

Dnevnik Altaj'skoj Školy
ДНЕВНИК АЛТАЙСКОЙ ШКОЛЫ
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
№ 4. Июль 1997 г.

Političeskij issledovanij

političeskaja sistema i političeskaja
ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА ^{žizn'}
И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ^{sovremennoj}
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ ^{Rossii}
(ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО ^{(problemy}
И РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЕЙ) ^{federal'nogo}
^{regional'nogo}
^{urovnej})

Учебное пособие

Учебное пособие

Барнаул, 1997

Barناول

A 98 - 10717



Дневник Алтайской школы политических исследований. № 4. Политическая система и политическая жизнь в современной России (проблемы федерального и регионального уровней): Учебное пособие / Под ред. проф. Ю.Г.Чернышова. Барнаул, 1997. 106 с.

Yu. G. Chernyshova

Данное пособие представляет собой сокращенный вариант стенограммы научно-практической конференции, проведенной в Барнауле 17-18 июля 1997 г. Участниками конференции были известные отечественные и зарубежные ученые, политики, представители властных структур, предприниматели, журналисты. На страницах издания представлен анализ актуальных проблем политической жизни и становления новой политической системы в России (от деятельности Государственной Думы до системы местного самоуправления). Особую ценность в докладах и выступлениях представляет синтезированный с теоретическими построениями самый современный опыт политической практики. Пособие будет полезным не только для преподавателей и студентов (политологов, социологов, историков, юристов, экономистов), но и для всех тех, кто интересуется или непосредственно занимается политикой.

© АЛТАЙСКАЯ ШКОЛА
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ. 1997

*Altayskaya Shkola
Political Science Research*

ПРЕДИСЛОВИЕ

Появление этого издания связано с традицией проведения международных семинаров в одном из самых прекрасных уголков Горного Алтая - на озере Ая.

Традиция начиналась ровно четыре года назад, когда Алтай еще носил неслетную славу «заповедника застоя», «края непутаных партократов». Однако подобные оценки оказались верны лишь отчасти: со временем и в нашем крае многие прониклись стремлением к демократическим ценностям современной цивилизации, к большей экономической и политической свободе. Поэтому когда по инициативе депутата Государственной Думы Владимира Рыжкова в край для проведения семинара впервые приехала представительная команда экспертов Московской школы политических исследований, здесь уже была подготовленная почва для доброго начинания. Три года подряд выездные семинары на озере Ая, проводимые под руководством Елены Немировской, обеспечивали общение местных представителей власти, предпринимателей и журналистов с ведущими отечественными и зарубежными специалистами, с политиками общероссийского уровня.

В начале 1996 г. в крае возникла Алтайская школа политических исследований, стремящаяся творчески использовать и развить опыт московских коллег. Основные цели деятельности этой общественной организации состоят в повышении общего уровня политической культуры в крае, оказании консультативных, научных и просветительских услуг в области политологии, изучении политической системы и политической жизни общества. АШПИ стремится объединить либерально мыслящих людей - прежде всего политиков, журналистов и ученых самых разных специальностей (политологов, историков, социологов, юристов, экономистов и др.). В работе Школы уже приняли участие многие десятки экспертов.

Наряду с консультированием (политологическим и социологическим обеспечением предвыборных кампаний и др.) Школа активно занимается просветительской деятельностью (организацией «круглых столов», конференций, семинаров, чтением лекций, публикацией статей в газетах и т.д.). Так, на краевом телевидении и радио были проведены «круглые столы» на темы об итогах выборов в Государственную Думу, о многопартийной системе, о войне в Чечне, о Дне Независимости России,

о президентских выборах и др. Эксперты Школы много раз выступали с оценками политической ситуации в различных СМИ.

Школа активно сотрудничает с другими общественными организациями. Так, 29 октября 1996 г. совместно с краевой организацией «Молодые журналисты Алтая» она провела в Алтайском государственном университете семинар «Выборы и средства массовой информации»; с 25 по 28 июля в пансионате «Синеморье» на берегу Обского моря состоялся семинар «Формы и методы взаимодействия инвалидов организаций с органами власти и политическими партиями» (в нем участвовало около 30 лидеров инвалидных организаций из Барнаула, Новокузнецка, Новосибирска, Омска и Томска).

Организовывались и более крупные конференции. Так, 28 мая 1996 г. совместно с Алтайским государственным университетом и общественно-политическим движением «Согласие» был проведен «круглый стол» на тему «Тоталитаризм и его преодоление: актуальные уроки истории»; 16 июля 1996 г. состоялся российско - германский семинар «Принципы самоуправления в федеральных системах России и Германии», организованный совместно с Алтайским государственным университетом и Фондом имени Фридриха Эберта; 31 января 1997 г. при поддержке краевого отделения движения «Наш дом - Россия» была проведена конференция «Власть и собственность: к итогам губернаторских выборов в России». Материалы этих трех конференций опубликованы в специальных выпусках «Дневника АШПИ» (№№ 1-2 изданы в газетном варианте, № 3 - в виде брошюры, в приложении к которой содержится ценная справочно-аналитическая информация по электоральной статистике в Алтайском крае).

В очередном, четвертом выпуске этого издания в сокращенном виде представлены материалы научно-практической конференции, проведенной АШПИ при поддержке Администрации Алтайского края, Алтайского филиала Российского общественно-политического центра, депутата Государственной Думы В.А.Рыжкова и Фонда имени Фридриха Эберта (санаторий - профилакторий «Станкостроитель». 17 - 18 июля 1997 г.).

Твердо намереваясь и в дальнейшем продолжать свою просветительскую деятельность, Школа приглашает к сотрудничеству всех, кто умеет самостоятельно мыслить, кто стремится сделать жизнь россиян более достойной и свободной.

ЧЕРНЫШОВ Ю.Г.

Вступительное слово. Теория и реалии политической жизни

Прежде чем обозначить круг выносимых на обсуждение проблем, я хотел бы сказать несколько слов о предыстории нашей сегодняшней встречи. В ней, как в капле воды, отразились многие реалии политической жизни. Наша конференция, возможно, никогда бы не состоялась, если бы на Алтае не была заложена традиция проведения подобных встреч представителей власти с ведущими отечественными и зарубежными учеными. Я имею в виду ту «школу политической культуры», которая в течение трех лет собирала десятки участников на озере Ая. Сейчас некоторые из тех, кто ни разу не участвовал в этих семинарах, говорят, что представители прежней администрации края, главы районных администраций собирались там лишь затем, чтобы «попить водки и покупаться». Что ж, каждый судит о других, исходя из собственного уровня. Но те, кому посчастливилось там быть, наверное, никогда не забудут неповторимую атмосферу высокого интеллектуального подъема, жарких дискуссий, театрализованных «деловых игр». Там прививалась новая политическая культура - культура уважения к другим мнениям, культура сотрудничества, а не конфронтации. К сожалению, в нашей политической элите все еще часто преобладает прежний тип культуры, основанный на тоталитарной логике: оппонентов надо не переубеждать, а подавлять или уничтожать.

В конце прошлого года на Алтае в ходе выборов прежний глава администрации уступил своему конкуренту 3,22 % голосов избирателей, следствием чего стали крупные подвиги плавов в верхних эшелонах власти. После резкого «полевения» властных структур не произошло никаких принципиальных изменений в экономике, но в духовной атмосфере отчетливо стали ощущаться хорошо забытые старые веяния. Предшествующая власть никогда не лишала аккредитации неугодных журналистов; прежде первые лица в крае никогда не судились с политической партией; не было и массовых увольнений людей за то, что они «не так» голосовали. Произошедшие изменения проявились и при подготовке этой конференции. Если раньше можно было без каких-либо проблем приглашать для дискуссий и «правых», и «левых», и никто не опасался неприятных последствий, то теперь все изменилось. Теперь многие испуганно оглядываются на бдящее око начальства: а вдруг оно скажет,

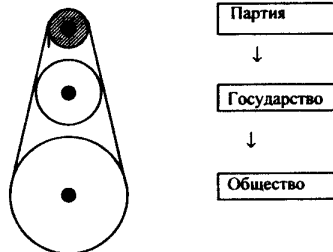
что конференция может повредить идеологическому единomyслию? Кое-кому пришлось «сделать правильный выбор».

И все же, несмотря ни на какие трудности, наша конференция начинает свою работу с весьма представительным составом участников. Поэтому я хочу особенно поблагодарить тех, кто присутствует в этом заполненном зале.

Нам предстоит обсудить весьма широкий спектр проблем, объединенных одним главным вопросом: как должна функционировать политическая система в теории, и как она функционирует на практике? Наше общество сейчас находится в завершающей стадии перехода от одной политической системы к другой. Нравится это кому-то или нет, но в данном случае мы имеем дело с объективным историческим процессом, развивающимся с разным успехом почти во всех странах бывшего «социалистического лагеря». Разумнее было бы не «махать мотыгой на луну», а попытаться изучить и осмыслить данные процессы.

До середины 70-х годов наши обществоведы предпочитали говорить не о политических системах, а о политических режимах. И это вполне логично: государственная власть у нас тогда всецело находилась под контролем власти партийной, а институты гражданского общества были развиты очень слабо. Предельно упрощая схему политической системы советского общества, можно нарисовать следующую модель, где роль «ведущей шестеренки» принадлежала монополично властвовавшей партии:

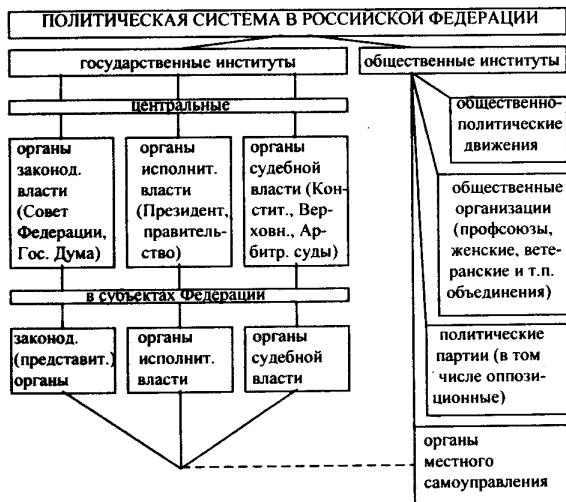
Схема 1.
Политическая
система
в СССР.



За последние 10 лет в стране, конечно, изменилось очень многое. Решающую роль здесь сыграло принятие всенародным голосованием 12

декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации. Новый Основной Закон во многом определил ту идеальную модель и те правила игры, по которым мы пытаемся действовать в настоящее время. Именно «пытаемся», потому что от реальности до идеальной модели еще очень и очень далеко. Заложенную в Конституции схему можно, на наш взгляд, представить в следующем виде:

Схема 2.



Естественно, эта схема, как и всякая схема, достаточно далека от реальности. Так, например, реальная власть Президента гораздо больше, поскольку он является главой всего государства. Остается пока еще идеалом формулировка, провозглашенная в статье 1 Конституции: «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное

правовое государство с республиканской формой правления». Следует также отметить, что органы местного самоуправления, согласно Конституции, «не входят в систему органов государственной власти» (ст. 12), однако на нашей схеме к ним от государственных институтов идет пунктирная линия, поскольку в той же Конституции (ст. 132, п. 2) оговорено: «Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств».

Приведенная схема показывает, что в новой политической системе значительную роль играют не только государственные, но и общественные институты. В современной литературе по политологии можно встретить различные определения политической системы, однако большинство их приблизительно совпадает с выводом одного из политологов, что это «совокупность государственных, партийных и общественных органов и организаций, участвующих в политической жизни страны» (См.: Краснов Б.И. Политическая система // Социально - политический журнал. 1995. № 5. С. 67 - 80). Этот же автор в другой статье приводит определение политической жизни: «Политическая жизнь - это совокупная деятельность индивидов, социальных слоев, групп, классов и других общностей, посредством которой происходит формирование, функционирование и преобразование политической системы общества в целях организации и использования политической власти для реализации своих интересов» (См.: он же. Политическая жизнь общества и ее демократические параметры // Там же. 1995. № 4. С. 90 - 100; ср.: Чудинова И.М. Политическая жизнь // там же. 1994. № 11-12. С. 66 - 75).

Не вдаваясь далее в теоретические вопросы, мы должны подчеркнуть, что политическая система и политическая жизнь неразрывно взаимосвязаны. Политическая жизнь, развиваясь через сотрудничество или конфронтацию, оказывает влияние на властные институты, и наоборот. В современной России это видно особенно наглядно как на федеральном, так и на региональном уровнях. Поэтому в нашем распоряжении имеется самый свежий материал - «живая история», которую следует осмыслить, чтобы успешнее двигаться дальше. Будем надеяться, что наша конференция станет еще одним шагом вперед именно в этом направлении.

РАЙФИКЕШТ В.Ф.

О выполнении Послания Президента Федеральному собранию

Доброе утро всем присутствующим! Уважаемые коллеги, друзья, дамы и господа! Естественно, приветствовать сегодня в этом зале должны были бы хозяева - представители местной власти, но так получилось, что сегодня они отсутствуют. Я, как вы знаете, теперь представляю аппарат Президента Российской Федерации. Я с удовольствием принял приглашение участвовать в этом семинаре. Для меня круг людей, здесь собравшихся, и близок, и дорог, и знаком. Я думаю, что общение и обмен мнениями, опытом будут полезны.

Я хотел бы очень коротко прокомментировать последний Указ Президента от 9 июля о полномочиях представителя Президента в регионе в связи с тем, что это связано с политической системой, сложившейся у нас в стране. Это - прямая реакция на ситуацию, складывающуюся и в политике, и в экономике. Я должен сразу сказать, что каких-то принципиальных изменений в этом Указе нет. Однако в нем очень четко и лаконично изложена правовая база деятельности полномочных представителей в регионах. Внесен очень важный пункт, дающий право полномочным представителям Президента в регионах согласовывать назначение всех руководителей федеральных структур в регионе. Еще один важный пункт - это то, что полномочным представителям Президента в регионах предоставляется право осуществлять контроль над использованием федеральных средств, за исполнением федеральных программ и за использованием федеральной собственности, находящейся в субъекте федерации.

Все это обусловлено теми событиями, которые происходили и происходят в Кузбассе, на Дальнем Востоке и т.д. Я думаю, что этот Указ как раз направлен на усиление федерализма у нас в стране, потому что сепаратистские движения, нарушения единого экономического пространства, единого правового поля в России сегодня сплошь и рядом наблюдаются в субъектах федерации.

Теперь - несколько слов о политической ситуации и у нас в крае, и в целом в стране. Все мы знаем, что в странах с устойчивой демократией нередко существует двухпартийная система. Разница между лейбористами и консерваторами, демократами и республиканцами часто до конца понятна лишь политологам. В принципе там нет больших различий в подходах, допустим, к вопросам о собственности, государственности,

политической системе. Там спорят о доле государственной собственности, о роли государства в управлении. Есть в некоторых государствах и нейтральные партии - экологические, или «зеленые», которые сегодня активно выходят на политическую арену. Модель так называемого «шведского социализма», по сути, обусловлена той долей изъятия у крупного и среднего капитала, которая перераспределялась на социальные программы. Но здесь действует принцип сообщающихся сосудов: как только доля этих изъятий превышала предельно допустимые нормы, противоречащие законам экономики, этот капитал перетекал в соседние государства, где для него были более благоприятные условия.

Россия и посткоммунистические государства Восточной Европы по-своему уникальны. У нас не только не двухпартийная система - иногда кажется, что партий скоро будет столько, сколько депутатов Государственной Думы, потому что каждый из них хочет стать лидером. Существуют, очевидно, и субъективные, и объективные причины такого положения. За 70 лет жесткой монополии однопартийной системы в нашем обществе назрело отторжение этого монополизма. Мы воспользовались свободой и создали столько партий. Однако если сгруппировать их по отношению к наиболее принципиальным вопросам (о собственности, о рынке и т.д.), то в конечном итоге они все равно сводятся к двум основным направлениям, на основе которых, возможно, когда-нибудь и сформируется двухпартийная система.

Если рассматривать сегодня с этой точки зрения Алтайский край, то по сравнению с Москвой у нас, конечно, очень слабо развита многопартийность. Есть небольшие группы людей - инициаторов, которые пытаются создать, скажем, отделения партий «Демократический выбор России», движений «Наш дом - Россия», «Яблоко». А с другой стороны - очень мощная структура КПРФ и Аграрной партии. Это объективно связано с тем, что наш край аграрный, отдаленный от центра.

Но парадокс заключается в том, что победило вроде бы «народно-патриотическое» движение, но у власти оказались представители крупного и среднего номенклатурного капитала. Мы показывали это совершенно очевидно - с цифрами, с документами, с данными налоговой инспекции, с данными БТИ, с данными существующих у нас финансовых учреждений, - что выстраивается цепочка до среднего звена управленческого аппарата. Совершенно очевидно, что эти люди пришли из среды номенклатурно-бюрократического капитализма. Это не партия

рабочих, крестьян и нишей интеллигенции. Именно слабость новой власти позволила выдвинуться такой группе людей.

В том, что к власти приходят люди состоятельные, нет ничего ненормального. Но есть предприниматели, работающие на производстве, на переработке («Каскад» Попова, «Интер» Михеева, «Алтан» Покорняка), и есть люди, которые ничего не производили и нигде не рисковали.



Единственное, что они сделали - сгруппировались вокруг бюджета. За счет перераспределения бюджетных средств произошло накопление капитала, приобретение большой доли недвижимости.

Такая ситуация, кстати, характерна не только для Алтайского края, но и для других регионов. Не случайно поэтому Президент в своем Послании Федеральному Собранию под общим названием «Порядок во власти - порядок в стране» первоочередное значение придает борьбе с коррупцией, тому, чтобы бюджет был прозрачным, чтобы закупки продовольствия, сырья, нефти, ГСМ производились на открытых конкурсах, тендерах. Это то, что сегодня выбивает почву из-под ног именно этой прослойки. Мне понравилось выражение Е.Т.Гайдара о том, что при такой системе у чиновников отпадает всякая возможность приобретать солдатские сапоги по цене дамских туфель с Елисейских полей.

У нас на Алтае тоже есть очень характерный и показательный пример. Якобы проявляя отеческую заботу о многострадающих селянах, ввели такую систему закупок горюче-смазочных материалов, что цена топлива, которое поступило в этом году на уборку, составила 1 миллион

900 тысяч за тонну, плюс разгрузка-отгрузка на нефтебазе (это 80 тысяч на тонну), плюс доставка (на 100 километров - еще 100 тысяч рублей). Итого - более 2-х миллионов за тонну, а то время как на рынке это топливо продается спокойно по 1 миллиону 200 (или 300) тысяч рублей, а за наличные - по 1 миллиону. Совершенно очевидно, что если бы в соответствии с Указом Президента проводился открытый тендер - конкурс, и в нем участвовали бы не только посредники, цена была бы гораздо ниже.

Исходя из подобных примеров экономистам, социологам и политологам следует внимательно проанализировать статистические данные, чтобы выявить динамику развития. Тогда мы сможем понять, в каком направлении движется и наш край, и страна в целом.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Рыжков В.А. Согласно Указу Президента, в субъектах федерации должны создаваться коллегии представителей федеральных служб, которые находятся на этих территориях. У нас их, если я не ошибаюсь, около сорока. Как Вы представляете себе работу этой коллегии, учитывая, что в ее состав входят все силовые структуры и другие службы, которые во многом определяют реальную ситуацию в крае. Не получится ли так, что эта коллегия станет как бы вторым краевым правительством?

Райфикешт В.Ф. Во-первых, есть коллегии в каждом федеральном подразделении - в ФСБ, прокуратуре, МВД... При представителе Президента есть два координационных совета - по экономическим вопросам и по деятельности правоохранительных органов. Положение о коллегии федеральных структур разрабатывается правительством Российской Федерации. Цель понятна: сегодня федеральные структуры, расположенные на территории субъектов федерации, находятся в прямой зависимости от руководителей субъектов федерации (это и финансовое положение, и квартиры, и разные социальные программы, транспорт и т.д.). Естественно, в этой ситуации сохранить принцип жесткого федерализма очень сложно. А все федеральные структуры должны служить только одному Богу: это Закон, Конституция, Гражданин. Участие федеральных структур в этих коллегиях обеспечит координацию их действий в данном направлении.

Черченко Э.А. Сейчас уже есть много фактов по ненадлежащему расходованию федеральных средств в крае. Кто может вплотную заняться проверкой этих фактов?

Райфикешт В.Ф. Надо сделать так, чтобы сегодняшняя законно избранная власть остановила разбазаривание бюджетных средств - в частности, по Семипалатинской, Чернобыльской программам. Необходимо перейти, как я уже говорил, на конкурсную основу. Что касается проверок и правоохранительных органов - есть каста «неприкасаемых», где они не проверяют. И в то же время есть другие люди, которых проверяют по 3 года. Классический пример - Потапов Сергей Григорьевич - человек, который ничего себе не сделал в жизни, хотя мог приватизировать и нефтяные скважины, и угольные разрезы (он был председателем комитета по приватизации гос. имущества всей Западной Сибири). Это человек, который себе не сделал ничего - ни машины, ни гаража, ни дачи. Три года идет судебное следствие. Есть люди, которые приватизировали на десятки миллиардов основных средств - и их не проверяют, не смотрят. Поэтому-то и возникает необходимость решать вопросы по «неприкасаемым» на федеральном уровне. Если говорить конкретно, 20-го июля должна приехать бригада контрольного управления аппарата Президента, которая в числе других вопросов рассматривает и вопрос о целевом использовании бюджетных средств в Алтайском крае.

Штань С.И. Отслеживаете ли Вы законоворческий процесс в Алтайском крае, особенно те законы, которые напрямую вступают в противоречие с федеральными законами и с Конституцией в целом? Мы считаем, что это очень серьезная проблема для органов местного самоуправления.

Райфикешт В.Ф. В таких случаях представитель Президента, если прокуратура не делает протест, обращается с указанием на нарушение и ходатайством об отмене этого решения, а также апеллирует к Президенту. У нас на сегодня около 30 таких противоречащих Конституции актов, хотя все эти вопросы можно было решить на уровне краевой прокуратуры. С развитием федерализма, конечно, нужно развивать систему местного самоуправления. Тогда власть в регионах будет распределяться более равномерно.

Киселев В.И. Этот федерализм тогда следует называть унитарным?

Райфикешт В.Ф. - А как тогда называть господство местных олигархий? У нас на совещании выступал генерал-лейтенант, представитель Президента по Приморскому краю, и он приводил совершенно очевидные факты проявлений сепаратизма.

Рыжков В.А. С точки зрения науки, современный федерализм - это когда каждый делает свое дело, и нарушением является как то, что федеральные службы вмешиваются в компетенцию региональных властей, так и то, что региональные власти подменяют собой федеральные.

Цицилин В.П. - У нас прошли губернаторские выборы, и ни для кого не секрет, что те руководители городов и районов края, которые поддержали Л.А. Коршунова, сегодня находятся в опале. Что делается для того, чтобы поддержать и защитить этих людей? Почему в их защиту не выступают политические движения и партии?

Райфикешт В.Ф. - В том, что это сегодня происходит, я совершенно уверен, но нужны не эмоции, а конкретные факты. Вывать к совести бесполезно, и исправлять это нужно только на основе действующего законодательства. Есть факты: скажем, дважды увольняли директора «Медтехники» - суд дважды его восстанавливал. Но есть люди, которые уступили давлению и не стали бороться, хотя за ними не было каких-то правонарушений. Таких, кого уволили по принципу «Кто не с нами, тот против нас», 250 человек. Защитить таких людей можно только через обращения в суд. Общественное мнение тоже начинает быть рычагом давления на власть, и это надо использовать, чтобы добиться соблюдения закона.

Киселев В.И. - Объективные противоречия между центром и периферией существовали всегда. У Алтая есть специфические интересы, которые могут не всегда нравиться центру (скажем, Семипалатинская программа). Не приведет ли усиление федеральных структур к подавлению неугодных центру местных интересов?

Райфикешт В.Ф. - Цель укрепления федерализма - единое экономическое и правовое пространство, соблюдение прав человека. Я не вижу противоречий в отношении к программе: Президент и правительство заинтересованы в том, чтобы осуществлялась программа оздоровления и повышения уровня жизни на Алтае. Но это не значит, что нужно разворовывать выделенные на эту программу деньги.

Рыжков В.А. - Я тоже не вижу никакого противоречия по поводу программы: она узаконена. И вам хорошо известен пример Брянской области, где в результате комплексной проверки пару лет назад были вскрыты вопиющие злоупотребления и факты воровства по Чернобыльской программе. После этого область лишилась этих дотаций. Кто в этом виноват: центр, который выделил деньги, или область, которая их разворовала?

Коршунов Л.А. - Владимир Федорович правильно сказал, что нужно действовать в рамках закона. Сейчас мы говорим о защите экономических и политических интересов территорий. Бывают ситуации, когда программа развития региона совпадает с общими точками роста России. Здесь главная проблема - попасть в эту федеральную программу. В таких случаях больших противоречий нет. Вторая ситуация возникает, когда такого совпадения нет. В этом случае позиция центра следующая: «Мы вам не мешаем; все, что найдете, ваше». И здесь многое зависит от умения администрации работать с федеральным правительством. Но защита интересов должна быть законной. Мы в 1996 г. подписали два таких документа: договор о взаимоотношениях правительства и Алтайского края (с визой Президента), а под этот договор были заложены основные направления развития до 2001 г. В этом документе мы очень жестко оговорили принципиальные позиции, в частности, по Семипалатинской программе. Однако надо было заключить соглашение с правительством по конкретной сумме, и в случае невыполнения обязательств можно было бы на законном основании подавать в суд.

К сожалению, эта законная борьба вокруг экономических интересов переплетается с политическими интересами. Здесь позиция центра должна быть вполне определенной. Поскольку есть Конституция, принятая всенародным голосованием, ее основные положения следует жестко отстаивать. Разве в тезисе «Мы построим социализм!» не заложено противоречие с принятой Конституцией? При социализме фактически господствовала только одна форма собственности - государственная, а в Конституции сегодня заложены несколько форм собственности. Поэтому данная фраза предполагает революционное свержение власти или мирное свержение тех принципов, за которые проголосовало население.

Давыдов Ю.А. - Мне кажется, корень всех бед - то, что в федерации только 10 % - доноры, а остальные 90 % регионов - дотационные. Вот когда будет наоборот, тогда мы будем твердо стоять на ногах.

Райфикешт В.Ф. - Путь к этому идет, к сожалению, через очень серьезные вопросы макроэкономики, экономики. Он связан с ликвидацией дефицита бюджета и инфляцией, с системой налогообложения. И успеха здесь не добиться без решения проблем местного самоуправления. Это, пожалуй, один из главных вопросов.

КОРШУНОВ Л.А. О проекте нового Налогового кодекса

Каждое юридическое или физическое лицо обязано заплатить государству то, что оно обязано заплатить. Я несколько дней назад выступал по центральному радио России, где принял участие в дискуссии, связанной с новым Налоговым кодексом.

В отношении к новому Налоговому кодексу есть две крайности: одни считают, что он - выдающееся достижение, другие критикуют его сверху донизу. Например, недавно в «Алтайской правде» была опубликована статья депутата Государственной Думы Н.Даниловой, в которой она выступает категорически против этого кодекса. Хочу высказать свою позицию, которая соответствует позиции краевой налоговой инспекции. Мы видим в новом Налоговом кодексе огромное количество недостатков. Он очень спорен, противоречив. Но я однозначно являюсь сторонником принятия этого кодекса по нескольким причинам.

Приведу пример с одним предприятием: мы вынуждены были искать, как поступить с предприятием, реализующим продукцию ниже себестоимости. Объективно сложилось так, что предприятие, спасая свое хозяйство, делая благо населению, оказывая услуги ниже себестоимости участникам Великой отечественной войны, попадает под жесточайший гнет налогообложения. Поэтому существующий Налоговый кодекс, бесспорно, не является поддерживающим производство. Скорее, это карательный кодекс, уничтожающий производство. Исходя из этого, я считаю, что принятие нового Налогового кодекса является шагом вперед.

Я отмечу в нем два положительных момента. Во-первых, новый Налоговый кодекс - это четко продуманная система. И, во-вторых, он имеет прямое действие и не допускает иного толкования. Действующий Налоговый кодекс оброс многочисленными толкованиями: Коршунов толкует одним образом, Иванов - вторым образом, прокуратура - третьим, арбитражный суд - четвертым, а налогоплательщик, конечно, ни с одним толкованием не согласен (за исключением того, которое его устраивает). Новый кодекс, принятый в первом чтении, более понятен и сокращает большое количество налогов.

По сокращению количества налогов приведу конкретную цифру: мы подсчитали, что бы имел Алтайский край в 1996 г., если бы мы пользовались новым кодексом. Могут сказать, что на местных налогах, а их сейчас около двух десятков, мы бы имели, с одной стороны, недобор в

бюджета около 700 миллиардов рублей, но, с другой стороны, товаропроизводитель был бы освобожден от налогов на эту же сумму.

А теперь о нескольких слабых местах в предполагаемом Налоговом кодексе. Увеличение НДС с 20 до 22% - для Алтая это создает тяжелейшую ситуацию. Мы имеем по товарам сельхозпродукции НДС 10%, на продукцию промышленности - 20%. Мы теряем налогооблагаемой базы до 1 триллиона рублей. Ввод НДС в размере 22% на все виды продукции принесет дополнительно около 900 миллиардов рублей. Но для Алтая накручивание НДС на сельхозпродукцию приведет к росту цен на нее, и произойдет так называемая закупорка реализации нашей продукции. Поэтому в ряде регионов, в том числе и у нас, это вызовет серьезное противодействие.

И второе. У меня сложилось двойственное отношение - как у руководителя налоговой инспекции и как у человека, который должен заполнить декларацию. Кстати, по официальным данным, на сегодня из представителей федеральных служб Алтайского края декларацию о доходах заполнил только В.Ф.Райфикешт. Вторым станет руководитель налоговой службы. Еще о слабых местах. Когда один из декларирующих доходы пишет, что его имущество стоит 152 млн. рублей, то налоговая инспекция может подвергнуть сомнению эту сумму и сказать, что это имущество стоит, к примеру, 800 млн. рублей. И тогда этот человек должен доказать нам, что его имущество стоит не 800, а 152 млн. рублей. То есть многие налогоплательщики поставлены в положение защищающихся. Но мы все уже убедились, что ситуация, когда человек должен доказывать, что он не виновен, не совсем нормальная.

Я акцентирую специально ваше внимание на этом и надеюсь, что новый Налоговый кодекс будет принят с учетом высказанных замечаний. Я убежден, что это будет определенный шаг вперед по наведению экономического порядка.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Твердохлебов В.К. - Китайские «ревизионисты» додумались до того, что ввели один налог с продажи, с оборота, с дохода в размере 36%. Мы готовы платить 70%, но пусть он будет один. Возьмите 70% и делите, куда хотите: на армию, на медицину, хотите - аграриям отдайте, пусть посеют в засуху...

Коршунов Л.А. - Если бы сейчас была предвыборная кампания, да все новое отвергают и ничего не предлагают - действуют по принципу тезис об одном налоге был бы воспринят «на ура». Жизнь меня научила: «Чем хуже, тем лучше».

Растов Ю.Е. - Как Вы оцениваете деятельность нынешней администрации по созданию свободной экономической зоны?

Коршунов Л.А. - Я считаю, что любая деятельность администрации, связанная с привлечением средств в экономику Алтайского края, с предоставлением льгот для товаропроизводителей, заслуживает одобрения по количеству и понятны любому человеку. Я думаю, сегодня, Другое дело - что благами намерениями, как говорится, вымощена дорога в ад. Посмотрим, к чему приведут благие намерения у нас.

Давыдов Ю.А. - Какова структура недобора налогов в 1 триллион рублей? Сколько в этой недоимке штрафов и пени?

Коршунов Л.А. - Вы знаете, что село в силу погодных условий и других причин находится в тяжелейшем положении. Кроме того, село жалко сегодня коммерческие кредиты под посевные дела. Срок исполнения этих кредитов уже подошел. И сегодня многие хозяйства, попав под «счетчик», колоссально рискуют. Они вынуждены выплатить эти деньги коммерческому банку, и к концу года может образоваться огромная недоимка. Краевая налоговая инспекция пытается доказать государству, что эта недоимка входит в состав безнадежных. Что же касается штрафов, то мы сейчас работаем в режиме фактического долга. Как сейчас быть, если, скажем, у предприятия имеется 5 миллионов в доходной части по итогам года и 122 миллиарда рублей начислено в результате проверок?

Чернышов Ю.Г. - Новый состав правительства принимает красивые популистские решения, которые нередко повисают в воздухе (например, о распродаже иномарок). Похоже, что и с декларацией доходов чиновниками ситуация складывается аналогичным образом. Есть ли у государства реальные рычаги, с помощью которых можно было бы заставить выполнить эти решения?

Коршунов Л.А. - Декларация, которую заполняют с 1996 г., и декларация, которую требуют заполнять сейчас, - две принципиально разные вещи. В той декларации нет ни имущества, ни ценных бумаг и было никаких выступлений в противовес критике Налогового кодекса нашими депутатами В.Сафроновым и Н.Даниловой?

Черченко Э.А. - Почему в средствах массовой информации не разнесены эти декларации? Заполняющие новую декларацию сталкиваются с массой проблем, и сам механизм необходимо отладить (в частности, с оценкой стоимости имущества). Но я являюсь ярким сторонником заполнения деклараций, потому что это каждого начинает дисциплинировать. Руководителям налогового управления дано четкое указание заполнить декларацию. Вообще тривать усилия на принятии нормального Налогового кодекса? А ко

Коршунов Л.А. - Позиция налоговой инспекции достаточно хорошо известна. Всем ясно, что действующий налоговый кодекс действует во многом против экономики. Что мешает нашим депутатам сконцентрировать усилия на принятии нормального Налогового кодекса? А ко

же должна быть одна структура, которая занималась бы этими вопросами.

Григорьев С.И. - Возможно ли проконтролировать «сброс» имущества на родственников, друзей и т.д.?

Коршунов Л.А. - Я заполняю декларацию на всех членов своей семьи - на себя, на жену и детей. Но по большому счету сейчас есть огромное количество людей, которые реально вершат политическую экономическую жизнь в России и которые не заинтересованы в прозрачности. Вот сегодня идет полемика между В.Ф.Райфкиштом и администрацией. Но он заполнил свою декларацию, а его оппоненты - нет. Сегодня сложилось уникальное переплетение связей, когда за счет государства ты получаешь деньги на село, строишь завод, учредителями которого являются «очень интересные люди». Как это назвать? Государство обременено в этих случаях вмешиваться, потому что страдает, по большому счету, население.

Штань С.И. - Какова Ваша позиция по налогу на имущество? Как Вы оцениваете социальный аспект этого налога?

Коршунов Л.А. - Я считаю, что к налогу на имущество надо приближаться. Но сегодня ряд людей, живущих на грани прожиточного минимума, могут оказаться в очень тяжелой ситуации (скажем, пенсионеры, получившие когда-то вместе со своими семьями большие квартиры). Вместе с тем мы должны знать реальную стоимость имущества. Город Барнаул, его бюджет от инвентаризации явно выиграет.

Штань С.И. - Здесь присутствуют представители юридической службы администрации края. Я хотела бы отметить, что в законе о бюджете края на 1997 г. записано: проводить инвентаризацию по рыночной стоимости, но это противоречит федеральному закону.

РЫЖКОВ В.А.

О работе Государственной Думы (экономические вопросы)

Я рад приветствовать участников семинара. Мы проводим такие семинары в июле уже четвертый год подряд, и будем проводить их впредь. Политическая жизнь в России развивается очень быстро, и мы должны обмениваться мнениями по происходящим изменениям.

Прежде всего - об экономической ситуации. Перед отлетом в Барнаул я разговаривал с председателем Госкомстата, и он сказа-

л: «Поверьте мне, серьезно, не для доклада, начался экономический рост. Ям удивляюсь, но это так».

Действительно, последние полгода нет падения валового внутреннего продукта, нет падения промышленного производства. Это реально есть. В Алтайском крае, по итогам первого полугодия, продолжается падение промышленного производства (примерно на 6%), очень тяжелое положение в сельском хозяйстве из-за засухи, но в целом в России совсем другая тенденция. Причем нет оснований полагать, что произойдет что-то такое, что опять приведет к спаду. Все, что могло умереть, уже умерло, а то, что не умерло, - адаптировалось к новым условиям. В этом ряде отраслей, не только в нефтедобывающей, газодобывающей, нефтеперерабатывающей, черной и цветной металлургии, но и в значительной степени в машиностроении, химической и даже легкой промышленности есть серьезные элементы роста. Обновлена и ориентирована на рынок номенклатура продукции. Я недавно разговаривал с директором Санкт-Петербургского акционерного общества «Ленинск» (раньше это было огромное оборонное предприятие). Это АО полностью адаптировалось к рынку, имеет лет на десять вперед портфель заказов, свой банк, фирму по торговле недвижимостью и выпускает все бритвы «Жилетт», которые продаются в России. В Ставропольском крае недавно открыли кольный завод «Пепси - колы». Он построен в убыточном районе. Теперь этот сельский район - донор, как Барнаул в Алтайском крае.

Подъем наметился, но насколько он будет быстрым и эффективным? У нас пока еще очень плохая законодательная база, слабое государство. Есть две главные проблемы, которые сегодня стоят перед страной, - это глубокий бюджетный кризис и теневая экономика. Эти проблемы между собой связаны. По некоторым оценкам, в «тени» сейчас складывается 60 % экономики. Видимо, это завышенная оценка. Госкомстат оценивает теневую часть экономики в 35-40 %. Огромное количество предприятий строят отношения друг с другом на основе бартера. Заводы вроде бы работают, выпускают продукцию, а по всем отчетам они стоят, потому что с бартерных сделок не платятся налоги и в бюджет денег не поступает. Поэтому и получается парадокс: экономика начала расти, а в бюджет все равно поступает только половина того, что должно поступать.

Наибольшей остроты этот кризис достиг в феврале-марте, и именно в этот период было принято решение об обновлении состава правительства. Обновление кабинета произошло по инициативе премьера и

Президента. В частности, В.Черномырдин просил отдать А.Чубайса не выполняется. Например, есть закон о гарантиях лицам, проживающим в правительство, начиная с октября прошлого года. Немцов появился в районах Крайнего Севера. На его реализацию нужно 150 триллионов в тачно внезапно. Новые фигуры ввели как раз для того, чтобы преодол. Северянин имеет право за государственный счет выехать с Севера, леть бюджетный кризис и что-то сделать с теневой экономикой.

Ответ на вопрос, почему экономика уходит в тень, прост: потому что все это нет. Но сейчас некоторые люди начинают подавать иски в что ее туда загоняет существующая налоговая система. Чтобы выйти изонные суды и выигрывают дела. Если все, кому положены льготы, этой, ситуации правительство предложило принять до конца года новый закон, суд и выигрывают, то государство будет объявлено банкротом.

Налоговый кодекс. По замыслу правительства, кодекс резко сократи. Но есть действующие льготы. Например, льгота на проезд в го- число собираемых налогов и снизит общую налоговую нагрузку на предпродском транспорте. Человек достает удостоверение, и контролер прохо-приятия. Решит ли эти задачи Налоговый кодекс, который Дума принятии мимо. В крупном городе из-за этого теряется несколько десятков в первом чтении? Нет. По подсчетам, общая нагрузка на налогоплательщиков в год. Причем на транспорте ездит федеральный щика практически не снижается. А если говорить об НДС, то он возражающий - судья, прокурор, милиционер, а платит за него городской тает с 20 до 22 %. Но у Думы нет никаких препятствий, чтобы улучшить бюджет. Эти расходы городскому бюджету никто не компенсирует.

Налоговый кодекс. Это обычная практика, когда принятый в перво. Правительство внесло в Думу 16 законов, предусматривающих чтения не очень удовлетворительный законопроект потом доводится домену всевозможных льгот. В частности, предусматривалась отмена ума. Сегодня у всех фракций и групп настрой практически однозначный: льгот на проезд в общественном транспорте для судей, отмена льгот для существенно снизить налоговое бремя.

По всей видимости, некоторая тяжесть налогообложения буде самое большое таможенников, налоговиков. Причем правительство пред- переложена на физических лиц. В этой связи особую актуальность пригало нормальную схему: порядок компенсации расходов по служебной обретает проблема деклараций. Сейчас в Государственной Думе нахидности определяется соответствующим министерством и им же дятся в работе законы, касающиеся декларации расходов физических лиц. Например, милиционер едет на дежурство и с дежурства лиц, о соответствии между доходами и расходами физических лиц. раз в два дня, и за эти поездки ему бухгалтерия возвращает деньги. По-

Много говорят о коммунальной реформе. Идея была провозгласки же по личным делам он оплачивает из своего кармана. шена, народ напугали, все взвилось на дыбы, но как проводить реформ. Дума все эти законы провалила (наша фракция голосовала за никто не знает. Теперь это все спускают на тормозах и говорят: да, м предложения правительства) - поработали силовики и их лоббисты. Про- порочились. Но негативный эффект в общественном мнении уже ползат отмены любых льгот выступают коммунисты под лозунгом «Не чен. Как говорит В.Черномырдин, «хотели как лучше, а получилось как всегда. Мы ущемлять права народа (милиционеров, налоговиков, судей, нота- всегда». Эта идея с повестки дня не снимается, но из-за своей непроработанности, таможенников, генералов и т.д.)!». Но мы надеемся, что здравый танныи из приоритетов политики она ушла. смысл возобладает.

Есть несколько способов сэкономить расходы федерального бю. В целом же и отмена льгот не даст выхода из бюджетного кризиса. жета. Один из способов - сократить социальные льготы. Сейчас 63. Необходима кардинальная реформа социальной сферы, военная рефор- населения России пользуются теми или иными льготами. Льготы имеют, реформа налоговой системы. И здесь мы выходим на концепцию работники прокуратуры, судов, милиции, все военнослужащие, там бюджета 1998 г., в которой обязательно должны быть учтены все выше- женники, депутаты, ветераны. Общая сумма льгот, записанных в закона перечисленные проблемы.

составляет 350 триллионов рублей в год. При этом расходы федеральн го бюджета на 1997 год - 420 триллионов, а совокупный бюджет России 900 триллионов. Естественно, как говорил классик, суровость росси ских законов смягчается их невыполнением. Процентом девяносто льп

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Растов Ю.Е. - В связи с отменой разного рода льгот: что говорить в Думе по поводу льгот заслуженным работникам культуры, науки и т.д.?

Рыжков В.А. - Об отмене льгот этой категории речь не идет. В основном подразумеваются льготы, которые щедро раздавал хасбулатовский Верховный Совет, действовавший по принципу «Денег дать не можем - дадим льготы». Тогда никто не думал о том, что этих льгот наберется столько, что бюджет просто рухнет.

Твердохлебов В.К. - Я выступаю за то, чтобы вместо льгот были какие-то денежные компенсации.

Киселев В.И. - Почему льготы столь неравномерно распределены в пользу «силовиков»?

Рыжков В.А. - Это очень серьезный вопрос, хотя каких-либо публикаций на эту тему в прессе я не видел. В советское время был КГБ в котором было 9 управлений. Сегодня эти управления стали самостоятельными федеральными службами (ФАПСИ, погранслужба, внешняя разведка и др.). В результате резко вырос аппарат, и по каждой службе (помощью лоббирования) приняты законы, содержащие льготы. Армия тоже раздориалась, и появились новые силовые структуры с теми же последствиями. Это парадокс: усиление данных структур произошло из-за слабости государства. Очень силен лоббизм. Все говорят, что В.Илюхин - рупор оппозиции. Я со всей ответственностью заявляю В.Илюхин - рупор силовых структур, и столь мощного лобби в Думе не ни у аграриев, ни у ТЭК, ни у МПС. Когда не хватило 15 голосов, чтобы принять закон об отмене льгот, это было результатом колоссальной лоббистской работы силовиков. А простому человеку очень трудно объяснить, почему он должен платить за проезд в автобусе, если рядом такие же государственные служащие, но в погонах, едут бесплатно.

Киселев В.И. - Я возвращаюсь к уже заданному вопросу: когда нам усиление этих структур подают как усиление федерализма, не приходим ли мы к «унитарному федерализму»? Сейчас, конечно, много изменилось по сравнению с 1937 г., но менталитет у многих старый...

Рыжков В.И. - Новый состав правительства ясно продекларировал, что он будет ограничивать и расходы, и льготы силовых структур: это видно по концепции бюджета на 1998 г. Пока же на эти цели уходит до 70 % бюджета.

Киселев В.И. - Что на данный момент представляет наибольшую угрозу для государства: сепаратизм местных «царьков» или возрастание роли подобных структур?

Рыжков В.А. - К сожалению, сегодня еще остается много угроз, и главной из них я считаю рост теневой экономики, рост экономической преступности. Что касается «царьков», то ситуация стала легче, чем 2-3 года назад. За криками о самостоятельности сейчас зачастую скрываются лишь коррупционные интересы местной элиты, у которой появляются соблазны «прокрутить» бюджетные деньги в коммерческих структурах.

Твердохлебов В.К. - Есть такое впечатление, что для выплаты пенсий был включен печатный станок, и Рэм Вяхирев здесь ничем не помог. Я ошибаюсь?



Рис. Ю. ГУМИНЦЕВА (г. Владимир).

Рыжков В.А. - Если Вы говорите о выпуске безналичных денег Центробанком, то Центробанк не кредитовал экономику в эти месяцы. Другое дело, что нам опять пришлось взять крупные займы на Западе: ГАЗПРОМ вынужден был дать деньги; усилили нажим налоговые органы. У нас остается один резерв - сокращение государственных расходов.

Кавдрина Н.А. - Почему до сих пор нет федерального закона, который бы устанавливал порядок подачи деклараций государственными служащими и механизм ответственности за непредставление декларации? И как передавать акции в доверительное управление?

Рыжков В.А. - Проекта такого закона нет. Своими силами Дума не может его сделать, так как это очень сложно технически. Законодательство даже не определяет, что такое «родственник». Попадает ли в эту категорию, скажем, племянник, на котором висит гигантская собствен-

ность? Указ Президента - это лишь попытка решить эту проблему. Но выполнять его государственные служащие обязаны. Депутатам лишь рекомендовано заполнить декларацию, однако я лично это сделаю. В целом, конечно, необходим федеральный закон, устанавливающий общий для всех порядок, и должна быть инструкция по заполнению декларации, по оценке имущества и т.д. Что касается доверительного управления, то такие прецеденты есть, но закона пока нет.

Пешков В.Л. - Насколько долговечен состав нынешних вице-премьеров?

Рыжков В.А. - Могу лишь сказать, что наш премьер на данный момент - самый долговечный в Старом Свете; что же касается состава правительства, то он меняется примерно раз в полгода.

Ножкин С.Ю. - До настоящего времени все юридические документы, касающиеся Немецкого национального округа, подписывались Президентом. Есть ли среди законодателей специалисты, способные решать практические вопросы в этой области?

Рыжков В.А. - Сегодня в стране Вы не найдете более десятка специалистов по национальному вопросу. В Думе их нет. Если хотите знать мое мнение, то я против создания Немецкого округа. Встает вопрос о его государственно-правовом статусе: если это будет национальный округ, его надо включать в Конституцию, он выходит из состава Алтайского края как самостоятельный субъект федерации. Я сомневался, что это целесообразно. А если округ будет иметь статус района - тогда в чем смысл? Здесь нужно идти прагматичным путем. Немецкая диаспора на Алтае - это наше великое благо, которое нужно поддерживать. Кроме того, это - мостик в Германию. К Алтаю в Германии особенно теплое отношение. Это - отличный повод для создания здесь офшорной зоны и благоприятного инвестиционного климата.

Николаев Д.А. - Планирует ли Дума создание условий, при которых «теневики» стало бы выгоднее выйти из тени?

Рыжков В.А. - Мы уже видим это на примере производства алкогольной продукции. Какими методами «выводить на свет»? Первый рецепт - это Налоговый кодекс и снижение налогового бремени. Второе: мы чуть не приняли закон о счетах-фактурах (суть: оплачивать налоги не по факту продажи, а по факту счета-фактуры). Если бы этот закон был принят, в течение трех месяцев все вынуждены были бы выйти на свет. Но главное - государство должно быть дееспособным и сильным.

Муравлев А.С. - В проекте нового Налогового кодекса заложена отмена льгот для работников печати, полиграфии, искусства?

Рыжков В.А. - Прогноз такой: эти льготы будут отменены, потому что ваше лобби в Думе очень слабое. Но у вас есть еще полгода, чтобы адаптироваться.

Негреев Д.В. - Есть ли достоверные сведения о реальном уровне потребления (включая товары «теневой» экономики)?

Рыжков В.А. - Уровень потребления не падает, но ухудшилась структура питания. В целом же учет здесь крайне затруднен.

Григорьев С.И. - Каков, на Ваш взгляд, эффективный механизм регулирования или даже ограничения доходов наиболее состоятельной части общества?

Рыжков В.А. - Пусть люди зарабатывают столько, сколько могут, но при этом они должны платить налоги по прогрессивной шкале. Платить за коммунальные услуги, подоходный налог. Наша фракция за жесточайший контроль над доходами. Фракция два раза голосовала за закон о противодействии незаконным доходам. Его цель - найти механизмы по контролю над банковской системой, над крупными магазинами. Коттедж, машина всегда зарегистрированы. Крупные расходы всегда на виду. Поймать деньги, которые за рубеж вывозятся, - действительно трудно.

Негреев Д.В. - Но в городе Барнауле существует проблема регистрации коттеджей. Коттедж не торопятся ставить на учет, считая его недостроенным, если даже у него выбито только одно стекло. Хозяева уже живут, а дом в БТИ не зарегистрирован.

Рыжков В.А. - Я думаю, это проблема города, который не хочет такие коттеджи регистрировать.

Емешин К.Н. - Итак, 70 % бюджета идет на обеспечение людей в погонах. Но у нас много льгот и для тех чиновников, которые без погон.

Рыжков В.А. - На самом деле, Вы удивитесь, но у нас не так много расходов. На систему государственного управления идет не более 2 процентов. Вы будете смеяться, но у нас самый маленький бюрократический аппарат по сравнению с развитыми странами. В одном штате Нью-Йорк, где 15 млн. жителей, работают 200 тыс. государственных служащих. В германских землях колоссальный бюрократический аппарат.

Это клише времен перестройки, что у нас огромная бюрократическая машина, которую нужно сокращать. В аппарате местной админист-

рации не так много людей. Но у нас сверхраздутый аппарат силовых ведомств. Если говорить о последних попытках ограничить расходы на эти структуры, то - это мелочи. Возьмем, например, продажу государственных автомобилей импортного производства. Такой автомобиль в свое время обошелся казне в 20 тыс. долларов. Новая же "Волга" с импортными двигателем, подвеской и прочим стоит 30 тыс. Цены же заявочные на аукционе сделали 30-40 тыс. долларов. И это на автомобиль, который уже изрядно изношен! Покупатели приехали и уехали...



Рис. А. ЕВТУШЕНКО (г. Ростов-на-Дону).

ГРИГОРЬЕВ С.И.

Представления россиян о справедливости регулирования государством доходов богатых граждан

Я хотел бы поделиться некоторыми соображениями, связанными с итогами мониторинга общественного мнения в рамках российско-американского проекта, в котором наш университет участвовал с 1993 г. Во всех предвыборных ситуациях мы опрашивали примерно по 4 тыс. человек. Мы смогли адаптировать федеральную выборку к региональным и местным условиям. Мне хотелось бы проанализировать ситуацию с точки зрения одной проблемы, которая, на мой взгляд, превращается в узловую. Я имею в виду регулирование доходов богатых граждан со

стороны государства и отношение населения и общественных институтов к этой проблеме.

Если посмотреть подходы консерваторов (либералов и неолибералов) к данной проблеме, то она для них является ключевой. Нельзя также забывать и морально-этических аспектов этой проблемы, об интересах тех или иных социальных групп, интересы которых определенные политические силы представляют.

Во-первых, эта проблема является для нас принципиально важной, так как мы зафиксировали реальное обострение отношения населения к проблеме. При этом проблема ставится остро и в прикладном плане, и в перспективе.

Во-вторых, эта проблема связана с растущим влиянием на государственное управление разных слоев богатейшей части населения, с формированием лоббистских групп, групп давления на правительственные структуры на федеральном и региональном уровнях. Она становится из проблемы, ранее абстрактной, проблемой совершенно легальной политики, реального управления.

Третье обстоятельство, которое здесь нужно учитывать, это то, что мы фиксируем на уровне конкретных исследований совпадение социальной структуры с национально-этнической структурой. Здесь возникает чрезвычайно опасный момент, потому что имущественная дифференциация по национальному признаку сталкивает национальные группы. И самоустранение государства в этой ситуации от регулирования доходов богатых граждан, в том числе национально-этнических групп, с моей точки зрения, было бы огромной государственной ошибкой, которая может привести Россию к разрушительному кризису, не сравнимому и с 1917 годом. Пример Грузии здесь наиболее характерен.

И четвертое. Вопрос об ограничении доходов богатых граждан государством поставлен в связи с формированием новой социальной политики, адресной поддержки нуждающихся. К сожалению, в нашей стране стал доминировать радикально-либеральный подход, когда формирование социальной защиты связано с ориентацией только на богатых. Кроме того, у нас многие общественные организации, призванные помогать в социальной защите малоимущих, играют негативную роль в растаскивании помощи государства и зарубежных организаций.

Наконец, в - пятых, можно отметить здесь, что данная проблема актуальна для стратегически важной задачи реформирования всего российского общества, формирования механизма «качания политического

маятника». Идя к современной политической системе, мы вынуждены овладевать механикой изменения общественных настроений от либерального к антилиберальному подходу. И наоборот. Я хотел бы подчеркнуть, что на первый план политической борьбы начинает выходить противопоставление "либерализм - антилиберализм". Это водораздел между партиями.

Вот что мы получили по картинке 1993, 1995 и 1996 гг. относительно роли государства как ограничителя доходов. За ограничение доходов в 1993 г. высказалось однозначно 53 % опрошенных, в 1995 г. - 58 %, в 1996 г. - 57 %. Ситуация в первые годы радикальных рыночных реформ складывалась так, что большая доля населения была против ограничения доходов богатых граждан. В 1993 г. за это выступало 34 %, в 1995 г. эта доля сократилась до 25-27 %.

Сегодня опрос молодежи, который мы провели 3 месяца назад, показал, что среди молодежи, которая наиболее либерально ориентирована, доля тех, кто ориентирован на либеральную политику, сокращается.

Я думаю, что незначительный успех либеральных реформ оттолкнул от этой идеологии, от этой практики значительную часть населения страны. Процесс обнищания населения объективно создает базу для популистских настроений, с чем необходимо считаться политическим лидерам и государственным органам. Бедные слои населения сейчас однозначно отрицательно относятся к либеральной политике правительства.

Что касается региональной дифференциации, то по разным типам регионов существуют различия в подходах к проблеме регулирования государством доходов богатых граждан. 37-40 % населения Москвы и Петербурга выступают против регулирования доходов богатых граждан. Население крупных областных центров - на уровне 31 %. Население других типов поселений - 24-25 %. За регулирование доходов в Москве - 49 %, в областных центрах - 56 %, в остальных населенных пунктах - порядка 61-63 %.

Молодежь в этом смысле в целом более либерально ориентирована, хотя по возрастным группам (17 лет, 24 года и 31 год) существуют различия. Закономерность такая - чем младше молодежь, тем ее либеральная ориентация и негативные оценки государства-регулятора доходов богатых граждан возрастают. Против ограничения доходов богатых среди 17-летних в 1997 г. высказались 46 %, среди 24-летних - 44 %, среди 31-летних - 41 %. За жесткую политику регулирования доходов

среди 17-летних выступают 37 %, среди 24-летних - 40 %, среди 31-летних - 50 %. В связи с этим, нужно сказать об оценках конкретных мероприятий государства в рамках либеральной политики. О приватизации. В 1996 г. 42 % считали необходимым ускорить приватизацию; ответили "следует продолжить" - 43 %, "следует замедлить" - 47 %, "остановить" - 70 %, "вернуть обратно" - 77 %, "трудно сказать" - 54 %, отказались отвечать - 55 %. Это картина среди тех, кто выступал за ограничение доходов.

Обратная картина получилась среди тех, кто выступал против ограничений: с 50 % "ускорить" до 16% - "вернуть обратно". Но и здесь ситуация изменилась по сравнению с 1992-1993 гг., когда в поддержку приватизации выступало на 15-20 %, а по некоторым регионам и на 30 % больше, чем сейчас. Но при этом общая оценка реформ в стране сместилась в пользу их поддержки. Резко против реформ выступало 10-12 %, остальные - в той или иной степени выступали в поддержку реформ. Поэтому сегодня строить работу оппозиции на том, что она против реформ вообще, становится делом бесперспективным.

Мы выявили четкую связь между отношением населения к проблеме регулирования доходов и отношением к политике президента Б.Ельцина. Среди тех, кто выступал за ограничение доходов богатых, только 9 % в конце 1996 г. поддерживали президентскую политику, 20 % - в той или иной степени, одобряли 25 %, не одобряли - 36 %.

Наши американские коллеги с интересом восприняли итоги этих исследований. Мне запомнилось примечательное заявление советника американского президента Р. Клема, который сказал: "Чего вы боитесь растущей социальной дифференциации в вашей стране и ее оценок населением? Все ваши "красные", как только получат собственность, начнут по логике развития рыночной экономики вести себя определенным образом. Они будут защищать собственность. Вы просто ищите пути, как с ними сотрудничать, разрабатывать механизм сотрудничества между новыми социальными группами, но не загоняйте их куда подальше". Мне кажется, что это вопрос политической культуры, который связан с нашим будущим.

И последнее. Меня совершенно поразило в США конкретное осуждение политической ситуации в Топчичинском и Ребрихинском районах нашего края накануне выборов губернатора нашими американскими коллегами. Они обладают огромной информацией относительно того, что у нас происходит с политическими движениями не только в крае, но

и в отдельных районах. Когда их выступления прозвучали, то я понял, что мы с вами им и в подметки не годимся. Нам надо в администрации края дело социологических исследований ставить на совершенно иной уровень.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Чернышов Ю.Г. - Исследовалось ли отношение молодежи к таким либеральным ценностям, как свобода слова, демократия и т.д.?

Григорьев С.И. - Да. Только 10 % молодежи понимают демократию как "власть народа", остальные - как "порядок". Произошел сдвиг в пользу авторитарных политических деятелей. Это связано с желанием навести порядок.

Негреев Д.В. - Как результаты Вашего исследования соотносятся с результатами выборов в Алтайском крае? Возможно ли регулирование доходов богатых по регионам? Я напомним, что по инициативе депутата Н. Даниловой на КЗС 1-го созыва рассматривался вопрос о дополнительном красном налоге для наиболее обеспеченных людей.

Григорьев С.И. - Мы 2 раза почти угадали, один раз на 5-6 % ошиблись, но это оказались те проценты, которые повлияли на результаты губернаторских выборов. Второй вопрос несколько провокационный. Я за то, чтобы у нас была разумная система регулирования доходов богатых граждан, и не только богатых, а вообще различных слоев через законы, налоговые льготы и т.д.

Бетмакаев А.М. - В вашем исследовании прослеживается эволюция представлений населения о богатых на протяжении 1993-1997 гг.? Кого респонденты считали богатым в начале реформ, а кого сейчас?

Григорьев С.И. - Да, изменяются. Население все чаще относит к богатым тех, кто имеет в собственности средства производства, которые дают возможность человеку удовлетворять его нужды.

Ляпунов А.Ф. - Вы процитировали одного американского эксперта. Как вы объясните тогда ситуацию, когда к власти в крае пришли «левые» с собственностью, а свою риторику они не сменили?

Григорьев С.И. - Я здесь противоречий не вижу. Они не могут менять лозунги, под которыми они победили. Наш регион еще долгое время будет оставаться таким. Беднота всегда поддерживала уравнилельные лозунги.

Николаев Д.А. - Был ли в Вашем исследовании вопрос о том, как люди хотят разбогатеть?

Григорьев С.И. - 60 % ответили, что они желали бы разбогатеть, не считаясь ни с какими этическими нормами. В будущем мы будем жестоко наказаны за подобную криминальную ориентацию.

Емешин К.Н. - Но на практике не вся молодежь идет на большую дорогу.

Григорьев С.И. - Чтобы пойти на это, нужно относиться к 7-9 % тех, кто не только думает, что все дозволено, но и готов пойти на преступление. Я говорю об ориентации почти 60-70 %. Многие из них при случае могут пойти на преступление.

ШУЛЬЦЕ П.

О системе федерализма в современной Германии

Немецкая система федерализма является специфической системой. Она, конечно, не единственная в Европе, но заметно отличается от других систем. И, конечно, ее истоки нужно искать в истории развития германского государства. Я хотел бы попытаться сделать краткое введение. Я расскажу немного об истории развития и об условиях существования немецкой системы федерализма, а потом о причинах возрождения федерализма после Второй мировой войны.

Если посмотреть назад, в историю, то совершенно невозможно обозреть все предпосылки послевоенного возрождения федерализма. Если вы, например, посмотрите в XIX в. на Великобританию или дуалистическую монархию Австро-Венгрии, то там существовали централизованные государства. Была также Пруссия, которая демонстрировала подобные тенденции. Все пространство между Пруссией и Австрией было раздроблено, что составляло слабость Германии. Это сказалось, например, тогда, когда наполеоновские войска маршировали на Россию по германским дорогам. В это время наблюдались сепаратистские тенденции. Потребовалось провести 2 войны против Австрии и Франции, чтобы Германия пришла к 1871 году централизованному государству.

В это время случилось то главное, что имеет значение и сегодня. Несмотря на то, что была создана центральная власть, многоликость отдельных немецких политических единиц сохранилась. Германский рейх имел 2 или 3 функции централизованного государства: оборона, колониальный вопрос и флот. Остальные вопросы лежали в сфере ком-

петенции более мелких политических единиц. Например, в некоторых областях Германии существовали местные армии. Все земли имели дипломатические представительства в Берлине. Их правительства были либо монархическими, либо почти демократическими. Это был «асимметричный федерализм» - термин, который вы можете употребить для характеристики нынешней ситуации в России. При этом было единство правового порядка. Господствовал принцип «многообразие в единстве».

Когда наступила эпоха Веймарской республики, то свобода немецких земель сохранялась. Конечно, монархические структуры исчезли. Принцип «многообразие в единстве» был нарушен в немецкой истории только один раз - в 1933-1945 гг., когда в стране существовала фашистская диктатура. В фазе нацизма немецкий федерализм получил значительный ущерб. Нацистская партия подменила на местах государственное управление.

В 1949 г. была основана ФРГ, что означало возрождение германского федерализма, коммунальное самоуправление, которое возникло еще ранее. Можно сказать, что началось создание новой системы германского федерализма, который базируется, по моему мнению, на пяти важных предпосылках.

Прежде всего, он опирается на правовую основу, заложенную в Конституции и в сознании граждан ФРГ. Речь идет о правовом государстве. Я думаю, что между германскими и российскими гражданами здесь существует важнейшее отличие. В вашем случае исторически правовое государство еще не создано, а правовое сознание не воспитано. Лев Толстой говорил, что «государство - это организованный грабёж». Славянофил Аксаков все время связывал государство с понятием «несвободы». Произошло извращение системных понятий.

В немецком варианте, не как в Англии или во Франции, в XVIII-XIX вв. удалось воспитать компетентную бюрократию. Это профессиональная компетенция в малых государствах исторически начала рано развиваться. По моему мнению, это способствовало процессу федерализации, а затем демократизации. Развитие компетенции даже на уровне общины облегчило развитие федерализма, особого сознания германских граждан.

Второй предпосылкой германского федерализма является демократическая структура. Для всех федеральных систем в мире общее одно - они базируются на конституции, которая может быть обжалована. В их

конституциях существует разделение властей на всех уровнях - от федерального до коммунального. Существует много форм политического контроля над ветвями власти.

Третья предпосылка - неполитические институты, которые способствуют улаживанию общественных конфликтов (профсоюзы, ассоциации и т.д.).

Теперь - две следующие предпосылки, которые являются более важными, чем те, которые я назвал. Прежде всего, привлечение населения к политике через участие в партиях и политических движениях. С американской и западноевропейской стороны существует большая ошибка в дискуссии о трансформационных процессах в странах Восточной Европы, когда предлагаются уже готовые решения или модели, не свойственные политической культуре новых демократических государств.

И последний пункт. Самый важный. Демократия или федерализм должны доказать, что могут изменить в лучшую сторону жизнь в стране. С позиций послевоенного немецкого опыта, несмотря на международную помощь и позитивные последствия «холодной войны» для Западной Германии (интеграция в западные структуры), германской демократии было намного легче найти опору. Нам с начала 50-х гг. удалось соединить благосостояние населения и демократию. Ориентация на рост благосостояния народа дала весьма положительные результаты.

Коротко о федеральной структуре ФРГ. Точнее, о процессе принятия решений. Фактически в ФРГ с конца 50-х гг. проходят два процесса. С одной стороны, усиление региональных структур. С другой стороны, происходит перетекание компетенции от национального правительства к наднациональным институтам Европейского Союза.

Интересна роль бундесрата в контексте разделения властей. В бундесрате нет политических партий. Земельные правительства имеют политическую ориентацию, которая является фоном и не выступает на первый план при взаимоотношениях между Бонном и правительствами земель. Доминируют проблемы дела, а не идеология. Сперва идут интересы земель, а не партий, правящих в землях. В Совете Федерации России мы можем наблюдать подобные тенденции. Это заметно даже потому, что внутри РФ существует большой интерес к немецкой модели федерализма. Земли имеют представительства при федеральном правительстве, которые оказывают влияние при принятии решений.

В заключение я хотел бы подчеркнуть, что земли в процессе европейской интеграции имеют право иметь земельные представительства непосредственно в Брюсселе, в штаб-квартире ЕС. И, что особенно интересно, в приграничных областях возникла приграничная кооперация. Эти так называемые «еврорегионы» не представляют национальные правительства, а функционируют как партнеры иностранных органов местной власти. Эта конструкция с двух сторон влияет на центральные правительства и Брюссель, и, возможно, приводит к политическим решениям. Эту кооперацию также можно было бы назвать «региональной палатой».

Таким образом, процесс федерализации в Германии и в Европе привел к тому, что некоторые европейские государства переняли элементы немецкого федерализма, и что Европейское Сообщество изменилось. Это влияние распространяется и на страны Центральной Европы (Польшу, Венгрию, Чехию) за счет расширения ЕС. В странах, которые были ранее централизованными, вдруг появляются элементы федерализма. Вероятно, в результате этого процесса Европа будет изменена полностью.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Чернышов Ю.Г. - Конечно, каждая демократия по-своему уникальна. Но существуют и универсальные законы, один из которых сводится к следующему: демократия может быть устойчивой только в богатом обществе. Пример Германии это подтверждает. Еще один, видимо, универсальный элемент - лоббизм. Сегодня мы говорили о лоббизме в Государственной Думе. Хотелось бы услышать Ваше мнение о лоббистских группировках в Германии.

Шульце П. - Я не разделял бы прозвучавшее мнение относительно лоббистских группировок в России. Я считаю ваши АПК и ВПК слабыми, потому что экономически они лежат на полу. Самые динамично развивающиеся секторы экономики - финансовый и торговый комплексы. А с ними связан и комплекс услуг. По мнению Б. Березовского. 50 % всей экономики контролируется 8 концернами («Менатеп», «Лукойл» и т.д.), но никак не военным комплексом.

Чернышов Ю.Г. - Речь шла о парламентском лоббизме.

Шульце П. - Но он также особой роли не играет. Он ничего особого не принес с собой. Нет никакой политической или экономической структуры в течение ряда лет. Если бы военная промышленность была бы сильной, то она давно бы пробились. Да нет и спроса на ее продук-

цию. Она направляется не на внутренний, а на внешний рынок. 14 млрд. долларов получила военная промышленность от экспорта, а энергетическая отрасль - 70 млрд. У крупных концернов свои связи с правительством, без посредничества ВПК.

Бетмакаев А.М. - С 1990 г. в Германии происходит процесс объединения (по-немецки «Die Wende»). Какие проблемы при этом возникли во взаимоотношениях между федеральным правительством и новыми землями?

Шульце П. - Я бы здесь предоставил слово своим немецким коллегам.

Касселла Т. - Проблемы новых земель - это, в первую очередь, вопрос о экономленных финансовых средствах. Для выполнения критериев Маастрихтского договора о создании Европейского Союза федеральным правительством введено ограничение бюджетных дефицитов всех уровней. Это прежде всего затрагивает социальные расходы. Новые земли заметно отстают по уровню жизни от старых земель. Фактически процесс интеграции новых земель закончен, и правительство более не намерено тратить значительные средства на поддержание уровня жизни в новых восточных землях. Это центральная конфликтная тема, которая активно обсуждается правительствами восточных земель. При этом отмечается надпартийная солидарность правительств восточных земель. Христианско-демократический премьер-министр земли Нижней Саксонии действует в полном согласии с социал-демократическим премьер-министром земли Бранденбург. А оба вместе - против христианско-демократического канцлера ФРГ Г. Коля.

Емешин К.Н. - Может быть, эволюция германского федерализма после Второй мировой войны является не столько следствием развития менталитета немцев, сколько следствием успеха экономической модели Л. Эрхарда?

Шульце П. - Ни то, ни другое. Это продукт особой исторической ситуации, которую я попытаться фрагментарно показать. Это продукт негативного опыта времен заката Веймарской республики и периода нацизма. Это продукт контроля союзников над побежденной Германией. Не только США и Великобритании, а всего западного альянса. В 50-е гг. возник основной элемент - «социальная демократия», что является специфически немецким понятием. В него входит и это Вас, как приверженца Е. Гайдара, сейчас испугает - социальная ответственность капитала. Немецкий фашизм частично признан ответственным за это. Капитал

поддерживал нацистский режим. После войны возникала система контроля над капиталом. Сейчас предприниматели и рабочие имеют возможность совместно решать вопросы производства. Американцы называют это «индустриальной демократией», но она у них никогда не была развита. Эта модель показала себя в качестве очень продуктивной и способствующей развитию немецкого федерализма. Но в последнее время она оказалась в кризисе.

Ляпунов А.Ф. - У нас принято считать, что федеральные средства информации более либеральны и поддерживают реформы, а региональные СМИ зависимы от местной администрации и поддерживают коммунистическую оппозицию. Если что-нибудь подобное в Германии?

Зергель В. - Наша пресса не разделяется на левую или правую, или на местную и центральную. Нет ничего удивительного в этом: Германия мала. Но наблюдается разделение нашей прессы между местными интересами и новостями и новостями федерального и международного значения. Речь идет о приоритете тех или иных материалов на страницах разных изданий.

Карпов С.В. - По Вашему мнению, сможем ли мы создать в рамках России федерацию с такими республиками, как Чечня?

Шульце П. - Это вы сами должны решить. Я говорил о политической консолидации немецких земель. Мы за последнее время сделали одну попытку объединения Берлина и Бранденбурга, которая была отклонена на референдуме. Нужно сказать, что экономическая необходимость сама определит, куда пойдут такие регионы, как Чечня. Здесь я оптимистично настроен.

Рыжков В.А. - Вопрос, связанный с перспективами СДПГ (может быть, не все из присутствующих знают, что Фонд имени Эберта связан с социал-демократической партией Германии). В свете успехов британских лейбористов и французских левых на недавних парламентских выборах, имеется ли перспектива для СДПГ на предстоящих в 1998 г. выборах в бундестаг стать правящей партией?

Шульце П. - Я охотно отвечу на этот вопрос. Но мои коллеги из Германии, может быть, также ответят на него.

Зергель В. - Оба прототипа - и во Франции, и в Великобритании - были формальными левыми. Ситуация в Британии имеет продолжением консервативную политику, а во Франции скатываются на традиционные социал-демократические позиции. Есть большие сомнения, справятся ли с этим во Франции. Это связано с тем, что мировая экономика требует

новых подходов. В настоящее время канцлер Г.Коль не имеет поддержки большинства населения. Если бы выборы состоялись сейчас, то победу одержала «красно-зеленая коалиция». Но сейчас нет выборов. Возможно, в 1998 г. Г.Коль вновь удастся переломить общественные настроения в свою пользу, как это была на прежних выборах в 1994 г.

Касселла Т. - Сейчас рано прогнозировать. Экономическое развитие ФРГ не дает возможности четко прогнозировать. Если будет экономический подъем накануне выборов, то нынешнее правительство сохранится.

Шульце П. - Ситуация сейчас сходная с ситуацией накануне последних выборов. Сходная, но не одинаковая. Тогда у нас был кандидат, который, конечно, был честным и достаточно компетентным, но у которого не было дара предвидения. Сейчас с новым лидером СДПГ имеет возможность сменить канцлера. Не следует забывать, что большинство немецких земель уже сегодня управляются «красно-зеленой коалицией».

БЕТМАКАЕВ А.М.

Становление современной партийной системы: зарубежный опыт и Россия

Известно, что партии возникали в Европе как реакция на социальные противоречия - региональные, религиозные, языковые и классовые; затем структуры, основанные на столкновении интересов, превращались в партийные системы. В Западной Европе многие партии возникли задолго до того, как они смогли получить места в парламенте, и именно в этот период формировалась их организационная и внутренняя структура. В большинстве западноевропейских стран после второй мировой войны поляризация и страсти, свойственные ранним стадиям демократии, улеглись и перешли в цивилизованную конкурентную борьбу в пределах системы, часто организованной по принципу «two-plus» (два и более).

Современная партийная система (СПС) в странах развитой демократии характеризуется следующими чертами:

1. Произошло усреднение социальной адресации программ и лозунгов политических партий.

2. Сгладились противоречия по линии «левые - правые». В 50-70-е гг. «правые» приняли «правила игры», разработанные «левыми» (социальное государство), в 80-90-е гг. «левые» восприняли положительный опыт «неоконсервативной революции».

3. Произошло упрощение партийной структуры по линии лидер-аппарат - партийная масса. Лидер олицетворял партию («президентская модель» предвыборной борьбы).

4. Углубилась профессионализация системы политического управления («политический класс»). Вместе с тем, широкое развитие получили альтернативные движения, которые омолодили одряхлевшую партийную систему новыми идеями.

Партийная система западного типа складывалась на протяжении столетий, что определялось эволюцией общества от индустриальной к постиндустриальной стадии. Посткоммунистические общества в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) вынуждены догонять Запад не только в экономической сфере (переход от плановой к рыночной экономике), но и при строительстве партийных систем.

У партий этого региона нет времени на постепенное развитие: вслед за крушением коммунистических режимов в 1989 г. в большинстве стран уже в 1990-1991 гг. пришлось участвовать в выборах. Вместо того, чтобы терпеливо укрепляться и постепенно добиваться успеха на выборах и мест в парламентах, им вдруг пришлось вступить в соревнование на выборах, не имея практики, организации и навыков политической борьбы. Во многих случаях у партий ЦВЕ не было какой-либо определенной социальной базы, и восточноевропейские избиратели плохо понимали, кого эти партии представляют. Вместо постепенной эволюции противоречий между центром и периферией, хозяевами и рабочими, государством и церковью, в результате которой возникли партийные системы в Западной Европе, избирателям посткоммунистической Европы пришлось иметь дело со сложной запутанной ситуацией, в которой единственным очевидным полюсом был старый коммунистический режим. Оппозиция была такая односторонняя, что ее едва ли можно было охарактеризовать как «столкновение интересов».

Побеждавшие на первых демократических выборах партии **рыхлые, неоднородные** - имели слишком широкие программные установки. Это те партии или коалиции нескольких партий, часто образующиеся вокруг ярких личностей, которые возникли, чтобы возглавить оппозицию коммунистическому режиму в 1989 г. или немного раньше, как это было в Польше. Несколько примыкающие к центру и отклоняющиеся вправо, они провозглашали практически все что угодно и не предполагали какой-либо ясной программы, кроме необходимости начать все заново, с начала (польская «Солидарность», венгерский Демократический Форум, че-

кословацкий Гражданский Форум, болгарский Союз демократических сил, и классический пример - испанский Союз демократического центра). В большинстве своем это были не партии, а гражданские движения. В нашей стране типичным примером могла служить «Демократическая Россия».

При всех национальных особенностях, своими корнями гражданские движения в странах ЦВЕ, в отличие от России, где формирование СПС было прервано в октябре 1917 г., уходили в 70-е и даже 50-е гг. В этих странах периодически повторялись выступления против навязанного извне коммунистического режима (Венгрия и Польша в 1956 г., ГДР в 1953 г., Чехословакия в 1968 г., Польша в 1970, 1976, 1980-1981 гг.). В этих странах делались попытки реформ, чаще более последовательных, чем в СССР. В результате общество приобрело весьма незначительную автономию от партийно-государственного аппарата.

Исключительно важную роль в деятельности всех гражданских движений играли морально-нравственные мотивы. С этим были тесно связаны их нежелание считать свою деятельность политической и негативное отношение ко всяким планам партийного строительства, чтобы не ассоциироваться с компартиями. Движения были привержены идеи мирного перехода к демократии. Идея свободы была связана с борьбой за освобождение от власти СССР (союзного центра).

Однако в посткоммунистический период везде (за исключением Болгарии) эти движения как таковые утратили свое влияние на массы и почти полностью исчезли с политической сцены, либо превратившись в политические партии, либо распавшись и выделив из своей среды ряд партий или протопартийных образований.

Гражданские движения основывались на негативном консенсусе. Их сторонников сплачивала одна, но глобальная идея - разрушение тоталитарного строя. (Этому периоду вполне соответствовала известная фраза «Так жить нельзя!»). Когда эта цель была достигнута или стала близка, движения фрагментировались либо трансформировались в политические партии. Их распад объяснялся тем, что на первый план выдвинулись задачи созидания, а у движений отсутствовали четкие позитивные программы. Не будучи партиями, движения не могли осуществлять контроль над деятельностью тех своих представителей, которые вошли в состав депутатского корпуса. Последние были склонны рассматривать себя как независимых законодателей, а не парламентариев, связанных партийной

дисциплиной. Личные амбиции лидеров сыграли немалую роль в распаде движений.

Трудности, вызванные перестройкой экономики, проводимой либералами, выступающими за свободный рынок и обычно в новых правительствах берущими экономические рычаги в свои руки, скоро вызвали к жизни фракции и новые партии, которые выражали недовольство социальными издержками реформ и вели к расколу. Так, в новых условиях политической свободы и экономических трудностей, вызванных «шоковой терапией» и введением свободного рынка, раскололась «Солидарность». Она пришла к президентским выборам 1991 г. расколотой на две основных и несколько более мелких партий.

Помимо гражданских движений и партий, которые возникли на их основе, партийные системы в странах ЦВЕ включили в себя в качестве левой альтернативы партии-наследники правивших ранее компартий. Их эволюция после крушения тоталитаризма привела к образованию двух типов партий.

Первый тип, который условно можно назвать «посткоммунистическим», связан с преодолением коммунистического прошлого, с попыткой создать обновленные партии на основе опыта западной социал-демократии. «Социал-демократизированные» (Венгерская социалистическая партия, Партия труда Литвы, Социал-демократия РП) вернулись к власти на так называемых «вторых выборах», когда население почувствовало на себе высокие издержки экономических реформ. Их возвращение к власти в 1993-1995 гг. означало лишь коррекцию этих реформ в социал-демократическом духе.

Второй тип партий-наследников, который условно можно назвать «неокоммунистическим», связан с попыткой создать обновленные коммунистические партии на основе объединения традиционной коммунистической доктрины с националистическими лозунгами. Такие партии оказались аутсайдерами в странах ЦВЕ, но в лице КПрФ (о чем будет сказано особо) имеют наиболее яркий пример.

Нараждающиеся партийные системы ЦВЕ поразительно напоминают те, которые существовали в период между двумя мировыми войнами, как будто этот регион очутился в 1990 г. от спячки, продлившейся более полувека. Тот период характеризовался чрезвычайной фракционностью партийных систем. Коалиции создавались и удерживались с трудом, неумеренная идеологическая борьба и общий хаос в большинстве случаев приводили к авторитарной форме правления. Это была ситуация,

которую известный политолог Дж. Сартори назвал «крайним плюрализмом».

В польском сейме в начале 20-х гг. было 34 партии. Желая покончить с раздорами и параличом власти, Юзеф Пилсудский, основатель современной Польши, захватил власть в 1926 г. и установил военную диктатуру. Венгрия была авторитарной страной почти с самого ее основания. В пору правления адмирала Хорти возможности формирования партий и выборов были сильно ограничены, но все же существовало около десятка партий, из которых примерно половина всегда были представлены в парламенте. У многих поляков, в том числе у Л. Валенсы, сохранился очень положительный образ Ю.Пилсудского как спасителя Польши.

Известный американский политолог охарактеризовал подобную ситуацию, чреватую превращением демократии в автократию, как «веймарскую», относя к ней, в первую очередь, партийную систему, складывающуюся в России.

Роль политических партий и место партийной системы в политическом механизме России во многом предопределены характером произошедших преобразований, взаимоотношениями элиты с массовыми слоями и группами общества. Реформы, пошедшие по верхушечно-технократическому пути, сохранили в основном олигархический характер всего общественного и государственного строя и преобладание в нем корпоративных и патрон-клиентных, а не правовых отношений. Осознание своих интересов в элитарных группах значительно более продвинуто, чем в массовых слоях населения. Все это сделало центром тяжести в политике не партийную сферу, предполагающую открытость каналов связи и упорядоченность отношений между элитой и массовыми слоями, но сферу преимущественно олигархических и корпоративно оформленных групп интересов.

Поэтому не следует удивляться тому, насколько слабы российские партии. А наоборот, надо отметить, что несмотря на столь неблагоприятное для партий состояние общества, партийная система все-таки так или иначе в эти годы складывалась. Правящим элитам никуда не деться от необходимости регулярных более или менее свободных выборов. Между тем именно избирательные кампании, вносящие, наряду со свободой слова и относительно независимыми средствами массовой информации демократический компонент в постсоветскую политическую систему, составляют тот механизм, который постепенно формирует партии.

Партийная принадлежность кандидатов сыграла решающую роль в избрании кандидатов не только в общефедеральном округе, но и в одномандатных округах в декабре 1995 г., что уже никак нельзя приписать прихотям закона. Только 80 одномандатников из 225 были «независимыми» (в 1993 г. 2/3 одномандатников были «независимыми»).

Конечно, до укоренения партий в толще общества еще далеко. Процесс формирования партийной системы пока происходит не столько путем создания разветвленных структур, организующих политическую мобилизацию, сколько путем создания слабо оформленных идейно-политических течений, ориентирующихся на символические политические фигуры или организации. Можно вспомнить, что прежде чем получить современное значение, в XVIII - XIX вв. термин «партии» применялся именно к такого рода тенденциям. Такие «партии в широком смысле слова», несомненно, уже существуют в современной России. К ним можно отнести такие течения, как коммунисты - традиционалисты (КПРФ, ТР, Аграрная партия, «Власть - народу!»), национал-патриоты и «державники» имперского типа (ДДПР, «Держава», НРП, КРО), «партия власти» (НДР, ПРЕС, блок Рыбкина), либералы (ДВР, «Вперед, Россия!») и социально ориентированные умеренные реформаторы («Яблоко», Партия самоуправления трудящихся, «Женщины России»).

В основе размежевания, как и везде в мире, лежат укорененные в истории страны социальные и социально-психологические разломы, проходящие по пересекающимся, но не совпадающим осям. Главной осью, несомненно сейчас является противостояние сторонники - противники реформ.

В российской политической жизни обнаружили 2 тактики предвыборной борьбы: плюралистическая тактика межпартийной борьбы на парламентских выборах, и биполярная тактика президентской кампании, которая усилила персонализацию политики и ослабила связь ее с партийным размежеванием. Восторжествовало биполярное противостояние. Биполярность расшатывала партийную систему. Партийные течения были размыты, смяты и оказались на грани раскола.

В заключение я хотел бы отметить, что если вспомнить параметры СПС, названные в начале выступления, то партийные системы в странах ЦВЕ и России постепенно приближались к ним в течение 90-х гг. Но так же, как и при строительстве новой экономической системы, Венгрия, Чехия и Польша, страны Прибалтики далеко продвинулись в формировании СПС, а страны СНГ отстали. Судьба многопартийности в России

будет зависеть от общих перспектив политического развития, от характера политического режима, который будет существовать в стране в ближайшие годы.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Растов Ю.Е. - Какой можно представить себе перспективу развития политических партий в России, исходя из опыта стран ЦВЕ? Какие бы закономерности Вы могли бы экстраполировать на Россию?

Бетмакаев А.М. - В первую очередь, закономерности политической борьбы. Например, принцип политического маятника. Однако в России до сих пор не сформировалась действительно системная левая партия. КПРФ и ее союзники представляют большинство умеренно мыслящих избирателей как мало изменившиеся прежние коммунисты. Достаточно вспомнить итоги президентских выборов 1996 г., когда антикоммунистическая риторика принесла успех президентской команде. В Польше и Чехии левые в европейском смысле существуют. Мы же находимся на одной из начальных фаз формирования СПС. Поэтому будущее партий оценивается сейчас больше пессимистично, чем оптимистично. Но постоянная нацеленность партий на завоевание мест в Государственной Думе сыграет положительную роль в становлении партийной системы.

Емешин К.Н. - Наш анализ деятельности нынешней краевой администрации говорит о том, что она не соответствует предвыборным обещаниям, которые были разработаны с оглядкой на КПРФ. Тот капитализм, который процветал при прежней администрации, процветает и теперь.

Бетмакаев А.М. - Надо признать, что на уровне края, как и на федеральном уровне, действуют «внепартийные» политики (губернаторы, Президент). Но эти же политики в ходе избирательных кампаний вынуждены опираться на те или иные партии, а затем, при кадровых назначениях, «расплачиваться» с ними. Потребность в партиях сохраняется и даже возрастает от выборов к выборам.

ЩЕГЛОВ С.Г.

Реабилитация жертв политических репрессий как фактор политической жизни

История реабилитации жертв репрессий имеет свои традиции в зависимости от менталитета общества. Фактически все страны в своей истории имели опыт реабилитации. Сам по себе тот или иной вариант реабилитации определяет состояние и способствует становлению гражданского общества. Понятно, что у нас реабилитацию жертв политических репрессий можно назвать приоритетной. После 1991 г. этому уделяется все большее внимание. И это неоспоримый факт.

Россия в плане проведения реабилитации имеет свои особенности. Проблема реабилитации для советского и постсоветского общества имеет перманентный характер. Надо рассматривать проблему реабилитации в связи с проблемой репрессий. У нас в стране репрессиям особую окраску придавал классовый характер репрессивной политики.

Процесс реабилитации имеет как материальный аспект, связанный с возвращением собственности, выплатой пособий пострадавшим, так и социально-политический аспект, т.е. восстановление в гражданских правах (люди были лишены права выезда за границу, права служить в специальных войсках и органах). Не менее важную роль имеет юридический аспект. Весьма актуальным является восстановление исторической справедливости по отношению к жертвам политических репрессий. Отношение общества к процессу реабилитации является показателем уровня политической культуры.

В России, на мой взгляд, существовало несколько этапов реабилитации. Они связаны с репрессиями.

Первый период - с 1917 г. и включает также культ личности И.Сталина. В этот период было много дискуссий по тем или иным вопросам. Инакомыслящие привлекались к той или иной ответственности, если не разделяли официальную точку зрения. В этот период реабилитация имела характер по принципу «шаг вперед, два шага назад». Многие были наказаны за одно и тоже «преступление» неоднократно. Достаточно вспомнить, например, дискуссию о профсоюзах начала 20-х гг. и тех, кто в ней участвовал. Или наглядным примером может служить судьба лидера левых эсеров М. Спиридоновой, которую после провала июньского (1918 г.) мятежа привлекли к ответственности. Она отсидела, была

реабилитирована, но затем вновь арестована, и в 1941 г. расстреляна. И это не было единичным примером.

С 30-х гг. реабилитации не наблюдалось. Лишь с началом Великой Отечественной войны ряд военных был реабилитирован. Например, маршал Рокоссовский командовал штрафными полками, солдатам которых была дана возможность «искупить вину кровью». Это тоже была своего рода форма реабилитации.

Особый характер имели репрессии против отдельных национальностей, когда целые народы (башкиры, чеченцы, крымские татары, немцы Поволжья) выселялись из родных мест. И после смерти И.Сталина они также в массовом порядке были реабилитированы. Но тогда не было и речи о материальной компенсации. Работа в трудовых отрядах не включалась в трудовой стаж, что сказывалось затем на размерах пенсий.

XX съезд КПСС стал рубежом для процесса реабилитации. Началась массовая реабилитация и возвращение жертв политических репрессий. Начались документальные разработки этой проблемы. Многих не было в живых, но проблема семьи пострадавшего оставалась. К концу 80-х гг., однако, этот процесс был заморожен по инициативе Л. Брежнева. Происходил некоторый возврат в прежнюю эпоху.

И только в момент перестройки к этой проблеме вновь было обращено особое внимание. В последующие годы появилась возможность не только государственного вмешательства в процесс реабилитации, но и появились общественные структуры, которые также интересовались ходом реабилитации и в рамках борьбы за соблюдение прав человека поднимали этот вопрос.

Результаты работы по реабилитации становятся отныне достоянием общества. В Омске, Томске и в других регионах Сибири изданы «Книги памяти». В нашем крае такая работа также ведется. К концу этого года или в начале следующего года выйдет первый том красивой «Книги памяти» жертв политических репрессий. При подготовке книги мы постарались учесть опыт соседей.

Существует много проблем. Например, как выделить персональные дела из коллективных дел (а есть дела, по которым проходило 300-500 человек)? По сей день не исчез интерес внуков и правнуков жертв к реабилитации их родственников. Их интересуют места захоронений. Это наиболее сложная проблема. Эти места порой невозможно установить.

Процесс реабилитации важен в том смысле, что восстанавливается историческая справедливость. Это позволяет отказаться от того ментали-

тета нетерпимости, который у нас десятилетиями витал в воздухе. Думаю, что мы еще от него полностью не освободились, о чем свидетельствуют выборы. Если внимательно посмотреть на содержание материалов прессы, то именно в момент предвыборной борьбы появляются различного рода разоблачения, уголовные дела.

Если говорить об Алтайском крае, то у нас около 60 тыс. жертв репрессий. Эта цифра весьма условна. Никто точно не знает числа репрессированных в бывшем СССР. Не существует четко отработанной методики подсчета жертв репрессий. Но этот процесс позитивный, плодотворный. Я его рассматриваю как важный фактор формирования гражданского общества, что стало возможным после получения доступа исследователей к ранее закрытым архивам.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Чернышов Ю.Г. - В местной коммунистической прессе была недавно приведена цифра, что во всем бывшем СССР было репрессировано 800 тыс. человек. Вы можете подтвердить или опровергнуть эту цифру?

Щеглов С.Г. - Я думаю, что в любом случае нужно говорить о нескольких миллионах человек, ведь насильственное переселение народов или сплошная коллективизация сельского хозяйства затронули более 25 млн. человек. Цифра 800 тыс. человек весьма и весьма оптимистична. Тем более, что многие документы уничтожены.

Емешин К.Н. - В России и в бывших республиках СССР реабилитация до сих пор не идет по-настоящему. Я имею в виду, что и при коммунистическом режиме, когда происходила смена руководства, была частичная реабилитация, которая подчеркивалась «справедливостью» нового партийного и государственного руководства. Эта одна модель. Но в Германии, например, помимо реабилитации жертв нацистского террора была применена перлюстрация по отношению к членам нацистской партии. У нас же в городской думе Барнаула находятся члены той партии, которая применяла репрессии. Когда мы решим проблему этой партии, тогда и будет проведена подлинная реабилитация.

Щеглов С.Г. - Во-первых, есть закон 1991 г., который заменил различные постановления Политбюро, ВЧК, Съездов народных депутатов, т.е. созданы правовые предпосылки проведения реабилитации. Ушла идеология из государственного подхода к реабилитации. Второй вопрос, который нам надо решать, - это остановить практику репрессий, чтобы

последствии не возвращаться к реабилитации. Что касается компартии, на мой взгляд, они не боятся реабилитации, но, с точки зрения пропаганды, процесс реабилитации влияет на политическую жизнь.

Николаев Д.А. - Не считаете ли Вы, что и в наше время возможны политические репрессии, но в более мягкой форме?

Щеглов С.Г. - Даже сейчас мы окончательно не избавились от практики борьбы с инакомыслящими, в том числе с привлечением силовых структур. Ведь можно использовать и налоговую полицию, прокуратуру, чтобы свести счеты с политическим противником (примеры с Кулешовым, С.Потаповым). Мы слишком политизированы, поэтому желание подавить оппонентов сохранилось.

Растов Ю.Е. - У меня не вопрос, а дополнительная информация, которая может показаться интересной. В своих исследованиях мы задавались вопросом «Сколько из ранее репрессированных держит зло на своих обидчиков?». В этом году мы получили ответы около 800 человек репрессированных, которые были реабилитированы, и их детей. Половина из них была из сибирского казачества. Сохранили обиду и намерены отомстить 12 %, 88 % простили своих обидчиков. Меня самого эти цифры потрясли. Но среди казаков ситуация несколько иная: 22 % намерены отомстить. В интервью также предлагались альтернативные пути для осуществления мести: найти непосредственного обидчика и отомстить, отомстить правителям страны, которые это организовали, отомстить вообще всякому правительству. Указанные цифры охватывают все три альтернативы. Но репрессированные имеют больше претензий к современному правительству, чем к прежним властям. Это еще один факт, над которым стоит задуматься.

Шульце П. - Меня также потрясла цифра 88 %. Это, конечно, знак положительных тенденций. В Германии и России был проведен сравнительный опрос о том, что немцы и русские думают друг о друге. Интересно, что и русские, и немцы считали бывших противников во второй мировой войне жертвами. Удивительно, но в Курской области, где были особенно ожесточенные бои, негативное отношение к немцам было ниже, чем в среднем по России. Можно заключить, что в российском обществе рождается атмосфера прощения.

Я хотел бы начать свое выступление с анализа проблемы баланса властей. В одном из докладов прозвучала мысль, что Государственная Дума у нас слабая, хотя и пользуется некоторым влиянием. С моей точки зрения, это отражение одного из мифов, который достаточно широко укоренился наряду с другими двумя мифами.

Первый миф - о всевластии Президента. Суть его такова. Президент может принять к рассмотрению и решить любой вопрос государственного управления и государственного устройства. Второй миф - о реформаторском правительстве, которое, если его правильно сформировать, может провести экономические реформы и переломить любую ситуацию в стране. И третий миф - о безвластном парламенте, который много шумит и ничего не решает. И то, и другое, и третье не соответствует действительности.

Во-первых, о Президенте. Действительно, было два периода в жизни нашего Президента, когда он практически пользовался неограниченными полномочиями. Эти периоды были очень короткими. Первый период - с 21 августа по конец 1991 г. Он закончился тем, что начались либеральные реформы Е. Гайдара. Со 2 января 1992 г. вся законодательная власть, которая до этого беспрекословно шла за Президентом, ушла в оппозицию. С этого момента его всевластие закончилось.

Второй период неограниченных полномочий Президента - более короткий - после известных событий 4 октября 1993 г. до 12 декабря 1993 г. (до выборов в Государственную Думу). В этот период Президент издавал огромное количество указов. В частности, тогда он урегулировал вопросы законодательной власти в регионах.

С 12 декабря 1993 г. Президент был существенно ограничен в своих властных полномочиях. Дело в том, что, согласно Конституции, Президент имеет право издавать нормативные указы, но только в том случае, если они не противоречат Конституции и федеральным законам. Сегодня в России действуют несколько тысяч федеральных законов. Сферы неурегулированного законодательства почти не осталось. Любой вопрос, где есть закон, является запретной зоной для издания президентских указов. В последнее время он издает указы по кадровым вопросам. Очень мало стало указов по экономическим вопросам. Но все бюджетные вопросы, налоговые вопросы и прочие уже урегулированы законами.

Таким образом, всевластие Президента - это миф, который поддерживается оппозицией. Она тем самым стремится возложить на Президента всю ответственность за положение дел в стране.

Второй миф - о реформаторском правительстве. На второй день своего назначения вице-премьером Б. Немцов заявил: «Я пришел в правительство, чтобы делать реформы». Сейчас он, наверное, разобрался, что он не может сделать ни одну из намеченных реформ, будучи даже высокопоставленным членом правительства. По одной простой причине: не может правительство отменить ни одной социальной льготы, ни одного налога или провести коммунальную реформу. Все должно быть проведено через Думу и согласовано с субъектами федерации. Государственная Дума все социальные законы, кроме одного, отвергла, что очень хорошо показало пределы возможностей правительства.

И, наконец, третий миф - о слабой Думе. Анализ того, что я уже говорил, показывает, что парламент в России становится все более и более властным институтом. Сегодня невозможно провести любую серьезную реформу без активного, без решающего влияния парламента.

Нам нужно отказаться от всех трех мифов. Всем трем ветвям власти необходимо преодолеть эти мифы и изменить стиль взаимоотношений государственных институтов. В частности, Президент должен отказаться от перманентной конфронтации с парламентом, где он не был ни разу за 4 года существования Думы. Правительство должно также активно работать с парламентом. Со своей стороны, парламент также должен измениться.

Мы прошли три стадии развития российского парламентаризма. Первый парламент - Первый съезд народных депутатов СССР. Все, что было до него, - это декоративные парламенты. В последующем мы избрали хасбулатовский Съезд народных депутатов СССР, который являлся уже реальным парламентом, с широкими полномочиями, которые были шире нынешних полномочий Думы. Но он был такой же безответственный, с точки зрения принимаемых решений. Именно в это время было принято огромное количество решений, с которыми мы сегодня имеем проблемы, в том числе и по социальным льготам. У Съезда была власть, но не было чувства ответственности за свои решения.

Сегодня мы имеем профессиональный парламент, но это пока еще полуответственный парламент. У него очень много времени уходит на принятие решений, которые можно считать экстремистскими (попытки импичмента Президента, отмена Беловежских соглашений). Последний

пример. Госдума приняла решение об индексации пенсий на 20 %, прекрасно отдавая себе отчет, что и прежние пенсии не выплачиваются.



Задача состоит в том, чтобы парламент стал ответственным, реально отвечающим за принимаемые им решения.

В связи с этим стоит сказать и о теме, которая очень популярна в последние месяцы. - роспуск Государственной Думы. Я считаю роспуск Думы дорогостоящим и бессмысленным мероприятием. Я не хочу быть голословным. ВЦИОМ провел опрос населения в июне 1997 г. Был задан вопрос «Если бы выборы в Государственную Думу состоялись бы сегодня, то за кого Вы проголосовали бы?». Голоса, поданные за политические партии, распределились следующим образом (в %):

Не пришли бы на выборы	22	НДР	4
Затруднились ответить	19	ЛДПР	3
КПРФ	17	Женщины России	2,5
РП (А. Лебедь)	9	ДВР	1,5
«Яблоко»	8		

К этим данным есть поправочные коэффициенты. Цифры при опросах всегда несколько ниже, чем получается в действительности. Получилось, что КПРФ получила бы на выборах сегодня 165 мест (на 10 мест больше, чем сегодня имеет). Лебедь - около 80 мест (его партии сегодня

нет в Думе), «Яблоко» - 40-45, а ЛДПР - 35-40 мандатов. Таким образом, в парламенте было бы представлено 5 партий, вместо 4-х.

Но интереснее посчитать баланс оппозиционных партий и партий, лояльных Президенту и правительству. Сегодня мы имеем 280 оппозиционеров против 170 лоялистов, что позволяет блокировать преодоление оппозицией вето Президента, так как для его отклонения оппозиция должна иметь 300 голосов. Но если бы выборы в Думу состоялись сейчас, то соотношение составило бы 375 оппозиционеров против 75 лоялистов! Оппозиция смогла бы не только преодолевать президентское вето, но и начать процесс изменения Конституции. Поэтому те, кто сегодня ратует за досрочные выборы, должны серьезно подумать о последствиях, посмотреть на опыт Франции, где президент Ширак в результате инициированных им самим выборов имеет не только оппозиционный парламент, но и оппозиционное правительство.

Есть еще и экономические доводы против досрочного роспуска Государственной Думы. Выборы на полгода выбьют страну из нормального ритма. Это очень дорогое мероприятие - примерно 1 трлн. рублей.

Мне лично представляется, что этот парламент достаточно жизнеспособный, через него вполне можно проводить рыночные законы. Я могу привести десятки примеров. В мае - июне были приняты Налоговый кодекс. Перечень месторождений, которые могут разрабатываться на принципах раздела продукции (иностранный капитал получил право на создание концессий). Закон об ипотеке и т.д. Конечно, необходимы дополнительные усилия правительства, чтобы убедить Думу принять секвестр бюджета. Но я убежден, что можно найти согласие и с нынешним составом Думы.

Часто говорят, что нынешний состав парламента является результатом неправильной избирательной системы. Вот если бы выборы проводились по мажоритарной системе, то коммунисты не имели бы большинства в Думе. Это утверждение опровергается очень просто. Процент голосов, полученный коммунистами по мажоритарным округам, выше, чем процент голосов, полученных ими по партийному списку. Та же закономерность и у других партий. НДР получила 10% по партийному списку и 10% - по мажоритарным округам, «Яблоко» - соответственно 7 и 7. Единственным исключением стала ЛДПР, но и у нее ситуация меняется. Наши исследования показали, что В.Жириновский мог бы взять сейчас 10-15 мандатов. Простое изменение избирательной системы не сможет изменить эту закономерность.

Теперь несколько слов о партийной системе России. На мой взгляд, есть 3 крупных лагеря, которые определяют структуру партийной системы. Первый и самый крупный - прокоммунистический, который оформлен в виде Народно-патриотического союза России (НПСР), являющегося инструментом, с помощью которого КПРФ аккумулировала и ассимилировала все другие коммунистические группировки. НПСР - фактически другое название КПРФ. На выборах губернаторов было хорошо заметно, что аппарат НПСР работает на коммунистов. Например, лидер движения «Народовластие» Н. Рыжков получал задание лететь агитировать в тот или иной регион и там агитировал.

Второй блок - это «партия власти». Наиболее заметны здесь НДР и ДВР. И та, и другая силы широко представлены в исполнительной власти. ДВР, на мой взгляд, даже более широко, чем НДР. Есть ряд мелких организаций, которые примыкают к «партии власти» («Народные дома», «Реформы - Новый курс» и т.д.

И третий блок - пограничные, маргинальные группировки - Г.Явлинский, А.Лебедь, В.Жириновский. Их сила зависит от силы или слабости двух первых блоков. Если первые два блока действуют эффективно, то социальная база третьей силы резко сужается. Опыт проведения выборов показывает, что только примерно $\frac{1}{3}$ избирателей предпочитает какие-либо экзотические силы, игнорируя первый и второй блок и голосуя за представителя третьего.

Несколько слов о «партии власти» - именно здесь, как говорится, «темна вода». С другими блоками более понятно: коммунисты держат в руках 20-25% электората и никогда его не уступят. С маргиналами тоже все ясно: А.Лебедь вырос, В.Жириновский усох. Тут еще Л.Рохлин вмешался в борьбу.

В «партии власти» можно назвать 3 группировки, хотя каждые полгода расстановка сил меняется. Во-первых, группировка В.Черномырдина, которая опирается на крупные промышленные и финансовые структуры («Газпром», РАО ЕЭС, МПС), крупные регионы. Вторая группировка - группировка А.Чубайса, в которую входит и Е. Гайдар. У них тоже свои банки, свои экономические структуры и СМИ. И третья, достаточно новая группировка - группировка Б.Немцова, которая стоит отдельно. Сложность состоит в том, что каждая из группировок имеет свою собственную ресурсную базу. И мы постоянно становимся свидетелями, как группировки сходятся, расходятся, ссорятся и мирятся. Эта сложная система взаимоотношений видна на поверхности в виде

каких-то скандалов и разборок (случай с С.Потаниным), а в глубине - борьба за ресурсы, за нефть, за газ, за внешние рынки.

Отдельная проблема - проблема Президента Б.Ельцина. Все эти три группировки ведут борьбу, чтобы быть ближе к нему. А Президент в те или иные моменты делает одного из лидеров группировок своим фаворитом. Был В.Черномырдин, затем А.Чубайс, теперь Б.Немцов. Нет гарантий, что новый фаворит будет долго и не появится новый. Говорят, что это сознательная стратегия Президента, который всегда распределяет в своей команде полномочия таким образом, чтобы были противовесы, внутренняя конкуренция. Говорят, что эта стратегия помогает управлять страной. Присутствующие здесь историки могут подтвердить, что в истории было немало подобных примеров. Но эта тактика имеет серьезные недостатки, причем недостатки системные, которые приводят к очень серьезным последствиям для самого Президента и для страны.

Во-первых, нет партии, которая объединила бы весь демократический электорат. Если обратиться к исследованию ВЦИОМ, то окажется, что у Б.Ельцина, В.Черномырдина, Б.Немцова и А.Чубайса - один избиратель. И если бы не разобщенность «партии власти», которая юридически зафиксирована в различных партиях, то весь демократический электорат был бы мобилизован. На выборах в Государственную Думу каждая из партий идет своим списком. В итоге, при соотношении голосов, поданных за демократические партии, 40 к 60, соотношение мест в Думе получилось 20 к 80. Те голоса, которые получили партии, не достигнувшие рубежа в 5% (например, ДВР), делились пропорционально между партиями, которые преодолели этот барьер. Из 3 голосов 2 голоса ушли к коммунистам. Но это полбеды. Беда состоит в том, что деморализуется демократический электорат. Он ставится перед идиллической альтернативой выбора между В.Черномырдиным и А.Чубайсом, которые вместе входят в одно правительство. В итоге, балансирование Б.Ельцина между ними привело к тому, что Дума сегодня более оппозиционна правительству, чем могла быть. На местных выборах борьба между демократическими кандидатами привела к тому, что победу одерживали коммунисты (например, Н. Данилова в Барнауле, которая набрала в два раза меньше голосов, чем два демократических кандидата А. Сарычев и А. Лазарев, но все-таки стала депутатом). Почти во всех 15 случаях, когда мы проиграли губернаторские выборы коммунистам, у нас не было единого демократического кандидата.

Еще одно последствие президентской тактики - отсутствие единой идеологии реформ. Вместо ее выработки, партии занимаются междоусобицами. Пока не будет создана широкая партия в поддержку Президента, в поддержку реформ, с яркими лидерами, с продуманной идеологией, с мощными структурами на местах, не будет у нас успеха на выборах.

Механизм создания такой партии есть. Именно так в начале 70-х гг. создал свою социалистическую партию французский президент Миттеран. В ФСП до сих пор есть полная свобода фракций, но перед выборами социалисты проводят съезд, который избирает лидера. Если лидер выборы проигрывает, то он уходит.

Если такая партия будет создана у нас (а я все-таки надеюсь, что к тому дело идет), то можно ли ожидать возникновения двухпартийной системы в России? Этого не произойдет: при нашей смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системе всегда остается возможность для третьей силы быть представленной в парламенте. Но в любом случае, и об этом шла речь в одном из докладов, любая страна заинтересована в том, чтобы существовали две мощные политические группировки, противостоящие друг другу. Чтобы партийная система, с одной стороны, была бы конкурентной, с другой - чтобы не было крайнего плюрализма, который привел бы к установлению авторитарного режима.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Бетмакаев А.М. - Вы сказали о том, что мажоритарная система нас не спасет. Но Вы говорили об одно-туровой системе, а если проводить выборы по двух туровой системе? В той же Франции перед парламентскими выборами партии левой или правой ориентации идут на первый тур разрозненно, а во втором туре правые и левые идут сплоченными блоками. Может быть, нам и следует ввести двухтуровую мажоритарную систему?

Рыжков В.А. - Совершенно очевидно, что избирательная система оказывает влияние на политическую систему. Известно, что в странах, где есть мажоритарная система, существует двухпартийная система (Великобритания, США). Конечно, если мы перейдем на мажоритарную систему, то нужно делать два тура. Но при смешанной системе в России 2-ой тур сделать будет невозможно. И депутаты по партийным спискам,

которые избираются в 1-й тур, и депутаты по одномандатным округам в соответствии с Конституцией должны избираться в один день.

Бетмакаев А.М. - А как в Государственной Думе смотрят на возможность перехода к двухтуровой мажоритарной системе?

Рыжков В.А. - Это никогда не будет принято. Это можно принять только в одном случае - установление авторитарного режима и издание избирательного закона путем указа Президента.

Шейда Г.П. - Почему в предложенной Вами схеме не нашлось место Ю. Лужкову?

Рыжков В.А. - Давайте присоединим Ю.Лужкова к тройке В.Черномырдин - А.Чубайс - Б.Немцов. Это еще одна голова «партии власти». Он, безусловно, лоялен Президенту и правительству, у него та же система ценностей, что и у названной тройки. Я могу привести рейтинг политиков-кандидатов на пост Президента России по данным ВЦИОМ:

Динамика доверия избирателей кандидатам
в Президенты в 1997 г., в %

	январь	март	май	июнь
Б.Немцов	5	19	25	25
А.Лебедь	28	19	16	16
Г.Зюганов	19	15	14	14
Ю.Лужков	11	10	14	14
Г.Явлинский	14	14	12	12
Б.Ельцин	7	7	8	7
В.Черномырдин	9	13	13	7
В.Жириновский	5	8	4	4

Шульце П. - Почему «партия власти» не смогла провести своих кандидатов на посты губернаторов в некоторых регионах России?

Рыжков В.А. - Отвечая, я назову схему успеха на выборах. Это, во-первых, общественная и финансовая поддержка. Там, где нам удалось иметь и то, и то другое, наши кандидаты побеждали (в 79 из 89 регионов). Мы потеряли несколько регионов только потому, что правящая элита была разобщена, выдвигая несколько кандидатов, которых легко обыгрывал единственный кандидат от оппозиции. Еще одна причина поражения - есть регионы, где «партия власти» не может выиграть ни при каких условиях. Например, в Краснодарском или Ставропольском

краях, где общественные настроения традиционно против «партии власти». Кстати, выборы в нашем крае показали, что Алтай не относится к подобным регионам. 46 % голосов, поданных за Л. Коршунова - это блестящий результат!

Емешин К. Н. - Вами была представлена, может быть, упрощенная схема партий. У «партии власти», на мой взгляд, есть некое ядро, персонифицированное. Оно и есть на самом деле «партия власти». Эта та «партия власти», которая составляет весь аппарат, поддерживается спецслужбами, которая представлена широко в аппарате Президента. Я ее связываю с господином А. Казаковым. Не нужно думать, что А. Чубайс представляет какую-то «партию власти». Когда есть трудности с выплатой пенсий и финансированием армии, тогда «партия власти» терпит А. Чубайса. А когда А. Чубайс и его сторонники будут не нужны, эта партия с ними спокойно распрощается.



Эта партия прекрасно общалась с Государственной Думой. Она определила Ю. Лужкова кандидатом на будущие президентские выборы, отработывает эту кандидатуру. Как Вы смотрите на такую схему структуризации власти?

Рыжков В.А. - Я не буду повторять своей аргументации, но Вы заблуждаетесь в своих оценках, говоря об А. Казакове и о тех силах, которые за ним стоят. Есть средний слой, о котором Вы говорите, который

думает сейчас, к кому примкнуть. Но именно три группы, которые я назвал, и ведут борьбу между собой. Нет ядра, которое ими манипулирует. Спецслужбы - тем более. На самом деле, спецслужбы сейчас противостоят «партии власти». То, что говорит депутат В. Илюхин, очень часто пишется в силовых структурах. Спецслужбы склонны поддерживать А. Лебеда, В. Жириновского, Г. Зюганова, но не партию власти. Фундаментальных различий между Б. Немцовым и Ю. Лужковым нет. Они выступают за рыночную экономику, но не существует механизма решения противоречий в рамках «партии власти». Есть только Президент, который может либо высказаться, либо нет.

Киселев В.И. - Я не согласен с К. Емешиним, который считает анализ В. Рыжкова поверхностным. Он был глубоким, но я не согласен с той мыслью, что объединение «партии власти» произойдет. Просто демократическая общественность, глядя на КПРФ, считает, что объединение возможно. КПРФ же сварилась в 1917 г. и не развалилась. А демократическое сообщество еще варится. Мы путаем цели парламентских и президентских выборов. То, что говорит В. Рыжков, относится скорее к парламентским выборам, а К. Емешин говорит о президентских. Это две разные политические игры с одними и теми же исполнителями.

Шульце П. - Я хотел бы обратиться к региональным соотношениям. После революции 1917 г. в России не было до 1996 г. ни одного региона, самостоятельно избирающего своего главу. Ситуация изменилась так, что за счет этого и власть потеряла свою действенность и влияние, потому что структуры на региональном уровне должны быть ответственны перед своим избирателем, а не представлять центральные интересы. Можно ли ожидать, что власть на местах будет представлять интересы средних граждан в правящих партиях, например в НДР, в сфере экономики, прежде всего? Если этого не наблюдается в течение 6-7 лет, то можно сказать, что региональная политика не направлена на развитие экономики региона. Это должно стать предметом дискуссии центральных партий. Поскольку НДР представлена и финансовым, и промышленным капиталом, то эта дискуссия приведет к жесткой борьбе внутри партии.

Рыжков В.А. - Я думаю, что это пока не так. Пока в России партии не являются стержневым общественным институтом, без которого невозможно решать не только политических, но и экономических проблем. Пока они у нас второстепенный общественный институт. Например, все губернаторы-коммунисты выиграли за счет партийной поддерж-

ки, в том числе и в Алтайском крае. Кандидаты от «партии власти» побеждали, как правило, без такой поддержки, опираясь на другие ресурсы (финансовые, СМИ и т.д.). Поэтому еще очень далеко до того времени, когда партии будут влиять на экономическую политику.

Негреев Д.В. - В нашей стране принято считать, что президентские выборы определяют судьбу страны, в то время как парламентские являются второстепенными. Как Вы считаете, действительно ли это так? И второй вопрос. Очевидно, что все разговоры об изменении избирательной системы имеют под собой одно основание - как не допустить в парламент коммунистов. Исходя из Вашего анализа, коммунисты при любом варианте избирательной системы попадут в Думу. Есть ли в КПРФ и НПСР какой-либо ресурс для их распада?

Рыжков В.А. - Начну со второго вопроса. Не питайте таких надежд. Признаков распада или раскола в КПРФ нет. Более того, коммунисты показали себя достаточно хорошими и стратегами, и тактиками. Сегодня другие организации не имеют в большинстве случаев финансово-промышленной базы. А организации КПРФ за деньгами в Москву не ездят. Они хорошо обеспечены в регионах, первыми из партий используя преимущества рыночной экономики. Они создали разветвленную сеть фирм-спонсоров. Если говорить об их лидере, то лидер может остаться, может смениться, но свои 20 % они всегда возьмут. Если лидер будет удачным, то возьмут 30 %. По моему мнению, коммунистам нужно менять Г.Зюганова. С ним они новые президентские выборы не выиграют. От Г.Зюганова исходят настроения тоски и скуки. Как человек, он мрачный и скучный, лысый, с бородавкой на лбу. С таким лидером выиграть невозможно. С динамичным и более молодым лидером коммунисты могут выиграть президентские выборы.

Теперь ответ на первый вопрос. Для того чтобы выиграть выборы, нужно предвидеть какие-то результаты за 4 года. Если кандидат хочет их выиграть, то ему нужно иметь лояльный парламент, потому что при оппозиционном парламенте он мало чего добьется. Это ошибка Президента, что он не придает значения Думе и выборам в нее. Б.Ельцин имеет бесплодную конфронтацию. Если он вновь пренебрегает парламентскими выборами в 1999 г., то президентские выборы сможет выиграть оппозиция. Уже сейчас реформы застопорились, потому что в Думе находится левое большинство. Эта точка зрения не разделяется Г. Сатаровым, президентскими аналитиками, которые настроены решительно - менять избирательную систему.

КИСЕЛЕВ В.И.

Семипалатинская программа как элемент региональной политики

Говоря о Семипалатинской программе, я хотел бы коснуться проблемы взаимоотношений федерального и краевого уровней власти. Ни одно из общественных движений, ни одна из партий не разрабатывала и не разрабатывает региональный компонент своей политики. Это очень ушербно. И это все больше и больше ведет к разрыву между центром и периферией.

Наверное, всем присутствующим известно, что ядерные испытания, которые проводились на Семипалатинском полигоне, нанесли существенный вред населению Алтайского края. Велик ли этот ущерб? Сложные расчеты, проведенные большой группой ученых, показали ущерб здоровью, сопоставимый с ущербом от Второй мировой войны. Я имею в виду ущерб здоровью населения Алтайского края. Один провал приходится на 40-е гг., а другой - на 50-е гг.

В конце 80-х гг. создалась большая социальная напряженность в Алтайском крае и Казахстане. Эта социальная напряженность была обусловлена тем, что общественные движения акцентировали внимание людей на том, что независимо от их воли они поучаствовали в ядерной войне. Ядерные испытания были секретными, при них пострадало мирное население, и государство никогда этого не признавало. До 1993 г. не было никаких нормативов, которые бы показывали минимально допустимые дозы радиационного воздействия на население. Были определенные нормы для профессионалов. Но, как говорят в Одессе, это две большие разницы. Профессионалы участвовали в испытаниях сознательно, это была их работа. Они получали компенсации и социальные льготы. Испытания ядерного оружия не предусматривали почти никогда защиту населения. Население облучалось, не зная об этом. Академика А.Сахарова в 1953 г. убеждали, что испытание первой водородной бомбы приведет к некоторому облучению населения в районе полигона. Он долго сопротивлялся, потом согласился, даже участвовал в том, чтобы убедить вышестоящее руководство. Население отделили... на 3 часа, а затем вернули обратно. Уровень радиации через 3 часа отличается процента на 3 от того, какой бывает в момент взрыва. На выходе с поля взрыва было 1250 рентген. Цифра страшная!

Население края особенно пострадало от взрыва 1949 г. Но это был не единственный взрыв, который на нас подействовал. В течение пятилетнего исследования проблемы установлено, что 48 взрывов давали реально выпадение радиоактивных осадков на Алтайский край. После длительной дискуссии и борьбы удалось доказать, что радиационное воздействие было, и необходимы меры социальной и медицинской реабилитации населения пострадавших районов. В 1992 г. правительство приняло первую программу реабилитации населения края. В 1993 г. была принята программа, которая действует и сейчас.

В чем заключались сложности? Когда все начиналось, то не было никакой нормативной базы. Не было, например, порядка утверждения доз. Их согласовывали с 17 министерствами и ведомствами. Не было нормативов радиации для населения. Впервые появились эти цифры 5-25 сантизивертов. С 5 сантизивертов начинается вредная зона, а выше 25 - очень вредная. Наше правительство первым из всех ядерных держав в законодательном порядке признало факт воздействия ядерных испытаний на население и утвердило нормативы для социальной защиты. Даже в Чернобыле до сих пор этого нет. Затем последовал указ Президента и закон.

Семипалатинская программа сейчас состоит из 3-х частей:

1) инвестиционная - самая значительная. Были предусмотрены серьезные вложения в социальную сферу края, так как реабилитировать здоровье жителей после того, как прошло 40 лет после взрыва, можно только путем улучшения условий их современной жизни. К 1995 г. планировалось достижение Алтайским краем среднероссийских показателей обеспечения жилья водоснабжением, канализацией, медицинскими учреждениями. В 1992 г. мы были так наивны, не зная, как будут развиваться реформы. К 2000 г. эти показатели должны были превзойти российские примерно на 10 %. Мне казалось это фантастикой, но за 5 лет построено 20 домов престарелых, около 50 средних школ, более 50 учреждений здравоохранения. Диагностический центр не имеет себе равных по уровню обеспеченности оборудованием. Но ведь программа в эти сложные годы была реализована только на 10 %! Если были бы вложены все деньги, то мы вышли бы на запланированный показатель.

Сейчас программа находится в кризисном состоянии. Постановление правительства рассчитано до 2000 г. Инвестиционный ущерб уже не компенсировать. Мы должны бороться за то, чтобы федеральный центр, имея 40-летнюю задолженность, не мог произвольно, не считаясь с инте-

ресами жителями края, проводить секвестр. Аргументы края вообще не принимаются во внимание. Нам нужно продлить программу за 2000 г., потому что опыт аварий на АЭС в США показывает, что реабилитация длится 30-40 лет.

2) Текущие расходы. Они составляют порядка 8-9 млрд. рублей в год. На такую сумму никакой реабилитации нельзя добиться. Работники федерального центра, которые планировали эту сумму, прошли хорошую школу Госплана. Они привыкли строить и строить, но не знали, как восстанавливать здоровье населения. Мы их не смогли переубедить за эти годы. Это крупная методическая ошибка. Чернобыльская трагедия воздействовала на российские регионы в малой степени, но народ был напуган (я не имею в виду ликвидаторов). Теперь эти деньги центром с Брянска сняты. Надо было раньше снять, и не за то, что там деньги воровали. Радиационный эффект от Чернобыля проявится не скоро. А на Алтае так нельзя, потому что он проявился сейчас - через 40 лет. Надо сегодня людей реабилитировать, а не тогда, когда их не будет в живых.

3) Выплаты по зарплате. Это порядка 30-40 млрд. рублей в год. Здесь дело неплохо обстоит для людей, которые получили более 25 сантизивертов. Немногие ликвидаторы чернобыльской аварии получили такую дозу! Но есть вторая категория людей, которая получила от 5 до 25 сантизивертов. Они практически в этом году на Алтае ничего не получили. Те ликвидаторы чернобыльской аварии, забастовку которой показывали по телевидению, имеют дозы не более 25 сантизивертов. В этом я вижу нашу политическую и социальную тупость.

Руководство края и политические организации проявляют большую стеснительность. А Новосибирская и Кемеровская области причисляют себя к районам, пострадавшим от ядерных испытаний. Мы боимся громко об этом говорить и стесняемся обсуждать в центральной прессе наши проблемы. Поэтому у нас большие претензии к журналистам.

Мы должны бороться за завершение строительства новой краевой больницы, которая вместе с диагностическим центром составит уникальный комплекс, где будут не только определять, но и лечить заболевания на высоком уровне. Алтай и при лучших годах советской власти такого не увидел бы.

Семипалатинская программа породила большие противоречия на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях. Сейчас очередной приступ обострения этих противоречий. Мы должны стеной отстоять свои интересы перед федеральными органами. Другое противо-

речие - с военно-промышленным комплексом. Третье противоречие - претензии соседних территорий, которые страдают, что их население не облучилось. Мы рассмотрим в рамках президентского поручения ситуацию в Новосибирской области. Может быть, там 2 маленьких населенных пункта попали в зону воздействия. Есть подобные противоречия между районами края. Идет борьба между облученными районами за инвестиции. Мы никак не можем объяснить им, что согласно правительственной концепции пострадали не территории, а люди, которые разъехались по краю. А если мы вкладываем деньги в районы, то это продолжение все того же госплановского принципа.

Программа постоянно становится объектом политической игры. Это крайне плохо. То коммунисты были сильно недовольны, что у администрации Л. Коршунова есть такая программа. Сейчас другие силы выражают какое-то недовольство. Мы должны исходить из того, что любая социальная программа для края - благо. За нее надо бороться, объединившись, чтобы лоббировать в Москве.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Емешин К.Н. - Семипалатинская программа - это пример взаимодействия центра и региона. Таких программ может быть много. Планировалось ли исследование эффективности подобных программ? Эффективность механизма их внутреннего использования?

Киселев В.И. - Для меня критерием эффективности является то, что можно реально увидеть плоды нашего труда - больницы, школы, дома престарелых, диагностический центр и т.д.

И тут я подхожу к тому вопросу, о котором забыл сказать ранее. Правоохранительные органы не обеспечили экономической безопасности единственной на сегодняшний день действующей государственной программы в Алтайском крае. Прошло 5 лет, и начали разбирать, кто что украл. Украли несколько миллионов, а мы в результате этих разоблачений потеряем 70 миллиардов. Надо взвешивать, что важнее для Семипалатинской программы - краевая разборка с криком и шумом, или надо разоблащать без истерики, чтобы не портить отношения с Москвой.

Шульце П. - Простите мою неосведомленность, но скажите, сколько всего взрывов на полигоне состоялось и сколько пострадавших?

Киселев В.И. - Всего было проведено 715 ядерных испытаний. Все, что я сегодня говорил, касается взрывов в атмосфере (до 1963 г.).

Их было 113. Именно они оказали наибольшее воздействие. Только взрыв 1949 г. дал облучение 250 тыс. человек. И другие взрывы примерно столько же. В малых дозах облучилось практически все население края с 1949 по 1963 г. Юго-западная часть Алтайского края получила до 300 сантитвертов. Причем это доза не хронического, а острого облучения. То есть она сформирована короткоживущими радиоактивными соединениями йода и т.д. В связи с этим Алтай - самое безопасное место среди других территорий Западной Сибири. У нас нет радиационных производств. Радиоактивные осадки, которые есть в земле, представляют интерес только для ученых. Они совершенно безвредны для жителей. На подземные взрывы у нас тоже большой зуб. Аварии при их проведении сделали небольшой вклад в облучение жителей края. Но не доходят до них сегодня руки, не дойдут.

В облучении виноваты не выдающиеся физики, а система власти, которая тогда существовала. Но даже тогда можно было поставить народ на "московское снабжение", объявить зону поражения природным запоедником и т.д.

Негреев Д.В. - Почему Вы, имея высокие популяризаторские способности, не смогли обеспечить информационную поддержку Программы?

Киселев В.И. - Я всегда понимаю и осознаю ту вину, которую мы несем. За 5 лет прошло очень много материалов в алтайской прессе. Но мы никак не могли уговорить журналистов писать о чем-нибудь другом, кроме взрывов. Пожалуй, только Г. Попова откликнулась на наш призыв и сделала серию передач о ходе выполнения Программы. Остальные дальше описания взрывов не шли. Мы хотим, чтобы журналисты писали о новых школах, домах престарелых и т.д. Я не вижу глубокого проникновения журналистов в эту проблему. А отсюда нет интересных, содержательных материалов.

Рыжков В.А. - Я хотел бы добавить, что мы можем потерять Семипалатинскую программу. И уже в этом году, безвозвратно. Я тот человек, который 3 года защищал в Думе эту программу. Когда дело доходит до федерального бюджета, то Дума из сообщества милых и приятных людей превращается в хищный муравейник, в котором нет рабочих муравьев, а есть муравьи-бойцы. Каждый из них несет в своей челюсти какой-то кусок добычи. И как только в комитет по бюджету Думы поступает материал о том, что при выполнении программы в Алтайском крае допущены факты массовых злоупотреблений, массового воровства, что

заведено 5 уголовных дел, то без всякого сожаления они дружно секвестрируют программу. Мне кажется, что и власть, и оппозиция в крае должны договориться, что разборки здесь должны происходить «внутри». Если речь идет о защите данной программы в Москве, то нет "красных" и "белых". Это не местнический интерес - люди пострадали. У меня 9 родственников умерло от рака за последние 10 лет. У многих - белокровие. Многие люди в крае пострадали. В Локтевском районе, где я вырос, есть люди, которые помнят, как на голову сыпался метровый слой пепла. Они видели ядерные грибы своими глазами. Допускать воровство нельзя, но разбираться надо здесь, а не вытаскивать это в Москву.

ШТАНЬ С.И.

О статусе Барнаула как административного центра Алтайского края

В начале нашей конференции нам была предложена схема, которая определяет органы местного самоуправления как общественные институты. Я думаю, что это не совсем верно, потому что местное самоуправление обладает определенными властными полномочиями. Мы видим выполнение административных полномочий, властное начало в регулировании муниципальной собственности, земельных отношений. Я могу перечислить много других властных функций, которые связаны с осуществлением местного самоуправления. Поэтому мы считаем, что субъекты федерации очень удобно устроились, когда говорят, ссылаясь на Закон о местном самоуправлении, что оно отделено от государственной власти. Этот тезис очень удобен, когда встает вопрос о реализации федеральных законов. Он также удобен для муниципальных органов, которые остаются один на один с населением.

Реформа местного самоуправления должна стать сердцевинной всех реформ. Так, например, судебная реформа выходит на институт мировых судей. При проведении земельной реформы мы до сих пор не имеем понятия муниципальных земель, поэтому возникает много вопросов при проведении приватизации федеральных объектов, находящихся на территории города. Мы понимаем, что принятия закона недостаточно. Важен механизм его реализации. Мы считаем положительным моментом принятие федеральной Программы поддержки местного самоуправления в 1996 г.

Если проанализировать выполнение Программы на середину 1997 г., то результат не будет утешительным. Предполагалось принять целый пакет законов - таких, как законы о местных финансах, о формировании муниципальных бюджетов, о муниципальной службе и т.д. Все это опаздывает. Без урегулирования этих вопросов органам местного самоуправления работать очень сложно. Поэтому мы считаем положительным явлением инициативу субъектов федерации взять на себя определение статуса муниципальных образований.

Заместитель председателя КЗС Б. Ларин оценивает ситуацию в области законодательства края по муниципальным вопросам положительно, хотя мы, городские работники, видим это несколько по-другому. Поэтому в июне 1997 г. городская Дума воспользовалась правом законодательной инициативы и приняла на своем заседании проект Закона о статусе г. Барнаула как административного центра Алтайского края, который предполагается вынести на рассмотрение КЗС.

Ст. 6 Устава Алтайского края гласит: «Административным центром Алтайского края является город Барнаул, статус которого устанавливается законом края и Уставом города». Устав города был принят в декабре 1995 г. Мы видим в стране принятие многих аналогичных актов. Например, Иркутск. Одна из главных задач Закона о статусе Барнаула - ввести отдельной строкой финансирование краевого центра. Мы полагаем, что, учитывая социально-политический состав депутатского корпуса КЗС, наш проект Закона не будет принят с точки зрения отдельного финансирования города.

Мы считаем, что из городского бюджета выпадают потенциальные доходы, которые Барнаул мог бы иметь от арендной платы, налогов органов управления федеральных служб и предпринимательских структур. Только муниципальных нежилых помещений эти органы занимают около 24 тыс. кв. метров. В солидную сумму выливаются и льготы по коммунальным услугам, бесплатному проезду служащих федеральных органов. В Законе записан порядок компенсации подобных затрат. В законе о местном самоуправлении заложены три элемента муниципального бюджета: бюджет развития, текущий бюджет и бюджет компенсации местным органам в связи с принятием краевыми органами законов, которые требуют финансовых затрат со стороны муниципальных органов. Но мы не можем формировать такой общий бюджет в соответствии с законодательством.

При определении норматива бюджетной обеспеченности мы считаем, что необходимо учитывать объективно складывающиеся дополнительные расходы любого крупного города. Мы, например, подчитали цифры тех затрат, которые необходимо нести городу. 93 % обеспеченных центральным теплоснабжением строений требует 26 % расходов всего бюджета. Водоснабжение и канализация - около 2 %. Городской электротранспорт - почти 6 %. Всего дополнительных расходов - около 34 % расходов, не говоря о дополнительных нагрузках на городской транспорт, дороги, которые требуют постоянного ремонта. В Барнауле собирается около 40 % всех налогов по краю. На 1997 г. мы согласовали только 16 % от общекраевых налогов.

На территории города находятся памятники культуры (помимо памятников муниципального значения, имеются 2 памятника федерального и 3 краевого значения). Их также необходимо поддерживать. Проблема борьбы с преступностью в большом городе требует значительных дополнительных расходов, что, однако, до сих пор не учитывается.

Многими нитями к городу привязан пригород. Многие села и поселки административно подчинены городу, но формально сохраняют статус сельской территории, что дает им определенные налоговые льготы. А это тоже определенная нагрузка на городской бюджет. Мы постарались отразить все эти моменты в проекте закона.

Через все законодательство о местном самоуправлении проходит красной нитью мысль о том, что все дополнительные функции необходимо подкреплять соответствующими финансовыми ресурсами. Для города очень тяжелым бременем является выполнение таких социальных законов, как Закон о ветеранах. Закон о социальных гарантиях инвалидов. Закон о выплате детских компенсаций и т.д. Судебные органы считают, что мы, как муниципальное образование, должны исполнять эти законы, возлагая на нас обязанности по 50 % компенсации ветеранам, по выплате пособий и т.д. Всех бюджетных средств хватает только на выплату дотаций. Ни о каком развитии города, ни о каком капитальном строительстве социальных объектов мы не помышляем. Со временем мы столкнемся с тем, что если город не строится, то он как живой организм обречен. Эта проблема должна быть поставлена не только на уровне субъекта федерации, но и выше.

Мы предлагаем в проекте Закона края следующее определение: «Административный центр края - это сложившийся промышленный, транспортный, научный, культурный центр края. Наличие в городе го-

сударственной власти края, обязанности городского самоуправления по реализации городом функций краевого центра требуют определенного и особого, отличного от других городов края, правового статуса Барнаула». Чтобы избежать возможных конфликтов, мы считаем целесообразным еще раз подчеркнуть, что это не может служить причиной ограничения функций городского самоуправления. А мы, к сожалению, в законодательной деятельности краевого законодательного собрания с этим сталкиваемся. Вчера, например, закончился судебный процесс, в ходе которого мы судились с КЗС по поводу фонда занятости, средства из которого были изъяты из ведения города в пользу других районов края, без учета того, что Барнаул принял программу развития занятости. При этом средства шли на активную политику (общественные работы, подростковая занятость, переквалификация), и только в последнюю очередь - на выплату пособий. А перераспределение средств в пользу села, естественно, пойдет только на выплату пособий.

В связи с исполнением городом функций краевого центра на Барнаул ложатся дополнительные обязанности. Мы, например, не знаем, как выделять земельные участки федеральным органам. Мы считаем, что существующий до последнего времени подход к формированию бюджетов территорий, исходя из среднестатистического норматива, не учитывает дополнительные городские затраты. Взять хотя бы автомобильные дороги. Мы считаем, что в крае должна быть единая целевая программа развития Барнаула как краевого центра. Необходимы дополнительные компенсации за счет средств, выделяемых из федерального бюджета. По нашим расчетам, эта сумма может составить порядка 10 % от сумм текущих расходов бюджета города, которая должна быть заложена в бюджете края.

Мы считаем, что государство обязано заботиться о финансовом обеспечении города так как по закону любое муниципальное образование может быть подвергнуто банкротству. Можно себе представить, что значит банкротство города Барнаула как юридического лица.

Мы понимаем всю сложность эмоционального восприятия инициативы городской Думы на краевом уровне власти. Но мы будем потихоньку приучать к нашей мысли депутатов КЗС, хотя это очень трудно.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Емешин К.Н. - Вы говорили о двойственном положении городского самоуправления, которое, с одной стороны, является общественным институтом, а с другой стороны, выполняет государственные функции. Каково соотношение этих сторон в деятельности администрации Барнаула?

Штань С.И. - В принципе, я не приемлю то, что местное самоуправление включается в систему общественных институтов. Осуществление властных полномочий, о которых я говорила, радикально меняет характер общественного института. Скорее всего, речь идет примерно о половинном соотношении.

Емешин К.Н. - Вы говорили о проекте краевого закона о статусе города Барнаула. Были ли попытки выработать другие формы взаимоотношений города и краевой власти?

Штань С.И. - Можно было бы разработать соглашение о таких взаимоотношениях по формированию бюджета, земельным вопросам. Мы постоянно решаем текущие вопросы в рамках согласительной комиссии. Депутаты городской Думы сейчас настаивают именно на принятии Закона.

Чернышов Ю.Г. - В Конституции записано, что органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. Они могут лишь получать определенные властные полномочия. Но в реальности, как мы увидели из Вашего доклада, город Барнаул имеет значительные властные полномочия, может быть, отчасти по инерции. Есть ли прецеденты по стране, когда областным или краевым центрам удавалось добиться особого статуса? Пытались ли Вы использовать подобный опыт?

Штань С.И. - В Иркутске принят подобный закон. В Омске выступили с похожей инициативой. Мы очень тесно сотрудничаем с соседями по западносибирскому региону.

Рыжков В.А. - Первый вопрос. Вы говорили о том, что федеральные власти возложили на город исполнение огромного количества законов в области социальных льгот. Но и сам город также принял популистские решения (например, о бесплатном проезде пенсионеров). Где логика в требованиях и фактических решениях городской власти? Второй вопрос. Знаете ли вы цифру расходов из городского бюджета, которые идут на оплату льгот федеральных служащих и других категорий населения?

Штань С.И. - У меня с собой нет этих данных, но мы их подготовили. Мы в прошлом году попытались направить во все федеральные службы, служащие которых пользуются льготами в нашем городе, письма, в которых просили представить расходы. Мы поняли, что в течение двух недель важнее этого вопроса у работников прокуратуры, налоговой полиции и т.д. не было. К нам сразу же поступили очень гневные письма о неисполнении закона о прокуратуре. Я считаю, что помочь пенсионерам в бесплатном проезде - это гораздо нравственнее, чем работнику прокуратуры, который пользуется бесплатным проездом для решения личных дел. Лучше мы поможем пенсионерам и будем добиваться возмещения затрат, которые город несет, выполняя федеральные законы. Кстати, прокуратура получила недавно телеграмму, вероятно, в рамках новой социальной политики, о том, что будут покупаться проездные билеты у муниципальной власти.

ЗЕРГЕЛЬ В.

Социальные измерения муниципальной политики

Я руковожу в Мюнхене компанией по изучению общественного мнения. В рамках наших политических исследований, которые мы делали преимущественно для СДПГ, когда В. Брандт был министром иностранных дел в "большой коалиции", мы хотели не только предоставить ему информацию, но дать и какие-то практические советы. Мы также делали исследования и давали рекомендации, когда Г. Шмидт был канцлером. Мы опросили очень большое количество респондентов крупных городов. Я живу в Мюнхене, поэтому и буду говорить о проблемах этого крупного города. Мне кажется, что именно городская община как самый низкий уровень общественной жизни должен стать предметом исследования всех социологов.

Неудивительно, что в последнее время после долгого перерыва к власти в городах вновь вернулись социал-демократы, так как они обратились к коммунальным проблемам. И они показали, что они могут на самом деле. И тем, что они смогут прийти к власти на следующих парламентских выборах, они будут обязаны своей коммунальной политике.

Я хотел бы акцентировать ваше внимание на той критической ситуации, в которой оказался самый низкий уровень общин. Но после ваших докладов о критической ситуации в вашей стране я нахожу несколько неуместным говорить о кризисе коммун. По сравнению с вашими

кризисом указанный кризис представляется слишком незначительным, несерьезным.

Я говорю прежде всего о Западной Германии, то есть о той части Германии, которая образовалась после Второй мировой войны, где постепенно стали восстанавливаться прежние традиции коммунального управления. Психологически сегодня мы в другой ситуации, чем в первые послевоенные годы. Благополучие населения гораздо выше, чем после войны. Система социального обеспечения и задумывалась, чтобы год от года улучшать благосостояние немецких граждан. Но если сегодня кто-нибудь потеряет работу, то ему будет очень трудно погасить свои долги перед банком, и его дом может быть продан за долги. Наша социальная система теряет свою надежность, потому что нечем платить. Безработному предостоят только пацанские внизи. А в таком благополучном обществе, как германское, это очень мучительно. Ведь все психологически не ждут катастрофы. Конечно, наша конституция и наша экономическая система препятствуют тому, чтобы кто-нибудь совсем упал на дно жизни. Если мы посмотрим на список социальных служб Мюнхена, то обнаружим, что предусмотрена любая мыслимая социальная служба. Я прочитаю выдержки из телефонной книги: "Помощь молодежи. Социальные квартиры. Помощь бездомным. Помощь беженцам. Помощь престарелым и т.д."

Все эти службы оплачиваются городом. И город не получает ниоткуда денег на покрытие этих расходов. Это, конечно, не касается больницы. Они финансируются из других источников. Вы, конечно, понимаете, что содержание перечисленных служб стоит приличных денег. Но город может отказаться от многих из этих услуг. Этот список составлен городом добровольно. Но город не отказывается, например, от помощи наркоманам из гуманных соображений. И в связи с этим город Мюнхен попадает в критическое финансовое положение.

Социальное государство ФРГ основывается на 3-х опорах. Это, прежде всего, трудовое общество - большинство здорового населения должно работать. У них существует обязанность делать отчисления в социальные фонды, например, на случай безработицы. Вторая опора - страховка по болезни. А третья - страховка пенсии. Если я становлюсь безработным, то я получаю количество денег в соответствии с пособием по безработице. Чем больше я зарабатывал, тем большую сумму я перечислял фонд страхования, и тем большую сумму я буду получать как безработный.

И эта система теперь находится в кризисе. А почему? Потому что ее фундамент - трудовое общество - более не функционирует. Ситуация, когда безработица отсутствовала (в 50-е гг.), сменилась ситуацией, когда все большее число людей не попадает под охват социальной системой. И все более трудно городской общине оказывать социальную помощь.

Конечно, можно было бы получить деньги с более высокого уровня власти - с земельного. Но политика экономии, проводимая сейчас в ФРГ, не дает этой возможности. Кроме того, существует поговорка: "Кто платит, тот и заказывает музыку". Так возникает проблема зависимости общины от земельных властей. Но ведь только независимая община в состоянии выполнять свои функции. Таким образом, перед общиной стоит проблема найти дополнительные финансовые средства, не поступая своей независимостью.

Для социал-демократов была характерна идея сделать как можно больше для граждан. Потому что думали, что если город дает людям работу, то они в ответ на эту ласку будут испытывать добрые чувства по отношению к городу. И тогда все городские учреждения должны работать более успешно, более плодотворно. Эта же политика поддерживалась профсоюзами.

Это была политика 60-70-х гг. С приходом к власти христианско-либеральной коалиции во главе с Г. Колем, многие социальные услуги, оказываемые коммунами, вопреки сопротивлению профсоюзов, были отменены. Была приватизирована, например, уборка улиц. Теперь многие приватизированные услуги подорожали или продолжают дорожать, что заставляет граждан все больше тратить на коммунальные услуги. Но не все можно приватизировать. Например, полицию. Конечно, есть частные школы, но нам не приходится в голову приватизировать национальную школьную систему. Огромное количество населения испытывает негативные последствия политики приватизации.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Бетмакаев А.М. - Я хочу поблагодарить господина В.Зергеля за то, что он весьма тактично отнесся к нашим внутренним проблемам и преуменьшил значение немецких проблем. На самом деле, в западной Европе, в том числе и в ФРГ, проблема безработицы очень серьезная. Достаточно сказать, что в ФРГ, по сравнению с 50-ыми годами, уровень безработицы возрос более чем в десять раз (с 1 до 10 %). Были ли попыт-

ки на муниципальном уровне разработать новую социальную политику? Новую социальную политику 90-х гг.?

Зергель В. - Конечно. Вы совершенно правы: я осторожничал. Последний раз такая высокая безработица, которая наблюдается сейчас, была в годы Веймарской республики. Но большая разница заключается в том, что, по сравнению с прошлым, нынешняя безработица не ведет к полному обнищанию. Люди могут жить, будучи безработными. Проблема состоит в том, как удержаться на нормальном уровне жизни. И проблема состоит также в том, что будет решать эту проблему - коммуна, земли или федеральное правительство. Я сразу скажу, что проблема безработицы не может быть решена. Если бы даже Мюнхен решил предоставить работу, например, 20 тыс. безработным убирать улицы и оплачивать их ниже среднего уровня, то вряд ли эти вакансии были бы востребованы. Все попытки построить так называемый "вторичный" рынок труда для немецких граждан приводили к тому, что всю неквалифицированную работу выполняли турки, венгры, румыны и другие "гастарбайтеры". Но эта дешевая рабочая сила не вносит средства в социальные фонды.

Рыжков В.А. - Несет ли Мюнхен такие обязательства перед населением города, которые установлены законами земли Бавария или федерации? Мы говорили о российских льготах для федеральных служащих. Если подобные финансовые обязательства возлагаются на город, то каких порядков их компенсации из земельного или федерального бюджета?

Зергель В. - Город Мюнхен не несет подобных обязательств. Он, конечно, мог бы разрешить федеральным служащим бесплатно пользоваться общественным транспортом, предъявляя в конце сезона счета федеральным ведомств. Но другие обязательства перед землей и федерацией он выполняет, например, как столица земли Бавария.

Ножкин С.Ю. - Известно, что в Баварии существует сильное аграрное лобби, благодаря которому поддерживается малопродуктивное сельское хозяйство. Что имеет от финансовой поддержки сельского хозяйства Баварии город Мюнхен?

Зергель В. - Это лобби другого уровня - европейского. Поддержка сельскому хозяйству оказывается из Брюсселя. Деньги идут непосредственно фермерам. Мюнхен не имеет к этому никакого отношения. Интересно, что в Баварии существует самая крупная консервативная партия ХСС, которая в экономической политике является "красной", так как проводит интервенционистскую политику.

КАССЕЛЛА Т.

О системе финансовых компенсаций в Германии

Устройство федеративного государства предполагает разделение полномочий. В Германии это протекает в рамках финансовой компенсации, которая в то же время является составной частью финансового законодательства. Общины в этом законодательстве не составляют собственного уровня. Самостоятельный уровень представляют только федерация и земли. А общины рассматриваются как составные части земель. В немецком законодательстве есть гарантии самоуправления. Это соответствует тем традициям, о которых говорилось в докладе господина П.Шульце.

Возникает вопрос, до какой степени законодательство может обеспечить право на самоуправление этим общинам на практике. На уровне общины остается очень мало сфер, которые подлежат добровольному самоуправлению (музеи, театры и другие заведения). Надо отметить, что у этих сфер остается очень непрочная финансовая база. Покрытие расходов на эти сферы очень невелико. Доля в ссудах на эти сферы, например, музеев, достигает 55 %, для театров 15-20 %. Для того, чтобы их сохранить, сохранить самоуправление общин, нужно обеспечить усредненное участие в распределении доходов.

Решающей задачей в деятельности коммуны является распределение обязанностей, которые общины должны выполнять по заданию федерального правительства и земель. При этом следует различать обязанности, при выполнении которых общины самостоятельны, или такие, при выполнении которых они должны руководствоваться указаниями центра. Примером автономного выполнения может служить социальная помощь. Она урегулирована федеральным законом, и коммуны располагают определенной свободой. Они сами могут распоряжаться некоторыми незначительными доходами для помощи определенным социальным группам. Социальная помощь в первую очередь предназначена для безработных.

Примером обязанностей, которые координируются центром, может служить строительство. Точнее, контроль над строительством. Здесь необходимо, чтобы это контролировалось землями и федерацией. Общины здесь не получают никакой самостоятельности. Интересно, что распределение обязанностей в последние 15 лет увеличивается. Это полити-

ка экономии, которая проводится на федеральном уровне. Она нацелена на то, чтобы за счет коммун и земель сделать экономии средств. Поэтому задания федерации перекадываются на плечи коммун. Это можно было бы принимать, если такие задачи могли бы решаться на уровне коммун. Однако реальная ситуация гораздо хуже предполагаемой.

Некоторые задачи коммуны выполняют вместе с землями. Это затрагивает такие важные сферы жизнедеятельности, как образование, деятельность полиции, благоустройство улиц. Необходимо критически оценивать обязанности общин. Участие земель за счет финансовых поступлений ударяет по самоуправлению общин. Общины, чтобы получить деньги, должны приспосабливаться к желаниям вышестоящих организаций.

Земли, помимо своих задач, также выполняют федеральные задачи. Например, деньги, выделяемые на жилищное строительство, выделяются нуждающимся. А это касается уже федерального законодательства. Можно выделить несколько уровней финансовой компенсации: компетенция закона на одном уровне, а выполнение закона - на другом. Отражением этого деления является соответствующее смещение и нечеткость сборов (например, налогов). Потому что в немецком налоговом законодательстве есть всего несколько законов, которые предусматривают реализацию на федеральном уровне. Для федерации это, например, налог на топливо, который является третьим по величине налогом. Или налог на алкогольные изделия. А на уровне земель - это налог на наследство, налог на транспортные средства и другие. До последнего времени подоходный налог был в ведении земель.

Коммунальные налоги являются единственными, которые находятся в распоряжении земель. Можно назвать некоторые налоги, которые собираются на этом самом низком уровне. Но они слишком незначительны - на охоту, рыбную ловлю, на собак. Более важен налог на вид деятельности (с прибыли). Это специальный местный налог. Есть еще специальный налог на прибыль, который относится к уровню земель и федерации.

Самоуправление общин ограничивается, во-первых, небольшим размером собираемых местных налогов (только 15 % с общего дохода). Во-вторых, для общин отведено слишком маленькое пространство для сбора собственных налогов. Их компетенция в отношении основных налогов (налог на прибыль и т.д.) сильно ограничена. Все взаимоотношения между основными налогами регулируются федерацией. У общин

остается только право собирать излишки сверх установленных норм. Но это тоже ограничено сверху рамками. При сборе подоходного налога 15 % остается общинам, а остальные пополам делятся между федерацией и землей. И объем, и процент налогов определены законодательством. Это относится и к налогам на организации. Так же распределяется налог с оборота.

На практике именно федерация располагает всеми возможностями для инициативы. А субъекты федерации должны голосовать за эту инициативу. Федерация не автономна, так как судьба ее инициативы зависит от решения бундесрата. Тем более сейчас, когда большинство в бундесрате принадлежит оппозиционным социал-демократам.

Налоги на уровне федерации распределяются не по местным сборам, а по иному типу. Подоходный налог получает не каждая земля. Та земля, в которой работодатель уполномочен собирать подоходный налог, получает его часть. Можно установить, что обеспечение налогами коммунального хозяйства идет в двух направлениях.

Финансовая компенсация имеет своей задачей не только распределение налогов, но и отслеживание, чтобы уровень жизни в различных регионах был примерно одинаковым. При этом интегрирован еще один механизм распределения. Все слабые в финансовом отношении земли получают компенсацию от финансово сильных земель. Существует тенденция суперинвентурки земель, но вряд ли когда-нибудь финансово слабые земли после распределения станут сильными.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Емешин К.Н. - В России, к сожалению, создан механизм, когда регионам выгодно быть слабыми. Выгодно получать субвенции от центра. Если какая-то территория соберет значительные налоги, то в следующем году ей снизят поступления из центра. Никто не хочет зарабатывать деньги. То же самое и в Германии?

Касселла Т. - Я уже говорил, что это привело к тенденции суперинвентурки. Причины этого лежат в распределении квоты. Сильные земли находятся выше среднего уровня. Следует рассматривать налогообложение земель как налогообложение граждан. Так же, как и в случае с налогами на высокие личные доходы, так и в отношении земель нельзя высоко поднимать квоты, чтобы у земель пропал интерес к экономической деятельности. Здесь лежит ключ к реформам. Поэтому существует

правило, что максимальный сбор налогов не должен превышать 50 %. Распределение же поступлений в бюджет происходит по следующей схеме: 40 % - федерации, 35 % - земле, 15 % - общине и остальное - национальным органам. Это распределение соответствует задачам, которые выполняют каждый уровень власти.

Ножкин С.Ю. - Сейчас российские регионы ждут секвестрирования государственного бюджета. Как ни странно, Алтайский край сейчас коснулось секвестрирование германского бюджета. Например, это касается сокращения помощи этническим немцам, живущим в крае. Завтра к нам должна была приехать делегация из округа Мюнстера, но за месяц до этого поступило сообщение, что они не могут приехать, так как было принято решение о квартальном секвестрировании земельного бюджета. И делегация не смогла приехать.

Касселла Т. - Я уже говорил, что в Германии проводится экономия бюджета, и все земельные министры финансов наложили определенные ограничения. С другой стороны, делегация могла не приехать, так как фонд командировочных расходов мог быть к тому времени исчерпан.

Шульце П. - Я хотел бы добавить, что быть финансово слабым регионом - это значит не иметь хорошего будущего. Центр получает через механизм дотаций средство контроля над такими регионами, чтобы формировать необходимое для себя мнение в Совете Федерации. А оно не всегда отвечает интересам того или иного региона.

Рыжков В.А. - В России выгодно быть слабым 3 месяца, когда идет обсуждение бюджета. Я не знаю ни одного региона в России, который бы не хотел стать сильным. И каждый по-своему идет к этой цели. Алтаю положено в месяц получать 200 млрд. рублей трансфертов. Но реально за первые шесть месяцев этого года он получает ежемесячно по 50 млрд. Ну и какой стимул быть слабым? В то же время в регионах - донорах не было проблем с выплатой пенсий и зарплаты бюджетникам. Это - Татарстан, Екатеринбург и т.д. Власть там авторитетна и жить там можно. Даже коммунистические регионы, даже Ставрополь, стремятся быть сильными.

РАСТОВ Ю.Е.

Основные тенденции социальной напряженности в Алтайском крае

Феномен социальной напряженности имеет место в трех ипостасях социальной реальности:

во-первых, в общественном сознании в виде недовольства условиями личной и социальной жизни;

во-вторых, в общественной психологии в виде конфликтности людей, то есть их предрасположенности к конфликтам друг с другом, властью и другими социальными институтами;

в-третьих, в практических действиях людей и их групп, в их реальных противодействиях, то есть реальном конфликтовании.

Забегая вперед, скажу, что наш край, начиная с 1992 года, характеризуется весьма высокими показателями недовольства и конфликтности, в сравнении со среднероссийскими показателями, а также соответствующими показателями всех соседних регионов, кроме Кузбасса. Показатели реального конфликтования (такие, как количество забастовок, демонстраций, митингов, пикетирования, блокирований дорог и т.п.), а также количество участников этих акций у нас ниже, не только в сравнении с Кемеровской, но и с Новосибирской и Томской областями. Правда, он выше, чем в Омской области.

Чем объясняется этот факт и что из него следует? На эти вопросы отвечу позже. Сейчас же выскажу два теоретических соображения, без которых не будет понято все последующее.

Определенная социальная напряженность всегда была и будет в любом обществе. Невозможно представить такой социум, где бы все люди были всем довольны, где бы они так или иначе не противодействовали друг другу. Если бы такое утопическое бесконфликтное общество вдруг появилось, то оно сразу же бы и погибло, не смогло бы функционировать и развиваться. Люди что-то делают потому, что хотят улучшить свою жизнь, то есть потому, что недовольны какими-то границами своей жизнедеятельности. Конфликты людей и их групп - это и не хорошо, и не плохо, а закономерно. Без них, без противодействий людей друг другу, общественная жизнь невозможна. Иначе говоря, некоторый уровень недовольства, конфликтности и конфликтности - обязательные характеристики любых социальных отношений. Поэтому в нашей науке есть понятие нормативной (или фоновой) социальной напряженности, под которой подразумевается такой уровень недовольства, конфликто-

генности и конфликтности, который не угрожает существованию данного социума.

Сказанное означает, что наша общая задача заключается не в том, чтобы напрочь ликвидировать социальную напряженность (решение этой задачи означало бы умерщвление общества), а в том, чтобы управлять социальной напряженностью, чтобы регулировать конфликтность и конфликтное поведение людей, не допускать их выхода за нормативные рамки, особенно в виде беспощадных и разрушительных бунтов, парализующих экономику стачек, гражданских и межэтнических войн, событий типа чеченских и тому подобных деструктивных массовых конфликтов.

Толковые политики и государственные деятели тем отличаются от прочих, что они относятся к конфликтам как к закономерному явлению, понимая, что любой социальный конфликт потенциально имеет и положительный, и отрицательный заряд, может сыграть и позитивную, и негативную социальную роль. Они видят потребность в управлении массовыми конфликтами и умеют регулировать их таким образом, чтобы уменьшить их деструктивные последствия и повысить их конструктивную значимость.

Чтобы управлять социальной напряженностью, нужна соответствующая информация об уровнях недовольства, конфликтности населения, вызревающих и протекающих конфликтах. Эту информацию могут дать только социологи, владеющие методиками выяснения степени недовольства людей, их конфликтности, стратегий и тактик их конфликтного поведения и прочих параметров социальной напряженности. В этой связи скажу, что прежняя администрация края, возглавляемая В. Ф. Райфикештом и Л. А. Коршуновым, понимала необходимость изучения процессов социальной напряженности в крае и делала нам, социологам АГУ, соответствующие заказы. Выполняя их, мы реализовали мониторинг социальной напряженности. Первый замер был сделан в октябре 1991 года, четыре последующих - в 1992 году, по три замера ежегодно сделано в 1993, 1994 и 1995 годах. В последующие годы заказов на продолжение этой работы от администрации не поступало.

Я говорю об этом для того, чтобы вам стало ясно, что оценки социальной напряженности в нашем крае, которые мне предстоит вам доложить, сделаны на материалах 1991 - 1995 годов. Данных за полтора последних года у меня нет. Не исключено, что к сегодняшнему дню произошли какие-то важные сдвиги в процессах роста недовольства, конфликтности или конфликтования, которых мы не знаем. В силу

этого я вынужден осторожничать, говорить не о всех обнаруженных нами в 1991 - 1995 годах тенденциях, а лишь о тех, которые сохраняют свою действительность сегодня.

Последнее теоретическое соображение касается понятия "социальная перенапряженность". Это понятие используют для обозначения особого состояния социальной напряженности, характеризующегося, с одной стороны, полной потерей доверия большинства населения к властям, политической усталостью, безразличием к актуальным социальным проблемам и расширением спектра конфликтности (тем, что у людей формируется установка на конфликт не только с властями или теми группами, которые оцениваются в качестве классового врага, но со многими другими людьми, а также и с самим собой).

С поведенческой стороны социальная перенапряженность характеризуется абсентизмом (уклонением от выборов органов власти), уходом от проблем посредством пьянства, наркомании, суицида, избеганием законных и цивилизованных форм социального протеста, склонностью к противоправным протестным действиям. Понятно, что социальная перенапряженность явно нежелательна, ибо именно она - непосредственный предшественник стихийного бунта.

Предварительные замечания сделаны, перейдем к характеристике тенденций социальной напряженности в нашем крае.

Выше говорилось, что показатели конфликтности нашего населения значительно выше показателей их реального конфликтования. Это нормально и вполне объяснимо - люди, как правило, делают не все то, что грозят сделать. Но вот что заслуживает пристального внимания: если в 1992 году угрозу проявить социальный протест реализовал лишь каждый десятый из нами опрошенных, а в 1993 г. - 12, 5 %, то в 1994 - 18, 5 %, а в 1995 - каждый пятый. Мы имеем дело с тенденцией сокращения разрыва между параметрами конфликтности и реального участия в массовых конфликтах.

Что означает эта тенденция? Во-первых, переход социальной напряженности в новое качество, когда между конфликтностью и реальным конфликтованием дистанция сократилась на половину (с 10 % до 20 %). Во-вторых, возрастание политической значимости и практической ценности для управления краем социологических замеров конфликтности.

Вторая тенденция. Показатели конфликтности в крае с 91 по 95 год росли, но не по прямой линии, а волнообразно. Ее взлеты и паде-

ния тесно коррелируют с : а) временем года, достигая пиков ранней весной и поздней осенью; б) выборными кампаниями; в) резкими поворотами в социальной политике властей.

Третья тенденция. За волнами конфликтности следуют менее высокие волны массового конфликтирования, при этом верхние точки последних отделены от верхних точек первых временным лагом, как правило, от нескольких дней до 3-х недель. Это означает, что если мы своевременно обнаружили волну конфликтности, то у нас есть время



для профилирования массового конфликта. Это означает также и то, что профилирование конфликтов должно начинаться со снижения конфликтности.

Однако, это общая для всего населения края картина. У разных групп нашего населения эта картина отличается от общей. Разрыв между показателями реального конфликтирования и конфликтности у сельчан значительно больший, чем у горожан. Особенно велик он в селах, входящих в зону наибольшего влияния Семипалатинского полигона. (Именно здесь временной интервал между верхними точками конфликтности и конфликтирования измеряется тремя неделями). Среди горожан разрыв между индексами конфликтности и конфликтности велик у деклассированных социальных групп (бомжей и постоянно безработных), инвалидов, пенсионеров, беженцев и вынужденных переселенцев. Наименьший временной интервал между конфликтностью и конфликтированием наблюдается у госбюджетной интеллигенции.

Следующую группу тенденций социальной напряженности рассмотрим на материале, характеризующем формы массовых конфликтов.

Массовая конфликтность населения Алтайского края в 90-х годах проявилась в следующих основных формах и параметрах:

- 1) собрания трудовых коллективов, акционеров, учредителей и пайщиков предприятий, выявивших противонаправленность интересов и действий их участников (с каждым годом в таких собраниях участвует все большее число взрослых жителей края);
- 2) "челобитные" формы (жалобы, предложения, обращения, петиции руководителям и контролирующим их деятельность органам) - от 20 % в 1991 до 7,5 % в 1995;
- 3) перевыборы хозяйственных руководителей или содействие их смене незаконным путем (15 % и 23,5 % соответственно);
- 4) бойкот непосредственных руководителей, невыполнение их распоряжений (8,5 % и 12,5 %);
- 5) угроза забастовкой (28,5 % и 25 %);
- 6) реальные забастовки (3,5 % и 9,5 %);
- 7) митинги, пикетирования и демонстрации (8 % и 10,5 %);
- 8) блокирование транспортных магистралей (1,5 % и 6,5 %);
- 9) демонстративный отказ от участия в выборах органов власти (не менее 22 % в 1992; 25 % в 1993, 27 % в 1995 и 35 % в 1996);
- 10) публичные идейно-политические споры на собраниях, в трудовых коллективах, дружеских компаниях, в прессе и т.д. (12,5 % в 1992 и 47,5 % в 1995).

Конфликтированию в формах перевыборов и бойкотов хозяйственных руководителей, угроз забастовкой и реальных забастовок, митингов, пикетирований, демонстраций и блокирований дорог в 1991 - 1992 годах, как правило, предшествовали челобитные формы (жалобы, просьбы). В два последующих года обнаружился рост случаев нарушения этого правила, а в 1995 году оно практически перестало действовать. Данный сдвиг во взаимосвязях структур конфликтности населения края заслуживает внимания, ибо он свидетельствует о :

- а) потере многими надежды на решение своих проблем с помощью руководителей и власти;
- б) росте популярности "жестких" форм конфликтирования, нередко связанных с нарушением правовых норм;
- в) повышении возможностей спонтанности и экстремизма в конфликтных взаимодействиях.

Следующая тенденция касается ядра конфликтности, то есть группы людей, участвующих сразу во всех отмеченных разновидностях конфликтирования. С начала 1992 к началу 1995 года ядро конфликтности утроилось (с 32 до 97 тыс. человек). Четверть этого ядра в 1992 и большую половину в 1995 составляли представители интеллигенции, главным образом работники государственных учреждений образования, здравоохранения и культуры.

Зона конфликтности (географический ареал ее распространения) расширяется пульсирующим образом в направлении от крупных городов края к средним и мелким, а от них - к сельским населенным пунктам. К настоящему времени в нее входят даже отдаленные и малолюдные деревни, особенно лесные поселки. Пульсы, значительно расширяющие зону конфликтности, приходится на раннюю весну и позднюю осень.

Глубина конфликтности в крае близка к пределу. Глубина конфликтности измеряется ее проникновением в социальную структуру. Она тем больше, чем меньше социальных групп, не вовлеченных в массовые конфликты. Ныне у нас не осталось ни одной социальной и практически ни одной профессиональной группы (за исключением, пожалуй, живущих индивидуальным трудом в отдаленных поселениях пастухов, охотников и пчеловодов), так или иначе не конфликтующих с другими группами населения или органами власти.

Характеристику следующей группы тенденций начнем с тезиса о том, что экономические реформы 90-х годов привели к расслоению населения края на пять следующих страт, качественно отличающихся уровнем материального достатка:

- 1) крайне бедные, фактически голодающие и нищенствующие (5 % в конце 1991 и 16, 5 % в начале 1996);
- 2) бедные, не голодающие, но не могущие приобрести никаких товаров, кроме продовольствия (22 и 31, 5 % соответственно);
- 3) среднеобеспеченные (денег хватает на покупку самого необходимого, но на приобретение дорогих вещей приходится долго копить) - (61 % в 1991г. и 25% в конце 1995г.);
- 4) вполне обеспеченные (часто, но не всегда, когда хочется, покупающие дорогие вещи и понемногу пополняющие свои накопления) - 10 % и 17, 5 % соответственно;
- 5) богатые, не отказывающие себе ни в чем, имеющие большие сбережения и активно их увеличивающие (1, 5 % и 9, 5);

Первую категорию составляют деклассированные слои, часть беженцев и переселенцев, а также многолетних безработных. Вторую - пенсионеры, инвалиды, рабочие сельскохозяйственных и частично функционирующих промышленных предприятий, часть студенчества и государственной интеллигенции. Средняя страта характеризуется пестрым составом и активно происходящим "вымыванием" из нее интеллигенции, инженерно-технических работников и квалифицированных рабочих. Четвертая представлена, в основном, чиновничеством, директорским корпусом, мелкими и средними бизнесменами и элитой интеллигенции. Пятая - наиболее удачливыми частными предпринимателями и руководителями финансово-коммерческих организаций.

Наименьшую активность на уровне реального участия в массовых цивилизованных конфликтах, сочетающихся с наибольшей конфликтностью, проявляют, как это ни парадоксально, самые бедные (представители первой страты). Это как раз та группа населения, по поводу которой применима категория социальной перенапряженности, и которая несет в себе потенциал бунта.

Если массовые конфликты типологизировать по предмету противодействий с учетом меры вовлеченности в них жителей края в 1995 г., то их можно выстроить в следующем порядке:

- 1) производственные (из-за организации труда на рабочем месте) - в них участвовало 52 % респондентов;
- 2) идеологические (между приверженцами разных вариантов дальнейшего развития России и Алтайского края) - около 30 %;
- 3) трудовые (из-за задержек зарплаты, незагруженности предприятий, угрозы их закрытия и увольнения работников) - примерно 25 %;
- 4) финансово-экономические (из-за потерянных денежных сбережений) - примерно 20 %;
- 5) политические (противодействия политике Президента и правительства РФ, законодательной и исполнительной власти края) - от 35 % в пассивной форме до 18 % в активном виде;
- 6) социально-экологические (борьба за сохранение природы, ликвидацию губительных последствий Семипалатинского полигона) - около 12 %;
- 7) этнические (на почве отстаивания национального достоинства) - ориентировочно 5 %.

Наибольшая массовость производственных конфликтов, к сожалению, недооценивается руководителями территорий края, озабоченными

только политическими проблемами. Не учитывается извечная природа этих конфликтов, повышение их значимости на предприятиях всех форм собственности по мере их выхода из кризисного состояния, а также то, что именно они во многом обуславливают трудовые конфликты. Своевременное решение производственных конфликтов ослабляет трудовые конфликты, а разрешение последних чаще всего ведет к усилению первых. Думается, что проблематика производственных конфликтов в недалеком будущем резко актуализируется.

Идеологические и политические конфликты основаны на расколе населения на сторонников:

1) нынешних реформ, развивающих демократию и рыночную экономику капиталистического типа (таковых было в середине 1992 года - 36 %, в июле 1993 - 25 %, в июле 1994 - 20 %, в начале 1995 года - 14 %, в конце его - 10, 5 %);

2) возврата к социализму, тем методам хозяйствования и политического устройства, которые использовались до начала перестройки (соответственно, 16 %, 15 %, 13 %, 14 %, 21 %);

3) поиска какого-то промежуточного варианта развития нашего общества, в т.ч.:

а) с использованием опыта Китая, Швеции и других стран (20,5 %; 13, 5 %; 15, 5 %; 4 %; 3, 5 % соответственно;

б) с учетом только специфики России, менталитета россиян, национально-патриотических чувств и духовных ценностей (27 %; 30 %; 35,5 %; 53 %; 51, 5 %).

Исходя из этих данных, мы прогнозировали успех в нашем крае ЛДПР на выборах Государственной Думы 1993 года, поражение НДР и победу КПРФ, активно взявшей на вооружение национально-патриотические лозунги, в 1995 году. Чтобы сделать столь же сбыточный прогноз на перспективу, нужно установить, в каких параметрах проявляются отмеченные тенденции сегодня и как они будут выглядеть завтра.

Следующая тенденция связана с остротой конфликтности, которая характеризует степень толерантности конфликтеров, их настроенность на поиск согласия или борьбу до победного конца. В Алтайском крае происходит рост остроты конфликтности, но не в одинаковой мере в разных типах его поселений. Показатели остроты конфликтности весьма изменчивы и имеют "блуждающий" в рамках региона характер. К общим тенденциям проявления остроты конфликтности относится ее перемещение к концу 1995 года из:

а) крупных городов (Барнаула, Бийска, Рубцовска) в города с малой численностью жителей, особенно, в Горняк, Яровое, Славгород, Змеиногорск;

б) второй страты бедных в третью, точнее, ту часть средней страты, которая переходит во вторую;

в) среды рабочего класса в среду интеллигенции.

Эти тенденции, однако, могут оказаться краткосрочными, их действительность сегодня следовало бы проверить.

Завершая свой доклад, отвечу на вопрос, который мне кулуарно задавали. Его можно сформулировать так - будет ли в нашем крае народный бунт? Если под бунтом иметь в виду стихийный массовый протест, то я такой возможности не исключаю. Она (эта возможность) повысится, если будет происходить дальнейшее обнищание народа, его маргинализация, лауперизация и люмпенизация.

Но возможность бунта резко снизится, если в крае действительно будут реализовываться социальные программы. В идеале было бы нужно разработать и реализовать комплексную целевую программу нормализации социальной напряженности, включающую в себя не только ныне принятые социальные программы, но и специальные меры по анализу процессов социальной напряженности, согласованию действий всех государственных и муниципальных структур, а также политических организаций, заинтересованных в нормализации социальной жизни, меры по повышению конфликтологической грамотности руководителей и т.п.

Конечно, можно прожить и без такой комплексной целевой программы. Но в таком случае все мы многое потеряем. Государственная власть может потерять остатки своего авторитета, политические лидеры не получат массовой поддержки, жители края - увеличат свои беды, а мы (социологи) вынуждены будем очередной раз разочаровываться и в первых, и во вторых, и в третьих.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Ножкин С.Ю. - Вы прогнозируете конфликты на национальной основе? Может ли фактор существования немецкого национального вопроса вызывать конфликт?

Растов Ю.Е. - Никаких серьезных стихийных выступлений значительных масс населения на национальной почве не будет. У нас только 5 % населения края так или иначе проявляют недовольство на националь-

ной почве. Причем, это чаще всего связано с казаками, которые считают себя этносом. Взрыв может дать, прежде всего, невыполнение социальных программ, непродуманная социальная политика. Нужно заметить, что народ сильно перелуган грядущей коммунальной реформой.

Чернышов Ю.Г. - Я хотел бы добавить, что в последний год все столкновения, грозящие вылиться в рукоприкладство, были связаны с религиозными противоречиями (вспомните конфликт внутри православной церкви в Новоалтайске, трения между католиками и православными в Барнауле, реакцию определенных кругов на фестиваль на Белом озере и т.д.).

Растов Ю.Е. - Это новая проблема для нашего края - межконфессиональные конфликты. Ее никогда не было, мы даже в вопросах не предусматривали постановку этой проблемы. Но она пока еще не имеет массового характера. Это скорее конфликты, спровоцированные глупостью определенных лиц.

Негреев Д.В. - Насколько интеллектуально готова краевая власть, чтобы понять все вещи, о которых Вы говорили, и тратить время, деньги, силы, чтобы реализовать эту программу?

Растов Ю.Е. - Пока от нового состава администрации никаких заказов и предложений о сотрудничестве не было.

Григорьев С.И. - На самом деле новая администрация осуществляет сейчас полуподпольно один проект под эгидой Всемирного Банка.

Растов Ю.Е. - Я имел в виду социальную напряженность.

Григорьев С.И. - Администрация поддержала экспертизу культуры хозяйственных отношений. Поначалу казалось, что с приходом новой администрации произойдет обвал, разгонят всех экспертов. Но, обратите внимание, там все-таки А.Троцкий с группой сохранился. Они начали активно делать аналитические записки.

ЛЯПУНОВ А.Ф.

Роль и место СМИ в политической жизни Алтая

Со средствами массовой информации связано огромное количество тем, но почему-то всегда обсуждение сводится к вопросу о независимости СМИ. И это правильно: от этого зависят и экономическое положение редакции, и содержательная направленность, и ряд других факторов.

У нас в крае в СМИ идет движение от пропаганды через плюрализм зависимости к роли посредника. Говорить о СМИ как о самостоя-

тельном субъекте формирования общественного мнения, как о "четвертой власти" пока еще рано. Через СМИ как посредника многие группировки выясняют свои отношения. В связи с этим движением есть ряд аспектов, которые, с одной стороны, как бы не дают СМИ потерять свою независимость, а с другой стороны, при определенных обстоятельствах выступают катализатором потери независимости.

Независимость средств массовой информации поддерживают Закон о СМИ, целый ряд других актов. Второй момент, о котором я говорил, это плюрализм зависимости. У журналиста есть право пойти или в коммунистическую газету, или в демократическую газету. Но гораздо большее значение для независимости прессы играют другие факторы.

Если внимательно посмотреть на наш край, то сразу бросается в глаза, что система власти не соответствует системе СМИ, они не совпадают, что дает возможность журналистам сохранить в определенной степени свою независимость. Если вспомнить советский период истории, то можно увидеть, что каждая газета была органом какого-нибудь парткома. Теперь картинка иная.

Если взять какого-нибудь конкретного зрителя, слушателя, читателя где-нибудь под Барнаулом, то на него ложится несколько слоев СМИ, которые занимают разные позиции и по-разному на него воздействуют (например, центральные электронные СМИ). Мы проводили исследование, и оказалось, что имеется огромное доверие к центральным радио и ТВ и огромное недоверие к газетам.

Другой уровень - краевые СМИ. Они охватывают миллионную аудиторию. У нас порядка 15 телевизионных компаний и несколько радиостанций в городе Барнауле, которые задают моду, но не для всего края.

Следующий уровень - это СМИ районов и других городов. У нас уникальная ситуация на этом уровне - огромное количество телерадиокомпаний. В крае их 98. Самое интересное, что только примерно треть из них имеет право выходить в эфир. И при таком массиве наладить какой-то контроль за ними гораздо сложнее.

Следующий уровень - совокупность районных газет, которых у нас официально 68, а плюс к этому в городах еще по 2-3. Никто на краевом уровне не сможет ответить на вопрос: "Сколько у нас газет в крае?". Могут ответить только в Омске, где происходит регистрация.

Затем, как это ни странно, у нас сохранился уровень многотиражных газет (в вузах, на предприятиях). Их влияние достаточно ощутимо.

Например, новость из газеты АГУ "За науку" попадает затем в другие, более крупные газеты.

И, конечно, сейчас активно развиваются компьютерные СМИ, через которые массы людей получают информацию. Эти сети все больше оказывают влияние на избирателей.

И вот эта разветвленная система СМИ, которая не соответствует системе власти, и дает какой-то шанс сохранения независимости журналистской братии.

И еще один фактор, который будет способствовать сохранению независимости журналистов - это нормальное журналистское самлюбие.

С другой стороны, существует ряд фактов, которыми со временем власть, да и не только власть, может воспользоваться, и которые ведут к потере независимости СМИ. Это, конечно, социально-экономическое положение изданий. В начале 1998 г. будет ясно, как государство будет поддерживать СМИ. Для меня почти императивом стало то, что чем больше государственного влияния на СМИ (на районные газеты, в первую очередь), тем более негативно они относятся к государству и правительству. Поэтому, если оказывать поддержку региональным СМИ, то это значит, на следующих выборах поддерживать критику президента Б.Ельцина.

И другой момент: насколько местная власть сможет оптимизировать работу со СМИ? Во-первых, в последний год произошло осознание того, что у нас существует несколько пропагандистских комплексов СМИ, достаточно связанных между собой и влиятельных. Кто их контролирует, тот и определяет избирательную политику в крае.

Первый комплекс - государственная телерадиокомпания ГТРК «Алтай», которая представляет на утверждение в администрацию края кандидатуру генерального директора. Учредителем ее является Всероссийская служба ТВ и радиовещания, которая сейчас в очень сложной ситуации. Поэтому реальное влияние на ГТРК оказывает администрация края, а не учредитель.

Второй комплекс - "Алтайская правда", учредителем которой являются администрация края и законодательное собрание.

Третий комплекс - совокупность районных газет, которая достаточно централизованно стянута. Их редакторы регулярно общаются друг с другом, собираясь на летучки. Эта совокупность имеет тираж 275 тыс. экземпляров. По всем исследованиям, районная газета имеет наибольшее доверие.

И сейчас новый комплекс складывается - это районные и городские телерадиокомпании. У них также есть свои каналы связи. Комиссия по телерадиовещанию, которая выдает лицензии, раз в год собирает руководителей местных ТВ и радио на общее собрание. Кроме того, существуют информационные агентства. В администрации края есть осознание того, как с ними работать.

Вопрос заключается в том, до какой степени пойдет администрация края в воздействие на СМИ. Либо она ограничится приемами "public relations", когда идет аналитическая обработка СМИ, выдача информации и проверка того, как прошла информация. Либо администрация пойдет дальше, создав достаточно мощный кулак, пропагандистский, говоря условно, который будет реально воздействовать на СМИ. Если создать координационный совет из 10-15 человек при заместителе главы администрации с участием аналитиков, руководителей краевых СМИ, регулярно его собирать, то я думаю, что через год-полтора все тусовочные выступления будут замыкаться в рамках 2-3 компаний в краевом центре.

Если посмотреть историю взаимоотношений власти и СМИ, то можно легко выделить несколько этапов. В конце 80-х гг. реакция чиновников была простой: запугать, купить, завалить информацией. Когда возникла ситуация противопоставления двух ветвей власти, и журналист мог искать свое место, тогда и были использованы указанные комплексы на выборах главы администрации края.

В июне моя студентка защитила дипломную работу по теме "СМИ как инструмент борьбы и взаимодействия власти и оппозиции (на примере Алтайского края)". Она подсчитала в течение 2-2,5 месяцев накануне выборов, сколько и каких сюжетов прошло за А.Сурикова, сколько за Л.Коршунова. Было четко видно, что те команды, которые работали со СМИ целенаправленно, могли иметь положительные результаты. П.Акельшин только изредка выплескивался. Телесюжетов только в информационных блоках ТВ краевого центра было: по А.Сурикову - 73, по Л.Коршунову - 207. По радио - соответственно 76 и 16. Следующие данные я считаю исключительным достижением работы штаба поддержки Л.Коршунова. В городских и районных газетах: А.Суриков - 932, Л.Коршунов - 1355 публикаций. Причем массовые публикации в поддержку Л.Коршунова начались на 2-3 недели раньше, чем у А.Сурикова. То же и по краевым изданиям: А.Суриков - 56, Л.Коршунов - 101.

Если власть сможет скоординировать 5 пропагандистских комплексов, то не нужно будет обсуждать, кто будет главой администрации

края. Единственный шанс придти другому человеку к власти - это умение работать со СМИ. В нынешней администрации такая работа уже ведется.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Рыжков В.А. - Вы не упомянули еще один комплекс - «Алтапресс», «Свободный курс». Их можно включить в ту тотальную систему, которую Вы нарисовали?

Ляпунов А.Ф. - Во-первых, эту систему нельзя считать тотальной. «Свободный курс» - очень уважаемая газета, которая по тиражу после «Алтайской правды». Она, и выборы это показали, пытается уйти от того, чтобы ее использовали в пропагандистских целях. В 1992-1993 гг. «СК» была демократической газетой. Теперь она стала более элитарной, более солидной и, в то же время, более осторожной. Ей есть что терять.

Негреев Д.В. - «Алтапресс» - это не только еженедельный «Свободный курс». Это еще «Купи-продай» (2 номера в неделю) и региональный выпуск «АиФ». В общей сложности, получается более 100 страниц в неделю. Такого объема в крае никто больше не печатает. Эти большие возможности тоже можно использовать.

У меня есть наблюдения, которые расширяют выступления докладчика. Цивилизованные отношения между властью и СМИ еще до конца не сложились. Еще достаточно времени должно пройти для этого. Кроме «Алтапресс», «Алтайской недели» и «Вечернего Барнаула», все остальные СМИ достаточно мелкие и слабо стоят на ногах. Особенно это касается электронных СМИ. Посмотрите, сколько было на нашей памяти всякого рода телевизионных проектов. Кроме АТН, все остальные закончились плачевно. Создавалось несколько радиокompаний, вещающих в УКВ и FM - диапазонах, которые могла слушать в автомашинах наибольшее активная часть населения. Наш радиозфир захватили московские станции «Европа плюс» и «Русское радио». У нас так и не появилось в этих диапазонах радиостанции, которая бы делала местные новости, аналитические программы. Может быть, это одна из причин не сложившихся отношений между властью и СМИ.

Если не учитывать районные газеты, если брать тот массив СМИ, который расположен в Барнауле, то он в целом демократический и либеральный. Газеты поддерживали демократов на референдуме в апреле

1993 г., в дни октябрьского кризиса того же года, когда удалось на неделю нейтрализовать левые силы.

Вообще же у нас редко бывают скандалы в газетах, не проводятся журналистские расследования. Власть не видит в лице СМИ серьезного оппонента. Раз оппонент несерьезный, то на него можно не обращать внимания.



ШЕЙДА Г.П.

Особенности партийно-политических процессов в Алтайском крае

Перед последними выборами в Государственную Думу в России было зарегистрировано 262 общественно-политических объединения. Сколько их на сегодня, не знает, наверное, даже бывший министр юстиции В.Ковалев. Хотя надо признать, что процесс создания все новых и новых партий после этих выборов заметно снизился.

Несмотря на обилие политических партий, в России не утихает дискуссия о том, настоящие ли они у нас, выполняют ли они те функции, которые должны выполнять. В чем проблема формирования многопартийной системы и почему до сих пор нет полноценной «партии власти»?

Эти проблемы, а также их региональный аспект, я постараюсь отразить в своем выступлении.

В современном обществе партии выполняют несколько основных функций:

- *идеологическую (программно-целевую)* - каждая партия должна выражать интересы крупных социальных групп, разрабатывая на их основе приемлемую для этих социальных групп конкретную программу;
- *электоральную (формирование общественного мнения)* - каждая партия должна вести своих кандидатов во власть, организовывать и проводить избирательную кампанию;
- *связующего звена между обществом и государством* - партии должны быть своего рода приводными ремнями, обеспечивая функционирование политической системы.

Для реализации этих функций каждой партии необходимо несколько условий:

- 1) дееспособная разветвленная партийная структура с партийным аппаратом;
- 2) популярный лидер или несколько популярных лидеров;
- 3) привлекательная для населения программа;
- 4) финансы;
- 5) доступ к средствам массовой информации.

Анализ современных политических партий как в России, так и в Алтайском крае свидетельствует, что в полном объеме, включая КПРФ, ни одна из партий не выполняет все функции. Отсюда речь идет о второстепенном значении политических партий в общественной жизни страны.

Этому способствуют нынешняя Конституция, сложившиеся политическая система, влияние президентской власти. Президент фактически независим от партий. Глядя на него, губернаторы не торопятся обзаводиться своими политическими партиями. Правящая элита так и не сформировала полноценную партию власти.

В России складывается - и это третья причина - принцип беспартийности власти. По законодательству ни Президент, ни премьер-министр, ни губернаторы не имеют право быть членами какой-либо партии. Есть лазейка для общественных объединений, что дает возможность В.С. Черномырдину возглавлять движение «Наш дом - Россия».

Следующая причина - незавершенность процесса политического структурирования общества, отсутствие устойчивых элит. На данном этапе можно говорить скорее о группах влияния.

До сих пор нет федерального закона о политических партиях. Речь идет о нем с 1990 г., когда был принят закон об общественных объединениях, который безнадежно устарел. В принятии нового закона многие партии, которые находятся в Думе, не заинтересованы: сегодня выборы проходят на основе федерального закона о выборах в Государственную Думу, в котором речь идет об избирательных объединениях. Закон 1990 г. не регламентирует хозяйственную деятельность объединений, и партии имеют определенные налоговые льготы.

Еще одна причина - незаинтересованность хозяйственной и управленческой элиты. Наша современная бюрократия хорошо понимает, что в случае усиления политических партий ей рано или поздно придется с ними считаться, а значит - вести более тесный диалог с обществом. Сегодня, когда представительные органы достаточны слабы, губернаторы не заинтересованы в усилении контроля со стороны общественности.

На нашем семинаре уже шла речь об электоральных возможностях российских партий, о трех мощных силах, трех тенденциях. Эти три тенденции - социалистическая, либеральная и национально-патриотическая - дают возможность функционирования 6 политическим партиям. Начнем слева направо: ортодоксы («Трудовая Россия», РКРП) - около 5 % избирателей, новые коммунисты (КПРФ, АПР) - 20-23 %, новые реформаторы («Яблоко») - 5-7 %, консерваторы (НДР, Лебедь, Лужков) и националисты (ЛДПР) - 5-7 %.

Если до 1917 г. партии формировались на основе выражения интересов крупных социальных групп, то в конце 80-х - начале 90-х гг. партии строились по субъективным факторам, вокруг групп поддержки кандидатов.

Почему не сложилась «партия власти»? Предпосылки вроде бы есть. Попытки отмечались с начала радикальных реформ, с января 1992 г.: сначала - на базе «Демократической России», затем, в 1993 г., был образован «Демократический Выбор России» (ДВР). Когда он набрал на выборах в Государственную Думу в 1993 г. 15 %, все расценили это как серьезное поражение. Третья попытка - апрель 1995 г. - начало создания НДР. Несмотря на то, что НДР на выборах в Государственную Думу в декабре 1995 г. набрал на 5 % меньше, чем ДВР, на мой взгляд, он продвинулся дальше в формировании «партии власти». Ему удалось при-

влекать часть управленческой и хозяйственной элиты, что является одним из условий формирования дееспособной партии. Возвращение в правительство А. Чубайса, связанного с ДВР, и приход туда Б. Немцова, связанного с «Яблоком», дают основания полагать, что появилась предпосылка формирования «партии власти».

Если говорить о деятельности партий в нашем крае, то следует сказать, что у нас политическая жизнь менее активна, чем в России. В Алтайском крае нет характерной для центра раздробленности или молекуляризации общественно-политической жизни. Если в стране зарегистрировано более 260 объединений, то у нас - 33. А реально действует и того меньше - 7. К ним я отнес бы КПРФ (более 8 тыс. членов, 2 газеты, преобладание в КЗС и в избирательном блоке губернатора А.Сурикова), АПР (3,5 тыс. членов), ДВР, ЛДПР, НДР и отчасти «Яблоко». Если левый фланг политического спектра как-то сформирован, то правый находится в процесс оформления.

Вторая особенность партийной жизни в крае - партии имеют гораздо большее влияние на общественно-политическую жизнь, чем в России (наиболее яркий пример - КПРФ в союзе с АПР). В России нет партии, которая бы оказывала столь значительное влияние на кадровую и социально-экономическую политику, какое оказывает КПРФ в нашем крае.

Третья особенность - процесс консолидации левого и правого блоков идет быстрее и успешнее, чем в России. Прокоммунистическое движение «За подлинное народовластие...» начало формироваться гораздо раньше, чем произошло выдвижение Г. Зюгановым идеи создания НПСР. В середине 1996 г. появилось правоцентристское объединение «Согласие», в которое вошли ДВР и НДР. Прошедшие в ноябре - декабре первые всенародные выборы главы администрации Алтайского края, решающую роль в которых сыграли именно эти два объединения, свидетельствуют о складывании предпосылок для формирования двух доминирующих общественно - политических блоков.

Следующий момент - монолитность коммунистического движения, что также является особенностью края. Если в 1992 г. в России существовали 9 партий прокоммунистической ориентации, то в крае всегда была монолитность рядов (исключение - движение «Трудовой Барнаул», исповедующее ортодоксальный большевизм). Алтайские коммунисты в значительной степени контролируют и законодательную, и исполнитель-

ную ветви власти - между ними нет противостояния, что также является особенностью политической жизни края.

Заметно большую роль, чем в центре, играет краевое отделение Аграрной партии России. По результатам выборов 1993 и 1995 гг. в Государственную Думу партия алтайских аграриев вносила больше всех «очков» в копилку АПР. Не случайно лидер алтайской АПР возглавлял аграрно-промышленный комитет в Думе, затем был назначен министром сельского хозяйства, а после отставки, спустя некоторое время, возглавил краевое Законодательное собрание. Кстати, саму аграрную партию России возглавляет уроженец Алтай И.Лапшин.

Несмотря на усиливающуюся роль политических партий в жизни общества, пока еще их влияние в России носит второстепенный характер. Однако влияние политических сил на Алтай, на мой взгляд, существенно выше, чем в целом по России. Наглядным подтверждением этого тезиса является кадровая политика как в Законодательном собрании, так и в администрации Алтайского края, когда практически любое кадровое назначение согласуется с влиятельными политическими силами. В то же время идеологический накал политической борьбы в ходе губернаторской 1996 г. избирательной кампании был существенно ниже, чем в ходе борьбы за пост Президента РФ.

И последняя особенность - относительная слабость в крае национально-патриотических объединений. Несмотря на рост подобных настроений, движения такого толка представлены слабо. ЛДПР с 27 % скатилась до 12 % и воспринимается скорее как группа поддержки В.Жириновского, чем партия. У А.Лебедева не более 300 членов в организации. Эти течения практически не представлены ни в исполнительных, ни в законодательных органах разного уровня.

Процесс становления многопартийности на Алтае будет долгим и трудным. Несмотря на некоторые особенности, по-прежнему основное влияние на общественно-политическую жизнь будут оказывать крупные общероссийские объединения. Тем не менее, решающую роль в политической жизни края в ближайшие 3-4 года будут играть не краевые отделения общероссийских партий и движений, а местные политические объединения - такие, как "За подлинное народовластие..." и "Согласие", для которых региональные социально-экономические и политические проблемы и, самое главное, вопрос о власти в крае являются приоритетами.

ВОПРОСЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ

Негреев Д.В. - У меня есть сомнение относительно той эйфории, которая прозвучала в докладе по поводу коалиции правых сил. Движение «Согласие» - это не объединение. Оно возникло для поддержки Б.Ельцина на выборах, то есть для совершенно конкретной и определенной задачи. Оно объединило те движения и партии, которые своих кандидатов не имели, но не хотели поддерживать Г.Зюганова, В.Жириновского или А.Лебедева. Ни ДВР, ни НДР не были в состоянии создать «Согласие». Их самих объединили, они не были инициаторами. Напротив, КПРФ может продуктивно работать и без движения «За подлинное народовластие». В самом «Согласии» нет единства: вспомним губернаторские выборы, на которых движение поддерживало Л.Коршунова, а часть ДВР пыталась поддержать А.Сарычева.

Скажите, Геннадий Петрович, на основании каких критериев Вы выделили 7 наиболее активных партий в крае? Кроме КПРФ все остальные вызывают сомнения.

Шейда Г.П. - Основные критерии - представлена ли партия в Законодательном собрании края, насколько активно выдвигает своих кандидатов. Например, А.Назарчук (АИР) возглавляет КЗС. Второй критерий - наличие организационной структуры. П.Акедькин, например, ее не имеет. И, наконец, наличие в партиях потенциальных лидеров, способных создать политическую команду. Я не согласен с Вашей оценкой объединения правых сил - движение «Согласие» имеет серьезный кадровый потенциал и взаимодействие со многими влиятельными политиками (с Л.Коршуновым и В.Райфикештом).

Негреев Д.В. - Учитывая критерий представительства в КЗС, надо вставить в список «Яблоко», потому что НДР и ДВР не имеют своих депутатов.

Черченко Э.А. - Депутат А.Лазарев - от НДР.

Негреев Д.В. - О чем здесь можно говорить, если А.Лазарев в ходе избирательной кампании никак не обозначил связь с НДР, а зарывал ее в землю. Когда люди себя никак не связывают с партией, то проблематично говорить, что член этой партии представлен там-то и там-то.

Чернышов Ю.Г. - Не кажется ли Вам, что сейчас большого прилива в партии у нас не наблюдается, но, с другой стороны, отмечается

возникновение все новых и новых общественных организаций, которые тоже пытаются влиять на политику?

Шейда Г.П. - Их появление является формированием предпосылок для создания гражданского общества. И со временем они будут играть все большую и большую роль. Например, такие, как «Славянское общество», которое, не являясь политической организацией, влияет на принятие политических решений.

Григорьев С.И. - Я должен вам сказать, что если и в дальнейшем объединение правых сил будет идти под идеологией создания «партии власти», то я, например, предвижу большие трудности. Во-первых, «партия власти» всегда имеет риск катастрофически терять свой авторитет, неся ответственность за свою политику. Во-вторых, такая позиция аккумулирует старую коммунистическую позицию - вот партия создана, она должна быть партией власти. Сама идеология создания «партии власти» мне кажется ошибочной, так как мы сами себе начинаем противоречить постольку, поскольку сами призывали к политическому плюрализму. Ведь политический маятник будет всегда качаться справа налево. Неизвестно, что будет завтра, когда правые силы окажутся вне власти.

Карлов А.В. - Сейчас в движении «Согласие» после поражения Л.Коршунова есть большое стремление забыть разногласия между ДВР и НДР. КПРФ побеждает своей организацией. Если не будет организации демократических сил, они всегда будут терпеть поражение.

Растов Ю.Е. - Я хотел бы обратить ваше внимание на парадокс, который существует в нашем крае. Национально-патриотические настроения растут, популярность ЛДПР падает, коммунисты используют эти настроения в своих целях. У нас в крае есть большая ниша для создания нового патриотического движения. Если ныне существующие партии будут и дальше игнорировать эти настроения, то появится новая партия, которая сможет использовать эти настроения.

Чернышов Ю.Г. Завершая с вашего позволения эту дискуссию и конференцию в целом, я хотел бы сказать что иногда большего вреда, чем от фанатической приверженности к какой-либо партии, для пользы дела и не бывает. Корпоративизм совершенно затмевает глаза людям, особенно во время выборов. Все мы помним, как самая радикальная демократическая партия нанесла ущерб делу демократии, поддерживая «непроходного, но своего» кандидата на выборах в Государственную Думу. Распылив в Барнаульском округе голоса обширного демократического электората, она оказала неоценимую услугу «левым». С другой



стороны, «левые», пожалуй, в еще большей степени страдают подобной болезнью. Им больше всего вредят еще не изжитый догматизм, нетерпимость к инакомыслию. В целом же спасение от издержек партийного субъективизма, видимо, может дать именно множественность различных партий и движений.

Итак, на нашем семинаре прозвучали 15 докладов, при обсуждении которых было около 80 вопросов и выступлений. Мы не задумывали наш семинар как какое-то подобие партийной конференции: были приглашены и «левые», и «правые». Наша задача заключалась в том, чтобы собрать здравомыслящих людей, специалистов, обсудить всем вместе актуальные проблемы и попытаться найти их решения. К сожалению, некоторые недальновидные политики, которые почему-то присвоили себе высокое имя патриотов, все еще пытаются разделять россиян на «наших» и «не наших». Россия действительно может с их помощью снова стать легкой добычей распри. Приучить себя и других к тому, чтобы уважать чужую точку зрения, чтобы учитывать аргументы оппонентов, чтобы совместно работать - вот в этом я вижу одну из главных задач нашей Школы. И я надеюсь, что мы будем продолжать работать в том же конструктивном духе. Я искренне благодарю всех присутствующих за участие в нашей конференции.

Рыжков В.А. - Мы проводим этот семинар 4-й год подряд, и я могу сразу сказать, что мы будем проводить его и в следующем году, и в дальнейшем. И никакие политические ветры нам не помешают. Я надеюсь, что новая администрация края, которая в лице своего руководителя полгода назад давала мне твердое слово, что будет участвовать в нашем семинаре, сдержит свое слово, если и не в этот, так в следующий раз.

Практически все доклады семинара были очень информативны, глубоко по анализу. Я всегда сужу об этом по журналистам. Если они сидят, зевают, то доклад пустой, если лихорадочно пишут, то точно - это дело нужное. За эти два дня они исписали по толстой тетрадке - значит, у нас была очень полезная информация. Я участвовал в десятках семинаров, в том числе и за рубежом, но это один из лучших семинаров по поддержанию стороне.

Цель нашего семинара очень проста - постоянно давать импульсы нашей интеллектуальной, культурной жизни, обмениваться свежей информацией. Мне не хочется, чтобы край был культурной провинцией. Наши 4 семинара сделали краю хороший имидж в Европе. И, может быть, не сразу, через 5-7 лет, но это обязательно даст свои плоды. Это

обязательно скажется на экономической помощи, на инвестициях, на культурных обменах.

И еще одна цель, которую мы преследуем, - нам очень бы не хотелось, чтобы край погрузился в какой-нибудь мрак: чтобы у людей пропала надежда, чтобы край превратился в регион, где ничего не происходит, где нет никакой информации, кроме как от власти предрешающих. Очень не хотелось бы, чтобы из края уезжали умные люди, как это было в прежние времена.

И последняя ремарка - на доклад А.Ляпунова, который нарисовал оруэлловскую картину тоталитарной системы контроля над информацией. Я думаю, что этого не будет. Во-первых, слишком большой и разнообразный край. Во-вторых, в краевой «партии власти» неизбежно возникают глубокие противоречия. В-третьих, есть у нас в крае независимые экономические структуры. Есть Технический университет, АГУ, интеллигенция, культурная среда. Неверно, что возможно создание тотальной информационной системы, которая будет по кнопке электронной почты формировать мировосприятие людей нашего края. Эти времена канули в Лету. И цель наших семинаров - каждый раз подтверждать истину, о которой я сейчас говорил. Спасибо всем огромное за участие.

СПИСОК ДОКЛАДЧИКОВ И ВЫСТУПАВШИХ

Бетмакаев Алексей Михайлович, кандидат исторических наук, доцент Алтайского государственного университета

Григорьев Святослав Иванович, доктор социологических наук, профессор, декан социологического факультета Алтайского государственного университета

Давыдов Юрий Афанасьевич, генеральный директор акционерного общества «Барнаулстрой», руководитель краевого отделения движения «Наш дом - Россия»

Емешин Константин Николаевич, кандидат медицинских наук, профессор, директор предприятия «Медицинская профилактика», председатель краевой организации партии «Демократический выбор России»

Зергель, Вернер, доктор политологии, руководитель компании по изучению общественного мнения «Синус - Мюнхен»

Кандрина Надежда Алексеевна, начальник отдела государственной службы и кадровой работы администрации края

Карпов Сергей Васильевич, кандидат технических наук, доцент, заведующий кафедрой Алтайского государственного технического университета

Касселла, Томас, доктор политологии, независимый научный консультант (земля Северный Рейн-Вестфалия)

Киселев Валерий Иванович, доктор медицинских наук, профессор, директор Научно-исследовательского института региональных медико-экологических проблем

Коршунов Лев Александрович, начальник государственной налоговой инспекции по Алтайскому краю

Ляпунов Андрей Федорович, главный специалист аппарата полномочного представителя Президента РФ в Алтайском крае

Муравлев Анатолий Степанович, корреспондент газеты «Вечерний Барнаул»

Негреев Дмитрий Викторович, редактор отдела политики газеты «Свободный курс»

Николаев Дмитрий Александрович, корреспондент газеты «Молодежь Алтая»

Ножкин Сергей Юрьевич, советник-консультант главы администрации края по национальным вопросам

Пешков Владислав Леонидович, кандидат технических наук, доцент Алтайского государственного технического университета

Райфикешт Владимир Федорович, полномочный представитель Президента РФ в Алтайском крае

Растов Юрий Ефимович, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой эмпирической социологии и конфликтологии Алтайского государственного университета

Рыжков Владимир Александрович, депутат Государственной Думы, заместитель председателя исполкома движения «Наш дом - Россия»

Твердохлебов Валерий Константинович, предприниматель
Цицилин Валерий Павлович, предприниматель

Чернышов Юрий Георгиевич, доктор исторических наук, профессор Алтайского государственного университета, директор Алтайской школы политических исследований

Черченко Эдуард Александрович, директор товарищества с ограниченной ответственностью «Алтайская промышленная компания»

Шейда Геннадий Петрович, руководитель Алтайского отделения Российского общественно-политического центра, главный специалист комитета администрации края по работе с органами местного самоуправления и кадрами, исполнительный директор общественного движения «Согласие»

Штань Стелла Ивановна, заместитель главы администрации Барнаула по правовым вопросам

Шульце, Петер, доктор политологии, профессор, руководитель московского представительства Фонда имени Фридриха Эберта

Щеглов Сергей Георгиевич, кандидат исторических наук, доцент, первый проректор Алтайского государственного университета

Переводчики:

Ефремова Нелли Васильевна

Степанова Надежда Николаевна

При оформлении книги были использованы материалы из газет «Известия», «Алтайская правда», «Вечерний Барнаул», «Молодежь Алтая» и «Свободный курс».

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Предисловие</i>	3
Чернышов Ю.Г. Вступительное слово. Теория и реалии политической жизни.....	5
Райфикешт В.Ф. О выполнении Послания Президента РФ Федеральному собранию.....	9
<i>Вопросы и выступления</i>	12
Коршунов Л.А. О проекте нового Налогового кодекса.....	16
<i>Вопросы и выступления</i>	17
Рыжков В.А. О работе Государственной Думы (экономические вопросы).....	20
<i>Вопросы и выступления</i>	24
Григорьев С.И. Представления россиян о справедливости регулирования государством доходов богатых граждан.....	28
<i>Вопросы и выступления</i>	32
Шульце П. О системе федерализма в современной Германии.....	33
<i>Вопросы и выступления</i>	36
Бетмакаев А.М. Становление современной партийной системы: зарубежный опыт и Россия.....	39
<i>Вопросы и выступления</i>	45
Щеглов С.Г. Реабилитация жертв политических репрессий как фактор политической жизни.....	46
<i>Вопросы и выступления</i>	48
Рыжков В.А. О работе Государственной Думы (политические вопросы).....	50
<i>Вопросы и выступления</i>	56
Киселев В.И. Семипалатинская программа как элемент региональной политики.....	61
<i>Вопросы и выступления</i>	64
Штань С.И. О статусе Барнаула как административного центра Алтайского края.....	66
<i>Вопросы и выступления</i>	70
Зергель В. Социальные измерения муниципальной политики.....	71
<i>Вопросы и выступления</i>	73
Касселла Т. О системе финансовых компенсаций в Германии.....	75
<i>Вопросы и выступления</i>	77

Растов Ю.Е. Основные тенденции социальной напряженности в Алтайском крае.....	79
<i>Вопросы и выступления</i>	87
Ляпунов А.Ф. Роль и место СМИ в политической жизни Алтая.....	88
<i>Вопросы и выступления</i>	92
Шейда Г.П. Особенности партийно-политических процессов в Алтайском крае.....	93
<i>Вопросы и выступления</i>	98
<i>Список докладчиков и выступавших</i>	102
<i>Оглавление</i>	104