

РЕФОРМЫ ВО ЛЮ ЩИЯ

СЕРГЕЙ
АЛЕКСАШЕНКО

Как строилась вертикаль власти
в современной России
и как это влияет на экономику

Сергей Алексашенко

**Контрреволюция. Как
строилась вертикаль власти
в современной России и как
это влияет на экономику**

«Альпина Диджитал»

2019

Алексащенко С.

Контрреволюция. Как строилась вертикаль власти в современной России и как это влияет на экономику / С. Алексащенко — «Альпина Диджитал», 2019

Почему российская экономика после бурного роста в первые годы президентства Владимира Путина застряла в стагнации, из которой уже много лет не видно выхода? Как из демократической страны Россия превратилась в изгоя, пугающего соседей и ссорящегося с партнерами? За почти 20 лет нахождения у власти Владимир Путин серьезно изменил страну. При этом, по мнению Сергея Алексащенко, Путин не действовал по заранее продуманному плану. Раз за разом он принимал решения, ни одно из которых не казалось способным радикально изменить ход истории. Однако все вместе они повернули движение нашей страны в совершенно другом направлении. Книга «Контрреволюция» рассказывает о тех решениях Путина, которые сильно повлияли на Россию, затормозили структурные изменения в экономике и в конечном итоге подорвали экономический рост.

© Алексащенко С., 2019

© Альпина Диджитал, 2019

Содержание

Предисловие	6
От автора	8
Глава 1	16
Глава 2	22
Конец ознакомительного фрагмента.	32

Сергей Алексашенко

Контрреволюция. Как строилась вертикаль власти в современной России и как это влияет на экономику

Главный редактор С. Турко

Руководитель проекта А. Василенко

Корректор Е. Аксёнова

Компьютерная верстка К. Свищёв

Дизайн обложки А. Бондаренко

© С. Алексашенко, 2019

© ООО «Альпина Паблишер», 2019

Все права защищены. Данная электронная книга предназначена исключительно для частного использования в личных (некоммерческих) целях. Электронная книга, ее части, фрагменты и элементы, включая текст, изображения и иное, не подлежат копированию и любому другому использованию без разрешения правообладателя. В частности, запрещено такое использование, в результате которого электронная книга, ее часть, фрагмент или элемент станут доступными ограниченному или неопределенному кругу лиц, в том числе посредством сети интернет, независимо от того, будет предоставляться доступ за плату или безвозмездно.

Копирование, воспроизведение и иное использование электронной книги, ее частей, фрагментов и элементов, выходящее за пределы частного использования в личных (некоммерческих) целях, без согласия правообладателя является незаконным и влечет уголовную, административную и гражданскую ответственность.

* * *

Предисловие

Современная история – опасный предмет. Гаспаров в «Записях и выписках»¹ пишет: «В школьную программу ее ввели при Наполеоне III. “Угодничество сделано предметом школьного изучения” (Дневник Гонкуров, окт. 1863)». Нет сложнее материи для изложения, чем неостывшее, неужолившееся, не до конца известное прошлое – ибо, увы, число участников битвы при Аустерлице нам известно лучше, чем число участников митинга, прошедшего пять лет назад, ибо одни источники говорят одно, другие другое, все они пристрастны, а обилие данных и «свидетельств» не облегчает, но осложняет задачу.

Угодничество, которым возмущались братья Гонкур, – понятная угроза, безобразная Сцилла, которая всегда перед глазами. Образцов ее много, они более или менее хорошо оплачиваются в момент написания и немедленно забываются на следующем историческом повороте. Но ничем не симпатичнее сестра ее Харибда: назидательный памфлет, многословное осуждение исторического процесса, пошедшего не так, как автору хотелось бы, облитое горечью и злостью собственного производства, с непременно подразумевающимся «меня слушать надо было!» в качестве вывода.

Второй жанр по крайней мере имеет преимущество занимательности: официальные песнопения юстинианова историографа Прокопия не читает никто, а кой-какие пассажи из его жуткой *Anekdotia* знакомы даже тем, кто не знает, где находилась Византия. Беда в том, что, судя по всему, развеселые истории про императора и его жену, которые госпропагандист записывал по ночам, еще меньше соответствовали исторической действительности, чем его дневной панегирик «О постройках».

Книга, которая лежит перед читателем, ставит целью описать политико-экономическую историю постсоветской России через призму череды решений, принимавшихся ее политическим руководством. Это столь же амбициозная, сколь и рискованная задача: кириллическое печатное пространство полно текстами разных объемов на эту тему, в жанрах от апологетики до апокалиптики – к сожалению, на этом алфавит возможностей обыкновенно и заканчивается.

«Контрреволюция» Сергея Алексашенко – не мемуары обиженного отставника, не перечень болей, бед и обид и не каталог катастрофических прогнозов, а добросовестный и детальный труд, плодами которого может пользоваться и тот читатель, который не разделяет ни выводов автора, ни его предпосылок.

То, что автор, не будучи ни летописцем режима по должности, ни, в строгом смысле, академическим исследователем, проделал эту масштабную работу по описанию в точных правовых и административных терминах, со ссылками на первоисточники и статистическими данными, всех основных политических и экономических событий последних 20 лет в их взаимосвязи и логической последовательности, не может не вызывать глубокого уважения. От консолидации нефтяных активов до сменяющихся волн партийных реформ, трансформаций судов и прокуратуры, взаимоотношений центра и регионов, изменений законодательства о медиа и интернете – события политической истории России описаны не в терминах газетных вырезок, публично сказанных слов и персональных историй (хотя это в книге тоже есть), а через призму политических решений, связанных внутренней логикой.

Но в этой самой внутренней логике лежит еще одна ловушка, легко поглощающая всякого, кто возьмет на себя смелость описывать недавний и незаконченный исторический период. Шопенгауэр писал, что подобно тому, как свет лампы превращает царапины на столе в концентрические круги, огонь нашего эгоизма стягивает все случайные события вокруг единого центра. Для человека вообще центром является он сам, а вот для интеллектуально амбициоз-

¹ М. Гаспаров. Записи и выписки. – М.: Новое литературное обозрение, 2017.

ного автора им обычно становится любимая концепция или верование, под которое подверстываются все явления бытия. Их выстраивают в стройные шеренги и поручают маршировать к победе коммунизма, второму пришествию, неминуемому краху или триумфу добродетели над пороком. Не навязываем ли мы истории задним числом либо повторяющуюся неизбежность, либо персонализированный злой умысел?

Существует полезный тест на деперсонализацию, которому можно подвергать любые политологические труды или публицистические тексты о политических процессах: мысленно уберите из них все фамилии. Если смысл сохраняется, значит, он и первоначально был. Если же нет – перед вами либо набор мнений автора о своих знакомых, либо каталог сплетен. «Контрреволюция» благодаря исследовательской объективности и объему привлеченного материала легко избегает притягательной пропасти, заполненной сочинениями на тему «Как пришел один плохой человек и сделал всё плохо». Притом, что описанию происхождения и жизненного опыта, влияющего на принятие решений, в книге уделено некоторое внимание, переходом на личности автор не занимается.

Смысл и содержание этого труда (определение «труд» книге подходит как никакое другое) – описание механизма принятия решений. За перечнем событий и объяснением их причин и следствий встает не чья-то сатанинская воля и не унылая «историческая колея», а очертания машины власти – политической системы, нацеленной на самосохранение, расширение своей ресурсной базы и концентрацию рычагов влияния на окружающую реальность. «Контрреволюция» – история успешной концентрации, история незаконченная, потому что историко-политические процессы по природе своей бесконечны. Что еще интереснее, они не знают логического завершения: так, концентрация власти никогда не остановится и никогда не дойдет до стадии монополизации (одно вытекает из другого). Идеальные типы политических систем – «полные» демократии или чистые диктатуры – потому и называются идеальными типами по Гегелю, что представляют собой полезные абстракции. Заслуга автора – в добросовестном и документально подтвержденном отображении многообразной реальности, даже тогда – особенно тогда, – когда она не укладывается в схему.

*Екатерина Шульман,
политолог, кандидат политических наук*

От автора

Мне в жизни повезло – я был участником великой русской революции, когда тоталитарное государство с плановой экономикой трансформировалось в государство с рыночной экономикой, пытающееся двигаться в сторону развитой демократии. Я считал тогда (впрочем, так же считаю и сегодня), что Россия может быть процветающей, только двигаясь в этом направлении, и, как мог, способствовал этому. Почти 10 лет, с 1989 по 1998 г., я проработал в различных государственных структурах, и, безусловно, то, что было сделано в те годы, в какой-то мере является и результатом моего труда. Что-то удалось, что-то нет, где-то были успехи, а где-то провалы. Но к концу 1990-х у меня сложилось ощущение, что, несмотря на все трудности и проблемы, Россия уверенно движется к намеченной цели.

И вдруг ситуация начала меняться: одно за другим происходили события, которые показывали, что достижения реформ далеко не так прочны. Принимались законы, которые разворачивали нашу страну в прямо противоположную сторону – в сторону недемократических методов правления и восстановления доминирующей роли государства в экономике. Для меня эта смена вектора движения стала заметна достаточно быстро, и я последовательно говорил об этом в своих публикациях и в радио- и телеинтервью. Я давал достаточно пессимистические прогнозы относительно перспектив развития российской экономики, постоянно слыша упреки в том, что я «не вижу хорошего» и «рисую мир только черной краской».

К сожалению, я оказался прав. К 2013 г. развитие российской экономики практически остановилось, хотя цены на нефть устойчиво превышали \$100 за баррель, а о войне с Украиной и об экономических санкциях Запада против России никто не мог и подумать. Винить в этом по привычке внешние условия было нельзя: вся мировая экономика уверенно росла, так же как и спрос на российское сырье. Причины случившегося нужно было искать внутри страны, и достаточно быстро эксперты назвали диагноз: неблагоприятный инвестиционный климат. В России сложилась институциональная среда, которая сильно увеличивала риски ведения бизнеса, делая их порой запредельными. Российский бизнес потерял желание расти.

Потеря стимулов к росту – явление для бизнеса ненормальное. Любой бизнесмен мечтает о развитии, об увеличении масштабов своей компании, о получении большей прибыли. Если у бизнеса пропадает такое стремление, значит, в стране случилось что-то из ряда вон выходящее. Попытка найти в России это «что-то» или установить тот момент, в который все радикально изменилось, обречена на неудачу: изменение инвестиционного климата в стране происходило постепенно на протяжении всех 18 лет правления Владимира Путина. Начиная с самого первого его дня в президентском кресле. Цель моей книги – рассказать о том, что, как и когда сделал Владимир Путин за эти годы.

В последнее время появилось большое количество книг, посвященных анализу российской истории последних двух десятилетий. И, конечно, многие авторы ставили Владимира Путина в центр внимания, хорошо понимая ту роль, которую он играл и играет в жизни современной России. Прекрасная биографическая работа Стивена Ли Майерса² проводит нас через многие эпизоды жизни российского президента, пытаясь проследить формирование его личности, взглядов, круга общения, показать, как и при каких обстоятельствах он познакомился с теми людьми, которые стали его ближайшим окружением в Кремле. Глубокое и в хорошем смысле дотошное исследование Карен Давиши³ подробно рассказывает о переломном этапе в жизни Владимира Путина, о 1990-х гг., когда радикально менялась жизнь всей страны, а будущий президент оказался внутри государственной машины управления, где ему

² Steven Lee Myers. The New Tsar: The Rise and Reign of Vladimir Putin. Knopf, 2015.

³ Karen Dawisha. Putin's Kleptocracy: Who Owns Russia? Simon & Schuster, 2014.

пришлось столкнуться с многочисленными искушениями и необходимостью погружаться во многие ранее незнакомые ему проблемы, принимая решения, которые для многих и сегодня остаются весьма спорными. Веселый и жизнерадостный рассказ Михаила Зыгаря⁴ ведется от лица некоего обобщенного кремлевского инсайдера, который делится с читателем слухами и разговорами, наполняющими кремлевские коридоры, и объясняет логику и мотивы многих принимавшихся решений. Глубокий психологический портрет, нарисованный Фионой Хилл и Клиффом Гадди⁵, показывает, как формировалось мировоззрение человека, прослужившего полтора десятилетия в советской тайной полиции, которая постоянно занималась поисками угроз и врагов, и как личные взгляды человека, который никому и никогда полностью не доверяет, стали влиять на российскую внутреннюю и внешнюю политику. Эмоциональные зарисовки Маши Гессен⁶ и Гарри Каспарова⁷ о жизненных эпизодах с участием множества действующих лиц сливаются в масштабную наэлектризованную мозаику.

Каждая из этих книг вносит свой вклад в анализ российской истории и политической жизни. В чем-то взгляды авторов очень близки, а где-то они расходятся в трактовке событий и оценке мотивов. С ними можно соглашаться или спорить, но все они так или иначе строят разговор вокруг личности Владимира Путина, пытаясь понять его цели и интересы, ограничения и желания. Меня гораздо меньше интересует Владимир Путин как человек. В своей книге я стараюсь сконцентрировать внимание на том, что случилось с Россией; показать, как непрочно бывает политическая система в странах с неустоявшейся, а порою и устоявшейся демократией. Процессы в ряде стран Восточной Европы, где политические лидеры узурпируют власть, ограничивая права своих оппонентов, назначая некоторых из них врагами нации, сильно напоминают то, что происходило и происходит в России в эпоху Владимира Путина. Разрушение политических институтов, системы сдержек и противовесов не происходит обвалом, но последовательное движение в эту сторону наводит на тревожные размышления о судьбе таких государств. Даже в стране с наиболее мощными демократическими институтами мы наблюдаем яростную борьбу президента Дональда Трампа с критикующими его СМИ, мы видим его стремление подчинить себе, сделать лояльными суды и правоохранительные органы, и все это сильно напоминает то, что делал и делает в России Владимир Путин.

В середине октября 2015 г. Майкл Макфол пригласил меня выступить с лекцией в его институте в Стэнфордском университете. Как всегда, меня попросили поговорить о российской экономике и о том, почему она находится в столь плачевном состоянии. Готовясь к ответу на эти достаточно простые вопросы, я понял, что мне придется больше говорить о политике, об институтах, о том, что случилось с Россией в XX в., во время президентства Владимира Путина. По окончании лекции Майкл спросил: «А почему бы тебе не написать книгу на эту тему?» Я ответил, что подумаю. И вот подумал и написал её, на что понадобилось три года.

Моя цель – показать, что случилось с Россией как с государством после развала СССР и особенно после того, как Владимир Путин стал президентом страны. Как наша страна из страны-надежды превратилась в страну-изгоя, несущую угрозы своим соседям. Мой рассказ о том, как раз за разом, порою из лучших побуждений, принимались решения, которые не были частью какого-то продуманного плана, написанного кем-то и где-то. Эти решения не складывались в логичную, четко выстроенную последовательность, но, став частями единого целого, смогли поменять курс движения России на прямо противоположный.

Как у многих политиков, приходящих к власти в нестабильной ситуации, у Владимира Путина постоянно возникало ощущение, что ему не хватает властных полномочий; что еще

⁴ Зыгарь М. Вся Кремлевская рать: Краткая история современной России. – М: Интеллектуальная литература, 2018.

⁵ Fiona Hill, Clifford Gaddi. Mr. Putin: Operative in the Kremlin. Red flag Press, 2015.

⁶ Masha Gessen. The Man Without a Face: The Unlikely Rise of Vladimir Putin. Riverhead Books, 2013.

⁷ Garry Kasparov. Winter Is Coming: Why Vladimir Putin and the Enemies of the Free World Must Be Stopped. Atlantic Books, 2015.

чуть-чуть больше власти и ему удастся навести в стране тот порядок, который ему представлялся желанным. Но для того, чтобы президент получил больше полномочий, нужно было отобрать их у других ветвей власти, изменить баланс сил в свою пользу. Так получилось, что в России начала 2000-х, в стране, которая только-только вышла из периода постсоветской трансформации и которая прошла через жесточайший, болезненный, но очистительный финансовый кризис, не нашлось политических или общественных сил, готовых противостоять стремлению Владимира Путина расширить свои полномочия. Регионы, партии, бизнесмены, судейское сообщество молчаливо наблюдали за тем, как президент, опираясь на силовые методы, одного за другим удалял с политической сцены своих противников, как он отбирал власть и/или права у кого-то из них, а иногда кто-то из них даже помогал ему в этом, если речь не шла об их собственных интересах. Достаточно быстро, уже к концу первого президентского срока, Владимир Путин оказался в ситуации, когда он смело и не кривя душой мог повторить фразу: «Государство – это я!»

Мы не знаем, какую Россию мечтал построить Владимир Путин, приходя в Кремль. Очень похоже, что у него вообще не было никакого стратегического плана или четкого видения будущего своей страны. Но у него были принципы и ценности, опираясь на которые, он принимал решения, каждое из которых неизменно приводило к укреплению его личной власти и ограничению прав и свобод граждан России. Как политику Владимиру Путину удалось добиться своей цели – он находится у власти в России уже 18 лет, и пока не понятно, что может помешать ему продлить свое правление и побить печальный рекорд Иосифа Сталина. Но как президент России Владимир Путин оказался неудачником – за последние 10 лет экономика страны выросла всего на 5 %, значит, не вырос и уровень жизни российских граждан.

Сегодня многие эксперты спорят о том, что должны сделать власти, чтобы российская экономика перешла к устойчивому росту. Я надеюсь, что эта книга станет моим вкладом в такую дискуссию. Нельзя лечить болезнь, не поставив правильный диагноз. А диагноз заключается в том, что тот импульс и вектор развития, которые задал России Борис Ельцин, Владимир Путин полностью погасил многочисленными решениями за время своего правления. За эти 18 лет траектория развития страны изменилась, и сегодня Россия идет по пути, который никак не может привести к процветанию и благополучию. Поэтому для названия своей книги, для описания того, что случилось с Россией в XXI в., я выбрал слово «контрреволюция».

Книга призвана ответить на вопрос, который мне часто задают: почему российская экономика после бурного роста в первые годы президентства Владимира Путина застряла в болоте стагнации, из которого пока не видно выхода? Уже в самом начале я пытаюсь показать, что бурный рост экономики нашей страны до кризиса 2008 г. в самой незначительной мере связан с той политикой, которую проводил российский президент.

В последний день 1999 г. малоизвестный в то время стране Владимир Путин стал исполняющим обязанности президента России, и многие его последующие решения проистекали из того опыта, который он получил в очень короткий период своего созревания как федерального политика. С этого – краткого описания политических событий второй половины 1990-х гг., когда в борьбе за власть в России столкнулись различные группы интересов, объединившиеся вокруг разных центров притяжения, – начинается мой анализ.

Хотя Владимир Путин очень легко выиграл президентские выборы 2000 г., он не смог выйти из состояния ожесточенной борьбы с несколькими противниками одновременно, которая была характерна для всего 1999 г. В четырех главах пойдет рассказ о том, как Владимир Путин в борьбе с реальными или вымышленными угрозами шаг за шагом разрушал неокрепшую российскую демократию, те системы сдержек и противовесов, которые с большим трудом приживались на российской политической почве. Я расскажу о том, как инициированная Владимиром Путиным атака на медиамагната Владимира Гусинского превратилась в последовательную борьбу со свободой слова в России, в которой достаточно быстро репрессии стали

основным инструментом подавления инакомыслящих. Расскажу, как Владимир Путин подорвал строительство федеративного государства в России, лишив российские регионы всех реальных полномочий и финансовой устойчивости, отобрав у российских граждан право выбирать губернаторов и мэров. Речь также пойдет о том, как Владимир Путин поставил судебную систему России под личный контроль и создал такие суды, в которых государству или тем, кто присвоил себе право говорить от имени государства, гарантировано положительное решение по любому вопросу. Мы вспомним, как Владимир Путин ликвидировал политическую конкуренцию в России и получил контроль над российским парламентом и над региональными законодателями, создав партию, мало чем отличающуюся от КПСС. Мы поговорим о строительстве вертикали власти – системы иерархического управления, в которой вся государственная власть сконцентрирована в руках одного человека.

После этого я расскажу несколько историй о том, насколько рискованным бывает ведение бизнеса в России и как легко потерять собственность в нашей стране; о том, какое колоссальное давление на владельцев бизнеса может оказывать российское государство в различных его ипостасях, если оно заинтересовано в отъеме чьей-то собственности. Одни компании, о которых я буду рассказывать, были огромными, а другие – мелкими. Одни принадлежали российским гражданам, а другие – крупнейшим международным корпорациям. Одних преследовало государство, других – государственные компании, третьих – рядовые полицейские или чиновники. Во всех случаях российские суды, не моргнув глазом, удовлетворяли все запросы государства и поддерживали его требования, не давая спуска бизнесменам, а тюремное заключение являлось нормальной мерой давления на владельцев бизнеса. Все эти истории произошли во время правления Владимира Путина, и в некоторых из них он принимал непосредственное участие. Ничего подобного не случалось в России времен Бориса Ельцина.

Затем я попытаюсь объяснить, почему все политические перемены, случившиеся в России по инициативе Владимира Путина, оказались такими болезненными для бизнесменов, работающих в России, и почему сам Владимир Путин не пытается защитить бизнес тогда, когда он видит творящуюся по отношению к нему несправедливость.

В заключение будет дан краткий политический прогноз – ожидания того, что может случиться в России в ходе очередного президентского срока Владимира Путина и как на это будет реагировать российская экономика.

Важная оговорка. В книге не будет обсуждаться внешняя политика России, включая аннексию Крыма, военный конфликт в Донбассе и влияние западных санкций на российскую экономику. Это делается осознанно, но не потому, что тема не важна, а потому, что внешняя политика, на мой взгляд, является следствием, а не причиной того, что случилось в России. И включение анализа внешней политики может затуманить главное – рассказ о том, как Россия меняла курс своего движения.

* * *

Я хочу поблагодарить многих людей, кто прямо или косвенно помог мне написать эту книгу, чья поддержка помогала мне двигаться вперед. Безусловно, я должен начать с Михаила Сергеевича Горбачева и Бориса Николаевича Ельцина, которые вывели Россию из исторического тупика и благодаря которым мы знаем правильное направление движения. Я хочу поблагодарить своего учителя Евгения Григорьевича Ясина: он не только познакомил меня с основами экономической статистики, будучи профессором в Московском государственном университете, но и научил анализировать и делать выводы. Я бесконечно благодарен тем, кто не пожалел своего времени на разговоры со мной и рассказал многое из того, что помогало мне в написании этой книги, – Александру Волошину, Андрею Клепачу, Михаилу Ходорковскому, Вячеславу Брешту, Тамаре Морщаковой, Виктору Жуйкову, Екатерине Мишиной,

Елене Новиковой, Владимиру Радченко, Валерию Когану, Дмитрию Ушакову, Петру Авену, Владимиру Гусинскому, Альфреду Коху, Анатолию Чубайсу, Сергею Дубинину, Михаилу Колпакову, Ирэне Лесневской, Дмитрию Зимину, Андрею Самодину, Лиз Вуд, Харви Бальцеру, Лилии Шевцовой, Фионе Хилл, Анджеле Стент, Дмитрию Саймсу, Владимиру Рыжкову, Борису Зимину, Алексею Венедиктову, Сергею Петрову, Александру Кыневу, Булату Столярову, Михаилу Бергеру, Кириллу Телину, Николаю Кондрашову.

Отдельно хочу поблагодарить издательский дом «Коммерсантъ» за бесплатный доступ к прекрасному архиву своих публикаций и хорошо устроенную поисковую систему, которые помогли мне восстановить многие факты и найти замечательные цитаты для книги; Сергея Васильева, Виктора Коломийца и «Видео Интернешнл» (Vi), Льва Гудкова и «Левада-Центр», Анатолия Карачинского и «Диалогия», Сергея Шпилькина за предоставленную мне информацию.

Особая благодарность Марии Снеговой, помогавшей мне на ранней стадии написания книги, и Алёне Лавренюк, оказавшую мне неоценимую поддержку, без которой эта книга могла и не появиться.

И конечно, я не могу не поблагодарить свою семью, которая поддерживала меня не только на протяжении всего периода работы над книгой, но и задолго до этого, – моих родителей, Алевтину Сергеевну и Владимира Павловича, за то, что меня такого вырастили; мою жену Екатерину, которая освобождала меня от многих житейских хлопот и давала возможность сосредоточиваться на моей работе, какой бы она ни была; моих старших детей Артёма и Сергея, которые вежливо пинали меня, заставляя двигаться по выбранному пути; и моего младшего сына Алёшу, который стойчески переносил мое длительное отсутствие во время работы над книгой.

ХРОНОЛОГИЯ

25 декабря 1991 г.	Отставка президента СССР Михаила Горбачева. Россия становится самостоятельным государством
Октябрь 1993 г.	Попытка вооруженного мятежа в Москве
Декабрь 1993 г.	Принятие на референдуме Конституции России. Выборы в Государственную думу
Декабрь 1995 г.	Выборы в Государственную думу
Июль 1996 г.	Борис Ельцин избирается на второй президентский срок
Июль 1998 г.	Владимир Путин назначен директором ФСБ
Февраль 1999 г.	Кремль использует ФСБ в борьбе с генпрокурором Юрием Скуратовым
Май 1999 г.	Кремль использует суды и прокуратуру в начавшейся борьбе с Владимиром Гусинским
Август 1999 г.	Владимир Путин становится премьер-министром России
Декабрь 1999 г.	Выборы в Государственную думу
31 декабря 1999 г.	Владимир Путин становится исполняющим обязанности президента России
Март 2000 г.	Владимир Путин избирается на первый президентский срок

Первый срок президента Путина (2000–2004 гг.)

7 мая 2000 г.	Инаугурация Владимира Путина
17 мая 2000 г.	Путин объявляет о реформировании федеративных отношений в России: право президента на увольнение губернаторов и изменение правил формирования Совета Федерации
Июнь 2000 г.	Арест Владимира Гусинского и начало национализации его медиаактивов
Август 2000 г.	Гибель подводной лодки «Курск». Лишение Бориса Березовского контроля над ОПТ

Июль 2001 г.	Принятие закона о политических партиях, установление государственного контроля за созданием и деятельностью партий, право государства ликвидировать партии по формальным основаниям. Запрет на создание и существование региональных партий
Осень 2001 г.	Законодательное оформление судебной реформы, поставившей судей под контроль Кремля
Декабрь 2001 г.	Слияние политических блоков «Отечество — Вся Россия» и «Единство», создание партии «Единая Россия»
Январь 2002 г.	Ликвидация по решению суда телекомпании ТВ-6, принадлежавшей Борису Березовскому
Июнь 2002 г.	Реформа избирательного законодательства. Создание вертикали избирательных комиссий
Июль 2002 г.	Закон о противодействии экстремистской деятельности
Декабрь 2002 г.	Повышение проходного барьера для партий на выборах в Государственную думу с 5 до 7% (вступило в действие с выборов 2007 г.)
Июнь 2003 г.	Ликвидация телекомпании ТВС
25 октября 2003 г.	Арест Михаила Ходорковского, начало разгрома и национализации нефтяной компании «ЮКОС»
Ноябрь 2003 г.	«Революция роз» в Грузии
Декабрь 2003 г.	На выборах в Государственную думу «Единая Россия» получает фактическое большинство мест
Март 2004 г.	Владимир Путин избирается на второй президентский срок

Второй срок президента Путина (2004–2008 гг.)

Июнь 2004 г.	Отмена заявительного и введение разрешительного порядка проведения митингов и демонстраций
1 сентября 2004 г.	Захват заложников в Беслане
13 сентября 2004 г.	Владимир Путин декларирует масштабную политическую реформу, предусматривающую переход к избранию в Государственную думу исключительно по партийным спискам, запрет на создание избирательных блоков, отмену губернаторских выборов, ужесточение процесса создания федеральных политических партий и обязанность регионов избирать не менее половины депутатов своих парламентов по партийным спискам
Декабрь 2004 г.	«Оранжевая революция» на Украине
Январь 2005 г.	Конституционный суд поддержал неприменение срока давности в деле ЮКОСа
Август 2005 г.	Бенефициарный контроль за «Газпром-Медиа» переходит к Юрию Ковальчуку
Октябрь 2005 г.	Кремль заставляет РАО «ЕЭС» продать контрольный пакет телекомпании «РЕН-ТВ». В 2007-м собственником канала становится Юрий Ковальчук
Декабрь 2005 г.	Конституционный суд поддержал отмену губернаторских выборов
Июль 2006 г.	Запрет на право быть избранным для лиц, имеющих двойное гражданство или вид на жительство в другом государстве
Июль 2006 г.	Законодательный запрет для политических партий на включение в свои избирательные списки членов других партий
Декабрь 2006 г.	Запрет на право быть избранным для лиц, осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления
Декабрь 2006 г.	Закон о переводе Конституционного суда в Санкт-Петербург
Декабрь 2007 г.	По итогам выборов в Государственную думу «Единая Россия» получает 70% мест
Февраль 2008 г.	Путин передает Юрию Ковальчуку контроль над федеральным телеканалом «Петербург — Пятый канал»
Март 2008 г.	Дмитрий Медведев избран президентом России

Президентство Медведева (2008–2012 гг.)

Май 2008 г.	Владимир Путин становится премьер-министром России
Май 2008 г.	Создание Роскомнадзора — специального ведомства, уполномоченного контролировать информационное пространство
Август 2008 г.	Вторжение российской армии в Грузию
Декабрь 2008 г.	Увеличение срока полномочий президента России до шести лет, Государственной думы — до пяти лет
Июнь 2009 г.	Отмена выборов председателя Конституционного суда судьями и переход к назначению его решением Совета Федерации по представлению президента
Июнь 2010 г.	Роскомнадзор получил право без решения суда требовать от медиа удалять информацию с сайтов
Ноябрь 2010 г.	Отмена возрастных ограничений для председателя Конституционного суда. Отмена права судей КС отправить председателя в отставку
Январь–февраль 2011 г.	«Арабская весна»
24 сентября 2011 г.	Владимир Путин объявляет, что будет избираться президентом в третий раз
Декабрь 2011 г.	По итогам выборов в Государственную думу «Единая Россия» получает 49,3% голосов и 53% мест
Декабрь 2011 г.	Массовые политические протесты в Москве, вызванные фальсификациями при подсчете голосов на выборах в Государственную думу
Декабрь 2011 г.	Президент Медведев объявляет о либерализации политической жизни: возврат губернаторских выборов, упрощение процедур создания политических партий
Март 2012 г.	Владимир Путин избирается на третий президентский срок
Апрель 2012 г.	Президент Медведев вводит «муниципальный фильтр» на выборах губернаторов
6 мая 2012 г.	Разгон полицией согласованной демонстрации в Москве на Болотной площади

Третий срок президента Путина (2012–2018 гг.)

Июнь 2012 г.	Поправки к закону о митингах, ужесточающие правила их проведения и предусматривающие административный арест для организаторов массовых мероприятий
Июль 2012 г.	Принятие закона, который предполагает создание Единого реестра запрещенных сайтов. Реестр заработал в ноябре того же года
Февраль 2013 г.	Конституционный суд поддерживает большинство ограничений в законе о митингах и демонстрациях
Май 2013 г.	Запрет на право быть избранным для лиц, имеющих счета в иностранных банках и владеющих иностранными финансовыми инструментами
Декабрь 2013 г.	«Закон Лугового» предоставляет Генпрокуратуре право внесудебной блокировки сайтов
Февраль 2014 г.	Изменение правил выборов в Государственную думу: восстановлены одномандатные округа
Январь–февраль 2014 г.	«Евромайдан» в Киеве, отстранение президента Януковича от власти
Март 2014 г.	Аннексия Крыма Российской Федерацией
Апрель 2014 г.	Начало вооруженного конфликта на востоке Украины
Май 2014 г.	Региональные парламенты получают право отменять прямые выборы мэров и глав муниципальных образований
Июль 2014 г.	Введение уголовной ответственности для организаторов публичных мероприятий, включая одиночные пикеты; введение административных арестов для участников несанкционированных массовых мероприятий
Август 2014 г.	Ликвидация Высшего арбитражного суда России, «чистка» состава Верховного суда
Май 2015 г.	Закон о нежелательных организациях, разрешающий внесудебное принудительное прекращение деятельности иностранных и международных организаций
Июль 2015 г.	Конституционный суд наделяет себя полномочиями признавать неисполнимыми решения ЕСПЧ по запросу государственных органов
Июль 2015 г.	Ограничение на работу поисковых систем в интернете (закон о забвении)
Июль 2016 г.	Введение ответственности новостных агрегаторов за проверку достоверности информации; удаление информации по требованию контрольного органа
Июль 2016 г.	Закон о предоставлении интернет-компаниями ФСБ средств дешифровки частных сообщений
Сентябрь 2016 г.	По итогам выборов в Государственную думу «Единая Россия» получает 75% мест
Ноябрь 2016 г.	Социальная сеть LinkedIn заблокирована в России по решению суда
Май 2017 г.	Деятельность мессенджеров BlackBerry Messenger, Line, а также аудиовизуального Vchat заблокирована на территории России; временно заблокирована деятельность мессенджеров IMO и WeChat
Июль 2017 г.	Ограничение на работу мессенджеров (идентификация плюс возможность блокировать абонентов по решению правительственных структур)
Ноябрь 2017 г.	Резкое расширение «закона Лугового» в части возможностей блокировки интернет-ресурсов
Март 2018 г.	Владимир Путин избирается на четвертый президентский срок
Апрель 2018 г.	Социальная сеть Telegram заблокирована в России по решению суда
Четвертый срок президента Путина (2018–...)	
Июнь 2018 г.	Правительство вносит в Думу законопроект о повышении пенсионного возраста
Сентябрь 2018 г.	«Единая Россия» теряет большинство в четырех региональных законодательных собраниях; в четырех регионах проходят вторые туры выборов губернаторов

Глава 1

Было ли русское чудо?

Что видим? Что делаем?

«...» До чего мы дожили, о россияне?

Феофан Прокопович⁸

Владимиру Путину повезло как политику. Он стал премьер-министром России в августе 1999 г., когда российская экономика оправилась от последствий тяжелейшего финансового кризиса августа 1998 г. и вошла в длительный период быстрого роста. Как видно на графике 1.1, за 1999–2008 гг. российский ВВП вырос на 94 %, то есть средний темп роста в эти годы был чуть меньше 7 %. В долларовом выражении экономика России выросла в 8,5 раза, золотовалютные резервы страны увеличились с нескольких десятков миллиардов долларов до \$600 млрд, бюджет сформировал резервные фонды, совокупный размер которых превышал \$170 млрд. Если бы Россия смогла удерживать такие темпы роста на протяжении еще 10–15 лет, то мир зафиксировал бы «русское экономическое чудо»: случаев, когда экономика страны росла со скоростью 7 % в год и выше на протяжении 25 лет (жизни целого поколения), в истории не очень много. Но этого не произошло. В 2008 г. разразился глобальный экономический кризис, после чего российская экономика потеряла динамику развития и за следующие 10 лет выросла всего на 5 % – по сути дела, застыла на месте.

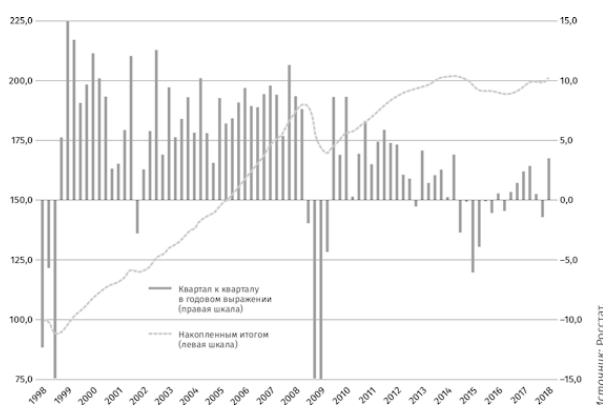


График 1.1. Экономический рост в России, 1998–2017 гг.
(поквартально в годовом выражении и накопленным итогом, I кв. 1998 г. = 100)

Глядя на экономические достижения России 1999–2008 гг., многие приписывают их Владимиру Путину и той экономической политике, которую он проводил в первые годы своего правления. А «потерянное десятилетие» готовы объяснять набором неблагоприятных внешних факторов (глобальный экономический кризис, падение цен на нефть, западные финансовые санкции, замедление экономики Китая). Другие добавляют, что определенную роль сыграло изменение экономической политики Путина. Мне такие объяснения не кажутся достаточно убедительными, и уж точно они не помогают ответить на вопрос о том, что нужно сделать, чтобы перезапустить экономический рост в России. Если экономическая политика 1999–2008 гг. была правильной, а потом Владимир Путин отошел от нее, то, значит, просто вернувшись к старым проверенным рецептам, можно придать экономике России новый импульс. И

⁸ Слово на погребение Петра Великого 8 марта 1725 г. Феофан Прокопович. Сочинения. – М.; Л.: Академия Наук СССР, 1961. – С. 126.

пусть годовые темпы роста будут не 7 %, а 3–4 %, но это уже будет приличным достижением по сравнению с итогом последних 10 лет.

Но, начав анализировать экономическую политику всех лет правления Владимира Путина, приходится с удивлением констатировать, что никакой особенной разницы в наборе принципов и инструментов, которые использовали российские власти в экономике в разные периоды, не было. Точно так же, как в экономической политике 1999–2008 гг. не было никакого особого либерализма, который мог бы объяснить бурный рост того периода.

В свое первое президентство Владимир Путин поддержал принятие нескольких законов, которые изменили экономические правила игры. Был принят Налоговый кодекс, упростивший налоговую систему и установивший плоскую 13 %-ную шкалу подоходного налога (которая позднее стала эталоном для многих восточноевропейских стран). Однако по прошествии нескольких лет уверенность в том, что эта мера способствовала выходу зарплат «из тени», несколько уменьшилась, а, например, Евсей Гурвич и Александра Суслина⁹ считают, что доля теневых зарплат даже выросла. Был принят Земельный кодекс, узаконивший частную собственность на землю, что, несомненно, стимулировало экономическую активность в сельском хозяйстве, которое с 1999 г. растет со средней скоростью около 3,5 % в год. Но удельный вес сельского хозяйства в российском ВВП не слишком велик (2,5–3,5 % в разные годы), и, следовательно, его ежегодный вклад в общий рост экономики ограничивается десятками долями процента. Был принят новый Трудовой кодекс, снявший ряд архаичных ограничений, унаследованных от плановой экономики. Была проведена реформа электроэнергетики, которая привела к росту инвестиций в этом секторе. Была проведена монетизация социальных льгот. Осуществлена пенсионная реформа, давшая за счет создания накопительной компоненты на первом этапе существенную подпитку внутреннему рынку корпоративных облигаций¹⁰.

Однако при всей важности этих решений они не составили согласованную повестку реформ и потому не были решающим фактором в экономических достижениях первых лет президентства Путина. Точно так же, как во второй половине правления Владимира Путина (2008–2018 гг.), ни в одном из направлений не были реализованы какие-либо контрреформы, оказавшие заметное тормозящее воздействие на экономику России.

Детальный анализ бурного роста российской экономики в 1999–2008 гг. показывает, что экономическая динамика в это время была совсем неоднородной: разброс между минимальными и максимальными темпами роста (квартал к кварталу со снятой сезонностью в годовом выражении) составлял около 10 % – от 2–3 % роста во второй половине 2000 г. до более чем 10 % годовых в отдельные моменты, а локомотивами роста в разные годы являлись разные сектора.

Внутри этого десятилетнего периода я выделяю три этапа: 1999–2001 гг., 2001–2005 гг., 2005–2008 гг., – различающихся между собой по факторам, которые обеспечивали рост экономики. Понятно, что любая периодизация подобного рода не является жесткой, действие тех или иных факторов крайне редко начинается или заканчивается мгновенно и зачастую различные «двигатели» действуют параллельно. Тем не менее в каждый момент времени можно выделить те из них, действие которых оказывается максимально сильным.

Первый этап, 1999–2001 гг., – классический период экспортного бума и бума импортозамещения под воздействием резкой девальвации национальной валюты. Хотя кризис 1998 г. нанес сильнейший удар по российской финансовой системе, резкая девальвация рубля заметно повысила ценовую конкурентоспособность многих отечественных товаров на внутреннем и,

⁹ Е. Т. Гурвич, А. Л. Суслина. Динамика собираемости налогов: макроэкономический подход // Финансовый журнал. – 2015. – № 4.

¹⁰ Осенью 2013 г. при подготовке проекта бюджета на 2014 г. правительство заморозило пенсионные накопления и конфисковало их в бюджет. Затем оно повторяло это следующие пять лет, фактически ликвидировав накопительную составляющую пенсионной системы и отбросив пенсионную реформу на много лет назад.

главным образом, на внешнем рынке. Не случайно именно те сектора российской промышленности, которые обладали запасом неиспользуемых мощностей (например, автомобильная промышленность), ориентировались на внешний спрос и смогли выиграть от снизившихся в долларовом выражении издержек (химическая промышленность, металлургия, производство удобрений), продемонстрировали в этот период наиболее высокие темпы роста. А сам рост экономики начался уже в ноябре 1998 г.

К 2001 г. эффект девальвации 1998 г. практически сошел на нет. Но уже с 2000 г. в российской экономике начинал проследиваться новый фактор роста, который можно назвать «плоды приватизации». К этому времени период первоначального перераспределения собственности в России закончился, новые собственники пережили нелегкий период политических и экономических потрясений. При этом основы новой экономической системы не были сломаны, и бизнес смог воочию убедиться, что его правам собственности и интересам ничего не угрожает. Понимание этого привело к резкому повышению качества управления на приватизированных предприятиях, к формированию слоя «эффективных собственников». Наиболее сильно это проявилось в экспортно-сырьевом секторе. Самой яркой демонстрацией успехов стал 50 %-ный прирост добычи нефти в период 2000–2005 гг. – в это время более 80 % добычи нефти в России обеспечивалось частными компаниями; для сравнения можно сказать, что добыча газа в этот период, будучи сосредоточенной на 95 % в контролируемом государством «Газпроме», выросла менее чем на 10 %. Прирост производства угля, железной руды, стали, алюминия, меди составил от 17 до 29 % (1999–2005 гг.), производство никеля на «Норильском никеле» выросло на 35 % (2000–2007 гг.). При этом следует понимать, что для экономики драйвером роста была не только добыча сырья, но и тот дополнительный внутренний спрос, который генерировали сырьевые компании.

В отношении данного этапа существует достаточно очевидный момент окончания его доминирующего влияния на российскую экономическую динамику – «дело ЮКОСа». Арест акционеров крупнейшей нефтяной компании страны, ее искусственное банкротство и национализация активов разрушили доверие крупного бизнеса к политическим структурам, которое являлось основанием для долгосрочного прогнозирования и программ развития в первой половине 2000-х. К этому добавилось изменение правил налогообложения нефтяных доходов – после того как в 2003 г. мировые цены на нефть начали стремительно расти, российский Минфин с запозданием изменил налоговую политику: с 2006 г. подавляющая часть сверхдоходов от роста нефтяных цен (до 85 %) стала доставаться бюджету, что вряд ли могло сильно стимулировать бизнес. И начиная с 2005 г. вклад «сырьевого» сектора в экономический рост стал устойчиво снижаться, хотя сырьевые цены продолжали стремительно расти.

К счастью для российской экономики, в это время для нее широко открылись международные рынки капитала – инвесторы окончательно забыли о своих потерях от дефолта, российский бюджет, опираясь на растущие нефтяные цены стал профицитным, оценки странового риска резко упали. С начала 2005 г. до середины 2008 г. российский корпоративный внешний долг (вместе – финансового и реального секторов) вырос почти на \$400 млрд. Даже если сделать скидку на то, что примерно половина прироста долга пошла на финансирование сделок по экспансии российских компаний на внешние рынки, то получается, что на финансирование текущего роста российская экономика ежегодно получала примерно \$55–60 млрд (4,3 % ВВП в среднем за 2006–2008 гг.).

Как и следовало ожидать, исходя из опыта других стран, на фоне растущих сырьевых цен, спровоцировавших перегрев в российской экономике, внешнее финансирование шло главным образом в неторгуемые сектора – строительство, торговлю, финансовый сектор, рыночные услуги (без транспорта и связи), которые были основными драйверами роста на этом этапе. Однако вслед за началом мирового финансового кризиса с середины 2008 г. доступность внешнего финансирования для российских банков и компаний резко сократилась, более того, часть

полученных ранее кредитов пришлось возвращать (особенно сильно это коснулось банков), что естественным образом остановило рост, который эти кредиты поддерживали.

Из сказанного можно сделать два вывода. Во-первых, десятилетие бурного роста российской экономики не было однородным по своей природе; длительные высокие темпы роста стали результатом последовательного действия ряда не связанных между собой факторов; следовательно, ни о какой «путинской модели роста» начала 2000-х говорить не приходится. Во-вторых, факторы, которые толкали российскую экономику между кризисами 1998 и 2008 гг., были уникальными и вряд ли можно надеяться на то, что их действие повторится.

Триггером кризиса 2008 г. в России стали настолько масштабные потрясения в мировой экономике и международной финансовой системе, что властям было очень легко списать все возникшие проблемы на внешние факторы. В этом есть существенная доля правды: мощнейшим двигателем кризиса в России стало резкое падение глобального спроса на сырьевые товары (экспорт нефти и газа в IV квартале 2008 г. снизился на 7 % и 20 % соответственно по сравнению с концом 2007 г.; а в I квартале 2009 г. экспорт газа снизился на 60 % (!) по сравнению с уровнем 2008 г.; объем железнодорожных перевозок к концу 2008 г. упал более чем на 20 % по сравнению с предыдущими месяцами). Однако этот спад оказался кратковременным, уже весной 2009 г. мировая банковская система ожила, что потянуло вверх всю глобальную экономику, и эти импульсы распространились на Россию, где экономика, пройдя нижнюю точку в апреле 2009 г., тоже начала потихоньку расти.

После кризиса 2008 г. восстановление было медленным и неуверенным. Уровень докризисного максимума, достигнутого в середине 2008 г., был превышен только в начале 2012 г., через год после того, как нефтяные цены превысили 100-долларовую отметку; темпы роста, достигнув 4,5 % в 2010 г., начали снижаться и в 2013 г. составили всего 1,3 %, притом что мировые цены на нефть устойчиво превышали \$100 за баррель, а о западных санкциях против России никто и не мог подумать. Начавшееся в середине 2014 г. падение нефтяных цен больно ударило по российской экономике. Экспортная выручка резко снизилась, что весьма существенно сократило доходы федерального бюджета, которые в то время более чем на половину формировались за счет поступлений от добычи и экспорта углеводородов. Падающие цены на нефть и западные санкции, закрывшие доступ российских банков и компаний на мировой рынок капитала, привели к двукратной девальвации рубля. Введенный президентом Путиным в ответ на санкции стран Запада запрет на импорт продовольствия в Россию больно ударил по российскому населению, инфляция подскочила до 18 % годовых.

В конце 2014 г. российская экономика оказалась в состоянии спада, который, правда, был гораздо менее глубоким, чем в кризис 2008 г.: падение от верхней докризисной точки (середина 2014 г.) до дна кризиса (середина 2016 г.) составило «всего» 3,6 % (10 % – в кризис 2008 г.), что объясняется рядом факторов. Во-первых, в отличие от кризиса 2008 г. мировая экономика продолжала расти, укрепляя спрос на российское сырье¹¹; в результате российская добывающая промышленность ежегодно подрастала примерно на 1,5 %. Во-вторых, в отличие от 2008 г. Центральный банк России отказался от поддержки курса рубля путем продажи валютных резервов, что позволило экономике получать правильные рыночные сигналы и с меньшими потерями приспосабливаться к изменившимся условиям. В-третьих, с 2012 г. Россия начала реализовывать масштабную программу перевооружения армии, на финансирование которой по сути дела отправлялись накопленные фискальные резервы; в результате производство вооружений росло на 12–15 % ежегодно, что сильно тащило вверх всю российскую промышленность. В-четвертых, в 2015–2017 гг. в сельском хозяйстве были зафиксированы рекордные урожаи, что дало импульс росту пищевой промышленности и экспорту зерна.

¹¹ В натуральном выражении (с 2013 по 2017 г.) экспорт нефти и нефтепродуктов вырос на 6 %, угля – на 30 %, что обеспечило устойчивый рост перевозок по железной дороге.

Однако, хотя спад в 2014–2016 гг. был менее глубоким, он продолжался гораздо дольше, чем в 2008–2009 гг., – восемь кварталов подряд, а с трудом обретенные во II полугодии 2016 г. положительные темпы роста остаются весьма скромными, и российской экономике понадобились еще восемь кварталов, чтобы вернуться на докризисный уровень середины 2014 г. А это означает, что действие тех сил, которые тормозили рост России в 2012–2014 гг., продолжается.

Сам по себе переход экономики от фазы спада к фазе роста не свидетельствует о ее выздоровлении – для любой экономики состояние роста является нормальным. Случаев, когда экономика какой-либо страны падала более двух лет подряд, если на нее не оказывалось воздействие сильных негативных внешних факторов (война, падение цен на основные экспортные товары, долговой кризис, потеря макроэкономической стабильности), в мире зафиксированы единицы. С учетом того, что российская экономика находится в догоняющей фазе развития, ее выздоровлением может считаться ситуация, когда темпы роста будут устойчиво превышать темпы роста мировой экономики в целом – но об этом сейчас могут говорить лишь самые безудержные оптимисты.

Для меня главная причина замедления роста российской экономики, которое начало отчетливо прослеживаться с 2012 г., очевидна: в это время в стране наблюдался спад инвестиционной активности. Инвестиции российского частного бизнеса с каждым годом становились все меньше, а общие показатели статистики поддерживались за счет реализации инфраструктурных мегапроектов, финансируемых за счет бюджета (саммит АТЭС во Владивостоке в 2012 г., Олимпиада в Сочи в 2014 г., чемпионат мира по футболу в 2018 г., крымская инфраструктура, включая Керченский мост, модернизация оборонных предприятий). Но, улучшая статистические показатели¹², эти инвестиции не расширяли потенциал экономики и, значит, не генерировали последующий рост.

Так же как рост – нормальное состояние экономики, инвестиции в развитие – нормальное явление для бизнеса. В ДНК частного бизнеса органически встроен ген роста – расширение деятельности, повышение эффективности, проникновение на новые рынки изначально вложены в бизнес-план любой компании. Для достижения этих целей бизнес должен инвестировать в развитие, поэтому ситуация, когда бизнес не хочет инвестировать, является ненормальной, но в случае России она вполне объяснима и логична.

Потерянное для российской экономики десятилетие – закономерный результат политического процесса, который шел в России с 2000 г. Движение в сторону демократии остановилось. Вместо системы сдержек и противовесов возникла президентская «вертикаль власти», где основные властные полномочия сконцентрированы в руках президента и его администрации. За это время в России оказались практически полностью разрушенными базовые институты государства – политическая конкуренция, система разделения властей, независимый суд, федеративное государство, независимые СМИ. Это привело к разрушению в России системы защиты прав собственности – основы всей экономической деятельности, результатом чего стало нежелание бизнеса инвестировать в развитие, торможение и вслед за этим стагнация экономики.

Принимая решение о развитии и инвестициях, любой бизнесмен хочет быть уверен в том, что результат инвестиций (прибыль и/или выросшая стоимость компании) достанется именно ему. Для защиты собственности бизнесмену нужен независимый суд, который готов защищать интересы любого гражданина страны, невзирая на его должность, делая всех равными перед законом. Для защиты своих интересов бизнесмену нужна политическая конкуренция, которая будет приводить к власти представителей интересов всех слоев населения, в том числе различных секторов бизнеса. Чтобы политическая конкуренция могла работать, бизнесмен дол-

¹² Существенный вклад в улучшение статистики инвестиций вносит Росстат, который, неоднократно меняя свои методологические подходы в этом вопросе, регулярно пересматривал данные, каждый раз улучшая их.

жен иметь возможность безбоязненно поддерживать деятельность политиков, которые готовы защищать его интересы. Для всего этого бизнесмену нужна система политических сдержек и противовесов, которая не позволяет узурпировать власть узким группам лиц и обеспечивает использование ресурсов государства в интересах всего общества. Для этого бизнесмену нужны независимые СМИ, которые будут рассказывать о противоправных действиях чиновников и политиков и тем самым влиять на выбор избирателей.

Всего этого нет в сегодняшней России, хотя еще 20 лет назад казалось, что страна вырвалась из коммунистического тупика и начала успешно строить систему политических институтов, которые позволят ей со временем стать страной с устойчивой демократией и процветающей экономикой. Зато в России появилась всевластная тайная полиция, свобода действий которой намного превышает ту, что имели ее предшественники в Советском Союзе. Зато в России возникла политическая партия, до боли напоминающая КПСС, для которой президентская администрация играет роль Центрального комитета, а круг личных друзей Владимира Путина – Политбюро. Зато в России парламент – не место для дискуссии, а результаты выборов в него известны задолго до их проведения. Зато в России возникла параллельная система правосудия, готовая подтвердить обвинение любой степени абсурдности в адрес любого человека, если этого требует начальник. Зато в России сотни политзаключенных и уголовное наказание применяется за высказывание своего мнения.

Владимир Путин – автор и основной бенефициар той радикальной трансформации страны, которая произошла за последние 18 лет. На протяжении этого времени он (и/или его администрация), порою исходя из лучших намерений, принимал множество решений, каждое из которых отворачивало Россию все дальше от той цели, к которой вел страну его предшественник, президент Ельцин. В своих замечательных мемуарах Альберт Шпеер, главный архитектор гитлеровской Германии и позднее рейхсминистр вооружений, подробно рассказывая о своей личной трансформации, привел цитату британского физика сэра Джеймса Джинса: «Курс поезда через большинство точек маршрута с уникальной точностью задан рельсами. Однако в узловых пунктах открываются альтернативные пути, и поезд может повернуть в любом направлении благодаря весьма незначительному усилию, необходимому для перевода стрелки». Эта метафора очень хорошо описывает те развилки, которые прошла Россия при Владимире Путине: ни одно из решений не было настолько мощным и решительным, чтобы радикально изменить ход развития страны, но, будучи принятыми в большом количестве одно за другим, вместе они развернули «российский поезд» и направили его в противоположную сторону.

Эта книга рассказывает о пройденных железнодорожных стрелках, о тех решениях, которые изменили ход российской истории, подорвали экономический рост и затормозили структурные изменения в российской экономике.

Глава 2

Путь наверх

А тут какая-то невнятная ситуация с Москвой: то вроде зовут на работу, то не зовут.

Владимир Путин¹³

Неустойчивое равновесие

Первый российский президент Борис Ельцин был типичным представителем советской номенклатуры: он вырос и сделал карьеру в политической системе, где роль первого лица была крайне сильна и практически никогда не подвергалась сомнению. Такое прошлое, несомненно, сказывалось на поведении Ельцина, но он никогда не проявлял стремления построить авторитарный режим или суперпрезидентскую республику, хотя, казалось, Конституция 1993 г. создавала для этого подходящую стартовую площадку.

При всей внешней непредсказуемости и шараханьях в кадровых решениях все время своего президентства Борис Ельцин вел последовательное (хотя зачастую интуитивное и ситуационно обусловленное) строительство демократического, республиканского государства в новой России, которое опиралось на создаваемую систему политических сдержек и противовесов: регионы выступали в качестве противовеса федеральному центру, парламент (в котором никогда не было устойчивого пропрезидентского большинства) противостоял президенту и правительству, судебная система, получив свободу и независимость, оспаривала решения президента, правительства и парламента, свободные от государства медиа конкурировали между собой и поддерживали различные политические силы в стране.

Хотя Конституция давала президенту широкие полномочия, Борис Ельцин никогда не предпринимал попыток устранения со сцены своих политических оппонентов или передела властных полномочий в свою пользу за счет сужения возможностей других ветвей власти. Более того, как очень точно подметил Тимоти Колтон, в дезинтегрированном российском обществе Ельцин считал правильным поддерживать «фракционность» внутри политической системы, поощряя ее как в законодательной, так и в исполнительной власти. Сам Ельцин не являлся членом ни одной из политических партий, а на парламентских выборах 1995 г. он даже отказался поддержать партию, которую возглавлял его верный союзник, премьер-министр Виктор Черномырдин.

В правительствах, которые он формировал, странным образом соседствовали представители разных политических взглядов, защищавшие разные ценности и принципы. Во время президентства Ельцину приходилось постоянно строить различные ситуативные политические коалиции, с помощью которых он добивался принятия нужных решений, последовательно следуя курсом непростых преобразований. Будучи в значительной мере политиком, опиравшимся на интуицию, Ельцин никогда не терял цели своего движения, он спокойно принимал тактические поражения и часто шел на уступки оппонентам, если это позволяло ему продолжать стратегически правильное движение.

Эпоха Бориса Ельцина объективно делится на два этапа – до и после президентских выборов 1996 г. Хотя внешне это связано с президентскими циклами, различия между этими двумя

¹³ От первого лица. Разговоры с Владимиром Путиным. – М.: Вагриус, 2000.

этапами носят более глубокий и содержательный характер и обусловлены как состоянием здоровья первого российского президента, так и составом его ближайшего окружения.

Развал Советского Союза, случившийся после неудачной попытки государственного переворота, предпринятого верхушкой советского руководства в августе 1991 г., привел к формированию 15 независимых государств на его территории. Во всех из них к руководству пришли те группы и лидеры, которые возглавляли к этому моменту советские или партийные структуры. В этой связи Борис Ельцин, выигравший президентские выборы летом 1991 г., не стал исключением. Зато исключением стала та команда, которая пришла вместе с ним к руководству страной: если в большинстве бывших советских республик высшие органы власти формировались из представителей высшей республиканской номенклатуры, то в России вместе с Ельциным пришли к власти демократически ориентированные представители гражданского общества. С одной стороны, все они не имели никакого опыта государственного или хозяйственного управления, что зачастую создавало большое количество проблем. С другой стороны, они были в определенном смысле слова идеалистами – ими и их поступками двигала идея разрыва с коммунистическим прошлым и построения новой, демократической России.

Но постепенно члены его команды один за другим – Егор Гайдар, Эдуард Бурбулис, Сергей Филатов, Сергей Красавченко, Сергей Шахрай... – сходили с политической сцены и покидали ближний круг президента Ельцина. В результате к концу первого президентского срока никто из них уже не участвовал в формировании политического курса страны.

Президентские выборы 1996 г. оказались во всех смыслах тяжелым испытанием для Бориса Ельцина. К началу президентской кампании его рейтинг поддержки составлял около 4 %, и многие эксперты считали победу лидера коммунистов Геннадия Зюганова практически гарантированной. Опасения по поводу возможного прихода коммунистов к власти в России и радикальных контрреформ привели к созданию союза крупнейших российских бизнесменов, выступивших в поддержку переизбрания действующего президента и ставших спонсорами и организаторами его предвыборной кампании. К этой работе активно подключилась дочь Бориса Ельцина Татьяна Дьяченко и ее будущий муж Валентин Юмашев. Немного опередив своего конкурента, лидера КПРФ Геннадия Зюганова, в первом туре (35 % против 32 %), Борис Ельцин существенно увеличил отрыв во втором (54 % против 40 %) и был переизбран на второй срок.

Интенсивная выборная кампания, растянувшаяся на несколько месяцев, подорвала здоровье российского президента – он перенес несколько инфарктов, и осенью 1996 г. ему сделали операцию по шунтированию сердечных сосудов. После этого постепенно Борис Ельцин стал все больше и больше отходить от активного управления страной, передавая значительную часть ответственности в руки неформального объединения, получившего название «Семья», куда входили дочь Ельцина Татьяна, глава администрации президента Валентин Юмашев, бизнесмены Борис Березовский, Аркадий Абрамович и Александр Волошин.

Уже весной 1997 г., когда стало ясно, что Борис Ельцин не будет пытаться переизбраться на очередной срок в 2000 г.¹⁴, основные политические игроки начали прицеливаться на главный пост в стране. Постепенно они сформировали четыре основные группы, которые доминировали в политическом пространстве:

1. Коммунисты со своими союзниками (Аграрной партией) контролировали половину мест в Государственной думе;
2. Губернаторы крупнейших и наиболее мощных в экономическом отношении российских регионов во главе с московским мэром Юрием Лужковым контролировали верхнюю

¹⁴ Многие юристы считали, что Борис Ельцин имел такое право, так как первый раз он избирался в 1991 г. по Конституции РСФСР, а поскольку ограничение в два президентских срока было введено в Конституции 1993 г., то избрание Ельцина президентом в 1996 г. можно было считать началом первого срока.

палату российского парламента, Совет Федерации, и стремились получить больше полномочий в формирующемся государстве и большую долю «бюджетного пирога»;

3. Правительство во главе с премьер-министром Черномырдиным опиралось на поддержку и выражало интересы директоров крупнейших промышленных предприятий;

4. «Либералы» во главе с Анатолием Чубайсом и Борисом Немцовым, которые получили посты первых вице-премьеров в правительстве и могли в значительной мере определять его повестку дня.

В это время ни одна из групп не была настолько сильна, чтобы разгромить оппонентов и консолидировать всю власть в своих руках. Политическая власть оказалась распределенной между различными институтами, которые, с одной стороны, противодействовали друг другу, но, с другой стороны, должны были постоянно искать компромиссы. Одновременно с этим внутри самих конкурирующих институтов стали все более отчетливо проявляться интересы конкретных политиков, которые зачастую оказывались способными подчинить поведение институтов своим личным интересам. Это приводило к тому, что власть, постепенно уплывавая из рук институтов в руки тех, кто вел переговоры от имени институтов, становилась все более персонализированной и, значит, все менее устойчивой. Демократия в России становилась все более хрупкой, а политики вместо работы по укреплению авторитета и работоспособности институтов фактически начали противодействовать общей линии развития страны.

Плохое решение Ельцина: Устранение союзников

Летом 1997 г. между российскими олигархами, еще недавно объединившимися в поддержку Ельцина, разгорелся конфликт, который стал поворотным моментом в развитии политического процесса. Правительство решило продать 25 % акций крупнейшего телекоммуникационного холдинга «Связьинвест» – одного из последних крупных активов, остававшихся в госсобственности. В ходе крупных приватизационных сделок 1994–1996 гг. российские олигархи зачастую предварительно договаривались о разделе «сфер влияния», что позволяло им избегать конкуренции между собой при подаче ценовых заявок. Правительство знало об этом, но курировавший приватизацию Анатолий Чубайс не считал нужным с этим бороться, утверждая, что это – та цена, которую власть должна заплатить за поддержку бизнеса в борьбе с «гидрой коммунизма».

Один из олигархов, Владимир Гусинский, активно участвовал в подготовке приватизации «Связьинвеста»: его сотрудники готовили нормативные документы, регулировавшие деятельность телекоммуникационных предприятий, он помогал военным обновлять технологическое оборудование для высвобождения частот, которые можно было бы использовать для гражданских нужд. Гусинский настолько сильно был увлечен этим проектом, что для участия в аукционе объединился с заклятым противником Борисом Березовским. Оба считали, что в ходе крупной приватизации середины 1990-х им не досталось никаких серьезных активов, и рассчитывали, что пакет акций «Связьинвеста» «по понятиям» должен был стать их собственностью. Формально, по настоянию Чубайса, который после выборов стал главой президентской администрации, олигархи согласились, что сделка должна быть честной и прозрачной – победить должен был тот, кто заплатит больше денег, и без использования административного ресурса и бюджетных денег, как это случалось во времена «залоговых аукционов».

Однако олигархи решили «в последний раз» договориться, тем более что все признавали вклад Гусинского в подготовку аукциона. Его «соперником» должен был стать Владимир Потанин, с которым Гусинский договорился о том, какой уровень цены каждый из них укажет в своей заявке, чтобы аукцион не вызвал подозрений у Чубайса, – в заявке Гусинского сумма должна была быть на \$50 млн больше, чем у Потанина.

Но буквально накануне аукциона бизнес-партнер Потанина Борис Йордан принес ошеломляющую новость: Джордж Сорос согласился участвовать в консорциуме с Потаниным. Используя этот аргумент, Йордану удалось уговорить Потанина нарушить договоренности с Гусинским. Хотя, в отличие от Гусинского, Потанин совсем не понимал, что делать с этим активом в случае победы, он сделал заявку, благодаря которой вышел победителем.

Гусинский и Березовский были в ярости. Гусинский заявил, что нарушены условия неформального соглашения – Потанин, до марта 1997 г. занимавший пост вице-преьера, протолкнул решение о переводе счетов Таможенного комитета в подконтрольный ему «ОНЭК-СИМ-банк», что позволило банку получить на счета более \$2 млрд и за этот счет профинансировать покупку акций «Связьинвеста». Березовский апеллировал к Юмашеву и Дьяченко, уговаривая их надавить на Чубайса, чтобы тот отменил итоги аукциона. Но Чубайс был непреклонен, заявив, что с прежними правилами покончено¹⁵.

Единство олигархов разрушилось, так же как был разрушен союз олигархов с Кремлем. Владимир Гусинский перешел на сторону московского мэра Юрия Лужкова, который все явственнее заявлял о своих президентских амбициях, а подконтрольный Гусинскому канал НТВ начал жестко критиковать Кремль. Осенью 1997 г. в российских СМИ появились финансовые документы, доказывающие, что высокопоставленные чиновники правительства, включая Чубайса, получили крупные гонорары за ненаписанную книгу об истории российской приватизации. Такая ситуация стала абсолютно неприемлемой для Бориса Ельцина, который уволил Чубайса с поста министра финансов, а остальных участников скандала – с их постов¹⁶. Хотя Ельцин по-прежнему держал Чубайса в своем ближайшем окружении, политические позиции последнего резко ослабели.

Как только Борис Ельцин решил не переизбираться в 2000 г., он начал поиски того, кто мог бы стать его политическим преемником. Хотя у Ельцина были хорошие и близкие отношения с премьер-министром Черномырдиным, он не видел его в таком качестве. К весне 1998 г. Ельцин стал все больше и больше сомневаться в том, что Черномырдину под силу изменить ситуацию к лучшему, считая, что тому не удалось создать в правительстве единую работоспособную команду. Возможно, к этому добавлялась политическая ревность к премьеру, быстро набиравшему «политический вес».

Дочь Бориса Ельцина Татьяна Юмашева так описывает случившееся в марте 1998 г.: «...И в конце концов он принял решение – разрубить этот узел. Сменить правительство. Полностью поменять всю картину. При этом папа сначала внутренне принял решение отправить в отставку Виктора Степановича. И только потом стал размышлять над тем, кого сделать премьер-министром»¹⁷. До этого момента Черномырдин воспринимался многими как наиболее естественный преемник Ельцина на посту президента, что обеспечивало России потенциальную политическую стабильность. С отставкой Черномырдина страна вступила в затяжной политический кризис.

Отправив в марте 1998 г. в отставку премьер-министра, Ельцин убрал с шахматной доски политического тяжеловеса, который был одним из центров власти. Одновременно с этим Ельцин отправил в отставку Чубайса и лишил Немцова значительной части полномочий в правительстве, после чего потенциальный кандидат от «либералов» перестал расцениваться как реальный претендент на власть в 2000 г. Так одним решением Борис Ельцин убрал с политической сцены две группы политиков, которые были его стратегическими союзниками и в значительной мере обеспечивали сохранение политического равновесия. В результате Ельцин создал очень опасный политический треугольник, где союз двух участников против президента

¹⁵ <https://snob.ru/selected/entry/103607>.

¹⁶ Этот скандал получил название «Дело писателей».

¹⁷ <http://t-yumasheva.livejournal.com/13214.html>.

неминуемо вел к политическому обострению. Финансовый кризис 1998 г. послужил мощным катализатором политических процессов.

На пост премьера в марте 1998 г. Ельцин предложил малоизвестного 34-летнего Сергея Кириенко, у которого не было ни харизмы, ни политического опыта, как у его предшественника, и за которым не стояла ни одна из политических сил. Левое большинство в Думе уже вступило в неприкрытую конфронтацию с президентом, принимая популистские законы, требовавшие колоссальных бюджетных расходов, на которые у правительства не было ресурсов, и одновременно блокируя законодательные инициативы правительства. Неудивительно, что Дума упорно сопротивлялась назначению нового премьера и согласилась с предложением президента только под угрозой роспуска – левое большинство не было уверено в своем успехе на досрочных выборах¹⁸.

Тем временем российская экономика стремительно врывалась в настоящий шторм. Хотя ей удалось устоять осенью 1997 г. во время азиатского кризиса, когда один за другим рушились «азиатские тигры» (Южная Корея, Таиланд, Филиппины, Индонезия, Малайзия), начавшаяся в январе 1998 г. быстрое снижение мировых цен на нефть стало сильным ударом по макроэкономической стабильности. Хронической болезнью российского правительства в то время была неспособность собирать налоги – весной 1998 г. за их счет финансировалась лишь половина расходов бюджета, остальное – за счет долговых заимствований. Конфликт исполнительной и законодательной властей, затянувшаяся смена правительства, состав которого оказался заметно более слабым, чем правительства Черномырдина, падение экспортной выручки от продажи нефти резко снизили веру инвесторов в устойчивость российской экономики. Стоимость обслуживания госдолга стала стремительно расти, в мае доходность госбумаг превысила 50 %, к середине июня объемы новых заимствований резко упали, и Минфин уже не мог рефинансировать старые долги за счет размещения новых облигаций.

Консолидация оппонентов

17 августа 1998 г. Россия объявила дефолт по внутреннему госдолгу¹⁹, после чего правительство Кириенко ушло в отставку. После двух неудачных попыток получить поддержку Думы для назначения Виктора Черномырдина премьер-министром Борис Ельцин, не желая идти на обострение и на роспуск Думы, предложил на пост премьера Евгения Примакова, которого поддерживало левое большинство. Заместителем Примакова стал Юрий Маслюков, один из лидеров фракции коммунистов, бывший председатель советского Госплана. Отдав правительство под контроль левых сил, президент Ельцин не только лишился союзника в лице исполнительной власти, но и невольно способствовал формированию альянса между правительством и обеими палатами парламента.

Хотя правительство Примакова по принимаемым решениям напоминало правительство технократов, левое большинство Думы воспринимало его формирование как свою победу. Необходимость принятия серьезных решений в ежедневном режиме для преодоления последствий кризиса и снизившаяся активность президента Ельцина привели к тому, что Примаков становился все более сильным игроком. Он (вольно или невольно) притягивал к себе противников действующего президента и постепенно стал рассматриваться ими как возможная замена Борису Ельцину. В какой-то момент мысль о возможности стать президентом начала посещать и самого Примакова, и он принялся публично обсуждать это. По словам Валентина Юмашева,

¹⁸ Согласно российской Конституции, президент имеет право распустить Думу и назначить внеочередные выборы, в случае если его кандидатура на пост премьер – министра будет трижды отвергнута парламентом.

¹⁹ Хотя дефолт по внешнему долгу официально не был объявлен, российский Минфин также прекратил его обслуживать, а осенью 1998 г. начал переговоры о его реструктуризации.

«договоренность [с Примаковым] была такая: они вместе с Ельциным работают до конца его президентского срока и вместе ищут следующего президента... Сначала Примаков эти договоренности выдерживал: давайте искать преемника. Но в какой-то момент сказал: “Я готов два года поработать президентом, а потом, может быть, Степашин меня сменил”. Борис Николаевич считал, что Примаков не может быть президентом...»²⁰

К началу 1999 г. к союзу левого большинства в Думе и правительства присоединился Совет Федерации, который в то время формировался из губернаторов и руководителей региональных законодательных органов. В стране, где бюджеты большинства регионов зависели от трансфертов из Москвы, правило «кто платит деньги, тот заказывает музыку» работало очень четко. Как только сформировалось правительство Примакова, стало понятно, что возможности Кремля оказывать на него влияние в решении текущих вопросов крайне ограничены. Главные решения, в том числе о том, кому и сколько дать денег, стали приниматься в здании правительства. Губернаторы стали все реже посещать Кремль и все чаще приходили к премьер-министру, с которым обсуждали свои проблемы и искали пути их решения.

Хотя до президентских выборов оставалось еще более полутора лет, Ельцин рассматривался многими политиками и экспертами как «хромая утка». У российского президента не было своей политической партии, а увольнение премьера Черномырдина лишило его очевидного «наследника». После тяжелейшего финансового кризиса казалось, что единственной целью Ельцина было тихо досидеть в Кремле до конца своего президентского срока. В этой ситуации прежние союзники от него отворачивались, а политические противники не переставали атаковать «слабеющего зверя». Стоило Ельцину заболеть, его немедленно призывали уйти в отставку по состоянию здоровья или провести конституционное перераспределение обязанностей от президента к правительству. Время от времени даже сотрудники кремлевской администрации признавались, что президент не полностью работоспособен и что в значительной мере от его имени решения принимает «Семья».

К началу 1999 г. стало очевидно, что экономика быстро выходит из кризиса: с одной стороны, принятые в августе 1998 г. тяжелые решения оказались правильным рецептом; с другой – правительство Примакова не стало ломать курс предшественников; более того, оно последовательно реализовывало самые болезненные меры, которые позволяли стабилизировать бюджет (замораживание зарплат и пенсий, сокращение бюджетных расходов). Шок от сурового кризиса прошел, и политики с обеих сторон начали играть на обострение.

Осенью 1998 г. генеральный прокурор Юрий Скуратов инициировал расследование по обвинению в коррупции в отношении руководителей Управления делами Президента РФ и дочери Бориса Ельцина, о чем знали лишь несколько человек. Основанием для расследования стали материалы, переданные швейцарской прокуратурой, говорившие о возможном получении взяток кремлевскими чиновниками на реконструкцию помещений Московского Кремля. Российская прокуратура в рамках международного сотрудничества обратилась в Швейцарию с просьбой о проведении обысков, после чего о расследовании стало известно СМИ. Напуганный активностью Скуратова, Кремль решил отправить генпрокурора в отставку²¹, шантажируя того компрометирующими видеозаписями. Подписав заявление об отставке, Скуратов с сердечным приступом попал в госпиталь.

Совет Федерации отказался рассматривать предложение президента об отставке генпрокурора в отсутствие самого чиновника. Через месяц, когда Скуратов вышел из госпиталя, выступая в Совете Федерации, он сообщил о давлении Кремля на него и о вынужденном характере своего заявления. Голосование стало одним из самых крупных поражений Бориса Ель-

²⁰ <http://www.mk.ru/politics/2011/01/31/561957-valentin-yumashev-myi-glotnuli-svobodyi-i-otravilis-eyu.html>.

²¹ Одновременно с этим в январе 1999 г. Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело против Бориса Березовского по подозрению в хищении средств компании «Аэрофлот», получив тем самым еще одного сильного и влиятельного противника.

цина – лишь шесть голосов из 178 были поданы «за» при 142 – «против», но это лишь усилило желание Кремля убрать Скуратова. Скандальную видеозапись показали по государственному телеканалу, против генпрокурора было возбуждено уголовное дело²², на основании чего президент Ельцин отстранил Скуратова от обязанностей.

Скуратов отправил в Совет Федерации новое заявление об отставке, в то же время продолжая публично атаковать президента. После выступления Скуратова в Думе нижняя палата парламента приняла не имеющее юридической силы постановление в его поддержку, за которое проголосовало 233 депутата из 450. Кремль не сидел сложа руки – перед очередным заседанием Совета Федерации, на котором планировалось рассмотреть заявление Скуратова об отставке, президент Ельцин попытался продемонстрировать губернаторам «кто в доме хозяин»: в ходе встречи средства резервного фонда президента были поделены между регионами, президент пообещал вернуть регионам право вводить свои налоги²³, а также согласился с требованием Совета Федерации отменить запрет на внешние заимствования для регионов, получающих трансферты из федерального бюджета. Однако и это не помогло.

Голосование в Совете Федерации 21 апреля (61 голос «за», 79 – «против») стало неожиданным для Кремля. Выступавший в Совете Федерации от имени президента Александр Волошин, ставший главой его администрации, оказался не готов к публичному выступлению, его речь была неубедительной, а ответы на вопросы невнятными^{24, 25}. На следующий день он обвинил премьера Примакова, председателя Совета Федерации Строева и московского мэра Лужкова в поражении президента при голосовании об отставке Скуратова. Волошин сказал, что, по мнению Кремля, Примаков начал открытую борьбу за власть: «неотставка Скуратова – это усиление Примакова, который уже откровенно играет на себя самого». Волошин также пообещал «принять жесткие меры» против Думы и правительства, если они продолжат «раскачивать ситуацию».

Хотя Волошин публично обвинил Лужкова в оппозиции к линии Кремля, он еще относил московского мэра к своим союзникам, говоря, что тот совершает «шалости явно в тактических целях» и что Кремль «начал улавливать» внятные призывы от московской мэрии выстроить конструктивные отношения. Однако это была явно неадекватная оценка ситуации: московский мэр и большинство влиятельных российских губернаторов окончательно отвернулись от Бориса Ельцина, заявив на следующий день после голосования в Совете Федерации о создании своего политического объединения, куда вошли три ранее существовавших политических проекта («Вся Россия» во главе с президентом Татарии Минтимером Шаймиевым, «Голос России» во главе с самарским губернатором Константином Титовым и «Отечество» во главе с Юрием Лужковым)²⁶. Губернаторы открыто продекларировали свои намерения – сфор-

²² Обвинение в адрес генпрокурора строилось на заявлении проституток, заявивших, что их услуги оплачивались не Скуратовым, а другими людьми, и на утверждении Владимира Путина, бывшего в то время директором ФСБ, что видеозапись была признана экспертами его ведомства «предварительно подлинной». Официальная экспертиза видеозаписи впоследствии не проводилась, и позднее обвинение с генпрокурора было снято.

²³ Это право существовало у регионов до 1999 г.

²⁴ Судя по всему, Волошин, выступая в Совете Федерации, испытал сильное унижение, что впоследствии стало мотивом той жесткой линии в разгроме «губернаторской фронды», которую он проводил после прихода в Кремль Владимира Путина.

²⁵ История с отставкой генерального прокурора по инерции продолжалась еще несколько месяцев, но она больше не была важной составной частью политического процесса. Кремль назначил Юрия Чайку исполняющим обязанности генпрокурора (по иронии судьбы он и сейчас генпрокурор России), Скуратов был лишен возможности попасть на свое рабочее место в здании Генпрокуратуры и принимать какие-либо решения (хотя зарплата ему продолжала выплачиваться – специальный курьер привозил ее ежемесячно на дом). 13 октября 1999 г. вопрос об отставке Скуратова был снова вынесен на голосование в Совете Федерации, и Кремль снова проиграл: «за» высказалось еще меньше сенаторов, чем в апреле, всего 52. Но, похоже, это уже никого не волновало. 1 декабря 1999 г. Конституционный суд России признал право президента временно отстранять генпрокурора от исполнения обязанностей в случае возбуждения уголовного дела без согласия Совета Федерации. 19 апреля 2000 г., получив утром этого дня соответствующее предложение от избранного за пять недель до этого на пост президента Владимира Путина, Совет Федерации утвердил отставку Скуратова (133 – «за», 10 – «против»).

²⁶ <http://www.kommersant.ru/doc/217409>.

мировать партию, способную выиграть выборы в Государственную думу в декабре 1999 г. «Мы хотим стать щитом, который обеспечил бы большинство в Госдуме, способное затем сформировать правительство», – заявил позднее президент Татарстана Шаймиев²⁷.

Взаимная ревность не позволила губернаторам выбрать первого среди равных – было объявлено о наличии у объединения 18 сопредседателей, – и, естественно, в поисках лидера они не могли пройти мимо действующего премьер-министра. Похоже, именно в ходе двухчасовой встречи Примакова и Лужкова, состоявшейся 22 апреля, был закреплен союз этих двух политиков, который на протяжении следующих месяцев стал представлять самую главную угрозу для Кремля. Но в этот день Кремль этого еще не осознавал – первый заместитель Волошина в администрации президента Олег Сысуев приветствовал создание нового политического блока²⁸.

Параллельно с формированием политического альянса Примаков – Лужков весной 1999 г. левое большинство в Думе начало решительную атаку на Бориса Ельцина, предприняв попытку импичмента. Согласно российской Конституции, первым шагом на пути к этому должна стать поддержка соответствующего решения конституционным большинством (2/3 от 450 депутатов) Государственной думы.

Процесс импичмента был начат в Думе еще в мае 1998 г., когда были сформулированы пять обвинений политического характера в адрес Бориса Ельцина²⁹. Возможно, именно поэтому левое большинство долго не выносило вопрос на голосование, не будучи уверенным в том, что удастся получить необходимую поддержку. К апрелю 1999 г. такие сомнения стали исчезать. С одной стороны, общая политическая атмосфера в стране говорила о быстром снижении уровня поддержки Бориса Ельцина. С другой стороны, фракция либеральной партии «Яблоко» заявила о своей готовности голосовать «за» по вопросу об ответственности президента Ельцина за развязывание чеченской войны, что заметно повышало шансы сторонников импичмента на успех. 21 апреля Государственная дума преодолела сопротивление президентской администрации³⁰ и приняла поправки к своему регламенту, определив процедуру голосования. Тем самым был дан зеленый свет для вынесения вопроса об импичменте на официальное обсуждение Думы 13 мая 1999 г.

Политическая пружина сжалась до предела. Столкновение коалиции, объединившей обе палаты парламента, правительство и губернаторов, с президентом стало неизбежностью – подвешенное на политической сцене ружье должно было выстрелить.

Победителю достается всё

Первая декада мая 1999 г. – точка наивысшего напряжения в политической конфронтации. Обе стороны были готовы к решающему сражению, которое в итоге выиграл Кремль, чью тактику оппоненты не смогли предугадать. С этого момента сначала политическая инициатива, а потом и симпатии населения стали постепенно переходить к Кремлю.

За два дня до решающего голосования по импичменту³¹ президент Ельцин отправил в отставку премьер-министра Примакова, назначив на его место Сергея Степашина. Так опера-

²⁷ <http://www.kommersant.ru/doc/217383>.

²⁸ <http://www.kommersant.ru/doc/217383>.

²⁹ Развал СССР; разгон Съезда народных депутатов и Верховного Совета в 1993 г.; развязывание войны в Чечне; развал армии и геноцид русского народа.

³⁰ По словам Александра Волошина, в то время у Кремля не было возможностей обеспечить принятие положительного для себя решения в Думе, но благодаря специфике парламентских процедур президентская администрация могла в течение длительного времени блокировать вынесение голосования по импичменту на пленарное заседание нижней палаты парламента (выступление в Школе гражданского просвещения, 2013 г., <https://www.youtube.com/watch?v=9ijsxdf0hq>).

³¹ Голосование по импичменту в результате провалилось, ни по одному из вопросов сторонникам отстранения Ельцина

ция «Преемник» вышла на финишную прямую – Борис Ельцин и его ближайшее окружение окончательно определили свою цель: передать власть политическому преемнику действующего президента. Главная проблема состояла в том, что в ельцинском окружении не было очевидного претендента на эту роль, его только предстояло найти. По словам Татьяны Дьяченко, уже был цейтнот³², а круг потенциальных кандидатов оставался невелик. Хотя экономика быстро восстанавливалась после кризиса 1998 г., сам кризис прочно ассоциировался с Ельциным и его политикой, популярность президента была немного выше нуля. Альянс Лужков – Примаков набирал силу. Многие политики и эксперты считали, что Ельцин потерял всякое желание бороться за власть и пределом его мечтаний было спокойно досидеть в Кремле до конца своего президентского срока. Никто из политиков не хотел становиться союзником действующего президента, считая его «гирей на ногах», и все, что оставалось Ельцину, – искать преемника среди тех, кто в силу своего положения был его подчиненным, – среди силовиков. Точнее, его выбор был ограничен двумя людьми, двумя силовиками: Сергеем Степашиным, бывшим до мая 1999 г. министром внутренних дел, и Владимиром Путиным, занимавшим должность директора ФСБ.

Последний в итоге стал победителем своеобразных праймериз и сменил Степашина на посту премьер-министра 9 августа 1999 г. В тот же день Борис Ельцин назвал его своим преемником³³. И тогда же Владимир Путин заявил, что он принимает предложение Бориса Ельцина участвовать в президентских выборах 2000 г.

Встаньте на место Путина

Подробный исторический экскурс был необходим, чтобы понять, в какой среде оказался Владимир Путин, будущий президент России, за несколько недель до того момента, когда судьба вынесла его на совершенно неожиданную дорогу.

В очередной раз за 10 лет, начиная с середины 1990 г., противостояние между политическими оппонентами в России накалилось до предела. Возможно, это стало следствием неготовности политических лидеров идти на компромиссы и решать спорные вопросы за столом переговоров и их желания добиться «чистой победы» над оппонентом³⁴. Возможно, это было связано с отсутствием исторического опыта у его участников – ведь до развала СССР политика была уделом узкого ареопага, стоявшего во главе КПСС, а публичной политики в Советском Союзе вообще не было. Отсутствие «отцов-основателей», которые могли бы обеспечить стабильность правил игры и не допустить ситуации, когда мнение меньшинства не учитывается, неспособность понять, какой ущерб интересам государства наносит сиюминутная победа над противником, преследующая лишь личную выгоду, сделали «войну на уничтожение» нормой российской политической жизни.

После сурового политического кризиса 1993 г. роль президента в России была усилена в новой Конституции, которая давала ему больше прав и меньше ограничивала его за счет сдержек и противовесов. В первую очередь это усиление было достигнуто за счет права президента назначать руководителей силовых структур, которые подчинялись ему в соответствии с зако-

не удалось получить поддержку необходимых 300 депутатов. Максимум полученных голосов (283) получил пункт обвинений о войне в Чечне.

³² <http://t-yumasheva.livejournal.com/13214.html>.

³³ <https://www.youtube.com/watch?v=xh4owVFW7E>.

³⁴ В конце января 1999 г. премьер Примаков, понимая остроту надвигающегося политического кризиса, подготовил обращение к президенту и Думе, в котором изложил концепцию перемирия: президент должен пообещать не отправлять правительство в отставку, а Дума – не голосовать за импичмент. Однако эта инициатива не нашла поддержки в Кремле, который не захотел ограничивать свои полномочия и стал еще больше подозревать Примакова в президентских амбициях (<http://www.kommersant.ru/doc/211831>).

ном, а также за счет права в любой момент менять структуру и состав правительства, назначая его членов без согласования в парламенте. Надо отдать должное первому российскому президенту – он не использовал свои полномочия для того, чтобы подавлять политических оппонентов, или для того, чтобы перераспределить в свою пользу властные полномочия за счет ослабления других институтов. Однако, как говорится, всему свое время.

К маю 1999 г. Борис Ельцин и его ближайшее окружение были загнаны в угол. Президент не имел поддержки ни в одной палате парламента, руководители российских регионов дружным хором выступали против него и его политики, премьер-министр объединился с губернаторами – политическими тяжеловесами для создания политической силы, поставившей своей целью победить на парламентских и президентских выборах. У Ельцина было два очевидных пути: или принять ход событий, согласившись с появлением сильного оппонента, который, скорее всего, пришел бы к власти после него, или попытаться во что бы то ни стало передать власть своему преемнику. Первый путь Ельцин воспринимал как свое политическое поражение, коммунистический реванш, который перечеркнул бы сделанное им на пути реформирования страны. Кроме того, резкие высказывания оппозиции в адрес президента и членов его семьи заставляли последних всерьез задумываться о своей физической безопасности. Не привыкший к поражениям Борис Ельцин выбрал второй путь, считая, что передача власти преемнику обеспечит продолжение начатой им трансформации России.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.