



Р.Ф.Туровский
руководитель Департамента
региональных исследований ЦРТ

ГУБЕРНАТОРЫ И ОЛИГАРХИ: ИСТОРИЯ ОТНОШЕНИЙ

**Экспансия
в регионы:
политические
и экономические
интересы**

«Поход олигархов» в регионы стал одним из самых примечательных процессов последнего времени. Непосредственное участие лидеров российского бизнеса в последних губернаторских кампаниях отозвалось широким спектром реакций и оценок – от недоумения до поиска рациональных оснований для таких действий. Широкую огласку получили также кампании, в которых финансовые группы делали откровенную ставку на тех или иных кандидатов.

Как водится, внимание аналитиков и широкой общественности, главным образом, привлекли крайние, самые «кричащие» примеры участия финансовых групп в региональных выборах типа избрания Р.Абрамовича «начальником Чукотки». Поэтому процесс сращивания региональной власти и «олигархии» заслуживает более подробного и точного анализа. Настоящая работа является попыткой системного анализа в данном направлении и не претендует на информационную полноту.

На самом деле, формирование более или менее устойчивых отношений между региональной властью и олигархическими группами только начинается. Региональный политический процесс отличается большой инерционностью, а столичные финансовые группы, очевидно, выступают в роли внешних «захватчиков», вынужденных вживаться в местную среду. Губернаторы отнюдь не спешат сделать однозначную ставку на ту или иную финансовую группу и в силу природной осторожности «крепких хозяйственников», и, что важнее, в силу давних связей с местным бизнесом. Будучи избранными лидерами, они хотели бы избежать и участи «марионеток» столичных групп влияния (зачастую крайне непопулярных), понимая, что это рано или поздно обернется электоральными потерями. Позиция некоторых губернаторов, вообще, сводится к невмешательству в процессы передела собственности.

Свои ограничители действуют и в случае с финансовыми группами. Последние тяготеют к известной политике не складывать яйца в одну корзину, что подразумевает выстраивание сложных комбинаций и отсутствие однозначных ставок на конкретные фигуры. Кроме того, вес многих компаний настолько велик, что они нередко не считают необходимым активно вмешиваться в местную политику, полагая, что любой губернатор все равно придет к ним на поклон.

В то же время, взаимный интерес достаточно велик и постоянно возрастает. Губернаторам (особенно после ухода из Совета Федерации) нужны и средства на проведение избирательных кампаний и социальных акций, и влиятельные столичные лоббисты. Компании нуждаются в благоприятной экономико-правовой среде, ведь от местных властей зависит, в частности, солидная часть налоговой, тарифной, лицензионной политики. Также известно, что многие губернаторы (пока по крайней мере) контролируют местные силовые структуры, налоговые органы, пересекаются с которыми олигархам лишний раз ни к чему.

Есть основания полагать, что в конце правления Б.Ельцина и после прихода к власти В.Путина «регионализация» интересов крупных компаний перешла некую качественную границу. Прежде шел долгий процесс становления и консолидации «ядер» финансовых групп, привязанный к столице и к внешним связям. Отношение к регионам носило в значительной степени «колониальный» характер: из региона вывозился товар, вывозилась прибыль. В то время мало кто заботился о своем региональном имидже.

В последние годы происходит формирование отчетливо выраженных региональных «сфер влияния» финансовых групп. Компании уже составили списки регионов, в которые они пришли «всерьез и надолго». Соответственно, они осознали необходимость выстраивания отношений с местными властями и населением: слишком много сил и нервов было потрачено на преодоление «эффекта чужеродности», когда местная среда буквально восставала против «наглых москвичей». Региональный PR становится важным направлением их активности. Наиболее продвинутые компании разрабатывают долгосрочные стратегии работы в регионах с целью застраховать и усилить свои позиции, занять доминирующее положение в местной политике и экономике.

Политика В.Путина парадоксальным образом подтолкнула олигархов к уходу на «свободные» региональные площадки, а губернаторов – в «объятия» олигархов. Два «пострадавших» от «равноудаленности» субъекта стали искать точки соприкосновения, и последние губернаторские выборы ясно обозначили этот процесс. Конечно, нельзя говорить, что олигархи ведут «скупку» губернаторов, наивно полагать, что региональная власть продается как обычный товар. Тем не менее, раздел России на сферы влияния идет. Отчетливо наблюдается консолидация собственности в руках нескольких «пулов» аффилированных и просто дружественных компаний, выступающих в качестве ведущих политических субъектов. У этих «пулов», как уже говорилось, существует особый интерес к губернаторам. На сегодняшний день наиболее крупными, активными и более или менее успешными игроками в регионах являются:

– группа, условно именуемая «семейной», в которую эксперты включают «Сибнефть», МДМ-банк и связанную с ним финан-

сово-промышленную группу МДМ, «Русский алюминий» и входящий в его состав «Сибирский алюминий» (с проектом «Руспромавто»), Уральскую горно-металлургическую компанию, «Евразхолдинг». Группа имеет очень сильные позиции в черной и цветной металлургии, угольной отрасли, обладает крупными нефтяными активами, ведет экспансию в автомобилестроении и авиастроении;

- группа «Альфа», авангардом которой в регионах служат «Альфа-банк», Тюменская нефтяная компания и алюминиевый холдинг СУАЛ-Трастконсалт;

- группа В.Потанина: «Норильский никель», «Интеррос» и «Сиданко». РАО «ЕЭС России»;

- «Газпром» со своими «дочками» и «Сибур» (помимо природного газа это химическая промышленность и частично черная металлургия), «Лукойл», ЮКОС;

- На начальной стадии региональной экспансии находятся «Славнефть», «Северсталь» (считается дружественной А.Чубайсу), «Сургутнефтегаз», «Транснефть».

К настоящему времени уже сложились и основные рамочные условия экономического взаимодействия основных групп интересов, которые в основном определяются обычными технологическими цепочками. Можно говорить о складывании системы сдержек и противовесов. Так, общеизвестно, что производство алюминия нуждается в большом количестве электроэнергии. Это предопределяет зависимость алюминиевого лобби в лице «семейного» «Русского алюминия» и более слабого СУАЛа (группа «Альфа») от энергетиков, а значит от группы А.Чубайса. В свою очередь «энергетики» находятся в частичной зависимости от «Газпрома» и «угольщиков», а последние все в большей степени контролируются той же «семьей» (в этой связи А.Чубайс пытается срочно захватить хотя бы часть угольных компаний). Интересы «семьи» и А.Чубайса, таким образом, сегодня оказываются прочно завязаны в угольно-энерго-металлургическом производственном цикле.

Кроме того, «угольщики» влияют на «черных металлургов», и здесь прослеживается стремление «семьи» контролировать весь этот производственный цикл. Также очевидно стремление создать вертикально интегрированные холдинги – угольно-металлургический (старая советская схема «Кузбасс + Урал»), глиноземно-алюминиевый, медный (Урал), и на всех этих направлениях «семья» действительно преуспела. Определенное возрождение машиностроения, по крайней мере, автомобильной и авиационной промышленности тоже вписано в этот процесс: для производства автомашин нужна сталь, для самолетов – алюминий. Все эти процессы происходят в регионах, и компании, очевидно, нуждаются в содействии или невмешательстве губернаторов. Они, в принци-

пе, не обязаны обращаться к губернаторам за помощью, но определенные правила игры этого требуют.

«Олигархические войны» сегодня затрагивают прежде всего регионы с неустойчивым соотношением сил между конкурирующими группами. Олигархи, как правило, «засвечиваются» в местной политике в процессе «вхождения» в регион, когда они ищут ниши и каналы воздействия на территорию, и в случае конфликтов вокруг передела собственности.

Формы взаимодействия губернаторов и олигархов

Имеет смысл подробнее рассмотреть формы и сценарии взаимодействия губернаторов и финансовых групп. Обычно в качестве активного начала выступают олигархи, поскольку их интерес к регионам вполне конкретен и имеет денежное исчисление. Но постепенно формируется более сложный контекст взаимоотношений, в котором можно выделить несколько основных форм. Во-первых, губернаторы и олигархи работают над совместными политическими проектами, в особенности имеющими предвыборный характер. Во-вторых, ими принимаются согласованные кадровые решения. В-третьих, стороны находят общий язык при проведении экономической политики в регионах. Наконец, в-четвертых, стал возможным вариант «совмещения постов» губернатора и олигарха.

Совместная политическая активность

Наиболее «политизированной» формой олигархического вмешательства в региональный процесс становится участие компаний в региональных выборах на чьей-либо стороне.

Примеров такого вмешательства уже более чем достаточно. Пока особенно активно с действующими губернаторами работали компании топливно-энергетического комплекса. Так, на последних выборах «Лукойл» и «Газпром» помогли переизбраться волгоградскому губернатору Н.Максюте, его астраханскому соседу А.Гужвину, архангельскому губернатору А.Ефремову. ТНК поддерживала рязанского губернатора В.Любимова, а ЮКОС – главу Самарской области К.Титова. Победа И.Фархутдинова на Сахалине в значительной степени объяснялась его налаженными отношениями с международным нефтедобывающим консорциумом «Сахалин энерджи». Примечательно, что главы крупных компаний, особенно Р.Вяхирев и В.Алекперов практиковали поездки по интересующим их регионам, где прямо или косвенно высказывались в поддержку губернаторов.

В некоторых регионах «топливные» группы делали ставку на губернаторских противников. Тот же «Газпром» санкционировал выдвижение руководителей своих дочерних структур В.Соколовского в Тульской области («Центргаз»), В.Маркова в Рязанской («Рязаньрегионгаз»), Г.Звягина в Самарской («Самаратрансгаз»). «Лукойл» активно боролся с ненецким губернатором В.Бутовым,

выставив против него заместителя генерального директора нефтедобывающего АО «Северное сияние» А.Шмакова. Правда, все эти кандидаты проиграли выборы, поскольку поддержка компаний не смогла компенсировать отсутствие других ресурсов.

Важное исключение составили выборы в Тюменской области, где поддержанный большинством компаний, а в особенности «Транснефтью» и «Сибнефтью» (и располагавший административным ресурсом в автономных округах) С.Собянин обыграл губернатора Л.Рокецкого, возглавляющего совет директоров ТНК. Кстати, по сценарию «олигархической войны» прошли и выборы в Волгоградской области, где против кандидата «нерушимого блока» коммунистов, «Газпрома» и «Лукойла» выступил деловой партнер Р.Абрамовича и куратор «подшипникового» направления данной бизнес-группы О.Савченко. Выборы губернатора Ненецкого АО тоже превратились в локальную войну олигархов, поскольку на стороне В.Бутова выступила столичная компания «Северная нефть», возглавляемая А.Вавиловым.

Высокая (в сравнении с другими отнюдь не бедными «отраслевиками») активность «нефтяников» и «газовиков» на региональных выборах объясняется достаточно легко. Их взаимодействие с властями носит наиболее полный и открытый характер. Они поставляют в регион жизненно важные топливные ресурсы, их предприятия в условиях известного «перекоса» российской экономики являются бюджетообразующими. При этом они (прежде всего «нефтяники», разделенные на жестко конкурирующие группы) нуждаются в административной поддержке для монополизации местных рынков или получения лицензий на разработку месторождений.

Другие группы только начинают пробовать свои силы в регионах. Прежде всего, это «семейная» группа, которая при всей своей «политизированности», до последнего времени не занималась регионами. Лишь сравнительно недавно у этой группы появились многочисленные региональные активы и, соответственно, интерес к региональной политике. Но следует учитывать, что бюджетообразующая роль «семейных» предприятий пока не столь велика, поскольку доходы металлургов, особенно «цветных», мало что приносили местным бюджетам в силу действия известных толлинговых и оффшорных схем. В этом плане по своей системообразующей роли в регионах к топливным компаниям приблизился другой известный субъект – «Норильский никель», помогавший избраться Ю.Евдокимову в Мурманской области и А.Хлопонину на Таймыре, и в свое время пытавшийся помешать А.Лебедю стать губернатором.

Другой формой политического взаимодействия губернаторов и олигархов является участие в политических движениях, куда региональные лидеры «вносят» свой административный ре-

курс, а компании – деньги. Самой яркой формой такого взаимодействия принято считать НДР, который называли «Наш дом – Газпром». Хотя губернаторы шли в НДР не в силу своей зависимости от «Газпрома», но именно связанные с этой компанией (а точнее с В.Черномырдиным как ее неформальным куратором) региональные лидеры составляли «костяк» движения.

Бурное партийное строительство последних лет дало новые примеры переплетения экономических и «партийных» интересов. Так, работа К.Титова по созданию блока «Голос России» и его включению в СПС имела свою экономическую подоплеку. На том этапе большой интерес к Самаре проявил О.Дерипаска («Самеко», «Авиакор»), ставший на время главным партнером К.Титова. В области тогда сформировался политико-экономический альянс, включивший «Сибирский алюминий» и «Самараэнерго», который возглавил местный «придворный олигарх» В.Аветисян. Другой, заслуживающий внимания, пример – движение «Вся Россия», в создании которого участвовал «Лукойл». Среди губернаторов, вступивших в это движение, оказались многие «клиенты» этой нефтяной компании.

В то же время, пока никому в России не удалось создать губернаторское политическое движение, опирающееся на ресурсы определенной финансовой группы. О том, что идея существует, свидетельствуют усилия Б.Березовского, который пытался организовать такой блок прошлым летом. Состав его потенциальных участников примечателен, поскольку все они считались так или иначе связанными с ельцинской «семьей». Пытаясь привлечь одного из наиболее сильных «семейных» губернаторов, Б.Березовский посетил Екатеринбург. По словам самого Б.Березовского, вопрос также обсуждался с А.Руцким (в администрации которого московские «варяги», «присланные» по линии Б.Березовского, играли важную роль), Д.Аяцковым и Е.Строевым. Последний, правда, никогда не позволял считать себя ангажированным той или иной группой.

В том же контексте в Кемеровской области возникала и фамилия А.Тулеева. Там шел передел собственности в пользу «семейных» групп, а первое сообщение о смене собственника на Новокузнецком алюминиевом заводе называло в качестве нового хозяина предприятия не «Сибал», а «ЛогоВАЗ». Однако усилия Б.Березовского сошли на нет из-за того, что он являлся скорее политлоббистом, чем «настоящим» олигархом. Когда стало ясно, что этот ресурс исчерпан, а «семейные» промышленные активы контролируются другими людьми, ведущими свою игру (Р.Абрамович, М.Черной, О.Дерипаска), интерес губернаторов к участию в движениях, создаваемых Б.Березовским пропал. В значительной степени, это объясняет и быстрый провал проекта «Лебедь» в Красноярском крае: А.Лебедь-старший занял осторожную, выжи-

дательную позицию, пытаюсь договариваться и с «Норникелем», и с «Русалом», и с А.Чубайсом.

Сейчас значение совместного партстроительства, связанного ранее с очередным выборным циклом, упало. Пока предпосылок для создания новых движений нет. Новые попытки, впрочем, возможны, например, в рамках Народной партии, создаваемой Г.Райковым при поддержке группы «Альфа».

Кадровая политика

Своеобразным продолжением совместных политических проектов губернаторов и групп влияния становится удовлетворение общих интересов при принятии кадровых решений. Ставленники компаний нередко включаются в состав региональных администраций. Опять же, очень характерен пример из новейшей истории Самарской области, где после губернаторских выборов 2000 г. пост вице-губернатора (второе лицо в местной административной иерархии) занял первый вице-президент ЮКОСа В.Казак. Есть и другие яркие примеры. Так, заместитель губернатора Нижегородской области по социальным вопросам А.Сериков пришел в администрацию с поста руководителя местного отделения «Мост-банка», а заместитель губернатора Астраханской области В.Фроловский – из «Астраханьгазпрома».

Со своей стороны через родственников, обычно – детей, закрепляется взаимодействие губернаторов с конкретными компаниями: Здесь самым показательным примером является сложная «траектория» карьеры сына К.Титова Алексея, который сначала работал в самарском филиале «Альфа-банка», после чего возглавил «Газбанк», входящий в «империю» местного олигарха, главы компании «Волгопромгаз» В.Аветисяна (ныне возглавляющего Самарскую межрегиональную управляющую энергетическую компанию, созданную на базе «Самараэнерго»). Затем политические интересы К.Титова потребовали переориентации на ЮКОС, выигравший «тендер» на право стать главной опорой К.Титова в неоднозначной для самарского губернатора ситуации 2000 г. Результатом стал переход Титова-младшего на руководящий пост в контролируемый ЮКОСом местный банк «Солидарность». Одним из первых решений «Сибнефти», «столицей» которой является Омск, стало устройство на работу сына губернатора Л.Полежаева в швейцарскую компанию Р.Абрамовича «Руникон». Также известно, что родственники Н.Максюты, так же, как и зять И.Склярова, работают в «Лукойле».

Губернаторы имеют и другую личную мотивацию: они не исключают для себя сценария получения поста в «дружественной» компании после окончания губернаторских полномочий (это особенно актуально после законодательного запрета большинству губернаторов баллотироваться на третий срок). Примеры уже есть. Так, после своего поражения в Пермской области Г.Игумнов был

принят на работу в «Лукойл-Пермь», Л.Рокецкий остался в ТНК, а И.Шабанов ушел работать советником в ОАО «Минудобрения».

Еще одним немаловажным вопросом является согласование интересов при формировании верхней и нижней палат российского парламента. Ротация Совета Федерации стимулировала договоренности между региональными властями и компаниями о проведении представителей последних в верхнюю палату российского парламента. Здесь довольно активно вступил в игру «Газпром». Он уже обеспечил решение о назначении сенатором от исполнительной власти Брянской области Л.Лушкина. Правда, в Костромской области добиться успеха ему пока не удалось. Здесь, договорившись с губернатором, он попытался провести через областную думу главу «Костромарегионгаза» С.Комиссарова, но депутаты эту кандидатуру не поддержали. Для урегулирования ситуации в Кострому пришлось прибыть самому Р.Вяхиреву.

Новый губернатор Тюменской области С.Собянин уже обеспечил прохождение в сенат экс-министра А.Гаврина, входящего в команду дружественного ему руководителя «Транснефти» С.Вайнштока. Губернатор А.Хлопонин назначил своим представителем важную фигуру из «Норникеля» – Л.Биндара. Через Верховный совет Хакасии проведено решение об отправке в Совет Федерации близкого партнера О.Дерипаски А.Саркисяна, занимавшего руководящие посты на Саянском алюминиевом заводе, в правительстве республики и в самое последнее время на ГАЗе. Можно ожидать, что и другие компании вступят в борьбу за сенаторские кресла.

Через некоторое время можно ожидать и начала проработки другого актуального вопроса – о совместной поддержке кандидатов в депутаты Госдумы в одномандатных округах. История выборов 1999 г. дала здесь немало примеров.

Экономическая политика

В целом, наиболее очевидными формами взаимодействия являются, все же, экономические. Бесчисленные соглашения о сотрудничестве между региональными администрациями и крупными компаниями служат лучшим тому свидетельством. Еще лучше связать губернаторские и олигархические интересы позволяют экономические проекты, подразумевающие совместное управление. Такие проекты, например, характерны для администрации Э.Россея. Точки соприкосновения областных властей и «Газпрома» были найдены в процессе создания в области торгового дома «Уралсвергаз», учредителями которого стали «Межрегионгаз», «Итера», правительство области и администрация Ямало-Ненецкого АО. Недавно было принято другое похожее по сути решение: областные власти и ТНК создали Уральскую нефтяную компанию, в планах которой не просто освоение емкого рынка нефтепродуктов Свердловской области, но и строительство нефтеперерабатывающего завода в районе Красноуфимска.

К числу характерных явлений принадлежит участие губернаторов в управлении российскими корпорациями или причастность к совместным с ними проектам. Они сами или их заместители входят в советы директоров компаний, а иногда даже их возглавляют. Хрестоматийным примером служит работа теперь уже бывшего губернатора Тюменской области Л.Рокецкого на посту председателя совета директоров ТНК. Кстати, в совет директоров этой компании входит и ныне действующий рязанский губернатор В.Любимов.

Таким образом, крупным компаниям есть что предложить губернаторам. И, несмотря на все сдерживающие факторы («народ не поймет», номенклатурная осторожность и т.п.), губернаторская среда начинает поддаваться олигархической экспансии. Об этом свидетельствуют решения, которые все чаще принимаются губернаторами в интересах крупных компаний. Не секрет, что многие из них обвиняются оппозицией (зачастую просто представляющей другие компании) в необоснованных льготах «привилегированным» корпорациям, позволяющим им минимизировать платежи в местные бюджеты, в содействии процессам монополизации региональных рынков и т.п. Типичным примером стало недавнее решение властей Ненецкого АО, поддержавших решение конкурсной комиссии о предоставлении лицензии на месторождение «Вал Гамбурцева» небольшой, но вполне «олигархической» компании «Северная нефть». Среди проигравших оказались такие «гранды», как «Сургутнефтегаз», «Лукойл», «Сибнефть». Однако, позиция В.Бутова не вызывает удивления, если вспомнить, как он (правда, безуспешно) помогал А.Вавилову на выборах депутатов Госдумы в Ненецком округе, а потом был активно поддержан «Северной нефтью» на губернаторских выборах в условиях открытого противостояния с «Лукойлом».

Кроме того, интерес привлекают не столь громкие, но политически значимые инициативы по созданию экономических ассоциаций, объединяющих регионы по отраслевому принципу. Процессами формирования российских «региональных ОПЕКов» пытаются руководить группы, занимающие ведущие позиции в соответствующих отраслях.

На этом направлении традиционно работает «семейная» группа. Одной из первых попыток стало формирование Союза регионов – производителей зерна под патронажем СБС-Агро. В 1998 г. этот Союз возглавил Д.Аяцков. Совсем недавно саратовский губернатор засветился в другом аналогичном проекте – Союзе территорий и предприятий атомной энергии РФ, которому придавал большое значение бывший глава Минатома Е.Адамов. Незадолго до отставки министра эту ассоциацию возглавил все тот же Д.Аяцков. Нелишним будет добавить, что в нее входит Р.Абрамович, во «владениях» которого расположена Билибинская АЭС.

Личная уния

Рассматриваемый процесс принимает крайние формы, когда главами регионов становятся сами олигархи или как минимум руководящие работники крупных компаний. Пока эта ситуация оказывается более характерной для небольших автономных округов, где «человеку со стороны» проще одержать победу, и где компании заинтересованы в разработке природных богатств. В результате Р.Абрамович избран губернатором Чукотки, А.Хлопонин – Таймыра, а представитель ЮКОСа Б.Золотарев – Эвенкии. Таким образом, три крупные компании непосредственным образом возглавили власть в трех регионах России. Все чаще появляются слухи о новых планах. Так, экспансия «Сибала» в Нижегородской области (ГАЗ, ПАЗ) сопровождалась сообщениями о намерениях О.Дерипаски (уроженца области) возглавить этот регион или стать от него сенатором. В Липецкой области поговаривают об аналогичных планах руководителя Новолипеццкого металлургического комбината В.Лисина.

Целесообразность столь открытых форм «олигархизации» региональной власти пока неочевидна: эксперимент только начинается. В то же время уже сейчас можно говорить о некоторых важных тенденциях в эволюции российских бизнес-групп. Если раньше уход предпринимателя в политику чаще всего означал наличие проблем в бизнесе и стремление компенсировать потери, то сейчас он воспринимается просто как занятие новой высоты. Позиции губернаторов-олигархов в экономике уже оказываются достаточно хорошо застрахованными для того, чтобы олигарх мог официально уйти на государственную должность. Последняя же открывает ему новые возможности для политического маневрирования, формирования «вертикальных» отношений с федеральной властью. А это подразумевает не только участие в работе декоративного Госсовета, но и, например, выгодную «продажу» своего административного ресурса на федеральных выборах. Начинается формирование и горизонтальных, межрегиональных связей. Так, Р.Абрамович, став губернатором, начал выстраивать отношения с «московской группой» Ю.Лужкова, которая получает подряды на проведение на Чукотке строительных работ. Другая возможность, открывающаяся перед Р.Абрамовичем, – активизация губернаторского «атомного союза».

Самая сложная и интересная ситуация складывается в Красноярском крае, в состав которого входят Таймыр и Эвенкия, где в полной мере воплощена программа «олигархизации» региональной власти. В результате в крае в целом создана сложная многополюсная ситуация с участием сразу четырех мощных групп интересов – «Норникеля» (Таймыр, Норильск, основная доля средств в краевом бюджете), ЮКОСа (Эвенкия, Ачинск, поставки нефтепродуктов), «Русала» и РАО «ЕЭС России» («Красэнерго», возможно, уголь). От развития отношений меж-

ду ними по сути зависит политическое будущее края, который, как никакой другой субъект федерации, оказался в эпицентре российской политики.

Что касается экономических выгод, то они самоочевидны. Для олигарха губернаторская должность – это право выписывать самому себе льготы и привилегии. Не случайно на Чукотке уже обосновалась компания «Сибнефть-Чукотка», планирующая разработку местных небольших месторождений нефти. Распространяются слухи о грядущей перерегистрации в Анадыре самой «Сибнефти». Приближается решение «зависшего» вопроса о переводе Майского месторождения золота на условия СРП. В проектах СРП роль губернатора очень велика, к тому же они дают прямой выход на иностранные компании.

Модели губернаторской политики

Как уже говорилось, политика большинства губернаторов в отношениях с финансовыми группами пока еще отличается большой осторожностью. Можно выделить три модели поведения региональных властей.

«Олигархический монополизм»

В этом случае интересы губернатора переплетаются с интересами одной определенной компании или олигархической группы. В ряде случаев клиентельные отношения устанавливаются с двумя-тремя компаниями, которые считаются дружественными друг другу.

Этот сценарий встречается довольно редко, чаще проявляясь в небольших регионах, где реально существует лишь одно бюджетобразующее предприятие. Так, тот же Таймыр полностью зависит от «Норильского никеля», который сначала одержал абсолютную победу на выборах депутатов окружной думы, а потом провел в губернаторы одного из своих руководителей. В Эвенкии ситуация была сложнее, поскольку на местную нефть претендовали ЮКОС и «Славнефть». Но победа ЮКОСа в лице Б.Золотарева на губернаторских выборах позволила расставить приоритеты в развитии округа («Славнефть» в свою очередь слабо и неуверенно поддержала его соперника Е.Васильева).

В более крупных регионах ситуация сложнее. Но и здесь немало случаев сращивания власти и одной корпорации, обусловленных той огромной ролью, которую последняя играет в местной экономике. Так, в Хакасии председатель правительства А.Лебедь-младший тесно связан с «Сибирским алюминием» (под контролем которого не только Саянский алюминиевый завод, но и «Хакасуголь», «Абаканвагонмаш», Сорский молибденовый комбинат и др.). В Вологодской области интересы губернатора В.Позгалева в значительной мере совпадают с интересами металлургического гиганта – «Северстали», а сам губернатор до назна-

чения работал мэром Череповца, где и расположен комбинат. Достаточно очевидно в прямом смысле «семейная» связь «Сибнефти» и омского губернатора Л.Полежаева.

В соответствии с губернаторскими корпоративными связями и устойчивыми тенденциями развития регионов формируются альянсы между финансовыми группами и главами самых крупных и сложных регионов России. Например, отнюдь не случаен тот выбор, который делал Б.Березовский, собирая под свое «крыло» группу российских губернаторов. В нее всегда пытались включить Э.Россея, который, хотя и проводил весьма гибкую политику (см. ниже), но не мог не считаться с интересами главных игроков в уральской промышленности – «Евразхолдинга» (основной поставщик средств в областной бюджет – Нижне-Тагильский металлургический комбинат) и Уральской горно-металлургической компании («Уралэлектромедь» и др.). Не случаен и дрейф в том же направлении А.Тулеева – в Кемеровской области с санкции губернатора «Сибал», «Евразхолдинг», УГМК и группа МДМ вытеснили негодных амбициозному А.Тулееву местных игроков, равно как и братьев Живило. Другими словами, всех тех, кто укоренился здесь при прежнем губернаторе М.Кислюке.

Сейчас в преддверии выборов определяться приходится и иркутскому губернатору Б.Говорину, который, похоже, сделал ставку на развитие отношений с самым сильным экономическим субъектом – «Русским алюминием» (крупнейший в России Братский алюминиевый завод). По такому пути уже пошел К.Титов, сделавший ставку на ЮКОС. Но ситуация в обоих регионах слишком сложна, чтобы власть могла следовать лишь в русле интересов одной компании. Поэтому после выборов такие губернаторы обычно возвращаются к более сложным моделям отношений с представленными в их регионах экономическими субъектами. Тот же Б.Говорин не может разрушить отношения с группой «Альфа», имеющей здесь Иркутский алюминиевый завод, Коршуновский железорудный ГОК и претендующей на участие в разработке знаменитого Ковыктинского месторождения. Этому препятствует, например, другой острый конфликт, с группой «Интеррос», которую теснят с Ковыкты, и менеджментом «Иркутскэнерго». Точно так же и А.Тулеев развивает отношения с альтернативной «семье» межрегиональной бизнес-группой, представленной хозяевами кемеровского «Кокса» и угольной компании «Южный Кузбасс», которые намерены сформировать холдинг с ключевыми предприятиями Челябинской и Тульской областей.

Что касается более дифференцированного подхода, то здесь наиболее характерные примеры связаны с теми губернаторами, которые включаются в «общую» сферу влияния «Газпрома» и «Лукойла». Это – А.Гужвин (с некоторым приоритетом «Газпрома»), Н.Максюта (ближе к «Лукойлу»), А.Ефремов и др.

«Олигархический плюрализм»

Многие губернаторы все же стремятся избежать однозначной ангажированности и, в меру своих сил и способностей, пытаются вести сложную игру с несколькими группами интересов, даже если те борются друг с другом. Такая политика характерна для «сильных» губернаторов, стремящихся играть активную роль арбитров в столкновениях финансовых групп на их региональных «полях», добиваясь от всех уступок в пользу администрации. Ей следуют, не желая участвовать в «чужих разборках», некоторые «слабые» губернаторы, ведя переговоры со всеми. Хотя в каждом таком случае есть много оснований подозревать, что определенные партнеры региональной власти «равнее» всех остальных.

Типичным примером такой политики служит линия губернатора Ханты-Мансийского АО А.Филипенко. Присутствие в округе интересов буквально всех крупных нефтяных компаний России не позволяет региональной власти вступать в «особые» отношения с одной из них. Задача окружной власти заключается в поддержании мягкого баланса сил, что до сих пор всегда удавалось: все «нефтяники» поддерживали А.Филипенко уже в двух губернаторских кампаниях. Но при этом, А.Филипенко не может не считаться с различиями в экономическом значении различных компаний и в их имидже. Здесь уже сложилась определенная градация: лидерами считаются «Сургутнефтегаз» – самая укорененная компания в округе и «Лукойл». В то же время, имидж ЮКОСа и ТНК был изрядно подпорчен скандалами, сопровождавшими их приход на территорию Югры. Это не могло не сказаться на общем отношении к ним местной политической элиты. Не случайно ЮКОС прилагает немалые и в целом небезуспешные усилия для исправления своего имиджа и в элите, и среди населения ХМАО. А сложное положение на предприятиях «Славнефти» и тем более «Сиданко» просто не позволяло им активно участвовать в местной политике.

Другим примером может служить Свердловская область. И здесь губернатор оказывается, в некотором смысле, заложником развитой, диверсифицированной экономики своего региона. Поэтому стратегия Э.Россея исключала конфликты с любыми «пришельцами», наоборот, власть стремилась им помогать и участвовать в их проектах. С одной стороны, созданы хорошие отношения с «семейной» группой, которая всегда стремилась привлечь свердловского губернатора к участию в своих проектах. При этом, на уровне публичной политики Э.Россель всегда дистанцировался от «инициатив» того же Б.Березовского. С другой стороны, были созданы и подкреплены хорошие отношения с «Газпромом». Далее, в область была допущена группа «Альфа» в лице ТНК, которая вступает здесь в конкурентные отноше-

ния с «Сибнефтью», с которой тот же Э.Россель договорился чуть раньше. К этому нужно добавить традиционные связи Э.Россея с директором местного ВПК, интересы которого для него всегда были на первом плане. В результате становится очевидным, что Э.Россель пытается балансировать между несколькими группами влияния и даже иногда сталкивать их лбами. Примечательно, что ни одна из них до сих пор не выступала против губернатора.

Погружение в сложную кухню отношений между несколькими корпорациями сегодня характерно и для ярославского губернатора А.Лисицына. В принципе, у него сложились наиболее тесные отношения с руководителем Ярославского шинного завода Н.Тонковым, ставленник которого, А.Крутиков (генеральный директор «Ярославрезинотехники») в борьбе за кресло спикера областной думы обыграл представителя «Славнефти-Ярославльнефтеоргсинтеза» Е.Заяшникова. Нелишним будет отметить, что шинный завод контролируется «Газпромом». В то же время, сегодня, на фоне резкой политической активизации «Славнефти», для которой Ярославль является одной из главных региональных столиц (наряду с Мегионом), А.Лисицын решает договариваться с М.Гуцериевым. Почти одновременно партнером губернатора становится «Сибал», который приходит в область, раскручивая свой автомобильный проект (в области его интересуют моторные заводы).

Стремление поддерживать баланс сил между двумя гигантами российского бизнеса оказалось характерным для политики томского губернатора В.Кресса. Объективно главным экономическим субъектом в области стал ЮКОС, контролирующий добычу нефти. Однако отношения с ним долгое время не складывались в связи с известным «колониальным» подходом москвичей. В этой связи губернатор поддержал активизацию в регионе «Газпрома», выразившуюся в создании здесь компании «Востокгазпром», что сделало Томск своеобразным «восточным бастионом» газпромовской экспансии. Также были поддержаны попытки «Газпрома» и «Сибура» поставить под контроль Томский нефтехимический комбинат. Одновременно произошли существенные изменения в политике ЮКОСа, который сумел выстроить хорошие отношения с областными властями. На работу в представительство компании перешел один из первых заместителей и доверенных лиц В.Кресса В.Пономаренко, что лишь подкрепило «унию» областной администрации и «нефтяников».

Многообразие представленных в регионах интересов стремятся учитывать и многие другие губернаторы. Так, в Мурманской области администрация Ю.Евдокимова не может не ориентироваться на «Норильский никель». Но при этом, областные власти положительно относятся к деятельности в регионе «Лу-

койла», контролирующего перевозки на Северном морском пути и обещавшего построить в области НПЗ, и «Газпрома», планирующего разработку Штокмановского газоконденсатного месторождения на шельфе Баренцева моря.

«Олигархический регионализм»

Основная часть губернаторов и особенно руководителей национальных республик пока все же ориентирована на сохранение в регионах доминирования местных бизнес-групп. Изначально именно последние играли в субъектах федерации главенствующую роль и активно влияли на власть. Приход в регионы столичных групп влияния был постепенным, и значительная часть России этим процессом в полной мере (т.е. когда экономическое «количество» перерастает в политическое «качество») не охвачена.

Классическими, замкнутыми корпоративными режимами, где власть и бизнес нерасчленимы, являются республики, в частности, Татарстан и Башкортостан. И в том, и в другом случае одной из главных опор режима выступает «домашняя» нефтяная компания – «Татнефть» и «Башнефть» соответственно. Действуют крупные даже по российским меркам «домашние» банки, такие как «Ак Барс» в Татарстане и «Башкредитбанк» в Башкирии. Сращивание бизнеса и политики подкреплено родственными связями. Сын президента Татарстана Радик Шаймиев является членом совета директоров «Татнефти», сын М.Рахимова Урал руководит местным холдингом – Башкирской топливной компанией. Вообще наиболее ярким примером управления регионом методом «семейного подряда» служит Мордовия, где братья главы республики Н.Меркушкина руководят ключевыми экономическими структурами: Иван взял себе «Мордовнефтепродукт», а Александр – предприятие «Саранскстройзаказчик». Ставка властей на региональный бизнес отличает и другие республики. «Регионализм» такого рода свойственен А.Волкову в Удмуртии, М.Николаеву в Якутии и др.

В некоторых случаях республиканские лидеры явно отстаивают интересы местного бизнеса перед лицом столичной экспансии. Тот же А.Волков, ориентированный на местный директорат, находится в сложных отношениях с нефтяной компанией «Удмуртнефть», входящей в состав «Сиданко». В таких случаях начинаются сложные маневры. Так, приход в Республику Коми «Лукойла» был очень неоднозначно воспринят главой республики Ю.Спиридоновым. Почувствовав, что контроль за главной бюджетобразующей отраслью уходит из рук, Ю.Спиридонов начал проводить политику поддержки малых нефтяных компаний, особенно тех, которые находятся вне поля досягаемости «Лукойла».

По аналогичному сценарию развивались события и во многих краях и областях России, особенно южных, для которых характерны корпоративизм и клановость. Так, самым показательным примером сугубо региональной финансово-промышленной группы считается «Донинвест», контролировавший на определенном этапе почти все крупные предприятия Ростовской области. Поскольку бизнес на Дону по сложившейся традиции не может существовать без поддержки власти, неудивительно, что взлет «Донинвеста» объяснялся покровительством губернатора В.Чуба и особыми отношениями его семьи с главой ФПГ М.Парамоновым.

Консервативный «регионалистский» вариант развития оказался характерен и для такого «продвинутого» индустриального региона, как Челябинская область. Здесь свою роль сыграла личность губернатора-традиционалиста П.Сумина, который сделал ставку на отношения с Магнитогорским металлургическим комбинатом, выступив в роли его защитника от экспансии УГМК. Характерно и крайне осторожное отношение П.Сумина к приходу в область «Сибала», планирующего включить в свой холдинг Уральский автомобильный завод. Поэтому местный директорат и служит главной опорой П.Сумина. И, несмотря на недовольство центра, губернатор отправил в Совет Федерации своих людей, в частности через областную думу – крупного бизнесмена, председателя совета директоров Челябинского электрометаллургического комбината А.Аристова, с которым он поддерживает дружеские отношения. Одним из последних событий в области стало решение администрации о создании Уральского промышленного холдинга, в который войдет второй по величине металлургический комбинат «Мечел», и планируется включение ММК и ряда других ведущих предприятий региона.

Однако, все большее число «региональных бастионов» вынуждено считаться с экспансией федеральных групп. Республики пока демонстрируют гораздо большую сплоченность и сопротивляемость элиты, а в областях процесс, что называется, «пошел». В той же Ростовской области в условиях частичного развала того же «Донинвеста», В.Чуб не может не учитывать вторжение «Русского алюминия» (Белокалитвинское металлургическое производственное объединение), «Альфы» (претензии на Таганрогский металлургический завод), ФПГ «Новое содружество» со своими столичными корнями («Ростсельмаш») и др.

В таких ситуациях наиболее опытные губернаторы занимают осторожную позицию и «в интересах области» работают со всеми или почти со всеми, постепенно переходя ко второму сценарию. Так, Орловская область при Е.Строеве изначально развивалась по «консервативному» варианту. Ключевые фигуры в ме-

стном бизнесе – сугубо местные и приближенные к губернатору (А.Судоргин – «Орловская нива», В.Соболев – Орловский центр содействия малому бизнесу и предпринимательству «Развитие» и др.). Но Е.Строев, являясь по сути московским политиком, аккуратно открывает область и внешним силам. В Орле работает сталепрокатный завод, контролируемый «Российским кредитом». Последние два-три года орловский губернатор одно за другим подписывает соглашения с крупными российскими компаниями. Здесь создана российско-казахстанская компания «Орёл-ойл», занимающаяся транзитом нефти, в июне 2000 г. открыто гранильное предприятие «Орёл-АЛРОСА», недавно подписано соглашение с вавиловской «Северной нефтью», предусматривающее строительство в области НПЗ. В свое время в Орле регистрировалась авиационная компания «Трансаэро», а еще в 1996 г. Е.Строев давал свои предложения по приватизации ТНК (интересы нынешних хозяев ТНК, кстати, будут нарушены в случае строительства НПЗ, так как ближе всего к Орлу расположен Рязанский НПЗ, принадлежащий ТНК).

Поскольку региональная элита в большинстве регионов сформировалась без участия «федерального фактора», до сих пор местные бизнесмены, не имеющие никакого значения на федеральном уровне, остаются главными партнерами многих губернаторов. Часто речь идет просто о личной дружбе, а сами бизнесмены получают гордое наименование «местных олигархов». В Карелии эту роль играет владелец сети магазинов «Лотос» Л.Белуга, недавно не без поддержки главы республики С.Катанандова возглавивший Северо-Ладожский целлюлозно-бумажный комбинат «Ляскеля». В Чите хорошо известны хорошие отношения губернатора Р.Гениатулина с бизнесменом К.Нагелем (золото, торговля), а в Рязани роль «придворного олигарха» играет директор Ключанского спиртзавода Н.Колесник.

Такая ситуация понятна, поскольку столичные компании являются для губернаторов хоть и желанным, но при этом весьма опасным партнером. Поэтому у всех, кроме откровенных «варягов» и собственно «олигарх-губернаторов», возникает естественное стремление сохранить и даже усилить местную бизнес-элику.

Как для страховки, так и просто из необходимости, властями часто создаются местные «свечные заводи». Как правило, выбираются наиболее простые и прибыльные варианты (малые нефтяные компании или водочные предприятия). Так, на Ямале, где работают «Газпром», «Сибнефть» и «Роснефть», с санкции Ю.Неелова создана местная компания «Ямалнефтегаздобыча», получившая лицензии на ряд небольших месторождений. Одним из главных шагов ненецкого губернатора В.Бутова стало создание Ненецкой нефтяной компании. В Псковской области, придя к

**Особенности
динамики
и географии
отношений**

власти, губернатор Е.Михайлов способствовал созданию «Трамшней» водочной компании «Псковалко».

Разумеется, все перечисленные выше модели весьма условны. Губернаторам все чаще приходится делать сложный политический выбор. Очевидно, что приход в регион новых олигархов может поставить в очень сложное положение губернаторов, избравшихся при определенной поддержке. Сегодня целый ряд поволжских регионов становится «полем битвы» группы А.Чубайса и «Сибирского алюминия». В.Шаманов, который по некоторым данным поддерживался А.Чубайсом и «Альфой», должен считаться с приходом в область «Сибала», купившего «Волжские моторы». Это было сделано в качестве симметричного ответа «Северстали», которая приобрела в Нижегородской области Заволжский моторный завод. Происходит смена собственника и на Ульяновском авиационном заводе «Авиастар», который должен войти в один из планируемых авиахолдингов.

Должен определяться и читинский губернатор Р.Гениатулин: под контроль «семьи» перешла Читинская угольная компания, еще раньше – Жирекенский молибденовый ГОК. Те же силы планируют освоение знаменитого медного месторождения в Удокане и реализацию железорудного Чинейского проекта.

Пока история отношений между губернаторами и олигархами не столь продолжительна, чтобы можно было анализировать ее многолетнюю динамику. Можно говорить лишь о четырех идеально-типических моделях:

– «накопительная». Налаживаются отношения со всеми вновь приходящими в регион. Это – вариант А.Лисицына, Э.Россея и др.;

– «избирательное сотрудничество». Губернатор делит работающие в регионе экономические субъекты на «лояльные» и «нелояльные». Время от времени это деление может пересматриваться. Такое структурирование отношений прослеживается, например, в Волгоградской области;

– «консервативная». Предпочтение отдается старым партнерам, к «пришельцам» отношение настороженное, в связи с чем возникают конфликты. Это – вариант П.Сумина;

– «конъюнктурная». «Линия губернатора» колеблется вместе с экономической конъюнктурой, в каждый момент времени выбор делается в пользу наиболее сильного.

В связи с последней моделью интересна ситуация в Нижегородской области. Бывший губернатор И.Скляров в свое время был избран при поддержке Ю.Лужкова и «московской группы» в ее тогдашней конфигурации. Отношения были подкреплены и соглашением администрации с Банком Москвы, и связями с «Мостбанком», у которого Нижний стал одной из главных региональных «столиц». Однако кризис в этих отношениях привел

И.Склярова к необходимости переориентации на «Газпром» и «Лукойл», имеющие сильные позиции в реальном секторе – нефтяной и нефтехимической промышленности области (кроме того здесь находится крупное газотранспортное предприятие). Жизнь тем временем подготовила И.Склярову новые сюрпризы: в область пришел «Сибирский алюминий», захвативший здесь сначала ПАЗ, а затем и гордость области – ГАЗ. «Сибал» почти не скрывал свои планы активно участвовать в местной политической жизни. Конкурентом «Сибала» в области, как и в Ульяновске, начинает выступать «Северсталь» (руководитель А.Мордашов). Поэтому поражение И.Склярова на губернаторских выборах не представляется случайным.

В настоящее время почти вся Россия оказывается в той или иной степени задействована в системе отношений между властями и группами влияния. В одних случаях очевидную роль играют ресурсы региона, привлекающие столичные группы. Нередко и бедные регионы попадают в поле зрения столичных групп, особенно по политическим соображениям (например, Агинский Бурятский округ, привлечший И.Кобзона). В предварительном порядке можно предложить следующую типологию регионов по особенностям взаимоотношений власти и крупного бизнеса (критериями служат богатство ресурсами, уровень стабильности/конфликтности и соотношение сил между местным и столичным капиталом):

- «горячие точки» – богатые разнообразными ресурсами нестабильные регионы, являющиеся давним объектом олигархической экспансии. Это – Красноярский край, Иркутская, Калининградская, Кемеровская, Самарская, Свердловская области и др.;

- «переходные» регионы, постепенно открывающиеся для столичных групп и находящиеся в неустойчивом состоянии (Республика Коми, Ростовская, Челябинская, Читинская области);

- «полюса стабильности», где есть явные экономические лидеры федерального масштаба, стабильные отношения которых с властями определяют всю ситуацию. Это – Хакасия, Астраханская, Вологодская, Сахалинская области, а также Ханты-Мансийский АО, где, несмотря на обилие крупных экономических субъектов, их отношения с властями эффективно отрегулированы;

- «региональные бастионы», богатые ресурсы которых используются сугубо местными группами (Татарстан, Башкирия и др.);

- «бедные невесты» – периферийные регионы, где влияние финансовых групп федерального уровня не выражено вовсе или носит «разовый» и «точечный» характер, и ведущую роль играет местный бизнес. Сюда относятся многие области Европейской части России (Брянская, Ивановская, Костромская, Псковская,

Смоленская, Тамбовская), национальные республики (Адыгея, Мордовия, Северная Осетия, Тува) и др. Внутренняя стабильность в этих регионах может быть разной, но она не является предметом данной работы.

* * *

«Хождение олигархов в региональную власть» совпало по времени с выстраиванием В.Путиным административной вертикали. В результате отношения между центром и регионами начали развиваться по незапланированному сценарию.

Во-первых, административная вертикаль уперлась в даже более плотную, чем раньше региональную среду. Уплотнение среды произошло в связи с усилением губернаторов за счет их связей с крупными российскими компаниями. Поэтому регионы хотя и удалось «поставить на место», но вот изменить развитие внутренних политических процессов не получилось.

Во-вторых, олигархические группы приступили к созданию собственных «бизнес-вертикалей», сфер влияния, захватывающих большие территории. На уровне отдельных регионов эти «вертикали» оказываются не менее прочными, чем административная вертикаль В.Путина.

В-третьих, конфликты экономических интересов начинают все в большей степени определять развитие политической ситуации в регионах. И в этом еще один урок федеральной власти. Если она не научится регулировать ситуацию в ключевых регионах, страна может превратиться в поле «олигархических войн», опасность которых особенно велика в Красноярском крае, Иркутской, Кемеровской, Нижегородской, Самарской, Свердловской областях, Санкт-Петербурге и некоторых других субъектах федерации.

В-четвертых, и это вытекает из предыдущего, отношения власти и бизнеса на всех уровнях сегодня определяют стабильность общественно-политической ситуации в регионах, а значит, и в России в целом.