-министре.

Иерархизация диалога: бизнес и полпреды в федеральных округах

Совет по предпринимательству при федеральном правительстве не представляет какой-то изолированной меры: аналогичная тенденция наблюдается и на региональном уровне. Составной частью становления федеральных округов в качестве новых центров власти стала концентрация связей с предпринимателями в руках полпредов.

Для обеспечения взаимодействия с предпринимателями в ходе "дерегулирования" при полпредах федеральных округов создаются консультативно-экспертные советы по предпринимательству. Создание таких советов планируется во всех федеральных округах, и они уже создаются в Приволжском, Центральном и Уральском округах¹.

Совет по предпринимательству при федеральном правительстве и консультативные советы в федеральных округах (далее — СП) делают взаимоотношения между государством и бизнесом более иерархическими и осмысленными. Эти взаимоотношения впервые начинают выстраиваться как единая общегосударственная система, а не конгломерат не связанных между собой систем разного уровня. Тем не менее в целом они продолжают оставаться в русле старой практики.

Во-первых, состав СП свидетельствует о том, что власть отдает предпочтение взаимодействию с неорганизованным бизнесом. Во-вторых, комплектование и регламент работы СП показывают, что власть, как и раньше, в одностороннем порядке определяет состав участников и "предмет" диалога. Делается вид, что никакого сообщества бизнеса, располагающего собственными институтами представительства в лице союзов и ассоциаций, просто не существует. Это порождает латентное противоречие в работе новых "институтов диалога": с людьми, которые, хотя и пользуются авторитетом в сообществе бизнеса, но были отобраны в индивидуальном порядке, обсуждаются корпоративные проблемы, затрагивающие интересы всего сообщества.

В-третьих, создание СП представляет собой не столько продвижение к какой-то новой системе, сколько возврат к старой сис-

¹ Становление консультативных советов по предпринимательству в федеральных округах происходит при активном содействии представителей "либерального крыла" в экономическом блоке правительства — Г.Грефа, главы Министерства экономического развития и торговли РФ, и И.Южанова, руководителя Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства РФ.

теме взаимоотношений, предшествовавшей "эпохе олигархов". Советы по предпринимательству, наделенные консультативными функциями, — весьма традиционная и, пожалуй, наиболее распространенная институциональная форма, использующаяся властью для взаимодействия с бизнесом с начала 90-х годов.

В-четвертых, система взаимоотношений между государством и бизнесом через СП остается не до конца интегрированной. В центре она замыкается на федеральное правительство, а в федеральных округах — на президентскую "вертикаль власти". Неконсолидированный характер формирующейся системы взаимоотношений между государством и бизнесом способен породить напряжение и конкуренцию в исполнительной власти (как внутри федерального правительства, так и между правительством и президентскими полпредами в федеральных округах).

В-пятых, СП сохраняют и определенную преимущество с "непрозрачными" взаимоотношениями, сложившимися в эпоху Б.Ельцина. Исходя из принципов, согласно которым комплектуются СП, конкретные представители делового сообщества объективно наделяются определенными привилегиями, что создает основу для возникновения "эксклюзивных" взаимоотношений с властью, недосягаемых для остальной части делового сообщества.

В своем нынешнем виде СП могут способствовать возрождению одной из разновидностей "непрозрачных" отношений, а именно той, которая свойственна для "патронажно-клиентельной" модели. Благоприятную возможность для этого создает, в частности, наличие неформальной части в работе Совета по предпринимательству, а именно возможности обсудить с премьер-министром и членами правительства личные проблемы участников сразу же после окончания заседания. Патронажно-клиентельные связи отличаются от "олигархических" лишь тем, что чиновник, выступающий в роли "патрона", оказывается в более выигрышном положении, чем предприниматель, которому отведена роль "клиента". Для представителей власти это делает "патронаж" более приемлемой формой сращивания с бизнесом по сравнению с "олигархической" системой, в которой отношения выстраиваются практически "на равных", и чиновник может оказаться в зависимости от предпринимателя¹.

"Корпоративизация" взаимоотношений между государством и бизнесом

Формат СП в их нынешнем виде не исчерпывает полностью формирующуюся модель взаимоотношений между властью и бизнесом. Обе стороны проявляют интерес и к варианту "корпорати-

¹ О соотношении между "патронажно-клиентельными" отношениями и "олигархической" координацией см.: Зудин А. Указ. соч.

визации своих взаимоотношений, т.е. подключению к ним союзов предпринимателей.

Совет по предпринимательству при федеральном правительстве вызвал сильное разочарование в среде крупного бизнеса. Это стало толчком к самоорганизации. Инициативу по созданию своего рода "профсоюза олигархов", призванного самостоятельно добиваться контактов с президентом, в сентябре 2000 г. выдвинул президент "ИМПЭКС-банка" О.Киселев. Однако эта инициатива с самого начала не нашла понимания в Администрации Президента Российской Федерации, после чего разговоры о создании автономного "профсоюза олигархов" прекратились.

Новым проявлением интереса крупных предпринимателей к корпоративному представительству стало обновление руководства Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП). В ноябре 2000 г. в правлении РСПП было создано бюро, в состав которого вошли 27 ведущих предпринимателей. В их числе оказались участники встречи в июле 2000 г. с В.Путиным, как те, кто вошли впоследствии в Совет по предпринимательству (М.Ходорковский, К.Бендুকидзе, О.Дерипаска, Д.Зимин), так и те, кто остались за его пределами (А.Чубайс, М.Фридман, В.Потанин, В.Коган, О.Киселев, А.Мордашев, С.Пугачев), а также совершенно новые фигуры (председатель совета директоров "МДМ-банка" А.Мамут, глава АФК "Система" А.Евтушенков, глава инвестиционной компании "Тройка-Диалог" Р.Варданын, президент Всероссийского союза страховщиков И.Юргенс). Предусматривалось, что создание бюро в этом составе станет прелюдией к внутренней реформе, направленной на усиление контроля над политикой РСПП со стороны крупнейших предпринимателей.

В отличие от автономного "профсоюза олигархов", РСПП в настоящее время пользуется расположением Кремля (приветствие юбилейному съезду РСПП в октябре 2000 г., направленное Президентом В.Путиным, и его встреча с А.Вольским непосредственно перед съездом). По некоторым данным, появление крупнейших предпринимателей в составе руководства РСПП произошло по согласованию и, скорее всего, с санкции политического руководства страны. Кроме того, прекращение разговоров о создании "профсоюза олигархов" по времени почти совпало с переменами, недавно произошедшими в РСПП, а О.Киселев — инициатор несостоявшегося объединения — вошел в обновленное руководство РСПП. Похоже, в лице этого объединения Кремль видит еще одну площадку для отстраивания отношений с бизнесом на новых принципах. Сильное пересечение "списка Путина", состава Совета по предпринимательству и нового бюро правления РСПП свидетельствует о том, что настоящая власть в общих чертах уже сформировала новый "избранный круг" предпринимателей.

Интерес власти к союзам предпринимателей не исчерпывается вниманием, которое большой бизнес и Кремль проявляют к РСПП.

В программе Г.Грефа ключевая роль в регулировании аграрного сектора отводится отраслевым союзам предпринимателей. Появление в аграрном секторе "белого" корпоративного представительства в лице Ассоциации отраслевых союзов АПК (АССАГРОС), создает объективную основу для выстраивания отношений между государством и новыми аграриями на корпоративной основе, с опорой на новые аграрные союзы. Идеологи "белого" аграрного лобби уже внесли в Государственную Думу законопроект о том, какие именно функции государственного регулирования АПК должны быть переданы отраслевым союзам российского агробизнеса.

Правда, на фондовом рынке, где были созданы наиболее сильные и влиятельные ассоциации бизнеса, наблюдается скорее обратное движение. Там существенно снижена роль "саморегулирующихся организаций" НАУФОР и ПАРТАД, "властные" полномочия которых отошли к ФКЦБ России. Впрочем, эти перемены вписываются в общую тенденцию усиления государства.

"Корпоративизация" дает власти возможность наиболее полно реализовать новую идеологию взаимоотношений с предпринимателями. Включение союзов предпринимателей в систему отношений с бизнесом позволит государству:

действительно преодолеть "олигархическую" парадигму и перевести взаимоотношения с бизнесом с неформальной основы на формальную, с индивидуальной — на коллективную;

обеспечить масштабное господство государства в экономике через лояльные союзы предпринимателей, избежав опасности огосударствления;

использовать союзы как инструмент коллективного контроля за сообществом бизнеса.

Пока преждевременно говорить о том, какое место займут союзы предпринимателей в новой системе взаимоотношений между государством и бизнесом. Власть сохраняет привычку выстраивать отношения с предпринимателями на индивидуальной и неформальной основе. Система корпоративного представительства может оказаться недостаточно разветвленной и "зрелой", чтобы в полной мере справиться с новой для нее ролью младшего партнера государства. "Олигархизация" отношений может смениться их чрезмерной бюрократизацией. Остается неясным, в какой степени существующие союзы предпринимателей (и РСПП в частности) способны обеспечить адекватное представительство наиболее крупных компаний. Наконец, корпоративное представительство может политизироваться и стать инструментом давления на государство (сам РСПП уже дважды превращался в базу для создания "промышленных партий").

Тем не менее при Президенте В.Путине перестройка взаимоотношений между государством и бизнесом стала реальностью. Новая система взаимоотношений еще находится в стадии станов-

ления, но уже сейчас можно сформулировать основные принципы, на которых она строится:

восстановление доминирующей роли государства;

институционализация и иерархизация диалога с предпринимателями;

"корпоративизация" взаимоотношений между государством и бизнесом, т. е. подключение союзов предпринимателей в качестве посредников.

Институциональная интеграция в новой системе взаимоотношений между государством и бизнесом может и не понадобится. Она связывается воедино новым "избранным кругом" предпринимателей, совмещающим участие в Совете по предпринимательству с членством в бюро правления РСПП. В перспективе участники нового "избранного круга" могут превратиться в полпредов сообщества российского бизнеса и занять привилегированное положение в соответствии с идеологией новой власти — в "гостиной", но не на "кухне" большой политики.