

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИТОГИ ДЕКАБРЯ 2013 Г.

С.Жаворонков

В декабре российские власти пошли на значимые уступки российскому и мировому общественному мнению – был помилован самый известный российский политзаключенный М. Ходорковский, а под масштабную – порядка 20 тыс. человек – амнистию в связи с 20-летием российской Конституции попала также часть узников дела о столкновениях на Болотной площади в мае 2012 г. В президентском послании 2013 г. практически не прозвучало политических идей (хотя настораживает предложение уточнить полномочия организаций местного самоуправления – пока что все уточнения заканчивались их сокращением), но зато довольно революционные экономические – лишить зарегистрированные в офшорах компании доступа к государственным закупкам и государственным гарантиям, одновременно устроив каникулы для «нового малого бизнеса» и производственных зон в Сибири. Российские власти объявили о масштабных – фактически на 20 млрд долл. дотациях Украине после объявления о приостановлении ее ассоциации с ЕС, что сложно расценить иначе кроме как обмен денег на политические декларации.

Декабрь 2013 г. был богат на события и заявления. Наиболее ярким из них стало освобождение самого известного российского политзаключенного, в прошлом крупного предпринимателя, М. Ходорковского. В конце декабря В. Путин заявил, что Ходорковский написал прошение о помиловании, и что он, Путин, планирует подписать его по гуманитарным соображениям. Через день Ходорковский был уже освобожден и вылетел в Германию, где дал пресс-конференцию, в ходе которой сообщил, что не планирует возвращаться в Россию, не собирается заниматься политикой, не собирается возвращаться в бизнес, а займется чем-то в общественной сфере – вероятно, стоит предположить, примерно тем же, чем он занимался в последние годы – написанием философских статей, уходящих от всех острых политических вопросов, и финансированием нескольких небольших проектов вроде интернет-сайтов. Насчет признания вины позиции разошлись: пресс-секретарь Путина Д. Песков заявил, что ходатайство о помиловании автоматически означает признание вины, сам Ходорковский это отрицает, а российское законодательство однозначного ответа на этот вопрос не дает. Такова официальная сторона. Второй срок Ходорковского подходил к концу, ему предстояло быть освобожденным через полгода, нового уголовного дела против него не открывалось, и наблюдатели давно обратили внимание, что он может быть освобожден. За его освобождение высказывались близкие к В. Путину лица – например, глава госбанка ВТБ А. Костин. Реального вреда от Ходорковского давно не было. Управление активами ЮКОС после его ареста было поручено менеджменту, подчинявше-

муся уехавшему из России Л. Невзлину (средства от продажи зарубежных активов ЮКОС ему удалось спасти от «Роснефти», которой так и не удалось доказать права на них в зарубежных судах), и теперь Ходорковский может в лучшем для него случае получить от партнеров свою долю, но никак не повернуть этот процесс вспять. Ходорковский публиковал абстрактно-демократические тексты (например, в период в 2003–2012 гг. он ни разу публично не призывал к определенному поведению на выборах), а существовавшая на его средства инфраструктура в виде нескольких сайтов, пресс-службы и зарубежного «Института современной России» обеспечивала работой небольшое число оппозиционеров, но не более того. После 2006 г. ничего не было слышно и про политические инвестиции его партнеров. Конечно, был определенный резон и в сохранении Ходорковского за решеткой – для устрашения всех недовольных, и смысл этот для авторитарной власти весьма и весьма значителен. Однако желание властей сбалансировать свой имидж прежде всего за рубежом возобладало, что же до устрашения недовольных – то для этого есть и многочисленные иные политзаключенные, уголовные дела по «экстремистским статьям» (т.е. за высказывание взглядов, никак не связанных с насилием) и т.п.

В декабре также была принята довольно широкая амнистия в честь 20-летия российской Конституции. В отличие от широко разрекламированной, но мало что давшей предпринимательской амнистии¹,

¹ В нее оказалась не включена основная статья – 159 Уголовного кодекса, а включена введенная лишь в январе 2013 г. ее модификация ст.159.1 и 159.4, таким образом, основной костяк заключенных может попасть под амнистию

эта амнистия довольно массовая и затронула она в том числе и ряд заключенных политических (обвиняемых в призывах к массовым беспорядкам 6 мая 2012 г., но не в применении насилия в отношении представителя власти) или «околополитических»¹, таких как «Pussy Riot» и экипаж Greenpeace. В целом же амнистия касается около 20 тыс. человек – матерей несовершеннолетних детей, лиц, совершивших преступление до 18-летия, инвалидов, пенсионеров, участников боевых действий, осужденных по нетяжким статьям, не связанным с насильственными преступлениями. Амнистию можно безусловно одобрить содержательно, в России чрезвычайно много заключенных (около 800 тыс. человек – осужденных и находящихся под стражей), и большинство из них осуждены за нетяжкие и ненасильственные преступления. Можно разве что добавить, что под амнистию стоило бы включить и осужденных по очень массовой статье 228.1 УК, связанной с оборотом наркотиков и касающейся хранения небольших доз без цели сбыта.

Впрочем, не обошлось и без очередного ужесточения репрессивного законодательства – в декабре были ужесточены санкции по печально известным «антиэкстремистским» статьям 280 и 282 УК, а также введена уголовная ответственность за призывы к сепаратизму – очевидно, она нацелена против неоднозначного предложения отделить от России мусульманские территории Северного Кавказа, имеющего, однако, немало сторонников как в России, так и на самом Кавказе.

В декабре вышло очередное годовое послание В. Путина. Оно получилось с практически полностью отсутствовавшей политической частью и довольно значительной частью экономической. Первое, скорее, можно одобрить само по себе – во всяком случае, законодательство в политической сфере не должно меняться ежегодно, после последних значимых реформ в 2012 г. стоит подождать результатов как минимум до следующего парламентско-президентского цикла. В реальности, конечно, этого не происходит – правящая партия постоянно вносит в избирательное законодательство какие-то поправки, все более его усложняющее (так, в уходящем году накануне старта цикла региональных и муниципальных выборов в силу вступили законы, запрещающие кандидатам и

лишь в случае переквалификации дела, что представляет собой долгую и неоднозначную процедуру – в итоге вместо обещанных чуть ли не 100 тыс. освобождаемых их оказалось немногим более тысячи.

1 Дела «Pussy Riot» и экипажа Greenpeace можно отнести к таковым: в ряде развитых стран их действия так же бы квалифицировали как уголовные преступления, хотя маловероятно, что серьезно за них наказали.

их родственникам владеть финансовыми активами за рубежом, притом что четкой нормативной базы, что же под ними понимать, не возникло). Однако ситуация, при которой ежегодно вносятся фундаментальные поправки (а околостатская публика последние месяцы перед посланием выступала с предложениями резко поменять правила регистрации партий и выборов мэров), – вообще возмутительна. То, что этого пока не произошло – явление позитивное. Особняком стоит мало понятный содержательно² передел судебной системы в связи с ликвидацией арбитражных судов, впрочем, сами эти суды также не являлись образцами и по важным делам (а речь, прежде всего, о ротации кадрового состава Высшего арбитражного суда, который далеко не весь перейдет в новый состав Верховного суда) подчинялись исполнительной власти. Впрочем, послание обозначает сферу, в которой возникает опасность очередного передела власти и собственности – сферу муниципальной власти, про которую В. Путин сказал, что «важнейшей задачей является уточнение общих принципов организации местного самоуправления, развитие сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах». Предлагается это сделать уже в 2014 г. Причины понятны – муниципалитеты в крупных городах страны (кроме Москвы и Санкт-Петербурга) обладают значительными полномочиями, а их власти выбираются населением без каких-то сложных «фильтров». Возможности федерального центра влиять на них не очень велики – даже если процедура выборов главы не прямая, а из числа муниципальных депутатов, а сами они принадлежат к правящей партии. Кроме того, над В. Путиным висит невыполненное недавнее обещание – в рамках президентской кампании 2012 г. он обещал ввести прямые выборы мэров по всей стране, но до сих пор так и не ввел. Потому создается угроза – во всяком случае, кремлевские «эксперты» предлагают именно это, под правильными словами о необходимости финансово обеспеченного местного самоуправления ввести модель, похожую на то, что два десятилетия творится в Москве, – когда все настоящие полномочия и финансы (строительство, торговля, ЖКХ, образование, здравоохранение и т.п.) переданы назначаемым чиновникам, а избранные органы местного самоуправления получают издевательские полномочия вроде снижения брачного возраста и издевательскую долю налогов вроде 0,001% собираемого в районе налога на доходы физических лиц.

2 И сложно объяснимый даже кадрово – если бы речь шла о замене председателя ВАС или отдельных судей, мало сомнений, что они выполнили бы требование уйти в отставку.

В условно политической части В. Путин более не высказал практически ничего, за исключением благого пожелания ввести «нулевое чтение» законопроектов с участием представителей НКО и гражданского общества, что резко контрастирует с практикой принятия по инициативе В. Путина и Правительства РФ законопроектов сразу в нескольких чтениях в режиме спецопераций, как это было летом 2013 г. с законопроектом о реформе РАН.

Зато последовало весьма много инициатив в социальной и экономической сфере, хотя не все они выглядели оригинально. В сфере здравоохранения было сказано о том, что нужна система оценки качества медицинских услуг, что, однако, сложно совместимо с процедурой получения этих услуг, привязанной к номинальному месту жительства, по сложным услугам – с системой квот для регионов и т.п. Единственным довольно понятным новым тезисом стал тот, что «уже начиная с 2015 года все дети и подростки должны ежегодно проходить обязательную бесплатную диспансеризацию, а взрослые – один раз в три года», но собственно это и сейчас не запрещено, а как добиться обязательности – не сказано. Наибольшие новеллы прозвучали по поводу образования – фактически, они означают разворот вспять от ЕГЭ. В частности, В. Путин заметил, что «...Уже дано поручение начиная со следующего учебного года предусмотреть в выпускном классе итоговое сочинение. Естественно, что его результаты должны наряду с ЕГЭ учитываться при поступлении в вузы и другие учебные заведения». А относительно медицинских вузов он предложил стимулировать льготами по поступлению тех, кто работает волонтерами в благотворительных социальных организациях. Система ЕГЭ, действительно, вызывает серьезные нарекания – как непрозрачностью результатов в разрезе регионов и школ, так и подменой во многих вузах поступления по ЕГЭ разнообразными «олимпиадами», фактически в лучшем случае аналогичными вступительным экзаменам, а в худшем – коррупционным зачислением. Однако вновь менять ее без четкого понимания альтернатив, а просто усложняя, не стоит. Прозвучала откровенно вредная идея признавать документы о школьном образовании «всех» стран СНГ, притом что качество образования в ряде из них откровенно низкое.

Был озвучен целый ряд революционных идей в налоговой сфере. Правда, их революционность обесценивается признанием самого Путина, что некоторые из них – о борьбе с офшорами – уже звучали в прошлом послании, но мало что помнялось. В. Путин сказал: «...В прошлом году через офшоры или полуофшоры прошли российские то-

вары общей стоимостью 111 миллиардов долларов – это пятая часть всего нашего экспорта. Половина из 50 миллиардов долларов российских инвестиций в другие страны также пришла на офшоры. За этими цифрами – выводы капиталов, которые должны работать в России, прямые потери бюджета страны. ...Доходы компаний, которые зарегистрированы в офшорной юрисдикции и принадлежат российскому собственнику, конечному бенефициару, должны облагаться по нашим налоговым правилам, а налоговые платежи должны быть уплачены в российский бюджет. И нужно продумать систему, как эти деньги изъять... Компаниям, зарегистрированным в иностранной юрисдикции, нельзя будет пользоваться мерами государственной поддержки, включая кредиты ВЭБа и госгарантии. Им, этим компаниям, также должен быть закрыт доступ к исполнению государственных контрактов и контрактов структур с госучастием. Другими словами: хочешь пользоваться льготами, господдержкой и получать прибыль, работая в России, регистрируйся в российской юрисдикции». В настоящее время, как известно, даже крупнейшие государственные компании вроде «Газпрома» или «Роснефти» имеют подразделения в офшорных странах или, по меткому выражению В. Путина, «полуофшорах» – т.е. странах вроде бы развитых, но обладающих механизмами сведения отдельных налогов, вроде налога на прибыль, до близких к нулевым показателей (например, Швейцария или Нидерланды). Так что исполнение блокировки доступа офшорных юрисдикций к госзаказу, госгарантиям – дело хорошее, но на него нужна политическая воля, которая не очевидна, и серьезная техника проработки решения (скажем, если офшор сможет выступать субподрядчиком – это особого результата не даст). Что касается налогообложения россиян – владельцев офшоров, то это невозможно юридически сделать без согласия самих офшоров. США, например, проводят довольно удачную операцию по принуждению таких стран к заключению соглашений об обмене налоговой информацией, но у России, занимающей не 20%, а 3% мирового ВВП, таких возможностей меньше.

В. Путин вместе с тем предложил и налоговые послабления, которые не выглядят очевидными (особенно в части налоговых каникул). На Дальнем Востоке и в Восточной Сибири он предложил создать «сеть специальных территорий опережающего экономического развития с особыми условиями для организации несырьевых производств», для которых установить пятилетние налоговые каникулы по налогу на прибыль, землю, имущество,

НДПИ (кроме нефти и газа), а также льготные социальные платежи. Регионам же Путин предложил дать право устанавливать «*двухлетние налоговые каникулы для новых малых предприятий, работающих в производственной, социальной, научной сферах*». Учитывая то, что «малыми предприятиями» российское правительство считает предприятия с выручкой до 400 млн руб. – реально малый бизнес в традиционном понимании таких денег не видел никогда в жизни – создается серьезная угроза для масштабной финансовой оптимизации. Остается надеяться, что Министерство финансов, всегда бывшее противником раздачи подобных льгот, найдет способ как-то нормативно ограничить размеры потенциальной налоговой дыры.

В декабре 2013 г. Россия объявила о предоставлении масштабной экономической помощи Украине – фактически взамен на приостановление подписания ассоциации о свободной торговле с ЕС. Цена газа для Украины снижена примерно вдвое и зафиксирована. Также Россия обязалась купить за счет Фонда национального благосостояния облигаций Украины на 15 млрд долл. Украина не обещала ничего, в том числе даже не подписывать ассоциацию о свободной торговле с ЕС – по версии для внутреннего украинского потребления,

она только отложена, но не отменена, кроме того, через 2 года Украине предстоят президентские выборы, на которых шансы В. Януковича, чья партия набрала на парламентских выборах 30% голосов, не очевидны. Может получиться точно так же, как в 2004 г., когда за полгода до президентских выборов Россия подписала беспрецедентно выгодный газовый контракт с Украиной, но плодами президентских выборов воспользовались не те, на кого рассчитывали. Для реализации этого решения приходится срочно менять внутрироссийское законодательство, добавляя бедную Украину с душевым ВВП в 7,3 тыс. долл. по методике МВФ и большим отрицательным сальдо внешней торговли в список самых развитых стран, чьи облигации покупает ФНБ. Между тем, разумным решением российско-украинских противоречий явилось бы действительно снижение цен на газ, но не безвозмездное, а в купе с ростом украинского газового транзита, являющегося довольно дешевым. Ведутся споры, дешевле ли транзит «Северного потока» – пока, до его запуска на полную мощность, во всяком случае, дешевле, и уж однозначно дешевле стоимости начинающегося строительства циклопического проекта «Южного потока» по дну глубоководного Черного моря. ●