

Фонд им. Фридриха Эберта  
Фонд развития политического централизма

# РЕГИОНАЛЬНАЯ БИЗНЕС-ЭЛИТА И ВЛАСТЬ

*Межрегиональная научно-практическая конференция  
"Региональная бизнес-элита и власть:  
взаимодействие, противоречия, проблемы"*  
г. Томск, 28-29 мая 2001 г.

A 01 - 04466

Томск  
2001 г.



## Содержание

**Межрегиональная научно-практическая конференция  
"Региональная бизнес-элита и власть:  
взаимодействие, противоречия, проблемы"**  
г.Томск, 28-29 мая 20001 г.

**Организаторы:** Фонд им. Фридриха Эберта в Москве.  
Фонд развития политического централизма

### Оргкомитет:

1. Петер В. Шульце, профессор, доктор политологии, глава представительства Фонда им.Ф.Эберта
2. С.С. Сулакшин, профессор, доктор физико-математических наук, доктор политических наук, председатель правления Фонда развития политического централизма
3. В.А. Гага, профессор, доктор экономических наук, управляющий филиалом коммерческого банка газовой промышленности "Газпромбанк" в г. Томске
4. Ю.В. Куперт, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и документоведения Томского государственного университета
5. А.С. Макаров, мэр г.Томска

Сборник можно заказать по адресу:

**Фонд им. Ф.Эберта:** 103006, Москва, ул. Чехова, 8/1, кв.3  
Телефон: (095) 200-67-41; факс: (095) 200-12-81  
E-mail: fesmos@dol.ru

**Фонд развития политического централизма:** 121019, Москва, ул. Новый Арбат, 21, стр.1, п/я 28  
Телефон: (095) 291-91-81; факс: (095) 291-86-68  
E-mail: frpc@cea.ru

### Доклад

Проблема социального контракта бизнеса и власти  
С.С. Сулакшин.....

5

### Вопросы к докладчику и ответы.....

14

### Выступления

Региональная администрация как реальный владелец части прав собственности на экономические ресурсы региона

С.Н. Левин.....  
Криминальный бизнес-слой

20

В.А. Андреев.....  
Сотрудничество с местной властью и формирование социальной основы среднего класса в социальной политике нефтяной компании "Юкос" в регионах присутствия

21

М.В. Видисов.....

23

Разрыв между обществом и властью увеличивается

Ю.В. Куперт.....

29

### Заключительное слово докладчика.....

31

### Доклад

Бизнес и власть в российских регионах: прошлое, настоящее, будущее  
Н.Ю. Лалина .....

33

### Вопросы к докладчику и ответы.....

43

### Выступления

Зачем идут во власть?

А.И. Соловьев .....

50

Трансформирующееся бюрократическое сообщество

С.С. Сулакшин .....

50

Создавать возможности для бизнеса

Ю.В. Куперт.....

53

### Доклад

Совершенная революция собственности: что дальше?

В.А. Гага .....

54

|                                                                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Вопросы к докладчику и ответы.....                                                                                                                                                  | 60  |
| <i>Выступления</i>                                                                                                                                                                  |     |
| Производство и банковская система<br>Е.В. Миллер .....                                                                                                                              | 64  |
| <i>Доклад</i>                                                                                                                                                                       |     |
| Политическое сообщество власти и бизнеса: региональное измерение<br>А.С. Соловьев.....                                                                                              | 67  |
| Вопросы к докладчику и ответы.....                                                                                                                                                  | 75  |
| <i>Выступления</i>                                                                                                                                                                  |     |
| Заботится ли государство о российских товаропроизводителях?<br>С.В. Звонарев.....                                                                                                   | 77  |
| О некоторых результатах участия предпринимателей в выборах в органы власти Сибири в 90-е годы XX века<br>О.А. Никифоров.....                                                        | 79  |
| Невыборная власть и предпринимательство в России: опыт факторного анализа<br>А.Н. Першиков, Т.Н. Федорова .....                                                                     | 88  |
| Решение проблем взаимодействия региональной политической и финансовой элиты в целях разработки и реализации социально-экономических проектов для нужд региона<br>К.В. Касаткин..... | 92  |
| <i>Доклад</i>                                                                                                                                                                       |     |
| Региональный закон, как основа коммуникаций власти и бизнеса<br>В.А. Гришкин.....                                                                                                   | 95  |
| <i>Выступления</i>                                                                                                                                                                  |     |
| Сибирский федеральный округ как новая парадигма власти<br>М.С. Козлов.....                                                                                                          | 118 |
| Продвижение инвестиций в лесной промышленности Хабаровского края: проблема бизнеса или власти?<br>Н.К. Пашкина.....                                                                 | 120 |
| <i>Заключительное слово к участникам конференции</i>                                                                                                                                |     |
| Встречи ученых сделать традиционными<br>С.С. Сулакшин.....                                                                                                                          | 128 |

Доклад

**Проблема социального контракта бизнеса и власти**

**С.С. Сулакшин,  
доктор физико-математических наук,  
доктор политических наук, профессор**

Проблему системы отношений развивающегося бизнеса и власти можно рассматривать например в узком смысле. Как совокупность или тип действительно уже существующих договоров вроде протоколов трехсторонних комиссий. По ряду вопросов в переходных условиях, в особенности в регионах подобные соглашения уже имеют место. Появились так называемые генеральные инвесторы, которые с администрациями субъектов Федерации заключают довольно объемные договора. Имеется масштабный пример залоговых аукционов федерального масштаба, когда бюджет страны (федеральная власть) непосредственно строил отношения с крупнейшим российским бизнесом. Имеются случаи обмена ресурсами: власть предлагает в своеобразный торг природные ресурсы, а бизнес - социальные обязательства перед ней и обществом. Однако, нам кажется, что более важен анализ не частных примеров, а формирующейся системы множественных отношений бизнеса и власти, как институтов, двух соответствующих элит, как их делегированных представителей.

Мы рассмотрим ряд вопросов. Почему и как возникла проблема? В чем ее региональная специфика? Какова динамика новых отношений? В чем суть конфликтов и как их снимать? Каковы возможности и регулирующая роль власти, как таковой?

Важнее всего вскрыть активную роль, потенциальные возможности, ресурсы власти по строительству и оформлению обсуждаемых явлений и отношений. Коль скоро мы говорим о системе отношений, то необходимо определить субъекты этих отношений. С одной стороны, субъект очевиден - это государственная власть со своим ресурсом, возможностями и интересами. Будем теоретически исходить из предположения, что интересы государственной власти заключаются в том, чтобы обу-

ронить и гармонизировать отношения в обществе, имея в руках административно-управленческий и бюджетно-экономический ресурс. Конечно при анализе мы выделили не только идеалистическую сторону этих проблем, ибо существует и другая проблема, связанная с частными интересами субъектов-носителей властных возможностей. Коррупция, взяточничество, индифферентность и иные набирающие силу явления. С другой стороны, субъектом анализируемых отношений выступает бизнес-элита. Это двоякий субъект, заключающий в себе прежде всего сам бизнес, как систему экономических интересов хозяйственных обществ, соответствующих необходимых связей, способов существования и коммуникаций. Вместе с тем выделяется бизнес-элита, что не случайно, потому что экономические отношения порождают определенную социальную страту, появление новой квалификации, новой ментальности и их носителей - лидеров бизнеса, руководителей, которых мы относим к бизнес-элите и которая достаточно определенно идентифицируема на фоне иных типов элит. В данном случае важно выделить для анализа и административную или, как еще говорят, "служилую" элиту, носителей властных полномочий, то есть саму власть. И здесь мы сразу видим, что кроме формализованных нормативно определенных взаимоотношений возникает пространство межличностных, человеческих отношений двух элит - административной и бизнес-элиты. В чем состоит региональная специфика, ракурс и содержание категории бизнес-элиты, кто входит в региональную бизнес-элиту, как она формируется? Нужно сказать, что есть сильнейшая проекция федерального бизнеса и соответственно федеральной бизнес-элиты на регион. Это связано с несколькими явлениями.

Среди них особенно следует выделить присутствие в стране так называемых сетевых экономических структур, таких, как энергетика, связь, транспорт, оборона и иных. Существуют государственные унитарные предприятия, например, в атомном комплексе, которые имеют свои региональные представительства, и достаточно самостоятельны в хозяйственном отношении, в своем политическом и хозяйственном поведении. Другие естественные монополии, становящиеся частными, такие, как связь, энергетика, транспорт. Во-первых, это связано с нахождением на территориях регионов природных ресурсов, которые сейчас играют наиболее активную роль в российском бизнесе. Как правило, они либо монополизированы либо, сконцентрированы в

точки зрения управления на федеральном уровне, тем не менее имея свое филиальное или в иных формах территориальное представительство в регионах. Наконец, это сущностно привязанный к регионам бизнес, ассоциативные образования, такие, как жизнеобеспечение области продуктами питания, в том числе на местных возможностях, - хлебопродуктовые, мясопродуктовые отрасли. Нефтепродуктовое обеспечение, местный автотранспорт, местные энергетические системы, сырьевые системы, образовательные системы в негосударственной своей части, ассоциативные образования малого и среднего бизнеса, машиностроительные производственные объединения, объединения сельхозпроизводителей и так далее. Все эти социальные страты в поле негосударственной хозяйственной деятельности порождают своих представителей, делегируют свои интересы через посредство бизнес-элиты, о которой и будет идти речь.

Конечно, мы анализируем проблему в координатах быстро изменяющихся обстоятельств, в условиях переходного процесса. В чем состоит его основная компонента, значимая для анализа? Быстро меняются государственно-властные, государственно-административные, экономические, политические и социальные координаты. Динамика очень значительна. На протяжении десяти последних лет мы видим целый ряд новых явлений, видоизменение старых, известных, сигналы проявления привходящих явлений, которые еще не внедрились в нашу практику и жизнь.

Нужно выделить, описывая проблемное поле, три важнейших координаты анализа: экономическую, коммуникативную, нормативную.

Основная проблема во взаимоотношении бизнес-элиты и власти не имела бы места, не существовала, если бы у власти был полноценный бюджет, позволяющий реализовать ее главные неотъемлемые функции, о которых я сказал вначале, т.е. обеспечить бюджетную сферу, сферу социальной ответственности власти: медицину, образование, правоохранительные органы и т.д. Но бюджет даже не дефицитен, бюджет практически разрушен (уменьшившись в десятки раз) в ходе переходных процессов. Проблема, как в условиях отсутствия средств выполнять обязательства власти, тут же проецируется на фактически перераспределившиеся финансовые и материальные ресурсы. Перераспределились они конечно в сторону от государственного контроля, от бюджетного кошелька в частные руки, в бизнес.

Именно этой основной причиной обусловлена актуализация проблемы взаимоотношений бизнес-элиты и власти. Бюджет потерял главный источник формирования, характерный для предыдущих, предреволюционных годов социалистической экономики. Напомним, что бюджет формировался не столько за счет налоговых источников, а в основном за счет консолидации прибыли хозяйственных субъектов, бывших тогда государственными, напрямую в бюджет и за счет получения ренты от эксплуатации природных ресурсов. Две последние компоненты, из трех значимых, сейчас как источники формирования бюджета отчуждены. Прибыль консолидируется в частных руках, является неотъемлемым, защищенным нынешним законодательством правом частного бизнеса. Природная рента оказалась там же. Бюджет практически подпитывается только налоговой компонентой, которая никак не эквивалентна традиционному потоку средств до революции 90-х годов. Как решить эту проблему разрыва обязательств власти и реального бюджета? Как заместить выпавшие источники доходов бюджетов при том, что общество согласилось, а власть узаконила факт перераспределения доходов, имевшихся в стране, в частный сектор, факт отчуждения его от сферы государственной бюджетной ответственности. Конечно возникает коллизия, имеющая место и сегодня в политике, между двумя подходами: с одной стороны у левых - отнять и заново поделить. В частности, мы видим сигналы о такого рода намерениях и в Томской области. Речь идет об известном письме двухсот депутатов Государственной Думы РФ по проблемам нефтяной отрасли, инициированных томским представителем. И вторым подходом - сложным, конструктивным, диверсифицированным строительством новых экономических, социально - политических отношений, их нормативным оформлением. Это сложный, профессиональный и длительный путь эволюции, который выглядит, с нашей точки зрения, гораздо более предпочтительным. Но он не тривиален, он требует квалификации и состоятельного интеллектуального потенциала. В данном экономическом проблемном блоке нужно отметить, что кроме перераспределения ресурсов с точки зрения интересов бюджета и государственной ответственности, не завершен еще процесс передела собственности. Еще очень важна в этом отношении управленческая административная функция власти, которая очевидным образом проецируется в интересы частного бизнеса, желающего участвовать в процессе раздела и передела

собственности. Именно в этом пересечении рождаются такие стороны отношений, как коррупция, лоббирование, пока что не очень цивилизованное, даже стрельба, как мы знаем из СМИ, на территории соседней Кемеровской области (речь идет об известном процессе подготовки покушения на ее губернатора).

Второе измерение проблемы, названное нами коммуникативным, неизбежно в силу пересечения интересов. Есть два встречных процесса перетока ресурсов. Материальные, финансовые и капитализированные ресурсы из государственной собственности продолжают перетекать в частные руки. Управленческо-административный ресурс, который находится в распоряжении власти, очень соблазнителен и необходим для доступа бизнес-элиты, желающей участвовать в этом процессе, стремящейся внедриться в раздел собственности и природных ресурсов. Власть же стремится приобрести ресурсы бизнеса к решению социальных, бюджетных и инфраструктурных задач. Таким образом, бюджетный административно-властный и материально-капитализированный ресурсы требуют между собой коммуникаций, которые естественно материализуются в виде межличностных и межгрупповых взаимоотношений бизнес-элиты и власти. Причем бизнес, как и губернаторы, вполне отдает себе отчет о взаимности интересов. Один из топ-менеджеров компании "ЮКОС" высказал мысль, что "Губернатор на территории может сделать с бизнесом все, что угодно" таковы его административные и политические возможности. А.Лебедь в Красноярском крае выразился на эту тему в характерном стиле: "Хребты буду ломать...". С Тулевым в Кемеровской области пытаются договориться, что стало правилом поведения бизнеса, так как он очень жестко управляет экономическими процессами в регионе, а жесткости способствует волевой контроль над правоохранительными службами и СМИ (массовым общественным мнением).

И, наконец, нормативная проблема. Уже упоминались такие явления, как лоббизм, коррупция. Нетрудно догадаться, что в этих полях отношений активную роль играют выборные процессы, в которых собственно и формируется власть. Возникают проблемы персон-ставленников, сроки, цензы, в том числе финансовые, в процедурах избрания власти, особая роль денег. Совершенно ясно, что если на примере Томской области губернаторское кресло стоит несколько миллионов долларов, то появиться такие средства могут только в связи с интересами круп-

ного бизнеса. Соответственно, возникает целая система весьма оригинальных отношений, которые требуют своего анализа. Видны поля интересов бизнес-элиты и власти, виден и их конфликт. Если их совершенно четко сформулировать, то, во-первых, теоретически интерес власти - в гармонизации отношений в обществе, в социально-политической, экономической, государственно-управленческой сфере на вверенной этому уровню власти территории. Во-вторых, существуют подпольные, закулисные интересы, связанные с коррупцией и обогащением фигурантов власти. Схожи в этом интересы бизнеса и бизнес-элиты. Они тоже в основном обогащения (о душе российский бизнес только еще начинает задумываться), однако прибавляются некоторые новые, которые только зарождаются, на которые в дальнейшем мы сделаем акцент. Очевиден конфликт: бизнесу нужно больше взять и поменьше отдать, и не надо упрекать бизнес за то, что является естественной, совершенно гармоничной компонентой его интересов. С другой стороны, уже можно задавать и такой вопрос. Носители бизнес-интереса - это люди, которые на тот свет не унесут накопленные богатства, в какой-то момент, в каком-то поколении они должны задать себе вопрос об ответственности более масштабной, чем просто конъюнктурные интересы бизнеса, о социальной ответственности, о социальной роли бизнеса в новых условиях. Таким образом, от стадии рваческих настроений процесс в российских переходных условиях начинает, на наш взгляд подходить к стадии цивилизования указанных интересов и соответствующих отношений. Главный вопрос - существует ли, возникла ли база пересекающихся интересов бизнеса, бизнес-элиты и власти, которая могла бы дать основания для синтеза конфликтных интересов, для снятия самого конфликта интересов? На этот вопрос есть, к счастью, позитивный ответ: некоторые тенденции, сигналы о новых общественных, политических и экономических явлениях позволяют утверждать, что база для пересечения, баланса интересов власти и бизнеса возникла и расширяется. Представляется, что в поле интересов бизнеса есть достаточно прагматический, нарастающий интерес, заключающийся в стабилизации условий, в том, чтобы сложившаяся система (не оптимальная, но тем не менее в какой-то мере удовлетворяющая бизнес) сохранилась бы, чтобы не возникло новых резких нестационарных процессов, в особенности с экстремальным левым уклоном. Бизнес и его носители проходят свою эволюцию, появилось уже

второе поколение представителей бизнеса, появились династии, причем второе поколение является носителем новых социокультурных признаков в силу получения иного образования, зачастую зарубежного, в силу того, что возникает новый гуманистический момент поведения и мотивации в бизнесе. Многие бизнесмены начинают демонстрировать меценатские качества, проявляют интерес к синтезу заинтересованности в стабилизации и создании собственного реноме, в выполнении расходной для них и прагматически убыточной, но социально очень выгодной функции помощи властям. Методов у бизнеса достаточно много, впрочем, как и у власти, - находить взаимопонимание с бизнесом. Можно проиллюстрировать деятельность Ю. Лужкова на примере построения храма Христа Спасителя, как и на примере выстраивания системы взаимозаинтересованных отношений с бизнесом. Отношение к власти у бизнеса находится в широком диапазоне: от договорных цивилизованных отношений до криминализованных. В разных регионах эти пропорции различны, но в динамике нам кажется, что процесс носит позитивный характер. В этом отношении важен анализ методов коммуникаций бизнеса и власти в деталях. Прimitивные призывы политиков типа А. Лившица к бизнесу: "делиться надо" - к результату привести не могут. Более активная и диверсифицированная властная функция, которую ярко демонстрируют Лужков, Росель, Тулеев и другие, показывает, что в бизнесе начинаются процессы усложнения отношений. В Томской области цивилизованную динамику показывает крупнейшая монопольная экономическая нефтяная структура "ЮКОС" во взаимоотношениях со сферой социальной ответственности местной томской власти.

Разумеется, наряду с позитивными явлениями есть и подкуп "служилой" элиты как через прямые взятки, так и через опосредованные взятки на выборах, через финансирование избирательных фондов будущих губернаторов. Существуют и иные методы. Это опосредованное федеральное влияние, прежде всего связанное с экономическим базисом и структурой соответствующего бизнеса. Примеры для анализа дают "Норникель", "Лукойл", энергетические компании, "ЮКОС" и т. п. В последнее время наблюдаются и такие явления, как интегрирование бизнес-элиты с властью. Элиты соединяются, губернаторами становятся крупнейшие собственники - Абрамович, Хлопонин, Золотарев. Уверен, что перечень будет продолжен. Появляется

и такая функция, как делегирование во власть носителей или представителей интересов бизнеса. Через выборы. Можно профинансировать своего ставленника на выборах губернатора, финансируются выборы в областные и даже городские думы со стороны ассоциированных носителей бизнес-интересов. Важно отметить, что корпоративный интерес бизнеса формируется, пожалуй, темпами, опережающими общий темп социальных и ментальных трансформаций в стране. В этой связи стоит отметить отставание и эрозию, вырождение представителей левой ментальности в упомянутом споре о том, какими методами будет разрешен в ближайшей перспективе конфликт между бизнес-элитой и властью. Представляется все же, что цивилизационный процесс возьмет свое.

Последняя часть анализа связана с активной социально-конструирующей ролью и ответственностью власти. Новые отношения ей приходится строить и в оперативно-хозяйственном бюджетном смысле и в смысле нормативного их оформления. Можно предложить системный подход к такого рода конструированию. Первое. Целесообразно стимулирование корпоративизации интересов бизнес-элит с тем, чтобы этот процесс цивилизовался на самой первичной стадии, стадии согласования подходов и позиций между отдельными носителями бизнес-интересов. Такие ассоциации уже возникают. Власти на разных уровнях было бы целесообразно издать нормативные акты, которые дают правовые основания для существования подобных цеховых союзов. Тогда и самой власти будет легче говорить с оформленным интегрированным консолидированным интересом отдельных страт бизнес-элиты. Проблема замещения выпадавших доходов бюджетов всех уровней не может быть решена при стандартной налоговой системе. Очевидно, что нужно, с одной стороны, стимулировать развитие бизнеса, рост объемов промышленного производства, как налогооблагаемой бюджетобразующей базы. Нужно минимизировать так называемую переменную компоненту налогов. Сделать как можно меньше налог на прибыль, инфляционный налог на добавленную стоимость, а выпадающие доходы компенсировать так называемыми постоянными налогами, в частности налогом на имущество, налогом на землю. С этой точки зрения весьма целесообразно землю вводить в хозяйственный оборот. В принципе это отвечало бы целям левых политических сил, если бы они попытались увидеть новые экономические зависимости чуть-чуть поглубже,

чем на уровне - "не продадим землю - мать родную".

Второе. Необходимо согласительная политика, выстраивание согласительных процедур в диалоге власти и бизнеса. Это возможно через нормативное творчество, через формирование консолидированного представителя бизнес-элиты в виде цехового союза. Ему придаются права в диалоге с органами государственной власти, но и на него же накладывается ответственность. Необходим даже федеральный законопроект такого рода. Можно привести такую иллюстрацию. Возможен и уже неформально функционирует аналог ОПЕКа во внутрисекторном диалоге российских крупнейших нефтяных компаний и власти и на федеральном уровне и на местном. В законопроекте можно ввести систему договоров, в прямом смысле социального контракта монополистической бизнес-группы на территории и местной власти, учитывающих распределение взаимных обязанностей. Первичным в этом поле является достижение баланса интересов. Возможны нормативные акты, которые описывают социальный заказ, более широкий местный госзаказ и т. п. Цивилизованное нормативное строительство, которое стоит вести власти, выглядит, как альтернатива упрощенным призывам к "отнять и переделить". Разумеется необходим закон о лоббировании, как механизме делегирования интересов бизнеса во власть.

Выводы. В целом, отношения бизнес-элиты и власти находятся в динамике. Главным вызовом является развилка - либо они будут строиться в системе коррумпированных и криминализованных отношений, либо будут преобладать цивилизованные нормы, и нормы эти будут получать свое развитие, будут крепнуть. Видно, что на этом пути есть все системные основания для снятия конфликта и нахождения баланса интересов. Ответственность и конструктивная роль власти очевидна, видно поле проявления ее активного нормотворческого конструктивного усилия и инициативы. Это вызов для власти. По-видимому, ее способность и квалификационная могли бы проявиться в темпах нормативного строительства. Темпы естественной эволюции отношений и цивилизования отношений бизнес-элиты и власти не отменишь, они несут фундаментальную психологическую и человеческую природу и, как раньше говорили, - "путь, равный столетиям", за пятилетку не пройдешь. Надо отдавать должное лимитам, налагаемым на скорость данного цивилизационного процесса.

И, наконец, последнее, что также очень важно. Мы считаем, что нет фатальной приговоренности к нецивилизованному пути развития отношений бизнес-элиты и власти. Во многих регионах, в том числе и в Томской области, есть хорошие примеры новых отношений цивилизованного типа. И хочется надеяться, что исследование проблемы, публичное обсуждение ее, материалы настоящей конференции помогут обществу, власти, бизнесу пройти столь желанный для нас путь цивилизования, который отвечает интересам не только власти и бизнес-элиты, но и в целом общества, находящегося в значительной зависимости от бюджетных обстоятельств. От обстоятельств нового типа отношений - экономических, социальных, поведенческих - между бизнес-элитой и властью. Цивилизованный исход возможен. Его целесообразно поддерживать и стимулировать, стремясь исключить новые истерики, примитивизм и революции.

### Вопросы к докладчику и ответы

#### **Вопрос (Ю. В. Куперт):**

Как Вы относитесь к государственному регулированию и какие формы регулирования активности бизнес-элиты Вы видите?

#### **Ответ:**

Об одной из самых фундаментальных форм государственного регулирования я в докладе упомянул. Это эксклюзивно присущая власти функция нормативного обеспечения общественных отношений. Издание новых законов, иных нормативно-правовых актов, которые регулируют всю сферу, в т. ч. экономических и социальных отношений в новых условиях. Рождаются новые проблемы, новые вызовы. Например, негативные последствия мало продуманной приватизации в стране. Можно ли поправить эти последствия через нормативные возможности? Конечно, можно. Уже давно следовало бы принять закон о деприватизации. Но не в виде экстремистско-левацком - отнять, вернуть и разделить, а в виде, отвечающим на реальные вызовы. Собственностью могут управлять неэффективно, приватизация может противоречить интересам безопасности, причем надо напомнить, что есть такие компоненты безопасности, как связанные с социальной стабильностью.

Мог бы появиться вполне сбалансированный, основанный на конституционных положениях (а там есть возможности для подобного рода вмешательств в базовые права частной собственности и регулирования этих отношений) и мировом опыте закон. Есть и более конкретный разрез проблемы. До сих пор не все имущество приватизировано. Большой финансовый ресурс находится в руках государства, власти, бюджета. Например, в целом ряде бюджетов регионов есть статьи по поддержке развития среднего и малого бизнеса. Власть может тратить бюджетные деньги на выстраивание сегмента частного предпринимательства. Качество, глубина, эффективность, квалификация, инициативность этого процесса - это как раз вопросы к власти, к возможностям регулирования, которыми она обладает. Если говорить о регулировании выстраивания системы цивилизованных отношений бизнеса с самой властью, то уже должны были появиться нормативные акты и практика борьбы с коррупцией и взяточничеством. Ведь никто, кроме власти, вмешаться в эту систему отношений не в состоянии. Политическая воля, как ресурс государственной власти, в данном случае следовало бы применить давно.

#### **Вопрос (Ю. В. Куперт):**

В ответе прозвучала такая мысль, что у нас не частная собственность, а только управление собственностью. Можно отобрать такую собственность из-за неэффективного ее использования? Это не частная собственность, а управление собственностью. Это было и в Советском Союзе.

#### **Ответ:**

Дело в том, что абсолютной категории частной собственности не бывает. Она находится в системе отношений с общественным интересом. И в любой самой рыночной стране, если необходимо провести, например, федеральную дорогу, то никакая частная собственность не остановит решение федеральной власти. Собственность будет компенсирована, но решение федеральной власти будет выполнено. В нашей Конституции есть статья, которая гласит, что в случае интересов обеспечения государственной и иной безопасности возможно изъятие из прав и свобод человека в той мере, в которой необходимо обеспечить государственную и иную безопасность. Я не призываю к тому, чтобы превратить собственность в отнесенный институт, забывая о собственности как о свя-

щенной корове, я призываю к тому, чтобы эта система отношений была точно отрегулирована и описана на все случаи жизни. Описана в балансе частного, группового и всеобщего интересов - современная цивилизация показывает, что это возможно.

**Вопрос (О.В. Попов, заместитель мэра г.Томска):**

Многие политические институты в России приобретают извращенную форму. Например, лоббизм. Известно, что представляет из себя лоббизм на Западе. Известно также что в России лоббистами являются представители депутатского корпуса. Редко можно встретить лоббистов от тех или иных структур, от тех или иных заинтересованных групп, большей частью это депутаты. Как с этим бороться?

**Ответ:**

Это очень важный вопрос, который хорошо вписывается в тематику конференции. Лоббизм - один из механизмов трансляции интересов бизнес-элиты во власть, ее взаимоотношения с властью с точки зрения необходимости получения какого-либо решения в рамках административно-управленческого ресурса власти. В России этот механизм очень неоднозначен и быстро меняется. К несчастью, не существует еще закона о лоббизме. По российской традиции лоббизм понимается скорее не как поход в законодательную власть, что соответствует классическому мировому опыту, а в исполнительную власть, от которой зависит получение квот, ссуд, займов и иных материально-финансовых ресурсов. Но эти естественные следствия государственной экономики по мере продвижения в переходном процессе все уменьшаются. Все большую роль начинает иметь поход интересанта в законодательный орган власти, где принимается бюджет. Где принимаются экономические законы, влияющие на соответствующие интересы и отношения. Как сейчас выглядит закулисная сторона российского лоббизма? Весьма нецивилизованно. В основном это система взяток и система делегированной коррупции. Депутата в регионе зачастую избирают с помощью денег крупной корпорации с единственной целью - не отвечать по обязательствам перед проголосовавшими избирателями, а для проведения корпоративного интереса спонсора избирательной кампании. В этом смысле поразительно выглядит пример, как яркий представитель левых сил, избранный в

Томской области в действующей Думе обслуживает эксклюзивные интересы крупного капитала, спонсора его избирательной кампании, одновременно присягая в самых левых позициях томскому избирателю. В позициях как раз борьбы с этим самым крупным капиталом.

Несколько лет назад был проведен уникальный эксперимент, когда одна из пиаровских фирм экспертно просчитала стоимость принятия альтернативного налогового кодекса в действующей тогда Госдуме. Оценка тогда была проведена и цифра была найдена - 150 тыс. долларов. Известны примеры, когда стоимость подобного рода "лоббирования" в пределах Госдумы измерялась даже не сотнями тысяч долларов, а гораздо более крупными суммами. В чем же выход? Прежде всего в открытости и нормативной обеспеченности. Возможны усилия в практическом плане, чему свидетельство изданная недавно книга "Практика промышленного лоббизма". Возможен открытый легальный договор, который вполне может быть заключен в рамках гражданского кодекса, об информационных интеллектуальных услугах, на разработку федерального нормативного правового проекта и на экспертное сопровождение этого проекта. Ведь никто не запрещает гражданину приходить к депутатам и убеждать их, не передавая никаких конвертов, занимаясь просветительством в Госдуме или ином законодательном органе в пользу того или иного проекта решения. Это возможно и сегодня. Нужно лишь активное стимулирование такого рода легальной практики. И бесспорно скорейшее принятие закона о лоббизме.

**Вопрос (С.Н. Левин):**

Каким Вы видите социальный контракт бизнеса и власти?

**Ответ:**

Контуры российского формата социального контракта бизнес-элиты и власти еще не определились. Процесс далеко не завершен, а вот утверждение, которое я хотел бы сделать, следующее: российская специфика слишком уникальна, чтобы надеяться на то, что наша версия может быть схожа с японской, или западно-европейской, или американской, во все нет. Больше того, я призвал бы учесть опыт десятилетия о бесплодности механистического перенесения западного и восточного опыта, его форматов на российскую действительность. Толку все равно не будет. Потому что слишком велика

разность социокультурных традиций, ментальности и российского чиновника и бизнесмена, их так называемых "кредитных историй" с точки зрения обеспеченности договорных условий. Например, нам очевидно, что без достижения определенного уровня материальной обеспеченности чиновников никакие западные модели не сработают. Российский формат будет специфическим. Разрабатывать его надо творчески, интенсивно и быстро.

#### **Вопрос (В.А. Андреев):**

Передел собственности, национализация могут быть очень опасны с позиций социальной стабильности. В чем может быть выход?

#### **Ответ:**

Вопрос позволяет уточнить и развернуть позиции, которые в докладе уже были отражены. Деприватизация не рассматривается нами как исключительная технология лево-экстремистского крыла в политическом спектре различных технологий. Я с вами согласен, что были волны приватизации и национализации в рыночных экономиках в разных странах, в разные периоды исторического развития. Чаще всего этому способствовал прагматический взгляд на решение задач по оптимизации экономики с точки зрения интересов государства, бюджета, занятости в стране, конкурентоспособности на мировых рынках, в системе разделения этих рынков и т. п. Опасен один из современных российских подходов к этой тематике. Его яркой иллюстрацией является томский процесс. Томская частная нефтяная компания "Юкос" является крупнейшим плательщиком местного бюджета и одновременно крупнейшим монопольным частным собственником в Томской области. Была же инициатива, которую возглавил нынешний томский депутат Госдумы, с известным письмом, подписанным более 200 депутатами, в котором в крайне экстремистской риторике нефтяные собственники объявлялись хапугами и узурпаторами. Призыв был к известной тривиальной формуле: отнять и отдать государству, якобы во благо всего общества. А вместо блага наступает нестабильность, недоверие крупных внешних инвесторов, прямой экономический ущерб. Разумеется, известен опыт Норвегии, действительно, нефтяные компании зачастую являются государственными или с преобладающей долей государственной собственности. Решая задачу социаль-

но-экономической оптимизации выйти на такие соотношения собственности бывает весьма целесообразно. Но мы свидетели попыток прямого передела нефтяной собственности, скажем, конкретно возбуждалась процедура передела по тюменской нефтяной компании. Она закончилась ничем. В рамках существующего законодательства. Отнять и национализировать можно сегодня лишь на основе "революционной целесообразности", которую я и считаю очень опасной. Вместе с тем задачу перераспределения ренты от использования природных ресурсов, возмещения выпадающих доходов бюджета можно сегодня решать в условиях существующего законодательства, но не лево-экстремистскими способами, не призывами типа цитированного письма, подписанного томским нынешним депутатом. А в более сложных процессах, о которых я и говорил. У государства есть полное право устанавливать ставки налогообложения нефтяного бизнеса, есть право устанавливать экспортные таможенные сборы на экспорт нефти и продуктов нефтепереработки. Государство обязано оставить за собой монополию на магистральные нефте- и продуктопроводы. Устанавливать ставки пользования ими в соответствии со своими интересами. У государства есть иные способы финансового регулирования в восстановлении баланса интересов с точки зрения пополнения бюджета. Наконец, у государства есть путь социального контракта, о котором я говорил, когда часть социальной ответственности государства финансируется не из бюджета, а в силу сложных согласительных процедур самими участниками, например нефтяными компаниями. Есть сведения, что, например, "ЮКОС" платит порядка 50 млн. долларов на решение не свойственных интересам себестоимости ее продукции социальных проблем и задач. Но это путь сложный, договорной, квалифицированный, кропотливый и скрупулезный, который далеко не эквивалентен лево-экстремистским призывам, на которых я ставил знак тревоги. Еще раз хочу подчеркнуть - альтернатива политических подходов существует и мой призыв в рамках существующих законов через их совершенствование сбалансировать интересы общества с интересами частного бизнеса.

Выступления**Региональная администрация как реальный владелец части прав собственности на экономические ресурсы региона\*****С.Н. Левин, кандидат экономических наук,  
доцент Кемеровского  
государственного университета**

Для переходной экономики характерно несовпадение формальных и реальных прав собственности на все виды экономических ресурсов. Большая часть ресурсов формально находится в частной собственности, но при этом значительная часть реальных правомочий концентрируется не у формальных собственников, а в руках высшего менеджмента предприятий и государственных органов власти и управления различного уровня. На первом этапе рыночных реформ наибольшее значение имела концентрация реальных прав собственности у менеджеров предприятий. Дальнейшее развитие реальных прав собственности сопровождалось ослаблением позиций высшего менеджмента предприятий, но при этом, как правило, не происходило и усиления контроля формальных собственников. Характерной чертой перераспределения реальных прав собственности стало резкое усиление позиций региональных органов власти, которые участвуют в переделе прав собственности и как самостоятельные игроки, и как партнеры олигархических группировок.

Ключевое значение в этом переделе играет даже не установление формального контроля над активами, а управление финансовыми и материальными потоками и персональный контроль над высшим менеджментом предприятий.

В Кузбассе важнейшим инструментом перераспределения реальных прав собственности стало использование процедуры банкротства и механизмов внешнего управления практически над всеми крупными предприятиями области.

По мнению автора, вмешательство региональной админист-

рации в реальные правомочия собственности в частном секторе является следствием отсутствия формализованного социального контракта между государством, бизнесом и населением о распределении экономических, социальных и институциональных функций в национальной экономике. Региональная администрация заполняет существующий институциональный вакуум, выступая, с одной стороны, как агент экономических и социальных интересов населения региона, а с другой стороны, как "особая группа интересов" и одна из наиболее влиятельных сил в системе "распределительных коалиций". Процесс перераспределения реальных прав собственности отражает поиск основных параметров социального контракта государства, бизнеса и населения в российской экономике. Создание в ходе этого передела социальных сетей контроля за производством является естественным процессом, продолжающим логику экономического развития советской и постсоветской экономической системы. Развитие по пути административного рынка и "экономики физических лиц" явилось следствием объективно обусловленного процесса разрушения единого общественного договора социалистического типа. Это разрушение привело к возникновению чрезвычайно неопределенной и рискованной институциональной среды, что потребовало усиления адаптивной эффективности хозяйственных структур. В российской постсоциалистической экономике на базе иерархических торгов и статусной конкуренции идет формирование корпоративных сетей. При этом региональные администрации успешно встраиваются в них, а в ряде случаев, как в Кузбассе, являются их творцами.

**Криминальный бизнес-слон****В.А. Андреев, доктор исторических наук,  
профессор Томской государственной  
архитектурно-строительной академии**

Я хотел бы отметить, что надо структуризировать бизнес-элиту, которая по происхождению весьма неоднородна. Нужно выделить партийно-хозяйственное и комсомольское происхождение значительной ее части, в меньшей части она связана корнями с интеллигенцией. Но есть в некоторых регионах люди с

\* Статья выполнена при поддержке гранта РГНФ 01-02-00003а

криминальным прошлым, которых я не склонен с обличительным пафосом критиковать. Люди с криминальным прошлым поддерживали в свое время шахтерскую стачку. Таких людей можно, по Гумилеву, оценивать как пассионариев и т. д. Но, тем не менее, стоит обратить внимание на моменты чрезвычайно неблагоприятные. В том же Кузбассе регион перенасыщен лагерями и из этого контингента отбывших сроки многие остаются. Не случайно из числа лидеров шахтерского движения примерно 1/3 имели большие сроки заключения. И конечно люди, прошедшие "тюремные университеты", сумели сплотиться в криминальные сообщества. Совсем не случайно, что многие структуры они обложили своеобразной данью - через бартерные сделки, иные финансовые операции. И уголь! Предыдущий коллега сказал об усилиях администрации Кузбасса с целью вывести уголь из под криминального владения. Появившиеся почти 1500 фирм-продавцов угля полностью монополизировали рынок, что-то продать шахты сами уже не могут. Многочисленные накрутки на цену угля сделали нерентабельным привоз угля, допустим, из Анжеро-Судженска в Томск. Конечно, это качество бизнес-сложения, я не хочу говорить бизнес-элиты, накладывая отпечаток на разрешение обсуждаемых проблем. Идет отстрел, чем-то похожий на отстрел в США в XIX - начале XX века, который как-то укротил Ф. Рузвельт - президент, который многое сделал для укрощения олигархов.

Мне хотелось отметить, что люди с криминальным прошлым даже оказываются у власти. Коняхин с 4 судимостями, оказался мэром города с населением в 150000 человек. Я спрашивал у избирателей, знают ли они о судимости кандидата. Оказывается знали, но были доведены до такого состояния, что проголосовать готовы за кого угодно. Я не хочу порицать кого-либо. Тот же Коняхин оказался как бы Робин Гудом. Напомню, что, когда он пришел в аппарат, то сказал на первом совещании приблизительно следующее: все, кому я давал взятки, должны уйти. Ушло более 10 человек. Пересадил всех бюрократов с иномарок на "Волги". Но это опять пришли его крутые ребята и навели порядок. Почему Коняхина сдали? Его сдал криминалитет. Видят, что перестал быть своим. Тогда-то администрации Президента и стало известно о его прошлом. А сдали потому, что наступил на хвост угольной мафии. Только потому что создал муниципальное предприятие, т. е. попытался вывести потоки угля из-под контроля криминала. Сейчас Коняхин студент

Госуниверситета, ходит на занятия с охранником, будущий экономист. Надо подходить к людям, даже с криминальным прошлым, не так, как иногда это делают газетчики. По Конституции мы уважаем прежде всего личность, его человеческие качества. Политологам в такой ситуации трудно развернуться, здесь должны поработать еще и криминологи. И в том, что касается бизнес-элит тоже. Криминализованных регионов много. Приморье ничем не лучше. Так что вместе с социологами и политологами, должны поработать и юристы.

### Сотрудничество с местной властью и формирование социальной основы среднего класса в социальной политике нефтяной компании "Юкос" в регионах присутствия

**М.В. Вилисов, аспирант Академии труда и социальных отношений**

В конце 1997 г. НК "Юкос" приобрела контрольный пакет акций Восточной Нефтяной Компании. Это ознаменовало приход одной из самых мощных и динамичных российских корпораций на территорию Томской области.

Следует отметить, что ВНК играла неосвоенную роль для Томской области в целом, а тем более для ее северных городов нефтяников, где она являлась фактически градообразующим предприятием. Поэтому общее настроение руководства Томской области, руководителей муниципальных образований, было близким к паническому. ВНК была "палочкой-выручалочкой", которая приходила на помощь, закрывала определенные дыры в областном и местных бюджетах, содержала объекты социально-культурного назначения и даже спонсировала футбольный клуб "Томь", обеспечив тем самым его переход в первую лигу. По состоянию на 1996 г. предприятие "Томскнефть-ВНК" обеспечивало около 30 % поступлений в бюджет Томской области.

И вот у такого огромного имущественно - производственно-го комплекса сменился собственник. Перспективы сотрудничества НК "Юкос" с областной и местной властями представля-

лись последними не особенно радостными. Преобладала точка зрения о том, что "Юкос", будучи компанией общероссийского уровня, все прибыли начнет переводить в Москву, а оттуда - как и все новые российские капиталисты - за границу. Регион же "Юкос" будет использовать для максимального извлечения прибыли, и, выкачав из области все, бросит на произвол судьбы. Во многом это было вызвано возникшими на начальном этапе трудностями в финансовых и налоговых взаимоотношениях между "Юкосом" и администрацией области.

Подобные настроения царили в умах не только руководителей различного уровня, но и среди населения области и даже среди работников нефтяной отрасли.

Возможно ли в таких условиях эффективное сотрудничество крупнейших корпораций с властью, каков уровень социальной ответственности представителей российской бизнес элиты и не являются ли мероприятия в социальной сфере, проводимые крупными корпорациями, всего лишь удачно спланированными акциями по созданию собственного имиджа в глазах населения - ответы на эти вопросы можно найти на основе анализа отношений НК "Юкос" с областной и местными властями в Томской области в 1997-2001 гг.

Свои отношения с властью "Юкос" строит, исходя из политики сотрудничества и избегания конфронтации с областной властью, на основе приоритета эффективности - в отношениях с местными властями. Последнее положение касается прежде всего северных нефтяных городов Томской области. Если на областном уровне "Юкос" не имеет достаточно эффективных рычагов воздействия, то на местные администрации городов Стрежевой, Кедровый постоянно оказывается определенное влияние "Юкоса". Оно проявляется прежде всего в создании и поддержании инфраструктуры, необходимой для осуществления деятельности Компании и в отказе от содержания дорогостоящих и неэффективных объектов. Так, например, в Стрежевом "Юкос" активно вкладывает денежные средства в школы, больницы, развитие информационных центров, поддержание функционирования спорткомплекса и, в то же время, отказывается от помощи местному бюджету в области жилищного строительства, считая более выгодным поддерживать программу отселения пенсионеров "Ветеран".

Недовольство местных властей вызывает и стремление "Юкоса" активно влиять на их деятельность, прежде всего путем

поддержки своих кандидатов на выборах, как это было в Кедровом. Противники такой политики утверждают, что это приведет к упадку городов. Однако города, подобные Кедровому, существуют только благодаря нефтяной отрасли, поэтому разрушать город, в котором живут его работники, "Юкос" даже экономически не выгодно - а ведь именно поиском выгоды противники "Юкоса" объясняют его местную политику. Быть может, дело как раз в неэффективности местных властей и их неспособности справиться с местными проблемами, которые "Юкос" пытается решить путем утверждения своих кандидатов?

Тем не менее, "Юкос" не отказывается от сотрудничества с властями всех уровней и активно кооперируется с ними при реализации как своих, так и совместных социальных программ. Показательным примером сотрудничества является совместный проект под названием "Человек года", в соответствии с которым избираются "люди года" по 13 номинациям. Среди них врачи, учителя, строители, участковые милиционеры и т.д. Финансирование этой программы осуществляется "Юкосом", отбор же номинантов производят отраслевые отделы и департаменты Администрации Томской области.

Работники Компании недолго испытывали негативное отношение к своему новому работодателю. Перемены к лучшему проявились как в росте заработной платы и социальной обеспеченности работников, так и в усилении корпоративной интеграции, которая дает людям надежду на стабильное существование Компании и перспективы карьерного роста. Именно в среде работников Компании создается социальная база для развития среднего класса - экономически активных людей, обладающих определенной собственностью и имеющих установки на достижение определенного профессионального успеха и положения в обществе. Новые подходы к управлению и организации производства в нефтяной компании способствуют развитию инициативы, проявлению творчества, а высокий доход создает имущественную базу для формирования среднего класса.

"Юкос" осуществляет набор и поддержку молодых специалистов, предоставляя большое количество рабочих мест выпускникам томских ВУЗов и обеспечивая им достаточно приемлемые стартовые возможности и неплохие перспективы профессионального роста - что само по себе уже говорит о серьезности намерений Компании - ведь это инвестиции в интеллектуально-управленческий капитал будущего.

Что касается отношений "Юкоса" с общественностью, то здесь выбраны определенные целевые аудитории, на которые осуществляется воздействие. К ним относятся: молодежь, прежде всего студенческая; вузовские наука и образование; потребители нефтепродуктов (к которым относится практически все взрослое население), в том числе сельские производители.

"Юкос" активно поддерживает обучение студентов по профильным специальностям, выделяя стипендии и предоставляя хорошо оплачиваемую практику, учредил более 100 премий работникам науки и образования, студентам и аспирантам томских вузов (причем, не только по "нефтяным" специальностям), осуществляет программу "Интернет-профессор", в соответствии с которой 100 томских профессоров получили возможность бесплатно пользоваться интернетом в течение 60 часов в месяц.

Особое место в молодежной политике "Юкоса" занимает осуществление проекта "Новая цивилизация", в рамках которого проводятся политико-экономические игры среди старшеклассников, в процессе которых, фактически, осуществляется зарождение новой управленческой элиты России. В таких программах воспитываются люди, которые будут составлять активную часть населения будущей России, принимать активное участие в управленческих процессах - люди абсолютно новой для России формации.

Осуществляет "Юкос" и адресную помощь нуждающимся. В Компании существует специальная система рассматривания и разрешения заявок на осуществление помощи, позволяющая определить реально нуждающихся и наилучшие способы оказания им содействия. Активно осуществляется сотрудничество с общественными организациями, в частности - с областными Советом ветеранов, которому, в том числе, оказывается помощь в проведении различного рода торжественных мероприятий.

Нефтебывовые предприятия "Юкоса" поддерживают достаточно низкий уровень цен на бензин и другие горюче-смазочные материалы по сравнению с соседними регионами, а также кредитуют или поставляют по сниженным ценам топливо для производителей сельскохозяйственной продукции. Все эти мероприятия "Юкоса" активно отражаются в средствах массовой информации, что положительно влияет на образ Компании в глазах жителей области и значительно снижает социальную напряженность.

В целом следует отметить, что приход "Юкоса" на Томскую

землю отмечен прежде всего появлением нового стиля руководства, основанного на модернизации и эффективности, и доказавшего свою жизнеспособность и целесообразность на примере достижений "Юкоса". К сожалению, власть во многом проигрывает в организованности и зачастую инициатива во взаимоотношениях находится в руках нефтяного гиганта, хотя, как показало время, конструктивное сотрудничество между ними не только возможно, но и необходимо.

При оценке роли "Юкоса" в социальной жизни региона нельзя впадать в крайности и считать его либо спасителем, либо злым капиталистом. Однако, следует иметь в виду, что "Юкос" - это прежде всего коммерческая организация, ориентированная в первую очередь на получение прибыли, а не на решение других проблем, которыми должны заниматься власть или общество. Естественно, что Компании приходится решать определенные социальные задачи, разрабатывать и внедрять социальные проекты - но все это осуществляется в большей мере из экономических соображений и не всегда на практике может означать то же самое, о чем вещают средства массовой информации. Кроме того, прослеживается достаточно четко спланированная программа по созданию определенного имиджа Компании - "Юкос" должен выглядеть как передовая компания, несущая достижения прогресса в регион, активно участвуя в социальной и общественной жизни, выполняющая многие социальные функции - именно таким образом представлять себе "Юкос" люди для того, чтобы его представители успешно проходили на выборах в органы местного самоуправления, а сам "Юкос" имел широкую общественную поддержку.

В то же время власти можно поучиться у "Юкоса" многим методам решения проблем, в том числе и социальных. Для соблюдения баланса сил и интересов всех сторон, и прежде всего жителей Томской области, сильный "Юкос" должна балансировать сильная и эффективная власть, обладающая высоким уровнем профессионализма, компетентности и сплоченности - именно тогда возможно взаимовыгодное сотрудничество и равноправный диалог.

Таким образом, можно отметить несколько аспектов сотрудничества "Юкоса" с властями на территории Томской области:

Достижение компромисса по наиболее "болезненным" вопросам - вопросам налогообложения - позволили заложить основу для конструктивного сотрудничества нефтяного гиганта с Админи-

страцией области, что, естественно положительно отражается на политической ситуации в области.

Российская бизнес-элита на примере "Юкоса" демонстрирует достаточно высокий уровень социальной ответственности, активно участвуя в реализации многих социальных проектов, оказывая широкую адресную помощь нуждающимся и во многом восполняя нехватку внимания на эти вопросы со стороны Администрации области и местных властей.

Особенно необходимо отметить активную позицию крупного бизнеса в реализации многих социальных программ, в том числе - исключительное внимание, которое уделяется образованию и молодежи проектам. Во многом это можно объяснить прагматическими соображениями - деньги, вложенные в образование сегодня, дадут квалифицированных специалистов завтра, а отдачи от таких специалистов для Компании безусловно будет превышать расходы, произведенные на их обучение. Однако в целом такая политика имеет огромное социальное значение - "Юкос" активно способствует обучению молодежи новым технологиям, особое внимание уделяя Интернету, повышая тем самым уровень подготовленности молодежи и способствуя ее социальной адаптации в новых условиях. Следует отметить, что инициатива в осуществлении таких проектов исходит со стороны бизнеса на фоне достаточно пассивной позиции властей, особенно местных, что может свидетельствовать о недостаточной подготовленности власти к решению таких задач. "Юкос" же ощущает серьезную нехватку энергичных и квалифицированных специалистов, особенно в среднем управленческом звене, и активно старается восполнить эту нехватку, возможно не осознавая, что тем самым выполняет достаточно важную для общества функцию адаптации людей, особенно молодежи, к новым условиям, формируя человека с новыми установками на жизнь. Промедление в осуществлении таких программ означает для "Юкоса" застой в самом ближайшем будущем, этим и объясняется их активное внедрение. Сам факт совместного осуществления таких программ является залогом успешного сотрудничества, которое будет более эффективным при условии большей скоординированности властей всех уровней и разработке четкой стратегии сотрудничества, которая в настоящее время, к сожалению, отсутствует.

В то же время необходимо учесть, что крупнейшие корпорации, такие, как "Юкос", имея в своих руках огромные ресурсы и

доступ к новейшим технологиям, в том числе общественно-политическим, представляют собой потенциальную угрозу для властной элиты. Являясь трансрегиональными компаниями, в каждом регионе они преследуют в конечном итоге свои конкретные цели и поддержка со стороны власти им естественно необходима. Получить такую поддержку можно либо имея хорошие отношения с властью, либо имея своих людей во власти. Проводя активную социальную политику "Юкос" создает потенциально высокие стартовые возможности для "своих" кандидатов на выборах, на которых будут работать не только деньги "Юкоса", но и его имидж, успешно созданный специалистами и широко поддерживаемый населением.

Таким образом, практика показывает, что крупный бизнес готов к сотрудничеству в решении многих социальных вопросов, при этом во многом трансформируя общественное сознание и социальную структуру общества в регионах своей активной деятельности, создавая основу для активного формирования среднего класса, прежде всего в рядах своих работников. Власть же должна занять более активную позицию с тем, чтобы координировать сотрудничество и использовать поддержку бизнеса для решения приоритетных вопросов.

### Разрыв между обществом и властью увеличивается

**Ю. В. Куперт, доктор исторических наук,  
профессор кафедры истории и документоведения  
Томского государственного университета**

Я остановлюсь на нескольких сюжетах. Прежде всего о социальном контракте. Эта практика существовала и в СССР до революции 90-х годов. И раньше происходило сращивание власти и деловых кругов. Но сегодня несколько раз прозвучала мысль, о которой никогда нельзя забывать, говоря о соотношении власти и бизнес-элиты. Я имею в виду интересы общества, а не только элит партийных, государственных и деловых. Потому что без участия и заинтересованности общества в реформах ничего получиться не может. Нельзя игнорировать проблемы ментальности, ибо любая власть сильно зависит от массового сознания, даже тоталитарная власть, не говоря уже о власти демо-

кратической. С этой точки зрения надо бы рассматривать проблему более широко и глубоко. Действует огромное количество факторов, в которых следует разбираться. Если общество видит, что власть продажна и не реагирует, что даже кресло губернатора продается, то это общество никогда не выберется из системного кризиса. До тех пор пока основная масса людей не убедится, что положение граждан более-менее нормализуется.

Надо сказать, что в ходе реформы вырос разрыв между обществом и властью. Новый политический класс в значительной степени ощутил свою самодостаточность, но в сочетании с падением политической и административной ответственности и достаточной свободой действий представителей власти для деловых людей сложилась чрезвычайно сложная ситуация. Политический капитал, который возник как капитал доверия, стал очень быстро превращаться в реальные ресурсы - недвижимость, ценные бумаги, обретение жилья, обретение связей в столице, в деловые поездки за рубеж, отдых на элитных курортах и т. д. Обмен политического капитала на ресурсы личного благосостояния - это реальность политической и деловой жизни. Мы должны это иметь в виду. Конечно политики торопятся реализовать политический капитал, потому что он может быть недолговечен. Но в целом общество не хочет считаться с ситуацией развращения власти и деловых людей, которые превращаются во взяточдателей. Кроме того сейчас не с лучшей стороны высветилась сущность чиновника, администратора. Того могучего слоя России, который неистребим. Это консервативный слой, который не желает перемен и включает факторы торможения, потому что перемены угрожают потерей того места, на котором он сидит. Так что настроение общества очень неустойчиво - от подъема надежд до спада и уныния. Если сначала масса общества в целом положительно реагировала на введение рыночных отношений, то появление дикого хаотичного рынка и слабо институтизированного общества толкнуло маятник влево. Мы сегодня часто применяем выражение "цивилизованный", я думаю, что речь идет о повышении культуры общества, поскольку такое выражение не несет научной нагрузки.

И еще один штрих. Сулакшин сделал акцент, что у нас возникла официальная экономика как фискальная экономика, которая базируется только на налогах в сущности. Как уйти от фискальной экономики - это трудно представить. Все-таки, когда помотришь на опыт Запада, то обращаешь внимание на сле-

дующее: приходят к власти демократы, обязательно происходит увеличение налогов и введение в действие социальных программ. Приходят к руководству республиканцы - идет процесс снижения налогов и свертывания социальных программ. Так что здесь необходимо найти равновесие, чтобы и богатые платили, и бедные жили.

В заключение я хочу закончить тем, с чего начал. С моей точки зрения, не стоит рассчитывать на стихию спонтанного изменения страны. И власти необходимо позаботиться о регулирующей роли в решении любых проблем, в том числе и в отношениях с бизнес-элитой. В этом отношении не мешало бы перенять опыт курса Рузвельта, когда борьба против "жирных котов" дала позитивный результат.

Для того, чтобы сегодня власть и бизнес могли по-настоящему учесть ментальность большей части общества, они не должны замыкаться только на идеологизированной части общества - либеральной и прокоммунистической. Большая часть общества - это "валенки", не правые и не левые. "Болото"!

### Заключительное слово докладчика

Спасибо, коллеги, за дискуссию, в основном она происходила в тех координатах, которые я и стремился наметить для анализа. В углубление этого анализа мне показалась интересной инициатива профессора Андреева протруктурировать бизнес-элилу. Мысль можно продолжить и в отношении властной элиты, там тоже неоднороден состав чиновников, и я могу засвидетельствовать, что есть могикане совершенно с иными качествами чиновника, люди порядочные, глубоко страдающие в условиях коррумпированности властного пространства. И раз такие люди есть, то есть и надежда на оздоровление российского чиновничества. Что касается структуры бизнес-элиты, то, бесспорно, она стартовала в исторически беспрецедентных условиях. Да, это и партийно-хозяйственная номенклатура, да, это и фарцовщики, вышедшие с площади Маяковского на уровень олигархов, да, это и комсомольские вожаки, успевшие поделить партийную собственность. Но за десять лет их ментальность и социальный портрет стал сближаться. Больше того, я хочу сконцентрировать внимание на том, что эволюция неизбежна - и все-

таки в сторону цивилизования. Даже авторитеты и воры в законе, вошедшие в пространство легального бизнеса, своих детей обучают законам не воровским. Тем не менее структурированный подход к анализу мне кажется очень плодотворным, и из него могут вытекать рекомендации в адрес российских властей. Хочу солидаризироваться с профессором Купертом, который активно проводит свою позицию. Действительно, не надо ждать у истории современного переходного периода подарков. В принципе, у власти это поле активного регулирующего начала, поле ответственности и возможности. Я и пытался представить эту возможность власти для нормативного законодательского, законодательного воздействия на действительность. Больше того, печалит факт, что нынешняя Госдума в значительной степени утратила инициативу и законодательную независимость "агрессивную" политику. Она превращается в механизм исполнительский, в значительной степени подчиненный исполнительской ветви власти. Такая машина для голосования. Но эта Дума не последняя. И я надеюсь, что свою эволюцию проходят и накапливают опыт и избиратели, и есть шансы, что цивилизованные бизнес-элиты, нормотворческое, профессиональное, квалификационное состояние законодательной власти, как продукта избирательной процедуры, отражения ментальности избирателя, будут возрастать.

Хочу также заявить серьезное возражение Ю.В. Куперту. Я вижу, что возможность перевести репрессивно-фискальную налоговую систему России в регулирующе-стимулирующую все-таки есть. Одно из направлений в докладе я упомянул - это перевод акцента в системе налогообложения с переменных налогов на постоянные ресурсные налоги. Дело в том, что когда акцент ставится на налог от оборота, на налог с прибыли, то тогда подавляется бизнес-инициатива. Возникает парадоксальное явление: чем больше ты производишь, тем больше у тебя государство отбирает. Этого не происходит, когда уменьшаются ставки налогов на прибыль, на оборот, на добавленную стоимость, но увеличиваются ставки на имущество, на землю, на другие основно постоянные расходы хозяйственных субъектов. К сожалению, надо сказать, что "либерально-экономическая" стратегия правительств последнего времени и нынешнего эту стратегию в полной мере не использует, но теоретически она существует. Разрыв, отсутствие средств государственных бюджетов в связи с уходом этих доходов в частные руки, тем не ме-

нее, таким паллиативным образом ослабить и компенсировать можно. И здесь я бы поддержал г-на Левина в постановке его вопроса и в его интересном выступлении.

*Доклад*

### Бизнес и власть в российских регионах: прошлое, настоящее, будущее

**Н.Ю. Лапина, кандидат исторических наук,  
старший научный сотрудник Института  
научной информации  
по общественным наукам РАН**

В докладе я остановлюсь на двух вопросах: подведу итог взаимодействия бизнеса и власти в субъектах РФ в 90-ые годы и предложу собственное видение изменений, которые наметились в этой области в последнее время.

В 90-ые годы в России произошла смена общественного строя, начали формироваться новые экономические отношения, появились социальные акторы, связанные с деятельностью новых властных, экономических и общественных структур. Другим вектором изменений стал процесс регионализации, в ходе которого произошло масштабное перераспределение власти и собственности между федеральным центром и регионами РФ. В ходе этого процесса региональные элиты получили большие полномочия. В регионах сформировалась сильная исполнительная власть, доминирующая над всеми другими ветвями власти. Главы регионов - президенты национальных республик в составе РФ и губернаторы "русских" провинций не только стали авторитетными руководителями своих территорий, но превратились во влиятельных политиков федерального уровня.

Власть в российских регионах гораздо быстрее, чем в федеральном центре, осознала необходимость укрепления системы управления на местах. В то время как в Москве шла непрекращающаяся борьба между различными политическими кланами, в российских регионах происходила консолидация региональных элит; возникли управленческие команды, одним из прин-

ципов рекрутирования которых со временем становился профессионализм; сформировалась и окрепла властная вертикаль.

Мне уже неоднократно приходилось говорить и писать о том, что в 90-ые годы строительство государства, может быть, впервые за всю российскую историю началось "снизу"<sup>1</sup>. В 90-ые годы федеральный центр был слишком слаб, чтобы диктовать регионам общие для всех правила, а регионы приобрели достаточно автономии и власти, чтобы начать политический эксперимент: выстраивание собственных политических режимов<sup>2</sup>. Результат этого экспериментирования не всегда можно оценить однозначно и, тем более, положительно. В одних регионах сформировались авторитарные или полуавторитарные режимы. Здесь власть контролирует политическое пространство, оппозиция нейтрализована, независимые от региональной власти СМИ отсутствуют, права граждан регулярно нарушаются. В этих регионах практикуется система государственного регулирования экономической либо возник бюрократический рынок, доступ к которому обеспечивается избранным экономическим агентам. Авторитарные и полуавторитарные режимы сложились во многих национальных республиках (Калмыкия, Татарстан, Башкортостан, Ингушетия), в "русских" провинциях, во главе которых находятся или до недавних пор находились коммунисты (Ульяновская область в годы правления Ю. Горьчева, Кемеровская область во главе с А. Тулеевым) или стоят мощные бюрократические группировки во главе с сильными лидерами (Москва).

В других регионах возникли более открытые политические режимы с элементами демократии. Здесь сохраняется политическая конкуренция, существует оппозиция, действуют независимые от власти региональные СМИ, политические партии, общественные движения, правозащитные организации. В экономической области эти регионы ориентированы на экономику либерального типа. На сегодняшний день политические режимы с элементами демократии сложились в небольшом количестве

субъектов Федерации (Пермская, Новгородская, Нижегородская, Самарская, Свердловская области).

Власть в субъектах РФ в 90-ые годы повсеместно стремилась установить контроль над политическими и экономическими процессами. Это отчетливо просматривается на примере взаимодействия власти и бизнеса.

В результате разгосударствления экономики, начавшегося в конце 80-ых и принявшего массовый характер в 90-ые годы, в России появился социальный слой, связанный с владением и распоряжением частной собственностью. В условиях, когда представительная власть не имеет больших полномочий, а институты гражданского общества - профсоюзы, политические партии, общественные организации остаются слабыми, экономические акторы являются основными контрагентами власти. В 90-ые годы субъекты экономической деятельности были представлены в регионах московскими и региональными компаниями, большая часть которых к концу 90-ых годов имела статус негосударственных акционерных обществ.

Отношения между властью и бизнес-сообществом в регионах складывались в рамках различных моделей. Там, где власть стремилась восстановить государственный тип экономики или сформировала бюрократический рынок, доминирующей моделью отношений с бизнесом стал "патронаж". В этом случае власть избирала партнеров из бизнес-сообщества и создавала им привилегированные условия работы на рынке. В регионах, где власти придерживались принципов открытой экономики, сохранялась конкуренция, а экономическим субъектам создавались благоприятные условия. Эту модель отношений я определяю как "партнерскую". Следует особо подчеркнуть, что модель "партнерства" сложилась прежде всего в тех регионах, где власти приходилось иметь дело с сильными, обладающими большим потенциалом экономическими акторами. За пределами двух описанных моделей остается третья - "борьба всех против всех". Она характерна для регионов, где власть не пользуется высоким авторитетом. Не осознавая в полной мере стоящих перед ней задач властная элита не только не может консолидировать свои ряды, но избирает агрессивную модель поведения в отношении других участников общественного процесса.

Сформировавшиеся в 90-ые годы в регионах России модели взаимодействия власти и бизнеса различались. Но, невзирая на эти различия, общая тенденция просматривалась достаточно

<sup>1</sup> Лапина Н., Чирикова А. Стратегии региональных элит: экономика, политика, модели власти, политический выбор. М.: ИНИОН, 2001. - 200с.

<sup>2</sup> См. подробнее: Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред. Гельмана В., Рыженкова С., Бри М. - М.: Изд-во "Весь Мир", 2000. - 376 с.

отчетливо: власть повсеместно стремилась войти в союз с влиятельными экономическими акторами, чтобы обеспечить экономическую, социальную, политическую опору своему режиму. На первом этапе (1991-1996 гг.) региональная власть заключала союзы преимущественно с региональными экономическими субъектами. Каждому уровню властной иерархии соответствовал определенный уровень деловой активности. Губернаторы выстраивали отношения с крупнейшими предприятиями региона, мэры - с предприятиями своего города. Начиная с 1996 г. по мере регионализации деятельности крупных московских финансово-промышленных групп они также начали втягиваться в орбиту интересов региональной власти, поскольку работать в регионе московские, даже очень крупные компании, могли лишь при условии, если региональная власть им не противодействовала.

В 90-ые годы в большинстве российских регионов отношения бизнеса и власти не были институционализированы и в основном носили характер личной унии. Федеральный центр не мог в этой области служить примером, так как и здесь отношения бизнеса и власти носили личный характер. Союзы бизнеса и власти многими экспертами оцениваются как "олигархические", "теневые сообщества", преследующие узкокорпоративные интересы. В результате, как полагают представители этого научно-государственного направления, политические решения принимаются не в интересах государства, а в интересах клиентов, в состав которых входят представители власти и связанные с ними группы бизнеса<sup>3</sup>. Не вызывает сомнений, что любой политико-экономический альянс, деятельность которого не контролируется обществом, несет в себе определенную угрозу<sup>4</sup>. Сторонники "олигархического подхода" сосредотачивают внимание на концентрации капитала и власти в руках узкого круга лиц в целях личного обогащения. Не игнорируя этой специфики политико-экономи-

<sup>3</sup>См.: Максудов Р.Р., Флямер М.Г. "Теневые сообщества" как феномен государственного управления в России // Куда идет Россия? Трансформация социальной сферы и социальная политика / Под общ. ред. Т.И. Заславской. М., 1998. Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. М., 1997.

<sup>4</sup>Этот вопрос нам уже приходилось обсуждать. См. подробнее: Лапина Н., Чирикова А. Региональные элиты в РФ: модели поведения и политические ориентации. - М. ИНИОН РАН, 1999. - 192 с.

ческих альянсов регионального масштаба, хочу предложить еще один возможный взгляд на их деятельность. Мой тезис состоит в том, что в рамках альянса (если, конечно, речь не идет о мафиозных кланах и связанных с ними бизнес-группах), каждый участник выполняет определенные функции и несет соответствующие обязательства.

Региональная власть, ответственная за поддержание социальной и экономической стабильности на подведомственной территории, создает наиболее крупным компаниям региона режим наибольшего благоприятствования (освобождение от региональных и местных налогов или снижение их ставок; предоставление займов и кредитов; инвестирование в производство за счет "бюджета развития" или внебюджетных фондов). Она также отстаивает интересы экономических акторов в региональных представительствах федеральных структур власти (которые чаще всего на протяжении 90-ых годов контролировались региональной администрацией), а также в федеральном центре (известны случаи, когда глава региона "спасал" руководителей предприятий от прокурорских и милицеских проверок, "утрастал" конфликты с налоговыми органами).

Кроме этого региональная и местная власти - это крупнейшие в России собственники. В конце 90-ых годов доля собственности, находящейся в руках субъектов РФ, составляла 20%, а муниципальной - 66%<sup>5</sup>. После финансового кризиса августа 1998 г. региональные и муниципальные власти предприняли решительные шаги с тем, чтобы расширить контроль над собственностью, находящейся на территории региона (города). С этой целью начали выкупать пакеты акций предприятий, активизировали деятельность своих представителей в советах директоров компаний, а в ряде случаев, если не могли найти общий язык с менеджментом компаний, шли на их банкротство (в российских условиях процедура банкротства чаще всего применяется не по отношению к убыточным предприятиям, но как способ борьбы с неугодным собственником - Н.Л.).

Экономические акторы регионального уровня обеспечивают производственную деятельность своего предприятия и оказывают поддержку (социальную, политическую, финансовую) региональной власти. Известны случаи, когда права собственности передавались экономическим субъектам при условии выполне-

<sup>5</sup>Статистическое обозрение. - М., 1998. - №1. - С.66.

ния ими определенных социальных обязательств (сохранение рабочих мест; поддержание социальной сферы, недопущение трудовых конфликтов на производстве). Они обеспечивают развитие производства, участвуют в реализации экономических и социальных программ, намеченных администрацией региона, поддерживают власть в ходе избирательных кампаний. При выполнении этих обязательств экономические акторы становятся агентами стабильности в регионе. И, соответственно, при их невыполнении, могут спровоцировать серьезный социальный или экономический кризис.

Московские финансово-промышленные группы наряду с выполнением вышеперечисленных функций региональных экономических акторов обеспечивают высококвалифицированный менеджмент и осуществляют структурные преобразования, выстраивают отношения с поставщиками и дилерами, формируют имидж компании и организуют ее работу на внешнем и внутреннем рынках. В структурах федеральной власти они защищают интересы предприятия, а иногда всей отрасли, обеспечивают поддержку региональных лидеров московским политическим истеблишментом.

Если исходить из перечисленных функций, политико-экономические альянсы, возникшие в 90-ые годы в российских регионах, были не только узокорпоративными образованиями, обслуживающими собственные интересы. В отсутствие институциональных форм социального партнерства политико-экономические союзы власти и бизнеса стали первыми, хотя и не лучшими, объединениями двух ведущих социальных акторов в регионе. "Успешное функционирование крупных предприятий регионального уровня, - пишет известный российский экономист Я. Паппз, - возможно лишь в случае кооперативных отношений между собственниками ... трех типов".<sup>6</sup> Под тремя типами собственников ученый подразумевает федерального или транснационального стратегического партнера; регионального собственника и региональную власть.

Если эту схему расширить до масштабов региона, то мы убедимся, что успешное социально-экономическое развитие регионов в 90-ые годы достигалось при условии взаимодействия биз-

<sup>6</sup>Паппз Я. Треугольник собственников в региональной промышленности // Политика и экономика в региональном измерении / Под ред. Климанова В., Зубаревич Н. М., СПб.: Летний сад, 2000, с. 111.

неса и власти. Именно в тех субъектах РФ, где такое взаимодействие достигалось, удавалось восстанавливать производство, осуществлять программы социально-экономического развития<sup>7</sup>. В отдельных случаях "стабилизирующая" роль экономических акторов реализовывалась при наличии в регионе авторитетной и сильной власти. В других, инициаторами выступали сами крупные корпорации. Еще до того, как летом 2000 г. президент В. Путин призвал крупный бизнес включиться в решение социальных проблем, многие российские компании предлагали и осуществляли собственные региональные программы в области жилищного строительства, образования, здравоохранения. Однако подчеркну особо: "агентами стабилизации" и власть, и бизнес становились лишь при условии, если в регионе достигалась консолидация элитного слоя.

С конца 90-ых годов в ряде регионов наматился процесс институционализации отношений между бизнесом и властью. Партнеры начали отрабатывать новые долгосрочные формы сотрудничества. Среди них "круглые столы", в деятельности которых принимают участие представители бизнеса и власти, совместные обсуждения и принятие программ регионального развития, подписание соглашений. Одним из пионеров в этой сфере стала Ростовская область. Именно здесь начали проводиться "круглые столы", подписываться первые трехсторонние соглашения между руководством области, города и предприятия. В соответствии с этими соглашениями предприятия обязывались погашать долги по зарплате и задолженность по социальным выплатам, наращивать объемы производства, а в качестве компенсации получали льготы в области налогообложения и сниженные энергетические тарифы. Эти, пусть и не всегда рыночные меры, способствовали тому, что экономика региона сумела преодолеть кризис и сегодня развивается высокими темпами. В 1996 г. в 40 регионах Российской Федерации наматился экономический рост, эта тенденция сохранялась вплоть до финансового кризиса 1998 г.

В настоящее время сложившаяся в 90-ые годы в российских регионах конфигурация бизнеса и власти начинает изменяться. На нее оказывают влияние три новых фактора: административно-правовая реформа; изменение ресурсов и статуса региональ-

<sup>7</sup>См.: Лапина Н., Чирикова А. Стратегии региональных элит: экономика, политика, модели власти, политический выбор. М.: ИНИОН, 2001. - 200с.

ной власти; новый этап в структуризации российского бизнеса.

Создание семи федеральных округов меняет расстановку сил на региональном уровне и, скорее всего, будет способствовать географическому перераспределению капитала. Столицы федеральных округов в ближайшем будущем начнут превращаться в крупные экономические центры. Уже сейчас это отчетливо видно на примере Ростова-на-Дону, ставшего столицей Южного федерального округа. С созданием федерального округа центр деловой активности Юга России из Краснодара перемещается в Ростов, а крупнейшие компании стремятся открыть здесь свои представительства. Федеральные округа наряду с региональными администрациями превращаются в еще один объект лоббирования со стороны бизнес-сообщества. Однако остается открытым вопрос, насколько эти усилия окажутся плодотворны и насколько сами полномочные представители президента, в основном люди военные, захотят и смогут выстраивать свои отношения с бизнес-элитой регионов.

**Изменение ресурсов и статуса региональных властей.** В новых условиях происходит сокращение экономических ресурсов региональной власти. С 1994 г. в России выстраивалась система бюджетного федерализма, предполагавшая распределение бюджетных доходов между Федерацией и субъектами РФ в пропорции 50:50. Бюджет 2001 г. впервые изменил эту пропорцию в пользу федерального центра (60:40). Судя по всему, в ближайшие годы федеральная власть попытается восстановить систему централизованного распределения ресурсов, при которой регионы будут, как и прежде, рассчитывать не на собственные силы, а на получение финансовой помощи из Москвы. Лишились субъекты Федерации и некоторых собираемых на их территории налогов (часть НДС, транспортный налог). Сужение финансовой базы региональной власти будет сковывать проведение ею самостоятельной политики в экономической и социальной сфере. А также, надо полагать, приведет к поиску новых источников доходов внебюджетного характера.

В результате административно-правовой реформы региональные руководители утрачивают существенные административные и социальные ресурсы. Построение властной вертикали в масштабах страны, подчинение региональных отделений федеральных органов центральному аппарату министерств и ведомств приводит к переориентации региональной бюрократии с региональной власти на московскую. В новых условиях главам регионов будет сложнее отстаивать интересы бизнеса в феде-

ральных органах власти, как это практиковалось в прошлом.

Но, пожалуй, самым серьезным ударом, нанесенным по позициям региональной элиты, стала реформа Совета Федерации. Отныне главы регионов перестанут заседать в верхней палате парламента и тем самым потеряют статус политиков федерального масштаба. Новый состав Совета Федерации, сформированный из представителей исполнительной и законодательной власти субъектов РФ, включает немало московских политиков, которые вряд ли будут защитниками региональных интересов, но очевидно будут стремиться поддерживать хорошие отношения в кулуарах московской власти.

**С конца 90-ых годов начался новый этап в структурировании российской экономики.** Он связан с возникновением крупных трансрегиональных корпораций. Одним из первых на новый этап в развитии отечественной экономики обратил внимание Я. Паппз<sup>8</sup>.

Трансрегиональные корпорации возникли на базе крупных региональных предприятий в отраслях, где в последние годы происходило масштабное накопление капитала (пищевая промышленность, сырьевые отрасли). Первоначально возникшие в одной отрасли, эти корпорации имеют тенденцию к диверсификации производства, что в еще большей степени усиливает их трансрегиональный характер. Так, московский кондитерский концерн "Бабаевский" наряду с пищевой промышленностью начал инвестировать капитал в отечественное косметическое производство ("Невская косметика" (Санкт-Петербург), "Калина" (Свердловская область). Алюминиевый холдинг "Российский алюминий" объединяет не только ведущие алюминиевые предприятия России, но и выстраивает автомобильный холдинг (Павловский и Ликинский автозаводы, ГАЗ, Ярославский моторный завод и т.д.). Структурные изменения в российской экономике, как полагает Я. Паппз, серьезно изменят характер отношений между крупным капиталом и региональными властями, поскольку трансрегиональные компании будут в большей степени ориентироваться не на региональную, а на федеральную власть. А, следовательно, экономическое влияние региональной власти понизится до уровня средних и малых предприятий<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Крупный бизнес: новые тенденции развития. Доклад в Институте народнохозяйственного прогнозирования (июнь 2001 г.).

<sup>9</sup> Там же.

Все выше обозначенные административные, экономические и политические изменения, казалось бы, снижают потенциал влияния региональных руководителей и должны их вывести за рамки взаимодействия с крупным бизнесом. Однако, как мне представляется, пока рано утверждать, что происходит переориентация крупных региональных и трансрегиональных компаний с региональной власти на уровень федеральных округов и федеральную власть. Тому есть два объяснения.

Первое. За десятилетие реформ во многих регионах власть, как уже отмечалось выше, сформировала действенную систему управления, научилась взаимодействовать с бизнесом и доказала экономическим акторам, что способна защищать их интересы. Федеральным округам и их руководителям понадобится время, чтобы превратиться в подлинные центры принятия решений, сформировать профессиональные команды, выстроить систему отношений с региональными экономическими акторами. На сегодняшний день федеральные округа пока не представляют реальной конкуренции региональным властям. А главное, пока не ясно, будут ли расширены полномочия представителей президента в экономической сфере и смогут ли они оказывать реальное влияние на экономические процессы регионального уровня.

Второе. Региональной власти, по всей видимости, удастся сохранить самостоятельную роль во взаимодействии с крупным бизнесом, поскольку она служит своеобразным противовесом в отношениях крупного бизнеса с федеральной властью. Крупнейшие финансово-промышленные корпорации возникли в России при содействии власти в процессе разгосударствления собственности и могут быть в любую минуту этой властью уничтожены. Ориентация крупного бизнеса лишь на один федеральный уровень власти была бы чрезвычайно опасна, и, думается, представители бизнес-сообщества хорошо понимают это. Не случайно бизнес проявил большую активность в ходе региональных выборов. Известнейшие российские бизнесмены нефтемагнат Р. Абрамович и руководитель "Норильского никеля" А. Хлопонин были избраны главами Чукотского и Таймырского АО, в других регионах главы исполнительной власти избирались при открытой поддержке крупнейших национальных и региональных корпораций.

Снижение собственных экономических, политических и административных ресурсов региональная власть будет пытаться

компенсировать системой защитных мер. Одним из наиболее эффективных средств защиты может стать укрепление и профессионализация управленческих команд. Другим - расширение контактов с бизнес-сообществом. Полагаю, что в будущем получат дальнейшее развитие институциональные формы взаимодействия бизнеса и власти. Хотя это не исключает, что власть попытается найти новые неформальные рычаги давления на экономических акторов. Одной из защитных мер может стать дальнейшая регионализация деятельности крупных корпораций. Не случайно накануне выборов и Р. Абрамович, и А. Хлопонин неоднократно заявляли о планирующейся перерегистрации их компаний по месту деятельности. Если этот проект осуществится, то расклад сил на региональном уровне существенно видоизменится.

### Вопросы к докладчику и ответы

#### **Вопрос (С.С. Сулакшин):**

У меня два вопроса. Первый - есть ли на Ваш взгляд тенденция по переходу регионов проклассифицированных Вами как регионы с моноцентричной или автократичной системой власти в состояние полицентричных с элементами свободы и разветвленности экономических отношений? Есть ли прогресс в этой области? И второй вопрос: существуют ли в России легитимные формы того, что Вы определили как "администратии регионов стали частью экономики". Может быть какие-то региональные государственные предприятия или смешанные формы экономики? Может быть есть бюджеты развития, которые делают деньги и запускают вновь в социально-расходную часть бюджета? Есть ли какие-то подобные экономические формы некриминального, некоррумпированного характера?

#### **Ответ:**

Отвечая на первый вопрос буду вполне пессимистичной потому что мне не пришлось наблюдать прогресса в области перехода от моноцентричной власти к полицентричной. В нынешних условиях, когда гражданское общество фрагментировано и практически не существует, более того, когда институты гражданского общества совершенно нагло используются

властью в своих интересах - такого перехода к полицентричной модели, видимо, быть не может. Более того, у меня такое подозрение, что и на общедоделальном уровне есть некая склонность к созданию моноцентричной власти. Что из этого получится - это другой вопрос, потому что есть ограничения, пока еще они еще существуют в виде СМИ, не зависящих от государства. В виде партий, которые не полностью разделяют политику власти. Что касается легитимных форм участия региональных администраций в экономике? Безусловно они существуют в виде бюджетов развития, о которых Вы сами сказали. И в виде создания совместных компаний. Интересная форма такого сотрудничества с крупнейшей первой нефтяной компанией России ЛУКОЙл сложилась в Пермской области, где как рассказывал бывший губернатор Игумнов - ЛУКОЙлу открыли зеленую дорогу в регионе еще в 1993 году. Он стал хорошо работать в регионе и они создали свое предприятие ЛУКОЙл-Пермь, которое на 50 % контролируется ЛУКОЙл и на 50% региональной администрацией. Один из примеров, мне кажется он неплохой, потому что именно это долевое участие администрации позволяет решать разные социальные проблемы. ЛУКОЙл с середины 90-ых годов осуществляет множество социальных проектов в Пермской области. К сожалению, мы обычно таких экспериментов не знаем. Существует долевое участие в грантах - это система, сложившаяся в Ростовской области. В силу обстоятельств, ростовская область является объектом, очень интересующим немцев и др. и так сложилось, что тасисовские, соревские программы обкатывались в Ростовской области. Что сделала администрация для того чтобы привлечь эти фонды? Она стала на паритетных основаниях участвовать вместе с Соросом в выдаче грантов. То есть половину дает Сорос, а половину администрация.

#### **Вопрос (В.Д. Куликов):**

Какие рекомендации вы можете дать региональным элитам?

#### **Ответ:**

Мне почему-то очень нравится идея цивилизации власти. Мне кажется, что если бы бизнес смог привлечь власть к решению своих проблем, то и объяснил бы во многом власти свои проблемы. Я понимаю, что это очень сложно. Власть иногда такая тупая и ничего не хочет слышать кроме своих собственных

интересов. Потом у нее большая ответственность: с одной стороны - она находится в диалоге с элитой, а с другой - ее подпадают колонны коммунистов и пенсионеров, выходят на улицы. Власть живет в двойственном состоянии. Но мне кажется, что нужен диалог. Хотя, безусловно, очень сложно заставить власть прислушиваться к себе. Я слышала многочисленные признания об отчаянии бизнесменов, которые сталкиваются с препонами государственной власти и которые просто потеряли надежду, что их интересы будут услышаны. Но я убеждена, что нужен диалог, нужно взаимное цивилизование. Нужно стремиться, насколько это возможно, формализовать отношение между акторами - представителями власти и бизнеса. Что очень важно - власть должна понимать: необходимо уметь прощать тем людям, которые умеют эффективно работать. Мы уже много говорили о том, что в бизнесе и во власти много криминала. Не знаю как насчет власти, как то хотелось бы чтобы они выходили не из криминального мира. Что же касается нашей рыночной экономики - она создавалась настолько полугегемально. Мы прекрасно знаем, как обналичивались деньги партии, как комсомол создавал свои банки. Для меня принципиально важен вопрос: если даже серый капитал на сегодняшний день эффективно управляет своим производством - никто не имеет право поставить под сомнение деятельность этих людей, если конечно юридически не доказана их деятельность в крупных криминальных ситуациях. То есть должна проводиться четкая ориентация на легализацию капитала. Должен быть принят закон, который бы бизнесу гарантировал определенные вещи в том случае, если этот бизнес эффективен.

#### **Вопрос (Н.К. Пак):**

Вы говорили о создании федеральных округов. Можно ли говорить, что в связи с этим возникает другая конфигурация отношений между бизнес-элитой и властью в регионах? Моги бы Вы сказать, каковы приблизительно исторические перспективы федеральных округов, я имею в виду их размытые полномочия. Могло бы быть изменение Конституции основанием для более четкого нормативного оформления федеральных округов?

#### **Ответ:**

Пирамида меняется в том, что просто добавляется еще одно звено: там где был губернатор и региональный капитал по-

является еще один кандидат на управление крупными доходными предприятиями. Что же касается перспективы федеральных округов - в смысле нового уровня союза бизнеса и власти. Это строительство в самом начале. У меня такое ощущение, что даже федеральная власть не знает, что делать с федеральными округами и федеральными представительствами. Сейчас произошла перетряска на уровне администрации Президента, есть предложения экспертов высокого класса, которые занимаются чистой политикой, что В. Путин не очень доволен своими назначениями и хочет их немножко сдержать. Насколько это соответствует действительности - покажет время. Во всяком случае, за всеми этими событиями - созданием федеральных округов, стоят разные группы власти и идет очень серьезная политическая борьба.

#### Вопрос (С.Н. Левин):

Правильно ли я понял, что ваши исследования показывают, что в последнее время различия между коммунистическими, националистическими и демократическими регионами во многом размываются? В большинстве регионов складывается скорее моноцентрическая система. Получается, что при различных политических ориентациях - режим практически идентичен.

#### Ответ:

Что касается коммунистических регионов, такие одиозные фигуры как Горячев, Кондратенко - ушли с политической арены, доказав полную свою непригодность. Проиграв Горячева показал, что элита не желает больше его поддерживать. Он и так утопил экономическую элиту бесконечными поборами и, в общем, это было адресное голосование против бывшего губернатора. Тематика "Красного пояса" уходит на второй план в силу того, что противостояние между властью и коммунистами, которое было острым на протяжении 90-ых годов уходит в прошлое. Националистические режимы так и остаются националистическими режимами. И, видимо, никому они не денутся от этого состояния. Власти вынуждены считаться с этим. Мы видим, что в процессе выравнивания правового пространства Президент, который еще год назад был настолько жесток, уже идет на всевозможные поправки для Шаймиева и Рахимова. Что будет в Якутии пока еще не ясно. Что касается различий, о которых вы спрашиваете, то

пока еще полицентричная модель существует и существует там, где различные группы бизнеса поддерживают различные политические группы, где бизнес достаточно мощный сам по себе. Свердловская область в этом отношении очень типична. Она не демократична, в западном понимании, я повторяю, что говоря об элементах демократичности я не провожу никаких параллелей с западными демократиями. Здесь есть некоторые элементы политической оппозиции. Не все в руках Росселя. У него есть серьезные оппоненты, которые заседают в местном парламенте, в мэрии и т. д. В Пермской области сейчас поменялся руководитель, пришел очень жесткий бывший мер г. Пермь - как он поведет себя в новом качестве сказать пока сложно.

#### Вопрос (С.Н. Левин):

Отчего больше всего зависит позиция массовых интегрированных групп? У нас в Кемеровской области все московские группы предпочитают делая дело договариваться с Тулеевым. Наличие нескольких бизнес-групп в наших условиях никак не содействует политической оппозиции, ее у нас нет. Отчего это все-таки больше зависит: от позиции московских групп или от внутреннего расклада местных сил?

#### Ответ:

Я думаю, что в каждом регионе этот вопрос надо рассматривать отдельно. Насколько мощны эти московские корпорации, насколько они уважительно относятся к местной власти. Например, в Перми, когда я там работала, то постоянно местной властью подчеркивалось, что московский капитал очень уважительно относится к местной власти. Что касается кемеровского случая, я думаю, что здесь инвестор хочет иметь дело с прогнозируемым и четким руководителем. Я была поражена, когда работала на Северном Кавказе и выяснила, что в этой зоне самым притягательным для иностранных инвесторов является Краснодарский край. И дело не только в том, что там замечательные семечки выращиваются, а то, что там контролируются финансовые потоки и иностранный инвестор получает стабильность, которую не может получить на федеральном уровне. Та же ситуация, по-видимому, с Кемерово. Либо ты договариваешься с Тулеевым, либо гарантий стабильности своего бизнеса ты не имеешь.

**Вопрос (А.И. Соловьев):**

Мне кажется, что надежды С. Сулакшина и Ваши на разворачивание цивилизационного процесса могут только приветствоваться. Но получается так: неясность нормативной базы - отсутствие многих законодательных актов, они делают бизнес, в целом как источник общественного развития, заложником власти на любом уровне. Во-вторых, власть сама, органы власти становятся источником капитализации, коммерциализации. И здесь говорилось уже неоднократно, что власть легко переходит границы, отделяющие ее обязательства перед населением от стратегии личного обогащения. Практически идет процесс симбиоза. То есть власть использует свои возможности для формирования экономических и финансовых ресурсов в своих целях. Здесь говорилось также и о наших бюрократах. Мне кажется это из XIX века, веберовские реминисценции, что у нас такая бюрократия. Если вы возьмете современных бюрократов, то это самый эффективно работающих на себя слой. Занимаясь государственным предпринимательством они изобретают тысячи вариантов, чтобы "поспособствовать себе в кошель". Возникает вопрос: пусть даже нынешняя ситуация, связанная с конкуренцией, с развитием каких-то предпосылок для плюрализации будет способствовать разрастанию центров экономического и политического влияния. Характер функционирования этих центров один и тот же. Структура работает на себя. Где мотивация людей (бюрократов, ответственных администраторов, политиков), которые могут через свои структуры заботиться о социальном интересе населения? Я не могу понять, почему мы надеемся на то, что цивилизационный процесс будет нас примирять, выстраивать оптимальную структуру. Может она и будет, но ведь это может произойти совершенно с другим государством. Потому что столько существует источников внутреннего напряжения и факторов, которые усиливают центробежные тенденции, что структура, несмотря на то, что ее поделили на семь округов, а ее можно поделить на три или еще на двадцать семь в квадрате, просто треснет, потому что законы бизнеса и капитализации те же. Надо получать дополнительную прибыль там, где это возможно. У меня такое ощущение, что надежды на благополучное цивилизационное развитие при нынешнем характере использования своих полномочий властью и бизнесом не аргументирован. Это система, которая не может раз-

виваться в нормативном плане.

**Ответ:**

Я с Вами не совсем согласна, когда Вы говорите, что отсутствует социальная мотивация. Дело в том, что задача региональной власти не только сохранить свои позиции, элита власти понимает, что застолбить властное кресло за собой можно в случае, если они обеспечат хоть какую-нибудь социальную экономическую стабильность. Может нам не нравится как они достигают этой стабильности. Я убеждена, что если Россия не погрязла в хаосе, если Россия не находится на грани социальной войны, хотя есть огромные проблемы и трагедии - Чечня и Северный Кавказ, то это результат деятельности этих самых региональных руководителей и бизнесменов. А что касается смены корпуса управленцев, то на мой взгляд есть некоторые положительные тенденции. Вы, конечно, скажете, что можно коррумпировать кого угодно, и профессора Университета, но я наблюдаю тенденцию, что с тех пор, как власть занялась вопросами экономического развития - во власть все больше и больше приходят люди, имеющих великолепное образование будем надеяться, что новая тенденция прихода профессионалов во власть может что-то изменить. Я это расцениваю как позитивный сдвиг.

**Выступления****Зачем идут во власть?**

**А.И. Соловьев, доктор политических наук,  
профессор МГУ**

Представим, что я хорошо изучил правовую систему и иду во власть, но не для того, чтобы использовать ее во благо, а для того, чтобы законы обходить и моя проблема, чтобы краткосрочный результат моей деятельности не затмили моих средних и долгосрочных планов использования власти в своих целях. Если у нас только начинается реальная плюрализация в бизнесе, связанная с существенным перераспределением, почему мы не можем сделать прогноз, что эта система и даст возможность региональной и центральной элите довести логику до определенного конца. Сейчас еще притерпелось население, где-то скромность некоторых бизнес-групп в освоении национальных продуктов не дает возможности для создания достаточного основания дестабилизации политического и социального положения. Это вопрос времени. Приходят во власть для того, чтобы частные, корпоративные интересы получили адекватную форму.

**Трансформирующееся бюрократическое сообщество**

**С.С. Сулакшин,  
доктор физико-математических наук,  
доктор политических наук, профессор**

В порядке нескольких дискуссионных замечаний. Мне кажется любопытным увидеть несколько нестандартных, неэкономических, не вытекающих из западного опыта развития примеров, которые Наталья Юрьевна Лапина затронула в практическом плане. Причем сразу выходим на понимание, что это и есть уникальное российское творчество в области социально-государственного строительства, в отношении рождающегося бизнеса и трансформирующегося бюрократического сообщества. Первое замечание. Действительно, проблему замещения выпа-

дающих доходов бюджета можно было бы решать, превращая сам бюджет в инструмент бизнеса. Не очень это активно используется, но легитимные возможности для этого существуют. На федеральном уровне это были идеи бюджета развития, когда деньги инвестировались при довольно гарантированных условиях по возврату бюджетных денег плюс прибыль, которая пополняет доходную часть бюджета. Это возможно и на региональном уровне. Возможно создание смешанных синдицированных залоговых фондов с участием бюджетных средств и добровольных взносов региональных бизнесов с целью привлечения генеральных инвесторов в регион. Конечно, при условии состоятельности бизнес-планов, проектов и т. д. Если принять во внимание, что бизнес, хозяйственная деятельность, и инициативность дают нормативы прибыльности выше, чем традиционное государственное использование собственности и ресурсов, то возникает непропорциональная, нелинейная возможность пополнения доходов бюджета, через применение валют финансовых операций, характерных для частного бизнеса. Часть бюджета могла бы в режиме трастового управления точно так же генерировать более существенную прибыль, как составную доходной части бюджета. В этом смысле, федеральный опыт обмена акций предприятий на инвестиции государственного бюджета представляет из себя скрытую форму национализации имущества. На региональном уровне это тоже могло бы осуществиться, как бы снимая конфликт между бизнес-элитой и властью. У них появляется совместное поле деятельности по установленным правилам. Вторая проблема - мотивационная. Есть ли причины модификации корыстно-корруптивного поведения современного бюрократа? Почему он станет другим, почему он вспомнит о своей социально-значимой функции, ответственности, вспомнит о чем то еще кроме своего собственного кармана? В общем-то видятся процессы, которые могут к этому привести. С одной стороны, исторический опыт подобных трансформаций на гораздо более продолжительных исторических масштабах иных стран. Там от дикой коррупции мало-помалу управленческий состав бюрократов превращался в набор более-менее порядочных, цивилизованно-мыслящих людей. Как это происходило? Прежде советский чиновник, ныне заполняющий все бюрократические ниши, он ведь был нищий и остается бедным, но тем не менее процесс обогащения идет. Как говорят в народе, рано или поздно наворуется и начнет думать о большом, о

социальном. Имеются факты. Известные лица на федеральном уровне, пришедшие на высокие административные должности в государственном аппарате из банковских структур. Люди богатейшие и не имеющие никаких претензий относительно собственного кармана. У них совершенно иные мотивы во властном пространстве. Удовлетворение честолюбивых помыслов или других черт характера, интриганство, решение масштабных геополитических задач и др., но, вместе с тем, когда возникает необходимость стабилизации и воспроизводства себя во власти, то чего-то и для электората надо сделать, чтобы он проголосовал за искомого бюрократа или его политического вождя, шефа или босса. И сам электорат мало-помалу учится разбираться в методах манипулирования его поведением. Этот сектор будет расширяться. Сколько долго эти процессы будут развиваться, сказать трудно, но они существуют и вектор направлен в сторону цивилизации. Гуманизирование бюрократов сейчас доказуемо. Бюрократ богатеет - бюрократ замещается уже разбогатевшими людьми, делегированными бизнесом и элитой, в виде посланных туда командированных. Я хотел бы привести такой пример: в одном из министерств появляется заместитель министра. Он благословлен крупнейшей финансово-промышленной группировкой. Так у этого замминистра нет забот (суперэлитная квартира, зарплата сбоку. Он даже забывает получать чиновничье жалование в министерской кассе). Конечно, он не вправе весь процент своего административного ресурса посвящать интересам корпорации, которая его туда делегировала. Оставшийся процент, который имеет тенденцию к увеличению, он посвящает задачам развития отрасли. Происходит гуманизация и духовно-этическая эволюция. Чиновники начинают думать, что останется после их пребывания во власти. Спорная может быть позиция, но иллюстрации на эту тему существуют. Они начинают заниматься благотворительностью и совершенствованием, оптимизацией управленческих функций во имя социализированных интересов общностей, отличных от их заказчиков. И наконец, прагматическая стабилизация, из-за того, что электорату надо тоже отдать, чтобы он проголосовал за тех же самых чиновников - это тоже вещь, которая гарантирует социализированную часть активности бюрократов.

**Реплика А.И. Соловьева:** В Америке, например, чиновник определенного ранга после окончания работы в министерстве не

может семь лет работать в определенных областях, не говоря уже о компаниях, с которыми он взаимодействовал. Даже в этой отрасли не может! А уж о том, что ему кто-то проплатил и речи не может быть, любые связи отслеживаются.

### Создавать возможности для бизнеса

**Ю.В. Куперт, доктор исторических наук, профессор ТГУ**

Вы конечно правы. Одним образованием человека не переделать, но облагородить, конечно, можно. И этот процесс идет. Я хочу сказать о докладе. Доклад хорошо структурирован и главное его достоинство, что раскрыта динамика тех процессов, которые сегодня идут и это было чрезвычайно интересно. Мне хочется возразить по поводу дискуссии, которая здесь развернулась. Предлагаю подумат над превращением бюджета в предмет бизнеса. Мы такое уже видели. Помните: коммерческие банки, которые обслуживали мэрию Москвы, администрацию Томска. По результатам этой деятельности хотелось воскликнуть, перифразируя слова Христа "Нельзя пускать торговцев в храм управления". Это не их работа и очень много они на этом не зарабатывают. Конечно, если они будут лучше собирать налоги, то зарабатывают больше. И прав докладчик в том, что необходимо, чтобы власть создавала возможности для развития бизнеса, для его инвестирования, тогда регион получит непосредственную выгоду. Еще один штрих. На счет генерал-губернаторств, которые стремятся прибрать к своим рукам экономическое влияние на экономику. Здесь существует такая опасность, что при наших нормах российский генерал-губернатор, приравняв к своим рукам крупные экономические ресурсы, может легко забросить работу в регионах. Хотя, с другой стороны, если генерал-губернаторы удержатся, то это приведет к тому, что начнут ликвидироваться более мелкие звенья управления, типа губернии. Это уже было в СССР, когда сначала существовали края: Сибирский, Западно-Сибирский, затем Восточно-Сибирский.

Процессы, которые происходят, все-таки не однолинейны. Я поддерживаю мысль о том, что нельзя быть чрезмерными оптимистами. Развитие идет не только в сторону большей культурности нашей элиты, бизнес-элиты, элиты власти, процессы неоднозначны. Есть отходы и откаты, падение культуры и нравов.

И еще одно, относительно наших любимых чиновников. Есть прекрасные чиновники, но почему-то их мало. Менталитет народа, как известно, не меняется в течение столетий. А что касается чиновников, то и при фараонах менталитет чиновников был такой же.

### Доклад

#### **Совершена революция собственности: что дальше?**

**В.А. Гага, доктор экономических наук, профессор, управляющий филиалом коммерческого банка газовой промышленности "Газпромбанк" в г.Томске**

Я хотел бы проблему взаимоотношений бизнес-элиты и власти рассмотреть с позиции теории управления большими системами. То, что эти взаимоотношения являются чрезвычайно сложными, и в них не до конца отработаны необходимые механизмы, не вызывает никаких сомнений.

Государственная форма собственности приобрела частный характер и на фоне этой, уже частной собственности, идут своеобразные процессы, для которых, даже если вникнуть в их глубину, трудно дать четкие характеристики. Если раньше была общественная собственность, то сегодня она в какой-то степени трансформировалась в "народную". Во-первых, на заре приватизации мы породили ваучеры, на которые затем были куплены акции, которые потом концентрировались. Какое количество акций осталось у народа, а какое сконцентрировано у частных - вопрос довольно сложный. Итак, по моей оценке, мы вроде бы должны иметь разновидность народного государства, но в тоже время, как ни странно, с позиций народного государства мы не вторгаемся в управление своим народным хозяйством. Эйфория по поводу того, что весь народ будет участвовать в управлении, на деле столкнулась с реальностью - непонятно, как конкретно народу управлять. Вот пример - РАО "Газпром" сейчас стало ОАО - ибо за "российское" надо платить. Огромная компания меняет имя, чтобы не платить налоги за "российское". Россия должна, казалось бы, гордиться тем, что огромная ком-

пания носит ее имя, а получается наоборот. Если мы назовем РАО "американской" компанией, мы налоги платить не будем, если мы назовем "российской", то мы должны платить налог. Имеет ли это смысл?

36 тысяч акционеров на территории Западной Сибири и каждый хотел бы, чтобы его голос был услышан Р. Вахиревым. Если этого не добиться, тогда народное управление получается довольно-таки призрачным. Мы берем доверенности на определенных лиц, этим лицам высказываем какие-то свои пожелания и предложения. Приехали вчера представители РАО, встречались с акционерами, с народом и т. д., чтобы голос каждого, его замечания были услышаны. Мы совершили революцию собственности, не разработав механизмы управления народом своими же предприятиями. В результате акции продаются, перепродаются. Сегодня на один ваучер, если он купил акции РАО, можно купить автомобиль. Разумеется, человек или будет принимать участие в управлении, или он продаст акции и купит автомобиль. Народ отдает предпочтение продаже акций. И все управление государством переходит в управление автомобилем. Это еще удачная сделка. Но сколько в России тех, кто купил акции предприятий, концы которых даже найти невозможно. Как здесь быть? Сегодня акции перешли в пакеты частных компаний. Произошло стихийное концентрирование. Видимо, этот процесс нормальный, потому что никем не создано и не предложено никаких иных механизмов управления. Идет централизация капитала.

Наша любовь к собственности навеяна нашей особенностью, связанной с тем, что мы воспитаны на "Капитале" Маркса, на его идеях, хотя собственность как показатель для зарубежного менеджмента, всего один из сорока показателей. Сегодня 90% населения мира - это не собственники, это наемный персонал. Поэтому говорить, что частная собственность сама по себе принесет России успех - наивно. Без сложных механизмов управления результатов не получить.

Идет еще один интересный процесс. Русский менталитет связан с диким воздействием крепостничества. Что такое крепостничество? Это забота о человеке со стороны вышестоящего менеджера, управление наемным персоналом со стороны этого менеджера, обладающего определенной властью. После крепостничества было советское государство, где высший менеджер - генеральный секретарь сочетал управление с "заботой" о наро-

де. Сейчас этого нет, народом никто не управляет, но и об экономике никто не заботится. Американцы с юмором отмечают, что в России произошло отделение экономики от государства. Мы же говорим, что у нас сменялась форма собственности, а они говорят коротко, но точно. В советское время было отделение церкви от государства, а сейчас отделена экономика от государства. Что значит отделена экономика? То есть она не планируется и не управляется. Каждый производит то, что хочет. Мы радуемся тому, что один вытесняет другого, выбирает свои определенные пропорции. Обанкротилось предприятие - и ладно, погиб комбинат - бог с ним. Ну купили завод американцы, вошла какая-то национальная группа людей в управление каким-то капиталом - ладно. В результате какая-то отрасль вообще выпала. В общем, идет стихийный процесс.

Можно задать вопрос: а нужно ли влияние государства на экономику или нет? С нашим менталитетом мы все радовались, что нет госплана, нет государства, нет пропорций. Мы сами внедряемся и начинаем как-то работать. Конечно, для тех, кто силен, кто образован, - среда нормальная. То есть он среди менее развитых втиснулся, кого-то прижал, собрал капитал и нормально управляет. А слабые гибнут. Явление естественного отбора, наверное, нормально. Но по моей оценке мы сегодня имеем следующее. У физиков есть понятие броуновского движения - частички сталкиваются, отталкиваются; если взглянуть на нашу экономику, то это и есть такое же неупорядоченное движение. Если поставить магниты, то все частички выстраиваются. Я понимаю так, что задача власти - воздействие на экономические процессы, т. е. на народное хозяйство магниты должны быть направлены.

И здесь мы сталкиваемся с проблемой - власть и экономическая элита. Определенная группа людей, сосредоточив определенный капитал, приобретает "агрессивный потенциал". Есть теория Богданова, и у него есть хорошая глава об агрессии. Это когда воздействие на окружающую среду идет от потенциала, которым обладает занимающий определенное положение. Если агрессивный потенциал огромен, то влиять на него весьма сложно.

В пример приведу военно-промышленный комплекс. Когда он в СССР составлял уровень 75-80% - то это агрессивный потенциал. Воздействовать на него было невозможно. Как-то в Томск приезжал М.С. Горбачев и я говорю ему: "Неужели Вы не

понимали, что военно-промышленный комплекс давил народ, сделал его голодным и раздетым, и народ взбунтовался. Вы, как генеральный секретарь, что, не могли как-то воздействовать, зачем было производить столько танков?". Горбачев ответил, что ничего не мог сделать и когда поднимал вопрос на заседании Политбюро, что надо сократить производство танков, надо сократить производство ракет, то поднимались генералы и говорили, что генеральный секретарь продаст советскую власть и надо подумать, место ли ему там.

Поэтому сегодня, когда мы сосредотачиваем капитал у определенных лиц, то появляются агрессивные "бугры", влияющие на окружающую среду. Они-то и будут формировать власть, транслировать в нее свои позиции - далеко не народные. Мы выходим на проблему: есть народ и есть власть - значит, нужно управление. Вместо военных "бугров" в России появились элитные "бугры" капитала, которые сегодня управляют. Следовательно, ситуация повторяется опять, растут несбалансированные влиятельные "бугры", которые начинают определять процессы в России. Можем ли мы этому воспрепятствовать? Я думаю надо строить государство, в котором, как это ни парадоксально для современных представлений, оно бы управляло, а не уходило в сторону от управления.

Что касается выборной системы, то все понимают, что надо вложить определенные финансы, чтобы быть у власти. Я думаю, что сама по себе Дума, которую мы избираем, еще не очень влиятельна, мало определяет идущие в обществе процессы. Сегодня, чтобы провести хороший закон, надо дать депутату около 300 тыс. долларов. Вот почему у нас не проходят решения, которые нужны экономике и народу. За экономику и за народ платить некому.

Но мы молодое государство, мы в стадии становления, и я думаю, надо выбирать пути воздействия на процессы, происходящие в экономике. Как к это вижу. Возможно жесткое воздействие, как это у нас было, через госплан, возможно опосредованно, как это делается в других странах. Например, установить квоту такому-то фермеру - согласно кадастру можно производить 40 тонн пшеницы, а если он производит больше, то он ее не продает, но ему дадут дотацию, а если он производит меньше, то у него землю отберут. Я изучал систему управления в Германии, там такая система касается продуктов производства. В монополиях решаются вопросы на уровне верховного руководите-

ля. Я считаю, что нам надо пересмотреть вопрос отделения экономики от государства несколько в другом ракурсе и все-таки находить методы воздействия на нее. У нас огромная страна и если перенести управление экономической на места, то мы будем превращать наши административные органы в подобие совнархозов. Когда начиналась перестройка я просил Понамаренко (вице-губернатора Томской области) взять меня консультантом, когда будут создаваться совнархозы. Лет 5 прошло, а воз и ныне там. А год два назад губернатор Томской области при встрече говорит: "Ты бы зашел идею совнархозов рассмотреть". Когда нам было дано задание проработать возможности создания подобия совнархоза, то мы сразу столкнулись с тем, что упомянутые "бугры" неуправляемы, у них свой капитал, и воздействие региона на них в принципе невозможно. Они сами определяют, какую продукцию будут производить. Мы хотели лесопромышленный комплекс приоритетно выделить, но столкнулись с тем, что когда были вызваны две-три финансовые компании, они заявили, что сами устанавливают прибыль. На Западе, если использовать его опыт, имеется довольно укрупненный капитал, это монополии, но контрольного пакета они не имеют, чтобы не смогли воздействовать в целом на хозяйство. Если сегодня воздействовать на хозяйственные процессы с позиций администрации, то можно, например, направить налоговую политику, что-то еще, но это все неподходящие приемы для нашей культуры. Я рассуждаю так: в Томской области необходимо определенное количество миллиардов, чтобы содержать школы, больницы и т. д. Эта сумма разбивается между руководителями частных предприятий, он доводит план по производству прибыли, на основе которого руководитель компании должен представить проект выпуска своей продукции. Затем составляется план региона, и в зависимости от выполнения интересов региона определяется престиж того или иного руководителя. Если он не выполнил, применяются соответствующие меры. Я изучал, как Гитлер управлял в свое время: была частная экономика, Германия в тяжелом положении, но надо было управлять. Так ими планировалось все до последнего болта. Если план не выполнил - карательные методы. Когда страна выходила из кризиса, всегда применялись жесткие меры управления.

Сегодня мы в тяжелом положении, можно говорить даже о кризисе хозяйства и, я думаю, придется применять жесткие меры, чтобы выходить из создавшегося положения. На уровне ре-

гиона должны быть задействованы планомерные процессы, и если у нас есть частная компания и для области она дает тот план, который необходим, чтобы народ в этом регионе жил нормально, значит, мы должны поддерживать такую компанию, создавая условия для ее развития.

Теперь что касается власти и бизнеса. Я думаю, существенное значение имеет сама оплата труда в административных органах. Сегодня в частных компаниях она несравнима. Уровень оплаты труда, отсутствие четкого видения своего будущего, запрет на участие в частном капитале - это определенный дискомфорт для чиновников. Надо находить способы, чтобы персонал администрации области был заинтересован в улучшении положения в своем регионе. Почему бы не ввести, например, 50% или 100% надбавку, если выполнен план по прибыли, который позволил бы сформировать все необходимые для жизни города фонды. Если этот план перевыполнен - сделайте определенную надбавку. Существует еще такая проблема - есть государственные предприятия, но есть и частные. Считается, если государственное управление неэффективно, надо передавать частнику, ну а если передавать определенными долями? Немцы считают, что нам приватизацию именно таким образом и надо было проводить. На основе достижений производства выпукается доля, владельцем которой становится народ, а не так как мы сделали - просто бесплатно все раздали. Второй путь - тот персонал, который работает в администрации, проходит определенный отбор - развитые, эрудированные, с хорошим материальным обеспечением, тогда и внедрение в капитал для них не имеет смысла.

Мой тезис: отделение экономики от государства я считаю не совсем нормальным явлением, этот процесс надо корректировать, чтобы вернулась ответственность государства за предприятия и народное хозяйство в целом. Думаю, что мою позицию не все разделяют, есть определенные категории специалистов, и в аппарате управления их много, которые ратуют за то, чтобы отделить предприятия от государства, сделать их независимыми. Но почему следует предполагать, что стихийное развитие без управленческого процесса пойдет в сторону прогресса? На этот вопрос ответа нет. Мы же предлагаем альтернативу.

Вопросы к докладчику и ответы**Вопрос (С.С. Сулакшин):**

Есть ли в Томской области опыт позитивного соединения управленческих функций администрации и частной экономики Томской области, опыт того совнархоза, который Вы хотели областной администрации предложить?

**Ответ:**

Администрация старается каким-то образом влиять на процессы. Смотрите какой идет интересный процесс в экономике России. В 1937 г. были расстреляны миллионы людей, никто за это не ответил. Но что мы сегодня сделали? Десятки тысяч предприятий расстреляли и тоже нет виновных. Возьмем "Сибмотор". Да, там были сбои, но после того, как его заблокировала налоговая инспекция, скажите, как он может возратить долги? Он не может сырье купить, не может выплатить зарплату, он приговорен к экономической смерти. Администрация в данном смысле делает все, чтобы реанимировать этот процесс. Встают на ноги КПД, "Сибэлектромотор" и др. Это воздействие, хотя экономика и отделена от государства, идет. Руководители обращаются в администрацию, та помогает насколько можно перераспределить ресурсы, готовит кадры через школу бизнеса. Активно участвует в реанимации тех, кто еще не добит.

**Вопрос (Н.Ю. Лапина):**

Вы говорите о том, что хорошо бы ввести жесткое воздействие государства на экономику, но возникает вопрос: а есть ли у этого государства ресурсы для того, чтобы обеспечивать эту экономическую политику?

И второй вопрос. Вас многие называют местным "олигархом". Как складываются отношения крупных компаний с местной властью? Вы сказали, что у администрации области практически нет возможности оказывать влияние на такие компании. Но, может, все-таки есть какие-то способы воздействия?

**Ответ:**

Относительно жестких методов. Для экономистов это аксиома, что выйти из сложного положения можно методами централизованного управления и жесткого регулирования. Правда, тут есть минусы. Как только мы с вами введем жесткое управление, а цикл известен, за четыре года Россию можно

поднять из пепла, поскольку люди образованные сохранились и интерес к образованию не потерян, т. е. потенциально народ может делать великие дела. Но если сегодня Россию перевести на централизацию и вывести ее из кризиса, я полагаю, что еще через четыре года она снова начнет вооружаться и угрожать Америке новыми системами вооружений. Я полагаю, что России не надо подымать, ибо опять возможно вооруженное противостояние. Вы говорите, что нет ресурса. В системе планирования это пройденный этап. Зачем ресурсы? Когда Германия в 20-ых годах выходила из кризиса, ей материальную помощь никто не оказывал. Сегодня в России - 150 млн. Однако из них мало кто работает. Дайте каждому задание, скажите, что надо делать, платите хорошую зарплату. Мы великая страна с большим запасом мощности. Я не понимаю, зачем нам дотации?

По поводу "олигарха". Не знаю почему меня можно отнести к этой категории. В системе "Газпрома" у нас есть оклады. Олигарх - это тот, который имеет несколько миллионов и имеет возможность влияния на процессы. Поскольку через "Газпромбанк" проходят определенное количество ресурсов, то влияние я на процессы могу.

**Вопрос (А.И. Соловьев):**

Если взять опыт не тоталитарных государств, а других. Каково ваше отношение к формам государственного менеджмента или супербизнеса, который применяется в современных западных государствах.

**Ответ:**

Термин "народный капитализм" - это не наш термин, он произошел от американского менеджмента. Я думаю, корнями где-то от немцев это исходило. Наше понятие - общественная собственность. Это когда все вместе владеют, но доля каждого не определена или определена пропорционально зарплате. При "народном капитализме" доля зафиксирована. Купил акции какого-то предприятия - и это уже становится народным. Поскольку у нас ваучеры были даны всем и затем куплены акции, то в тот момент наша собственность из общественной превратилась в народную. Но поскольку потом акции за автомобиль продавались, то сегодня я не берусь сказать сколько осталось народной собственности, сколько общественной.

По поводу воздействия на экономические процессы. Я не

имею сведений, чтобы какое-то цивилизованное государство не имело бы системы управления и влияния на экономику. Везде она существует.

**Вопрос (М.В. Вилисов):**

В продолжение вашей темы по поводу государственного планирования экономики. Как вы себе представляете в данной ситуации методы осуществления планирования с учетом того, что в настоящее время пошел подъем малого и среднего бизнеса? Создаются частные предприятия, которые производят продукцию лучшего качества, и это при том, что никакой поддержки со стороны государства они не получают.

**Ответ:**

Проиллюстрирую на примере томского завода резино-технических изделий. Там оборудование было продано мелким артелям. Продали в Казахстан, в Среднюю Азию свое оборудование. И калоши, которыми вся Азия пользовалась, они теперь производят сами. Это была просто диверсия по отношению к своему предприятию.

Относительно того, как я предполагаю планирование управления. На планете накоплено много опыта. Не секрет, что существует теневая экономика, где люди уходят от налогов. Один из способов управления - это распознавание тех, кто работает на теневую экономику. Приведу такой пример из практики в Америке. Профессор продал мост от машины, не сообщив в налоговую инспекцию. А утром на калитке висит бумага от налогового инспектора - сколько он должен заплатить, причем со штрафным коэффициентом, поскольку сам не сообщил о продаже.

Из истории вы знаете, что в 30-ых годах капитализм испытывал серьезные трудности от концепции саморегулирования. Как ответ появилась концепция регулирования Кейнса. Когда В. Путин пришел к власти, я только радовался. Президент ничего не обещает, не говорит, насколько будет лучше, потому что на основе саморегулирования лучше не будет. Он ждет пока отойдут от дел люди, которые за саморегулирование, а потом экономика России поднимется. Не надо больше исследований проводить. Весь мир в 30-ых годах провел исследование, как выходить из кризиса. И была принята концепция Кейнса, в том числе, на основе опыта советской России. Когда мы прошли военный коммунизм, НЭП и наши лидеры поня-

ли, что на основе НЭПа Россию не поднять, то они перешли на практику пятилеток. То, что сегодня происходит в России - это апробация концепции Фридмана. Девиз Фридмана - надо реанимировать ампутированную в 30-ых годах невидимую руку Смита. И Фридман считает, что это надо делать с чистого листа. В этих подходах формы регулирования совершенно разные. Тот же Кейнс определил форму регулирования государством через монополии. Что такое монополии? Это планирование и регулирование. В России достаточно 5-6 крупных монополий и все будет нормально, больше и Госплана не надо, они все бы отцентрировали.

**Вопрос (С.С. Сулакшин):**

Цитирую Вас: "Нынешний президент молодежи". Он уходит от фридмановской либерализации. Нет. Он сейчас в Государственную Думу руками Правительства вносит пакет дерегулирования экономики. И правительственная программа экономических мер носит суперлиберальный характер, фактически это второе издание тех мер, которые были недоделаны в бытность Гайдара и Чубайса. Вопрос мой такой: Ваш пример о заводе томской резиновой обуви - замечательная иллюстрация к проблеме, которую мы обсуждаем - взаимодействие бизнес-элиты и власти. Бизнес-элита в Вашем ли лице, в лице ли представителя менеджмента этого крупного предприятия идет во власть и в областной администрации говорит, что дела на заводе плохи, потому что плох и несовершенен закон российской федерации о банкротстве. Вопрос: а почему томская власть: и губернатор и Дума Томской области не иницируют, пользуясь конституционным правом законодательной инициативы, поправки к федеральному закону о банкротстве, которые изменили бы ситуацию на томском заводе резиновой обуви. Почему власть не реагирует на эту ситуацию и разумные, в т. ч. самоограничительные послы бизнес-элиты - где здесь разрыв коммуникаций?

**Ответ:**

Я не могу ответить на этот вопрос, поскольку я даже консультантом нашей администрации не являюсь. Поэтому внутренняя жизнь нашей администрации мне неизвестна.

**Вопрос (О.Н. Никифоров):**

Вы говорили, что общество вместо управления АО управ-

ляет автомобилями. Это было бы просто замечательно. Но беда вся в том, что большинство, на самом деле, еле концы с концами сводит.

**Ответ:**

Я думаю, что они управляют автомобилями, поэтому концы с концами не сходятся. Они продали свою функцию управлять государством.

**Вопрос (О.Н. Никифоров):**

Нет ли опасности возврата к прошлому, если опять наше государство начнет управлять так, как раньше управляло? Мы же имеем опыт, когда нами управляло государство. Не может ли это повториться в худшем варианте? Ведь производство и его фонды изношены, и если мы начнем работать по-прежнему на этих фондах, то каков будет финал, с Вашей точки зрения?

**Ответ:**

Главное состоит в том, что та система была направлена на производство вооружений. Если бы та система была направлена на обслуживание человека, то тогда в России уже был бы всеобщий коммунизм. Я думаю, что мы настолько уничтожили прошлую систему, что вряд ли она может в историческом плане реанимироваться. Я боюсь другого. После того как мы подыдемся, как бы обратно нас военные не стали направлять на производство новых вооружений. Поэтому может быть еще рано из кризиса выходить, надо подождать, пока то, что Горбачев сделал, будет полностью уничтожено.

## Выступления

### **Производство и банковская система**

**Е.В. Миллер, заместитель  
управляющего "Газпромбанка"**

Хотела бы обобщить опыт работы "Газпромбанка", дочерних банков по управлению филиальной сетью и осветить некоторые проблемы финансовой деятельности.

Начну с нескольких определений. Что такое кредитная организация, что такое филиал, чем они отличаются друг от друга,

какие у них полномочия, какой порядок открытия филиалов? Определение "кредитная организация" по закону о банках и банковской деятельности - это юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели их деятельности, на основе лицензии Центрального Банка о банковской деятельности имеет право осуществлять банковские операции. Кредитная организация может открывать структурные подразделения, филиалы. Филиалы кредитной организации являются обособленным подразделением, не является юридическим лицом и действует на основе положения, утвержденного полномочным органом кредитной организации. Вообще банковская система РФ представляет из себя Банк России, кредитные организации, филиалы кредитных организаций и внутренние структурные подразделения, которые могут открывать как кредитная организация, так и филиал - это дополнительные офисы или отделения, как их называют, операционные кассы и обменные пункты.

Почему мы решили привлечь внимание к этому? Вообще сейчас идет дискуссия и высказываются мнения аналитиков, что в ближайшие два-три года в банковской системе РФ будет происходить слияние банков. На сегодняшний день в РФ 1300 кредитных организаций. Причем, если мы посмотрим список кредитных организаций, то обычно публикуются рейтинги известными рейтинговыми агентствами - это 100 крупнейших банков или 200, так 200-ый крупнейший банк РФ по числу активов меньше нашего Томского филиала. Совокупный капитал кредитных организаций 6 млрд. долларов. Если вы слышали разговоры о другом, что наша банковская система неадекватна нашему потенциалу экономическо-промышленной системы, то эти цифры говорят о том, что на 6 млрд. долларов капитала совокупного кредитные организации, в соответствии с нормативами и требованиями международных организаций могут иметь активов в 40-50 млрд. долларов. Что это для финансирования отечественной промышленности? Это ничего. Продолжая эту тему, следует отметить небольшие банки будут постепенно уходить или их будут поглощать московские банки, у которых есть капитал, есть новые технологии. Я думаю, что участь местных банков небольших средний и мелкий бизнес. Потому что для финансирования крупных проектов нет ресурсов. Если взять для примера наш "Томпромстройбанк", то на самом деле выдать крупный кредит ни одному томскому предприятию не может. Первоначально этот банк был основан и работал на ресурсах местных промышленных предприятия

тий. Сейчас такая ситуация, что этим предприятиям нужны ресурсы, нужны инвестиционные кредиты, нужны кредиты под оборотные средства. "Промстройбанк" таких кредитов выдать не может. Такие кредиты могут дать только Московские банки и то обычно если предприятие берет несколько. Тенденция на протяжении последних трех лет такая - активы кредитных организаций будут возрастать за счет развития филиальной сети. Существует такая статистика как количество отделений и кредитных организаций на душу населения. По сравнению нас и европейцев - это разрыв в десятки раз. Можно объяснить недоверием, не такой развитостью кредитно-денежных отношений, но тем не менее будущее за филиалами крупных московских банков, которые обслуживают естественные монополии, у кого есть ресурсы, опыт работы, отношения за рубежом.

На наш взгляд, обобщив опыт работы кредитных организаций с филиалами, на данный момент можно выделить две системы управления филиальной сетью. Это централизованная система управления, когда управление осуществляется в головной конторе, т. е. в г. Москве, и такая система эффективно работает, когда количество филиалов доходит до 30. Такая система будет эффективно работать, когда будут приниматься централизованные решения о выдаче кредитов, о лимитах, по кадровому составу, методические функции. Как только количество филиалов переходит за 30, то возникает необходимость управления с нескольких других позиций. И тогда начинают соорганизовываться филиалы и региональные центры. Филиалам и региональным центрам передается часть надзорных функций головной конторы. Опыт "Инкомбанка" - их региональный центр был в г. Омске. Ему административно и ресурсно были подчинены Томск и до Красноярска. Сам филиал был методическим центром, там производилась оценка банковских рисков, там некоторым образом были связаны ресурсы. Но такая организация управления филиальной сетью с помощью филиалов региональных центров представляется очень интересной, на наш взгляд. Во-первых, возрастает роль этих региональных центров, сейчас ставится вопрос об организации на основе томского филиала регионального центра, которому административно части ресурсов подчинялись бы филиалы от Томска "Газпромбанка" и дальше до Красноярска и Иркутска. Сосредоточив таким образом в региональном центре как административно, так и власть над ресурсами, регион получает некоторое отличие от тех, у кого нет таких центров, потому что те ре-

сульты, которые концентрировала головная контора в Москве, некоторым образом начинают оседать здесь и идут на развитие проектов в этом регионе. Наше банковское законодательство, инструкции банковские выстроены таким образом, что такого понятия, как региональный центр, не обозначено. В связи с этим само управление таким региональным центром и управление в этом центре подчиненным филиалам становится громоздким, потому что, как вы знаете, филиал имеет свои балансы, а баланс - это некая самостоятельность и увязать свою самостоятельность и направлять ресурсы сюда и некоторым образом вести администрирование этих филиалов становится несколько трудно.

Сейчас организуются федеральные округа, и федеральная власть некоторым образом сконцентрирована в этих округах. Как только законодательно или инструктивно центральный банк сделает подведомственной территорию федерального округа, филиал может открывать дополнительные офисы во всем федеральном округе и совершать операции с физическими и юридическими лицами. т. е. весь спектр банковских услуг. Таким образом небольшое изменение в законодательстве и разрешение работы с дополнительными офисами на территории подведомственной Центральному банку в Главном федеральном округе намного бы облегчило процесс открытия новых структурных подразделений кредитной организации и таким образом возросла бы роль регионального центра и объем ресурсов, который сосредотачивался бы в этом центре, он значительно бы возрос.

### Доклад

## **Политическое сообщество власти и бизнеса: региональное измерение**

**А.И. Соловьев,  
доктор политических наук, профессор МГУ**

Сложившийся в российском обществе политический элитизм представляет в современных условиях как сердцевину уже институционализированного политического порядка, так и способ функционирования публичной власти. Так что от понимания структуры,

динамики развития и других важнейших характеристик этого политического феномена зависит и понимание эволюции всей политической системы России. В этом плане особым значением обладают отношения политико-административных группировок и бизнес-элиты, которые представляют собой ядро правящего класса и, как следствие, всех элитарных слоев. Именно от их отношений, задающих направления и известные пределы конкуренции за власть, зависят не только вектор политического развития страны, но и темпы и характер перемен в российском обществе.

Однако, нынешнее политическое время сформировало особый и одновременно неравносильный тип взаимосвязей этих акторов. И не только в силу внутренней дифференциации этих слоев, но и во многом в силу существенной региональной сегментации политического пространства России. В этом смысле общеполитический баланс отношений политико-административной и бизнес-элиты складывается из более частных взаимосвязей этих группировок правящего класса в отдельных регионах, каждый из которых обладает специфическими источниками и условиями развития этих политических процессов. Учитывая же, что на территории страны де-факто сложились по сути различные политические режимы (от парламентских республик до "выборных автократий"), можно констатировать, что каждый регион формирует неповторимые политические коммуникации этих игроков на поле власти.

В то же время нельзя не видеть, что наряду со специфическими условиями, детерминирующими динамику этих отношений, в российской политической системе в настоящее время действует и ряд факторов, скажем так - общефедерального значения. К этим макросоциальным факторам, предопределяющим основные параметры динамики региональной политической среды, прежде всего следует отнести нынешнее состояние федеральных отношений, развертывание реформы органов власти по усилению централизации государственного управления, изменение структуры и характера организации бизнеса в российской экономике, а также наличие социокультурных черт правящего класса как его наиболее устойчивой характеристики, свидетельствующей о преемственности стиля профессиональной деятельности различных поколений управляющих.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Так, по данным ряда исследований в российских регионах в среднем остается на вершинах власти от 52 % (в Ростовской обл.) до 77 % (в Белгородской обл.) представителей советской партноменклатуры

Но даже среди этих влиятельнейших факторов наиболее существенным и значимым в настоящее время является президентская реформа властной вертикали. Эта политическая линия знаменует собой ряд действительно кардинальных изменений на российском политическом рынке. В первую очередь это касается изменения стиля взаимоотношений Кремля с регионами, который ранее строился исходя из особенностей неформальных связей между правящими группировками (вне зависимости от территориального нахождения), а также развития политической ситуации и некоторых других, подтвержденных конъюнктурой моментов, вносящих хаос и неупорядоченность в отношения Центра с местными властями. Теперь же такая линия поведения сменилась стратегическим курсом, направленным на повышение управляемости региональными процессами, централизацию системы управления государством. Предусматривая отход властей от бытовавшей договорной практики и завершив процесс перетекания власти из Центра в регионы, эта позиция качественно изменила характер политических компромиссов этих игроков на поле власти. Причем составной - и весьма знаменательной - частью такой линии поведения центральных властей стал и переход от неформально-политических к политико-правовым механизмам урегулирования конфликтов. Несколько наглядных уроков, данных региональным лидерам во время выборов (в частности, снятие отдельных губернаторов с предвыборной гонки за ранее не считавшиеся нарушениями поступки), определенное смещение акцентов в договорной практике с регионами и ряд других акций сразу показали резкое возрастание властных ресурсов Центра.

В этом смысле весьма показательными можно считать данные ряда социологических исследований "Международного Пресс-клуба", свидетельствующие, что по сравнению с выборами губернаторов 1996 г., в электоральном процессе 2000 г. наблюдается значительно более активная позиция Кремля на региональном поле. Так, с учетом влияния Центра, в 1996 г. были переизбраны 47 % прежних губернаторов (в 2000 г. - 66 %), боролись и проиграли соответственно 2,2 % и 13,5 % и не участвовали в выборах - также соответственно 50% и 20,4% бывших губернаторов. Среди избранных глав администраций повысилось число представителей исполнительной (так или иначе включенных в вертикаль федеральной власти) и понизилось число представителей законодательной (то есть более независимой от Центра ветви) власти.

В то же время наряду с тенденцией, свидетельствующей о по-

вышении зависимости политической смертности губернаторов от Центра, проявились и другие зависимости. Так, в губернаторском корпусе стало больше представителей силовых структур (что некоторыми аналитиками расценивается как фирменный знак нынешней президентской администрации). Но что еще более показательно, впервые в новейшей политической истории страны в этой среде оказались и представители крупного капитала (местные олигархи), что совершенно однозначно свидетельствует о своеобразном "клонировании" регионами той модели внутренних взаимоотношений в правящем классе, которая складывалась в последнее десятилетие в Москве.

Констатируя воздействие макросоциальных факторов на отношения политико-административных групп и бизнес-элиты, нельзя не упомянуть и ряд местных, но универсальных факторов и условий. В частности, нельзя не отметить, что практический повсеместно институт губернаторской власти, стремясь усилить свои позиции в регионах, предъявляет все более возрастающие требования к деловым кругам. Примечательно, что не только о финансировании и материальном обеспечении тех или иных политических значимых для регионов проектов, но и об использовании этой помощи в целях личного обогащения местных политиков и чиновников. В этом плане достаточно распространенным - если ни сказать, универсальным - явлением стало вхождение в сферу бизнеса губернаторов и членов их семей.

Если сравнить нынешнее состояние отношений политико-административных и бизнес-групп в регионах, то можно однозначно говорить об их усложнении. В целом их политические контакты и связи формировались вокруг и по мере развития тех процессов, которые в целом выражали некую общую логику развития региональных интересов за последнее десятилетие. Несколько огрубляя данную динамику и одновременно констатируя, что каждый регион остановился в настоящее время на характерном для себя рубеже, можно выделить несколько наиболее крупных этапов в этом процессе: борьба за правовой статус региона; борьба за расширение экономических ресурсов региона; борьба за освоение региональных ресурсов (как с местными, так и с группировками федерального уровня); внутренние конфликты в правящем классе в процессе консолидации региональных элит.

Каждый из названных этапов развития региональных интересов и ресурсов предполагал возникновение различных конфигураций в отношениях политико-административных групп и биз-

нес-элит. Как отмечают российские специалисты (С.Перегудов, Н.Лапина, О.Крыштановская, А.Зудин и др.), в целом можно говорить о возникновении четырех типов такого рода связей: патерналистском (здесь бизнес находится в полном подчинении местной администрации и региональные интересы формулируются властью совместно с той частью экономических акторов, которые вошли с нею в союз); партнерском (где экономические и политико-административные группы ведут активный диалог, оказывая друг другу взаимную помощь); агрессивном (при котором администрация не доверяет бизнесу и строит свои отношения с ним на основе подавления предпринимательской инициативы, ужесточения контроля и силового давления на капитал) и приватизационном (предполагающим полное сращивание власти и бизнеса в регионах или еще точнее - приватизацию региональной власти той или иной частью крупного капитала).

В то же время под влиянием выше обозначенных факторов, эти общие модели взаимоотношений бизнеса с политико-административными группировками весьма активно трансформируются. Меняется и удельный вес этих типов взаимоотношений в политическом пространстве российского общества. И главное, что заслуживает быть отмеченным, так это нарастающая централизация и концентрация властных полномочий в руках Центра, а также постепенное - и неуклонное - повышение самостоятельности регионов (особенно в части повышения их экономической самостоятельности в силу земельной политики Кремля, усиление контроля над финансовыми потоками, рост полномочий в деле управления государственной собственностью).

Последствия такого рода процессов стимулируют возникновение разнообразных и конкурентных политических потоков в регионах. С одной стороны, на этом фоне активно диверсифицируются не только отношения политико-административных и бизнес-группировок, но и сами эти сегменты правящего класса. Так, практика дает основание говорить, что среди политико-административных групп демонстрируют самостоятельность на региональном политическом рынке следующие формирования: губернаторские группы; административный аппарат; главы местного самоуправления и группировки представляющие интересы Центра.

Понятно, что доминирующее положение сохраняется за группой губернатора, обладающей на сегодняшний день всеми возможностями удержания контроля за основными сегментами поля

власти. Однако, позиции этой группировки и характер ее отношений с бизнес-группами зависят от многих причин и прежде всего от доминирующей мотивации главы региона. Так, в зависимости от тех или иных условий у него могут сложиться предпочтения в пользу расширения базы своей политической поддержки, ухода на уровень федеральной политики, защиты собственных экономических интересов и т.д.

Умножение этих усилий прежде всего зависит от позиций аппарата управления, способного занимать позиции, связанные как с обслуживанием интересов структур исполнительной власти, так и с более частной программатикой, а именно - капитализацией управления и ростом собственного обогащения (что объективно делает губернаторскую команду конкурентом в этом процессе и потому усиливает их взаимно конфликтные отношения). Так что аппарат может играть вместе с губернаторской командой, а может провоцировать ситуацию корпоративно-бюрократической конкуренции помимо этих интересов.

В то же время, несмотря на довольно разнообразный и потому не всегда прогнозируемый характер взаимоотношений между различными властными группировками, можно говорить и о том, что наиболее мобильными, способным увеличивать политический вес каждой из группировок, являются группы, представляющие федеральный Центр. Имеющиеся у них ресурсы позволяют им ослабить даже традиционно пользующуюся в регионах поддержкой стратегию губернаторского корпуса, а именно - желание представить местную власть единственной защитой населения от "происков" Центра.

Вообще активизация взаимоотношений власти с населением - то есть тот ресурс, который активно задействуется только на выборах, но редко становится объектом политической коммуникации местного руководства в выборное межсезонье - Центр в последнее время начинает использовать весьма активно в своих информационно-стратегических. И зачастую именно через него стремясь изменить уровень политической поддержки губернатора (или законодательных структур) и выстроить нужную конфигурацию региональной власти. А оснований действовать через этого контрагента более чем достаточно. Так, по данным ВЦИОМ уровень доверия к местной администрации очень невысокий. По данным исследований 1997-2001 гг. ей не доверяет почти 61,1% местного населения. Считает, что власть защищает только свои интересы - 27% населения; отдельных людей - 24,5%, а местных

жителей только - 14,6%. Весьма характерен для регионов и низкий уровень информированности граждан о деятельности властей (в частности, о ней частично известно около 38% населения на местах, а еще 32% вообще ничего об этом не знают).

И все же в целом политическая роль Центра на региональном рынке в своем наиболее конструктивном выражении так или иначе связана с поощрением процесса формирования контрэлиты, то есть того слоя, само образование и существование которого до сих пор существенно затруднено действиями исполнительной власти на местах. Поэтому ей приходится активно сотрудничать и с политическими, и с бизнес, и с интеллектуальными кругами элиты в регионах. Что, по понятным причинам не всегда превращает его в союзника местной власти.

В свою очередь следует отметить и крайнюю неоднородность бизнес-слоев в регионах. Так, в настоящее время сложившаяся ситуация дает возможность выделить в экономической среде следующие группировки: группы местного крупного, среднего и мелкого бизнеса; бизнес-группы федерального значения; группы, являющиеся проводником (представителем) иностранного капитала, а также бизнес-группы, находящиеся в сфере личного интереса губернаторов.

Каждая группировка обладает своими связями с теми политическими формированиями, о которых речь шла выше. В зависимости от этого трансформируется и степень их политического влияния, роль в принятии региональных решений. В этом смысле возможно наиболее значительными с политической точки зрения являются идущие в регионах олигархизация бизнеса (со всеми присущими российской экономике тенденции к коррупции и криминализации обращения капитала) и рост местного значения тех предпринимательских структур, которые контролируются губернаторскими кругами. С другой стороны, нельзя не обратить внимание, что неуклонно растет и роль тех групп интересов, механизмов политического давления регионов на межрегиональном и федеральном уровнях, которые защищают интересы местных предпринимателей во внерегиональном пространстве и объективно способствуют не только консолидации бизнес-сообщества, но и интеграции всего правящего класса.

Конечно, учитывая неравномерность, а, следовательно, и разнородность ресурсов и интересов различных представителей местного капитала, выработка солидарной позиции представителей различных слоев бизнеса и особенно предпринимателей и поли-

тиков все еще остается довольно серьезной проблемой. Но этот процесс уже "пошел", став для некоторых регионов уже важнейшей политической задачей.

В целом же можно утверждать, что в зависимости от трансформации - как макро-, так и микрорегиональных условий - в рамках выше обозначенных четырех типов (моделей) взаимоотношений политических и экономических сегментов элиты в регионах сегодня складываются самые разнообразные альянсы и коалиции. Идет интенсивная диверсификация их отношений. Но поскольку для нынешнего этапа развития экономических отношений все еще характерна известная хаотизация, а также отсутствуют четко выраженные позитивные последствия президентской реформы (способной при определенных условиях и политически дезинтегрировать страну) можно говорить лишь об отсутствии какой-то единой логики развития отношений политико-административных и бизнес-группировок.

В настоящее время страна находится как бы на развилке и своего политического развития и отношений этих групп правящего класса. Дисбаланс взаимовлияния внутренних группировок последнего не дает возможности однозначно оценить последствия идущих преобразований в краткосрочной перспективе. В каждом - ресурсном, депрессивном, финансово-торговом и ином - регионе эти процессы идут по-разному и в разных формах.

Может быть довольно однозначно можно говорить лишь о том, что сегодня в целом уменьшается доля регионов, где ведется борьба властей с бизнес-структурами и где деловой мир выступает лишь в качестве источника личного обогащения чиновников и политиков. Можно также отследить и тенденцию к нарастающему влиянию бизнеса, все большему проникновению ставленников финансово-промышленных группировок (с учетом всех коррупционных составляющих) в власть. Причем не только на уровне законодательных, но и исполнительных структур.

Имеющиеся на сегодня факты дают определенные возможности говорить, что - уже в среднесрочной перспективе - дальнейшая либерализация экономики, слом межрегиональных и внутрирегиональных барьеров, а также нынешние подвижки в структуре российской экономики и ряд других явлений в целом уменьшат возможности политического контроля местных властей за бизнесом, приведут в среднесрочной перспективе к уменьшению роли исполнительной власти в развитии региональных рынков. Видимо, станет проблематичным и сохранение прежних полити-

ческих позиций губернаторов, их властных полномочий в прежнем виде. Это должно подтолкнуть их либо к усилению экономических ресурсов власти (в том числе и за счет выстраивания новой системы защиты интересов регионов на федеральном уровне), либо к усилению связей с населением, либо с главами местного самоуправления. Столь же вероятным выглядит и усиление тенденций к консолидации местной элиты, способной дать им больше шансов в борьбе за региональные интересы.

Думается, однако, что такого рода тенденции тем не менее не смогут трансформировать сущность сложившегося политического элитизма, преодолеть ставший уже визитной карточкой российской власти разрыв верхов с интересами сообщества граждан, поколебать процессы нарастания коррупции и криминализации власти. Но вот дать шанс для нового витка демократизации в российском обществе они, видимо, смогут.

#### Вопросы к докладчику и ответы

##### **Вопрос (С.С. Сулакшин):**

По опыту других стран или по наблюдаемой динамике в нашей стране (либо теоретически) можно ли обосновать Ваш тезис о том, что в политическом процессе роль общественно-мнения или независимого самостоятельного волеизъявления электората окончательно утратила свое значение. Не обратим ли этот эффект или быть может наращивание гражданского опыта, политического опыта, социализации граждан России позволит вернуть электорату свою роль независимого игрока в демократических процедурах страны?

##### **Ответ:**

Вопрос с одной стороны очень простой, а с другой - неразрешимый. Если посмотреть на демократию как форму организации власти, то мы увидим, что вся политическая система строится на сочетании ресурсов элиты и общества. В этом смысле общественное мнение является необходимым компонентом построения демократической системы. Оно институализируется, имеет разные каналы презентации. Поэтому демократия - система власти, где ни одно крупное политическое решение не обходится без использования мнения общественности. У нас же в настоящее время сложилась такая полити-

ческая система, где, несмотря на декларации, никакого постоянного влияния общественности на процесс нет. Беда России в том, что мы имеем внутренние разорванный политический процесс, где элиты занимаются своими проектами, население борется за жизнь, а ученые описывают то, что думает общество или то, что думает власть. И политической смычки между ними никакой. Три процесса, которые параллельно существуют в этом политическом пространстве. Приведу пример: по оценке Г.Г. Дилигенского ситуация с НТВ с 1993 г. вызвала самую высокую реакцию общественности. Она как-то повлияла на ход событий, была учтена? Нет. Никакие политические решения, которые сегодня принимаются в стране и обладают общефедеральным характером, на общественность не ориентируются вообще. Поэтому, может быть только с течением времени, учитывая накопление ресурсов капиталом, обществом, появление независимых СМИ, при сохранении каких-то очертаний этого политического процесса в будущем можно надеяться, что общественное мнение заявит о себе и будет рассматриваться как один из "кирпичиков" в здании будущей власти. Но я боюсь, что мы с вами будем свидетелями совершенно другого вектора. Именно того, как власть и дальше сама будет говорить от имени общества и узурпировать его право. Или его мнение будет искусственно выстраиваться за счет регулируемой медиа-политики. В то же время мнение лидеров общественного мнения, а равно и его позиция, будут находиться за рамками политического процесса.

#### Вопрос (С.Н. Левин):

По результатам выборов в Норильске и в иных регионах нельзя ли рассматривать московские интегральные бизнес-группы как самостоятельного четвертого игрока? И может ли это повлиять на расклад политических сил?

#### Ответ:

С моей точки зрения здесь существует какое-то недопонимание. Потому что, на мой взгляд, нынешняя центральная власть как была олигархической при Ельцине так и остается. И все эти группировки, олигархические группировки, говоря старым партийным языком, - это передовые партийные отряды, которые проводят политику как в регионах, так и в стране в целом. Неужели Вы думаете, что Абрамович воспылал чувствами к населению Камчатки или поехал туда только из-за

своих бизнес-проектов? Если вспомните, у Путина была вначале идея - равноудаленность олигархов от власти. Но за прошедшее время система власти не изменилась. Просто появились лидеры, фавориты власти. Поэтому и на федеральном, и на региональном рынке эти структуры определяют линию политики власти, расклад политических сил. Так что они - независимы, имеют ли они "московское" или "местное" происхождение - первый, а не "четвертый" игрок на поле власти.

#### Выступления

#### Заботится ли государство о российских товаропроизводителях?

**С.В. Звонарев, генеральный директор  
ОАО финансово-строительной компании  
"Газмостройинвест",  
директор Копыловского  
керамического завода МПО**

Сегодняшние и вчерашние доклады и выступления раскрыли многие пласты, проблемы соотношения бизнес-элиты и власти. И все же мне кажется, здесь есть что добавить от сообщества строителей, по крайней мере г. Томска. Финансово-строительная компания, которую я возглавляю - это большой холдинг, занимающийся строительством и стройиндустрией. Создана в 1994 г. Когда создавались - не имели ни офиса, ни стола, ни стула. Сегодня мы мощное предприятие. Я бы хотел вернуться к изначальному вопросу: а бизнес-элита - это что? Ведь у практиков, теоретиков, экономистов - свои понятия на эту тему. На мой взгляд бизнес-элита - это прежде всего представители монополий, которые государство создало для себя через законы об АО и теперь обслуживает их через рост тарифов на энергию, газ, нефть, железнодорожные перевозки и др. И тогда возникают следующие вопросы: с кем мы должны заключать социальный контракт, с теми кого государство само для себя создало? С монополиями ни о чем не договорившись, надо подводить под такой договор законодательную базу и распределять сверхприбыли, получаемые в этих моно-

полях, согласно той законодательной базе, которая есть. Отсюда вывод: если власть создала эти монополии, значит, сегодня власть невозможно отделить от бизнеса. Государство и экономика едины только через законодательную базу, а не через прямое руководство. Таким образом, власть должна и нас побуждать и сама соблюдать законы, в том числе закон о бюджете, а не заниматься бизнесом. Это некоторые размышления о социальном контракте. Здесь можно было бы достичь договоренности через законодательную базу. Наше предприятие на сегодняшний день платит все текущие налоги. Задолженностей по предыдущим годам не имеет, кроме кирпичного завода, который мы приобрели в начале 1999 г. и сможем окончательно вытеснить его из долговой ямы по налогам в этом году. При этом получается, что если взять старые налоги и если взять новые налоги: то снижены налоги на производителя автодорог на 1,5 %, социальный на 4 %, прочие налоги около 3-4 %, но при этом увеличен налог на прибыль - на 5 %, в расчет налога на имущество добавлено незавершенное строительство. Таким образом имущество нашего холдинга увеличивается в 2 раза. Увеличен подоходный налог на 1%. Я беру ту часть населения со средним достатком, которые платят налог 15%, а раньше платили 12%. И при этом увеличилась минимальная зарплата, влияющая на другие небольшие налоги. Проанализируем ситуацию: объем производства на кирпичном заводе и на строительстве у нас увеличился в этом году на 25%. Если все это суммировать, то мы придем к простой мысли - где же забота государства о российских товаропроизводителях? Мы конечно должны договариваться с монополиями, производящими ту или иную продукцию, но мы не должны забывать средний и мелкий бизнес. Большая часть населения, работающая в среднем и малом бизнесе, кормят свои семьи и родителей-пенсионеров. Вот и задача для власти: не только с крупняками общаться, но и содействовать развитию малого и среднего бизнеса.

Еще один вопрос, который надо поднять - лоббизм. Когда мы говорим о лоббизме, то нам кажется, что по отношению к бизнес-элите он должен быть умеренным. А вот по отношению к средним предприятиям, на которых работает наибольшее количество населения страны, он должен быть серьезным и глубоким. Законодательная и исполнительная власть должны больше уделять внимания сотрудничеству с малым и средним бизнесом. Для удовлетворения общих интересов.

Нам, конечно, со своей стороны, по-своему видятся нововве-

дения связанные с округами. А.И. Соловьев в своем докладе очень хорошо описал ситуацию с московской точки зрения и мне стало многое в этом вопросе понятно. А с нашей точки зрения - мы по роду своей деятельности работаем с властью в диапазоне от сельских округов в томском предместье, по старому сельсовету, мэрии Томска, департаментов областной администрации по некоторым вопросам до Гостростра. Сегодня такая ситуация складывается, что в Томском районе сокращены штаты делопроизводителей, некому выписывать справки пенсионерам, этим людям приходится садиться на автобусы и ехать в г. Томск. И при этом создается еще и аппарат федерального округа? Это как обратная сторона медали в той крупной политической борьбе, которую Москва ведет с регионами. Мы никуда от этой борьбы не можем уйти. Но мы не должны забывать, что люди должны жить лучше. Как руководителя фирмы, не имеющего бюджетных финансовых потоков, меня вопрос о создании федеральных округов не затрагивает. Но, как гражданин, думаю, что если произойдет ликвидация областей, перераспределение финансовых потоков, кройка по новому, то области все равно останутся. Они только будут называться по-другому. То есть мы снова и снова потрясем основы нашей государственности. И снова будет откат на какой-то промежуток назад. Таким образом декларация об укреплении вертикали власти останется для Москвы, а информация об истинном положении дел в провинции окажется еще более печальной.

### О некоторых результатах участия предпринимателей в выборах в органы власти Сибири в 90-е годы XX века

**О.А. Никифоров** - кандидат  
исторических наук, доцент,  
докторант Томского  
государственного университета

Итоги проходивших в сибирских регионах выборов в течение последнего десятилетия и соответственно качественный состав законодательных и исполнительных органов власти свидетельствует о том, что в политическом плане предпринимательству не

удалось достичь своих целей и стать сколь-нибудь заметной силой на политической арене. Однако влияние предпринимателей в различных территориях Сибири далеко не одинаково. Анализируя состав депутатского корпуса региональных законодательных собраний 9 сибирских территорий, который сформировался в результате выборов, прошедших в 1995-1997 годах, можно констатировать, как это ни покажется парадоксальным, что предприниматели являются численно самой крупной группой в депутатском корпусе. Из 313 мандатов они имеют 86 мест (27%). По этому показателю ближе всех к ним находятся госслужащие - 84 места (26%) и работники социальной сферы - 55 мест (18%). Эти три группы и составляют основную костяк законодательных органов власти в Сибири. Ко второй категории по численности относятся директора государственных предприятий - 37 мест (12%), инженерно-технические работники - 25 мест (8%), юристы - 17 мест (6%). И, наконец, совсем немногочисленное представительство имеют представители общественных организаций - 6 мест (2%) и пенсионеры - 3 места (1%).

Результаты выборов свидетельствуют о том, что в депутатском корпусе Сибири, во-первых, преобладают представители непроеизводственных сфер деятельности - 180 мест (57,5%), во-вторых, лица преимущественно с высшим образованием - 225 мест (72%), в-третьих, существующий удельный вес имеют работники социальной сферы - 55 мест (18%), в-четвертых, недопустимо мало для законодательного органа представлены юристы - 17 мест (6%) и, в-пятых, мало заметен голос представителей общественных организаций - 6 мест (2%).

Такой качественный состав объясняется, на наш взгляд, следующим комплексом причин. Во-первых, производственная сфера переживает глубокий кризис, во-вторых, именно представители социальной сферы наиболее сильно страдают от экономических неурядиц, что приводит к всплеску их общественно-политической активности. В-третьих, уровень образования является сегодня важным конкурентным преимуществом кандидатов, помогая им оперативнее и глубже ориентироваться в далеком не простых ситуациях на местах и более грамотно строить свои избирательные кампании, являясь в то же время более благодатным материалом для различных финансово-промышленных группировок, стремящихся сформировать свое "лобби" в различных органах власти. В-четвертых, прошедший период времени в стране был ознаменован непрерывным жестким противостоянием исполнительной и законодательной ветвей власти. Это заставляло избранных народа

заниматься не столько своими прямыми обязанностями, сколько бороться со своими оппонентами. В такой ситуации естественно более востребованными оказались не юристы, а ловкие политики. В-пятых, крупнейшими из общественных организаций на сегодняшний день являются профсоюзы. Но они в силу различных причин переживают сегодня далеко не самые лучшие времена. Кроме того нельзя забывать, что на их поле сегодня активно играет левая оппозиция. В таких условиях профсоюзам сегодня достаточно сложно рассчитывать на серьезное представительство своих ставленников в органах власти. А другие общественные организации в своем большинстве еще молоды, малочисленны и не пользуются сколь-нибудь значительным авторитетом у большинства граждан.

Что же касается бизнесменов, то их положение достаточно противоречиво. Во-первых, удельный вес их представительства по отдельным регионам далеко не равномерен - от 5% в Кемеровской области до 45% в Томской области. Серьезный успех представителей бизнеса в Красноярском крае объясняется более демократическими настроениями электората края. В более проблемных территориях успехи бизнесменов гораздо скромнее. Об этом можно судить по их представительству в законодательных органах власти Новосибирской и Тюменской областей, Алтайского края и республики Алтай. И, наконец, минимальное представительство бизнеса во власти Кемеровской области напрямую связано с депрессивным состоянием экономики региона, негативным отношением на практике областной администрации к коммерческим структурам и отсутствием ясной и продуманной концепции развития бизнеса в области. Обращает на себя внимание тот факт, что, несмотря на разную степень представительства, предприниматели наряду с инженерно-техническими работниками, работниками социальной сферы, директорами государственных предприятий и государственными служащими представлены в выборных органах власти всех 9 территорий, по которым имеются статистические данные. Причем в трех территориях: Красноярском крае, Томской области и Ханты-Мансийском автономном округе - они стали крупнейшими фракциями. По этому показателю их опередили только государственные служащие, получившие большинство в 4 территориях.

Однако анализ качественного состава депутатов-предпринимателей в этих территориях показывает, что только 26 из них (30%) являются представителями малого бизнеса. Большинство

избранных мужчины-84человека (98%). Преобладающий возраст коммерсантов, пошедших в политику, от 40 до 50 лет- 48человек (55%). Очень слабо представлена молодежь. Лица в возрасте до 30 лет представлены 15 предпринимателями(18%). Незначительное участие в политической деятельности представителей малого бизнеса лишний раз подчеркивает, что эти люди еще не полностью осознали свою роль в общественно-политической жизни, не до конца сформировали идеологию своей социальной группы и, кроме того, имеют ограниченные финансовые возможности для участия в политических баталиях. Обращает на себя внимание тот факт, что большинство избранных не отождествляют себя ни с одной из политических сил как всероссийского, так и регионального и местного уровней. 63 депутата(73%) выдвигались группами избирателей, 1 депутат (1%) избирался после самовыдвижения и лишь 22 человека (26%) были выдвинуты теми или иными политическими организациями. Причем в 4 территориях депутаты выдвигались только группами избирателей (Кемеровская и Тюменская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа). В республике Алтай помимо этого имело еще место и самовыдвижение. И лишь в 4 территориях (Алтайский и Красноярский край, Новосибирская и Томская области) депутатов выдвигали политические партии и движения. Причем если проанализировать спектр политических сил, который представляют избранные депутаты -предприниматели, то нетрудно обнаружить, что преобладающее влияние здесь имеют национал-патриоты (10 человек-45%) и народно-патриотический союз России во главе с КПРФ (10 человек-45%). Лишь двое (10%) представляют партии демократической ориентации. Все это лишний раз подтверждает, что предприниматели, во-первых, имеют достаточно размытую политическую идеологию и нечетко представляют свое место в спектре политических сил современной России, во-вторых, среди них продолжает господствовать точка зрения, что к рыночной экономике можно прийти и без демократических институтов власти. Кроме того, данная ситуация лишний раз подчеркивает несбалансированность политики правительства во внешнеэкономических отношениях, что лишает отечественного предпринимателя государственной поддержки, ставит в неравные условия с иностранными конкурентами и естественно способствует росту в предпринимательской среде национал-патриотических настроений. Тем не менее представители политических партий не являются определяющим контингентом в

региональных депутатских округах. Об этом говорит и тот факт, что только в Красноярском крае выдвиненцы от политических организаций преобладают в законодательном собрании (71%). Велик их вес и в Алтайском крае, но здесь он не определяющий (45%). В Новосибирской области данный результат еще ниже (36%), и, наконец, в Томской области это представительство носит чисто номинальный характер (6%). Причем очень явственно просматривается взаимосвязь: в более депрессивных регионах активность политических партий и организаций и их влияние гораздо шире и весомее, нежели в более благополучных, недаром в наших данных преобладают партии левой и национал-патриотической ориентации.

Следует заметить, что на выборах глав исполнительной власти в сибирских территориях успехи бизнесменов еще более скромны. На состоявшийся в этот же период подобных выборов в 9 регионах из 38 кандидатов лишь 11 представляли коммерческие структуры (29%), причем лишь 2 человека были представителями малого бизнеса (18% от кандидатов-предпринимателей и 5% от общего числа кандидатов). Из них было избрано только (19%; 2,6%). За предпринимателей в среднем проголосовало 17,5% избирателей. Данный результат возможно и стоит считать неплохим, но голоса распределялись очень неравномерно. Провалом можно считать выборы в Красноярском крае-1,95% на трех кандидатов, в Ямало-Ненецком автономном округе-2% у 1 кандидата. несколько лучше выглядели представители среднего класса в Тюменской области-7,6% у 1 кандидата и в Томской области- 9,6%. Очень неплохо выглядели три кандидата в Хакасии-26,8% и, наконец, наиболее успешными следует признать выборы в Новосибирской области-20,4% у 2 кандидатов в первом туре и 50,4% у победителя -во втором туре. Здесь стоит заметить, что на результаты выборов влияет не только один экономический фактор, но и целый ряд других. Причем в отличие от факторов, в целом влияющих на волеизъявление электората, которые, как мы выяснили выше, действуют только в комплексе друг с другом, на конкретных выборах факторы могут действовать как индивидуально, так и в комплексе. В Красноярском крае, например, неудачу представителей бизнеса можно объяснить наличием среди кандидатов двух очень крупных политических фигур: действующего тогда губернатора В. Зубова и А. Лебеда. В Томской же области достаточно сильны позиции губернатора В.М. Кресса, который, кроме того, проводит последовательную политику

поддержки местного производителя, что очень важно для предпринимателей, занятых не только в сфере производства, но и в сфере посреднических услуг. В Новосибирской же области успех В. Мухи можно объяснить провалом всего социально-экономического курса прежней администрации и приверженностью претендента к левому электорату и бюрократии.

Для более глубокого и обобщающего анализа автор счел необходимым проанализировать подготовку, проведение и результаты выборов в ряде отдельных территорий более подробно. В качестве таковых были выбраны выборы губернатора Красноярского края в 1998 году и депутаты Омской городской думы в 1994 и 1998 годах. Итак, в выборах губернатора Красноярского края изъявили желание принять участие 18 человек. Среди них действующий губернатор, депутаты Государственной Думы, предприниматели, рабочие, безработные, учитель истории одной из школ в сельской местности, политический деятель федерального уровня. Было зарегистрировано 8 кандидатов, среди них три предпринимателя, в том числе депутат Государственной Думы, главный редактор местной телерадиокомпании, депутат Государственной Думы, мэр одного из городов Красноярского края, действующий губернатор и А.И. Лебедь. Анализ групп и объединений, выдвигавших зарегистрированных кандидатов, подтверждает тенденцию, характерную для Сибири в целом: 6 кандидатов выдвинуты от инициативных групп избирателей и лишь двое от политических партий. Представляет значительный интерес анализ собранных в избирательный фонд денежных средств и основные направления их расходования. Как показывают данные, кандидаты - предприниматели собрали вместе достаточно солидный избирательный фонд (37,7% от общего фонда всех кандидатов), оставив позади себя и основных претендентов на победу В.М. Зубова (20,6%), А.И. Лебеда (20%), и так называемых независимых кандидатов (21,7%). Однако по отдельности денежные фонды кандидатов-предпринимателей выглядят несколько менее убедительно, уступая и представителю КПРФ П.В. Романову. Этим лишний раз подтверждается тезис о том, что социально-политическая база предпринимательства далека от окончания формирования, что существенно снижает как общественно-политический, так и финансовый потенциал предпринимателей-кандидатов. Структура формирования их избирательного фонда показывает, что основным источником его формирования являются средства, поступившие от юридических коммерческих лиц, чьи

интересы и собирались представлять эти люди (56,5%). На втором месте находятся средства, поступившие от физических лиц, основную массу которых составляют люди, занимающиеся индивидуальнотрудовой деятельностью (30%). Лишь на третьем месте находятся собственные средства кандидатов (13,5%), и полностью отсутствует финансовая поддержка инициаторов выдвижения. И если можно предположить, что группы избирателей, выдвинувшие Ю.В. Сахарнова и В.И. Сергиенко, оказали им поддержку косвенно через поступления от физических и юридических лиц, что в общемто совершенно естественно, то наличие лишь косвенной поддержки В.М. Кирильча движением "Яблоко" удивляет. Из своей партийной кассы напрямую оно не выделило ни копейки. С таким подходом трудно рассчитывать на скольнибудь серьезный результат на выборах, тем более, что второго партийного кандидата достаточно активно поддержала его партия. П.В. Романову КПРФ перечислила 16,7% средств избирательного фонда. Следует отметить, что поступления от юридических лиц составили основную массу средств избирательных фондов.

Расходование денежных средств фондов кандидатами показывает, что основной упор в своей избирательной компании большинство из них сделали на пропаганду своих взглядов через телевидение и радио.

Доля средств, потраченных на эти цели колеблется у отдельных кандидатов от 56% до 91%, а в целом составляет 84% всех расходов. Это лишний раз свидетельствует о том, какую огромную роль в формировании мировоззрения отдельных индивидов и общества в целом играют сегодня данные средства массовой информации. На втором месте у большинства кандидатов находятся затраты на печатную, а также на аудио- и видеопродукцию. Лишь у кандидатов-предпринимателей и независимого кандидата Л.С. Набокова существенную статью расходов составили затраты на публикацию предвыборных материалов в периодических средствах массовой информации. Такой невысокий рейтинг данного вида СМИ, на взгляд автора, объясняется следующим рядом причин. Во-первых, данная разнородность СМИ наиболее зависима от властей и, следовательно, от действовавшего тогда губернатора В.М. Зубова. Во-вторых, кандидаты-предприниматели были самыми малоизвестными фигурами из кандидатов в политической сфере и поэтому вынуждены были более активно использовать для агита-

ции все предоставляемые для этого возможности. В-третьих, большинство кандидатов были в той или иной степени ограничены в финансовых средствах и поэтому были вынуждены выбирать наиболее эффективные средства пропаганды, имевшие, помимо всего прочего, и относительно приемлемые расценки. И, наконец, в-четвертых, такая ситуация может свидетельствовать о нарастающем кризисе доверия избирателей к печатным средствам массовой информации. В целом же активность избирателей составила 62,65% от зарегистрированных. Что же касается предпринимателей, то они наиболее сильно выступили в столице края-3,18% и гораздо слабее в остальных территориях (сельские районы-1,29%, автономные округа-1,1% и города-1,54%).

Выборы депутатов Городской Думы, дважды проводившиеся в течение истекшего десятилетия в г. Омске, лишь подтверждают общую картину по сибирским регионам в целом, а именно: 1) социальная база на выборах у предпринимателей чрезвычайно слаба; 2) партийно-политическая структура и сформировавшаяся идеология отсутствуют; 3) в губернских центрах их позиции гораздо сильнее, нежели в остальных территориях края. В 1994 году в первом туре выборов удельный вес кандидатов от коммерческих структур был равен 7%, что соответствовало пятому месту среди представленных девяти социальных групп. Бизнесмены уступали служащим (30,5%), руководителям государственных предприятий и организаций (20%), работникам образования (14%) и инженерно-техническим работникам (8%). Имея одинаковый показатель с рабочими они превзошли юристов, студентов и медицинских работников. Во втором же туре выборов данный показатель снизился до 2,9%, и они оказались на последнем месте из восьми социальных групп. Вместе с тем исследования возрастного состава кандидатов показывают, что и в марте, и в ноябре 1994 года по сравнению с представителями других социoproфессиональных групп предприниматели имели самую прогрессивную возрастную структуру, что являлось несомненно неплохим залогом на будущее. Данное предположение нашло свое подтверждение при анализе состава кандидатов на выборах в городскую думу в марте 1998 года. Предприниматели были вторыми, уступив лишь работникам социальной сферы и сохранив при этом прогрессивную возрастную структуру. Подтвердился и факт слабой связи бизнесменов напрямую с

той или иной общественно-политической организацией. 91% кандидатов был выдвинут либо самовыдвижением, либо инициативной группой избирателей и лишь 9% были представителями тех или иных движений. Обращает на себя внимание, однако, тот факт, что в отличие от большинства выборов в других регионах кампания 1998 года в Омске была значительно более политизирована. об этом наглядно свидетельствует анализ данных о выдвижении кандидатов. Все это является наглядным подтверждением того факта, что и в отдельных регионах начинает формироваться новая партийная система и время независимых кандидатов уходит в прошлое. Что же касается веса и авторитета местных бизнесменов среди жителей Омска, то здесь их результаты пока еще далеки от желаемого. Так, в 1994 году они получили поддержку от 3,1% до 14% своих избирателей по округам, и ни один из них не прошел в городскую думу. В 1998 году они выступили несколько удачнее. Их поддержало от 1,6% до 31,08% избирателей. Причем два их кандидата прошли в состав городского законодательного органа власти. Отрядным фактом здесь также является то, что среди кандидатов значительное место принадлежало представителям малого бизнеса, а один из них стал и депутатом. В среднем же они получили поддержку 12% избирателей, что явилось седьмым результатом из одиннадцати.

Все вышесказанное позволяет нам сделать следующие выводы. Во-первых, предпринимательское движение в политическом смысле еще не сформировано, хотя процессы последних лет и внушают определенный оптимизм. Во-вторых, очень медленно идет поворот общественного сознания в сторону положительной оценки роли предпринимателей в жизни страны. В-третьих, региональный электорат сибирских регионов имеет чрезвычайно большой крен в сторону оппозиции существующему в стране режиму. В-четвертых, такая ситуация приводит к тому, что, декларируя на словах свой консерватизм и определяя свое место на политической сцене как правое от центра, на деле склоняются к левым и национал-патриотам. В-пятых, следует отметить несомненно высокий уровень потенциала предпринимателей на политической арене в будущем за счет прогрессивных возрастных и образовательных тенденций в своей структуре.

## Невыборная власть и предпринимательство в России: опыт факторного анализа

Першиков А.Н., Федорова Т.Н.  
Томский политехнический университет

Постановка и развитие проблемы невыборной власти и предпринимательства в России объективно детерминировано процессами модернизации и демократизации общественной системы. Речь идет о бюрократии как институте, который всегда и при всех политических режимах формируется без демократической процедуры, а также феномене, развитие которого приводит к формированию и наполнению такого элемента современной структуры общества как средний класс. Совершенно очевидно, что и бюрократия, и предпринимательство в современной России играют особую социальную роль, определяя самым непосредственным образом долговременную перспективу реализации демократического обустройства общества.

Возрождение России немислимо без массивного сложеноструктурированного среднего класса. Ни элита, ни люмпены не обеспечат решения этой задачи. Следовательно необходимо предпринять усилия по его формированию, поддержке и защите. Реальная практика показывает, что политика современных реформаторов, напротив, неуклонно ведет к размыванию среднего класса. Естественно, для любой политической власти происходящие в обществе социальные изменения не могут быть безразличны, поскольку ее легитимность связана с интересами и соответственно с поддержкой всех слоев населения. Насколько справедливо это утверждение по отношению к России?

Российское государство как комплекс институтов, учреждений и органов, каждый из которых выполняет специфические функции законодательного, исполнительного и судебного характера, следуя в русле тенденции утверждения современного бюрократического государства, трансформировалось в совершенно новое образование анонимной власти.

Как известно, особенность государственно-административного аппарата состоит в том, что он носит постоянный характер в

отличие от высших органов государственной власти, которые находятся в прямой зависимости от результатов избирательной борьбы. Государственный аппарат не зависит от колебаний и перестановок на вершине государственной машины. Одно обстоятельство их уравнивает - заработная плата, которая всегда оказывается гораздо выше, чем средняя по областям или отраслям экономики. Неудивительно, что чиновничество стало могучей и влиятельной силой, подчас независимой от подлежащих периодической смене правительств и выборных органов власти. Сегодня численность государственных чиновников - работников государственной власти и управления - более миллиона человек (в 1993 году - 882 тысячи). И это не предел. В конце августа 2000 г. Президент увеличил число управленцев Министерства финансов, в 2001 г. были воссозданы те госструктуры (как то - аптечное управление), которые на заре либеральных реформ были ликвидированы. По статистике предпринимателей в стране насчитывается 20 млн. человек. Бесспорно, чиновник, занимающий тот или иной пост в структуре административного аппарата, является экспертом определенного профиля (в то время как его выборный руководитель, как правило, находится в положении дилетанта). В процессе выполнения своих обязанностей чиновник накапливает большой объем конкретной информации, что еще более усиливает его влияние и позиции. Этому же способствует и российский закон. Сегодня в стране насчитывается примерно 2 тыс. видов деятельности, требующих особого - платного разрешения. При этом за право вести одну и ту же деятельность требуется получить сразу несколько лицензий - федеральную, областную, муниципальную ( в силу разделенности существующих бюджетов). Имеется около пятидесяти государственных организаций, компетенцией которых являются контроль и надзор за малыми, средними предприятиями. В первую очередь это промысловый надзор, милиция, архитектурный надзор, пожарная охрана, санэпидстанция, таможня и др. Кроме государственных контрольных органов существует еще примерно 4 тысячи коммерческих, также занимающихся надзором и проверками от имени государства. Примерно 800 из них заняты в системе обязательной сертификации, тысяча - это всевозможные испытательные лаборатории, без заключения которых ни одна фирма не получит разрешения на работу, около ста экспертных организаций, аккредитованных гостехнадзором, столько же - Минздравом. Механизм контроля прост: пожарный имеет право проверять деятельность предприятия

тия 12 раз в год, налоговые инспектор и того чаще. Цифры известны. Административные барьеры в российской экономике в 2000 году ежемесячно наносили обществу следующие убытки:

- издержки регистрации - 300 млн. рублей (чтобы поставить в Томске газетный киоск требуется 32 согласования, 105 - чтобы открыть цех мясопереработки в Воронежской области);
- издержки работы различных торговых организаций - 7 млрд. руб.;
- издержки работы промышленных и иных хозяйственных организаций - 11,25 млрд. руб.

Другими словами, каждый десятый рубль, заплаченный бизнесом, шел на то, чтобы проломить тот или иной созданный государством на пути предпринимательства барьер. Если учесть, что ежегодно страна теряет 15-20 млрд. долларов в виде взяток, получаемых государственными чиновниками, то такое положение может легко привести к катастрофическим последствиям для общества.

В этом отношении безразлично вновь коснуться проблемы среднего класса в России. Политическая элита заявляет, что конечной целью реформ является его создание и включает в понятие средний класс бизнесменов, высокооплачиваемые слои творческой интеллигенции, крупных менеджеров, чиновников. Предполагается, что с этой целью будут использованы различные социальные рычаги - социальные стимулирование, социальные гарантии, партнерство и т. д. Так, Томская область, ориентируясь на положительный опыт Великого Новгорода, предполагает создать благоприятные условия для привлечения иностранного и российского капитала в свою экономику, при этом использовать имеющиеся властные рычаги влияния на существующих и возможных монополистов, контроль за условиями недропользования, местное законодательство, лоббирование на федеральном уровне, развитие альтернативных секторов экономики. В области ставится задача превращения томского научно-образовательного комплекса в динамический сектор экономики. Речь идет о переориентации малого бизнеса в сторону производства наукоемкой продукции, о максимальной поддержке экспорта образовательных услуг, о создании единой информационной базы научно-технических разработок.

Выход на межгосударственный уровень для поиска заказчиков и потребителей нашей наукоемкой продукции может привести к таким серьезным результатам, что доходы от нефти и газа

окажутся сущими пустяками в сравнении с имеющимися интеллектуальными запасами, которые станут тем более востребованными, чем скорее будет создана промышленная инфраструктура для внедренческой деятельности. Чиновники активизируют свои усилия в этом направлении, но у них, как известно, свои интересы, которые одномоментно (в случае принятия закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем" в редакции силовых ведомств, который ставит под тотальный контроль практически всю экономическую деятельность) могут привести к обратным результатам (как не вспомнить безызвестное постановление 601, обязывающее клеймить специальными голографическими марками буквально все товары, продаваемые в нашей стране. Предполагалось, что доход от продажи марок - 200-300 млн. долларов существенно пополнит казну и защитит россиян от подделок. При этом общеизвестно, что такого рода защита существует только в России и на Украине и, как было изначально совершенно очевидно никого не защитила от подделок).

Западные специалисты все наши проблемы связывают с сокращением инвестиций, отсталыми технологиями и, наконец, с тем, что основными объектами и фондами руководят коррумпированные и профессионально слабые менеджеры. От себя добавим, что ставка делается на высшие слои бывшей советской номенклатуры и маргинальные слои, которые в целом не могут быть социальной опорой власти. Те, кто реально может решить эту проблему, пока, к сожалению, не востребованы. Как видим, власть, в первую очередь в лице бюрократических структур, делает все, чтобы лишиться своего основания.

Начиная с августа 2000 г. (постановление Госстандарта 61, декабрь 2000 - № 988) количество административных барьеров росло на глазах. Но, как известно, возможность применения власти имеет свои границы и должна гарантироваться поддержкой со стороны определенных групп населения. Последние инициативы правительства России, уменьшающее количество контролирующих инстанций, свидетельствуют о понимании ситуации. Таким образом, в результате приватизации и других нововведений переходного периода в центре России и ее регионах возник слой частных собственников, предпринимателей, заявивший о себе не только в экономике, но и в политике. Нет сомнения в том, что в современных условиях большое значение приобретает проблема взаимоотношения власти и бизнеса. Гармоничное ее решение

позволит направить энергию деловых людей России в русло дальнейшего развития экономических реформ, расширения и углубления демократии.

**Решение проблем взаимодействия  
региональной политической и финансовой элиты  
в целях разработки и реализации  
социально-экономических проектов  
для нужд региона**

**К. В. Касаткин, начальник  
дополнительного офиса  
филиала "Газпромбанка"**

В настоящее время развитие и поддержка социальных программ регионов находится на весьма низком уровне по причине наличия жестких, как правило, дефицитных бюджетов. В сложившихся условиях для реализации даже небольших социальных программ администрациям городов, районов, области приходится искать ресурсы на стороне крупного капитала.

Практика заимствований себя не оправдывает, поскольку ложится тяжким бременем на так называемые дополнительные доходы бюджета и ведет к снижению кредитного рейтинга региональных структур.

Расчет на благотворительные акции невелик, объемы такого рода помощи носят локальный характер, хотя и приносит свои результаты (озеленение города, обработка зон отдыха от клещей и т.п.). Такие рекламные кампании не могут охватить наиболее значимые потребности региона, поскольку расходы на рекламу в деятельности любой фирмы малы.

Новый подход к взаимодействию региональных администраций с финансовой элитой диктует сама рыночная экономика: только при наличии коммерческого интереса предприятия, банки и иные структуры, обладающие капиталом, готовы участвовать в социально-экономических проектах.

И в этих условиях задача власти поддержать, а по возможности и предложить выгодные для финансового капитала направления.

Рассмотрим ряд примеров - программ, реализуемых на территории г. Томска и Томской области:

1. Газификация коммунального хозяйства г. Томска (Ленинский район). Участники проекта - крупнейшие промышленные и пищевые предприятия Томска.

Цель предприятий - снижение издержек в связи с переводом предприятий на более дешевое топливо - газ.

Цель администрации - создание коммуникаций для газификации жилого фонда, экономия энергозатрат.

Финансирование - средства предприятий. Результаты:

Экономический - снижены издержки для всех сторон проекта, полный доступ к новому энергоресурсу.

Социальный (социально-политический) - возникла реальная перспектива полноценной газификации жилого фонда, удовлетворения потребностей населения в энергии. Политическая элита заявляет о реальном выполнении планов программы газификации.

Возможности дополнительного развития: предоставление предприятиям дополнительных экономических льгот в обмен на поддержание коммунальной системы газопроводов, использование предприятий в качестве поставщиков газа и теплоэнергии для нужд населения, поддержка перевода котельных на газ. Эффективная деятельность предприятий будет способствовать дальнейшему снижению издержек населения.

**2. Программа газификации автотранспорта.**

Участники проекта - крупнейшие газовые предприятия области, Администрация Томской области, муниципальные автоколонны.

Цели предприятий - расширение рынка сбыта, получение дополнительной прибыли.

Цель администрации - снижение транспортных издержек.

Трудности: согласование с ГАИ, транспортными инспекциями, неготовность финансовых институтов к крупномасштабному кредитованию, неразвитость сети реализации.

Возможные варианты финансирования: поиск внешних источников (федеральные программы, льготы кредитным организациям - участникам), целевой товарный кредит газом через региональные департаменты финансов плюс льготы по продаже газа для автоколонн (0,5 года бесплатно).

Юридические нормы: облегчение процедуры перевода на газ с

усилением ответственности предприятий, обслуживающих и контролирующих автотранспорт.

Экономический эффект - снижение издержек, создание розничной сети потребителей газа. Газовый кредит окупится в пределах 1 года.

Социальный эффект - снижение цен пассажирских перевозок, улучшение экологии.

3. Поддержка сельхозпроизводителей и переработчиков.

Участники проекта крупные пищевые предприятия, государственные сельхозпредприятия.

Цель предприятия - создание собственной технологической цепочки, региональной сырьевой базы, снижение издержек.

Цель администрации - поддержка сельхозпроизводства, занятости, удержание невысоких цен на продукты питания.

Финансирование - собственные средства, привлечение банковских кредитов под собственное эффективное производство.

Юридические нормы: необходимо облегчить переход собственности к эффективным производителям, создать конкурсный механизм прихода на госпредприятия профессиональных менеджеров.

Результаты - перевод ряда хозяйств на рыночные рельсы, улучшение агротехники, переоборудование.

Социальный - поддержка сельского хозяйства, повышение рейтинга власти на селе.

Дополнительные меры: облегчить поглощение, покупку неэффективных хозяйств более эффективными, обеспечить последним основную поддержку по линии сельскохозяйственного кредитования.

4. Ипотечное кредитование

Участники проекта - строительные предприятия, Администрация области, Томскпромстройбанк. Сумма 20 млн.р (ок. 100 квартир).

Цель строительных организаций - расширение объемов строительства.

Цель администрации - обеспечение жильем средних слоев населения, улучшение их жилищных условий.

Финансирование - средства областного бюджета.

Юридические трудности: отсутствие эффективных залоговых механизмов (почти невозможно получить права на заложенное жилье), трудности с оформлением (сроки более 1 мес., плата 1,5-2% от стоимости имеющегося жилья).

Кроме того, на строительные организации при выделении участков под застройку могут быть возложены обязательства по предоставлению нескольких квартир в кредит.

Создание механизма взаимодействия строителей с застройщиком посредством банка (с эффективным залоговым механизмом) позволят получить населению доступ к новому жилью, а также позволят строителям получить жилье, необходимое для расселения. При этом переход права собственности на жилье может быть произведен только после полной оплаты.

Таким образом, в настоящий момент региональная власть стоит перед выбором: продолжать ли ей и дальше процесс поддержки социальной сферы (всем по чуть-чуть, при этом, как мы уже говорили, эффективность такой поддержки крайне низка) или создать механизм, при котором эффективный собственник поддерживал бы реализацию социальных проектов, укрепляя тем самым и свое положение.

В силу все более ограниченных ресурсов региональная элита должна передать часть своей власти, своего влияния (при этом, однако, жестко определив обязательства другой стороны) финансовому капиталу, при этом процесс перераспределения государственной и малоэффективной частной собственности может быть одним из методов такой работы.

Кроме того, назрела необходимость закрепить эти принципы юридически путем создания необходимых гарантий для финансового капитала и определения его ответственности перед регионом.

*Доклад*

### **Региональный закон, как основа коммуникации власти и бизнеса**

**В.А. Гришкин, кандидат  
юридических наук,  
доцент Академии ФСБ**

Отличительной чертой начала преобразований в России на современном этапе явилось и то, что не вся государственная власть, а в основном федеральные органы исполнительной, законодательной и судебной власти стали движущей силой модерни-

зации. Это обуславливалось формальными и недостроенными федеративными отношениями в Российской Федерации.

"Нужно признать - в России федеративные отношения не достроены и неразвиты. Региональная самостоятельность часто трактуется как санкция на дезорганизацию государства... у нас еще нет полноценного федеративного государства... у нас создано децентрализованное государство", - подчеркивал Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию в 2000 году.

Сегодня мировые и отечественные реалии настоятельно требуют, что если государственная власть стремится быть эффективной, она обязана опираться на верховенство закона. Однако к маю 2000 года ни один из уставов и конституций 89 субъектов Российской Федерации не соответствовал Основному Закону России и федеральному законодательству. По данным Министерства юстиции Российской Федерации более 30 % всех законов субъектов Российской Федерации не соответствовали Конституции России и федеральному законодательству.

На первый взгляд за этими цифрами стояли как будто обычные юридические коллизии. Однако на самом деле их глубинная сущность - игнорирование и попрание прав и свобод человека - высшей ценности государства.

Между тем за этой недосказанностью наблюдали те, кому были выгодны беспорядок и произвол, кто использовал отсутствие эффективного государства в собственных целях. И определенные силы хотели бы сохранить такое положение на будущее.

Слабость власти и в особенности региональной в России в 90-е годы привела к перехвату государственных функций частными корпорациями и кланами. Они обросли собственными теневыми группами, силами влияния, сомнительными службами безопасности. Между тем государственные институты власти тем и отличаются от предпринимательских, что содержатся гражданами для соблюдения их прав и свобод, обеспечения безопасности страны и не могут быть куплены или проданы, приватизированы или переданы в пользование. Мировой и отечественный опыт убедительно свидетельствует: на государственной службе нужны ответственные профессионалы, для которых единственным критерием является закон. Вот почему без верховенства закона невозможно эффективное государство, которое обязано соблюдать и защищать свою высшую ценность - права и свободы человека.

Новые экономические условия требуют разработки проблемы

экономической безопасности. Современная рыночная экономика требует иной системы обеспечения экономической безопасности, чем плановая, функционирующая прежде всего в рамках государственной формы собственности.

Серьезные ошибки, допущенные в правовом регулировании предпринимательской деятельности, особенно в области налогообложения, кредитования, создают препятствия для развития нормальных отношений между властью и бизнесом. Государство, установив завышенные налоги, создало предпосылки, побуждающие к уклонению от уплаты их или свертыванию дела, если оно связано с производством. На первом этапе развивается лишь торговый и посреднический бизнес, который приобретает все более криминальные формы, а государство недополучает громадные средства в бюджет. В результате, происходит перераспределение национального дохода России.

Огромный ущерб экономике страны наносят коррупция, проникающая во все звенья государственного аппарата.

В целях иллюстрации сложившихся "правил игры" власти и бизнеса, автор предлагает рассмотреть содержание инвестиционного законодательства в регионах. Именно оно является основой бизнеса и его взаимодействия с властью в регионах страны. В целом же законотворческий региональный процесс набирает силу и требует своего анализа.

Известно, что источниками правового регулирования инвестиционной деятельности на уровне субъекта федерации могут выступать как общие, так и специальные нормативные правовые акты в форме законов, принимаемых документами исполнительной власти региона, а также нормативные документы исполнительной власти. Наиболее распространенным законом субъектов Федерации, по вопросам инвестиционной деятельности, является закон "Об инвестиционной деятельности" - принят в 24 субъектах Федерации (Республика Алтай, Астраханская область, Республика Бурятия, Республика Калмыкия, Республика Карелия, Ханты-Мансийский автономный округ, Приморский край, Республика Саха (Якутия), Ставропольский край, Республика Татарстан и др.)

Вторым по распространенности законом является закон "О государственной поддержке инвестиционной деятельности" - принят в 13 субъектах Федерации (Нижегородская область, Кемеровская область, Челябинская область, Ивановская область, Липецкая область, Волгоградская область и др.)

Зачастую вопросы, связанные с правовым регулированием

иностранных инвестиций выделяются в субъектах федерации в самостоятельные законы. Так в 9 субъектах Федерации Республика Бурятия, Калининградская область, Республика Коми, Краснодарский край, Псковская область, Республика Удмуртия и др.) приняты законы "О стимулировании привлечения иностранных инвестиций в экономику". В 7 субъектах Федерации (Республика Бурятия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Пермская область, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область и др.) приняты законы "Об иностранных инвестициях".

Частую в отдельный закон выносятся правовое регулирование, связанное с гарантиями осуществления инвестиционной деятельности. В 7 субъектах федерации (Архангельская область, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Карелия, Московская область, Нижегородская область, Ульяновская область и др.) принят закон "О гарантиях осуществления инвестиционной деятельности".

Ряд субъектов имеют одновременно законы об инвестиционной деятельности и об иностранной инвестиционной деятельности, например Республика Башкортостан и Республика Саха (Якутия). В Нижегородской области и некоторых других регионах одновременно приняты законы о государственной поддержке инвестиционной деятельности и о гарантиях инвестиционной деятельности.

Как образец конкретизации регулируемых законом общественных отношений можно привести Самарскую область. Действие настоящего Закона распространяется на отношения, связанные с инвестиционной деятельностью, осуществляемой в форме создания новой (новое строительство) или воспроизводства действующих основных фондов (техническое перевооружение, реконструкция, расширение), участия в уставных (складочных) капиталах юридических лиц, действующих на территории Самарской области". Далее устанавливается правовая связь между Федеральным законодательством и законодательством субъекта. Потом следуют, как правило, определения, продублированные из федерального законодательства: инвестиций, инвестиционной деятельности, капитальных вложений инвестиционного проекта, срока окупаемости, государственной гарантии, объектов и субъектов (инвесторы, заказчики, подрядчики, пользователи объектов инвестиционной деятельности) и некоторые уточнения понятий по инвестиционной деятельности.

Несмотря на многообразие законов, четко прослеживаются группы вопросов, по которым идет правовое регулирование, кроме того, большинство законов повторяют структуру федеральных законов: от 26 июня 1991г. N 1488-1 "Об инвестиционной деятельности в РСФСР", от 9 июля 1999 года N 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации" и от 25 февраля 1999 "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений".

Новые термины, как правило, вводятся специально для учета особенностей ведения инвестиционной деятельности. Например, для целей предоставления налоговых льгот в законодательном акте Новгородской области вводится термин "Правила расчета момента достижения полной окупаемости вложенных средств, расчетного срока окупаемости и определения иных особенностей применения льгот для организаций, осуществляющих инвестиционные проекты в Новгородской области". В Республике Саха (Якутия) дается понятие "Инвестиционная программа", которая определяется как комплекс мероприятий, объединенных единой системой целевых ориентиров, согласованный по ресурсам, исполнителям и срокам их осуществления, направленный на эффективное решение задач в сфере социально-экономического развития Республики Саха (Якутия). В законодательном акте Самарской области приводится понятие "Инвестиционный конкурс", что означает отбор перспективных инвестиционных проектов или инвесторов, осуществляемых Администрацией Самарской области с целью оказания им государственной поддержки.

В разделах законов ряда субъектов Федерации, посвященных основным дефинициям (толкованиям), где, как правило, рассмотрены следующие вопросы:

- А). Принципы осуществления прав инвесторов, а именно:
- равенства прав инвесторов на осуществление инвестиционной деятельности;
  - на свободное ведение инвестиционной деятельности и использование имущества и имущественных прав в рамках установленных законодательством;
  - самостоятельный выбор объектов и объемов инвестиционной деятельности;
  - осуществление прав собственника по результатам инвестиционной деятельности;
  - объединение ресурсов для осуществления инвестиционной деятельности;



- использование своей собственности в качестве обеспечения своих обязательств, включая привлечение заемных средств;
- право на получение государственной поддержки в любых формах, предусмотренных федеральным и областным законодательством и на участие в инвестиционных конкурсах, проводимых администрацией области (Самарская область);

Б) Декларируются следующие обязанности субъектов инвестиционной деятельности:

- придерживаться национального законодательства при ведении инвестиционной деятельности;
- выполнять требования органов государственной власти федерального и регионального уровня;
- проводить необходимые экспертизы инвестиционных проектов в случаях установленных федеральным законодательством (Новгородская обл.);
- выполнять требования государственных стандартов, строительных норм и правил и других нормативов, установленных законодательством (Р. Татарстан);
- использовать средства по целевому назначению в соответствии с законодательством. (Р. Татарстан, Саха (Якутия), Самарская обл. и др.);
- при выполнении работ требующих наличия специальной лицензии обладать ею;
- не допускать недобросовестной конкуренции.
- незавершенные объекты инвестиционной деятельности могут являться долевой собственностью субъектов инвестиционного процесса до момента приема и оплаты инвестором (заказчиком) выполненных работ и услуг (Республика Татарстан, Нижегородская обл. и др.).

В) Источники финансирования инвестиционной деятельности в качестве источников приводятся следующие:

- собственные средства инвесторов;
- привлеченные финансовые ресурсы;
- заемные финансовые ресурсы;
- бюджетные средства;
- средства, выплачиваемые страховщиками в виде возмещения потерь от аварий, стихийных бедствий (Р. Татарстан);

Г) Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами и органами местного самоуправления.

В этой части предпринимаются попытки определить взаимное

делегирующее функций органов исполнительной власти и местного самоуправления, возможность которого предусмотрена Конституцией. Иногда встречается распределение полномочий между исполнительной властью субъекта федерации и органами местного самоуправления. Частым явлением в законах субъектов федерации является превышение полномочий в отношении органов местного самоуправления, когда на них возлагаются некоторые обязанности или изменяются полномочия в отношении инвестиционной деятельности. Констатируется факт, что государственное регулирование инвестиционной деятельности в субъекте осуществляется органами государственной власти субъекта, что само по себе спорно, причем в большинстве случаев эти органы не поименованы. В качестве способов регулирования приводятся следующие:

- проведение экспертизы проектов (зачастую устанавливается, что должны пройти экспертизу все проекты независимо от форм собственности, причем зачастую за счет средств инвестора (Саха Якутия), отдельно выделяется экологическая экспертиза);
- разработка и утверждения стандартов (норм и правил), и контроль за их соблюдением;
- многие субъекты предусматривают обязательное проведение инвестиционных конкурсов на реализацию инвестиционных проектов для всех форм собственности, при этом исполнительной власти делегируется разработка положения об инвестиционном конкурсе (напр. Калмыкия);
- некоторые субъекты в качестве мер регулирования указывают государственные инвестиции, предоставление налоговых льгот, государственных гарантий и кредитов (Республика Татарстан, Самарская обл.). К сожалению, недостаточно конкретизированы механизмы такого регулирования, органы его осуществляющие, на которые такое регулирование возлагается, сами основы регулирования.

Д) Под непосредственным участием субъекта Федерации в инвестиционной деятельности понимается:

- разработка, утверждение и финансирование целевых программ, инвестиционных проектов субъекта, некоторые законы содержат упоминание об адресной инвестиционной программе, причем есть субъекты, в которых о ней принят специальный закон;

- совместная реализация инвестиционных проектов с отечественными и иностранными инвесторами Саха (Якутия);

- участие в форме предоставления государственных гарантий субъекта;

- вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в республиканской собственности Саха (Якутия);

- предоставление концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов) в соответствии с действующим законодательством Саха (Якутия);

- участие в уставном капитале юридических лиц денежное, имуществом и имущественными правами (Самарская обл.).

Нередко встречается случаи участия субъекта в инвестиционной деятельности на основе инвестиционной программы, утверждаемой и составляемой, например, исполнительной властью и финансируемой за счет бюджета развития Саха (Якутия).

В большинстве регионов не описана и не предусмотрена не денежная форма участия субъекта в инвестиционной деятельности.

Е) Приводятся принципы и формы, в соответствии с которыми должно осуществляться стимулирование инвестиционной деятельности:

- приоритетности направлений инвестирования; о максимальной социально - экономической эффективности; о информационной открытости; о конкурсной основы; о предварительной аналитической обоснованности; о повышении доли собственных средств товаропроизводителей в инвестициях (Калмыкия); о контроле целевого использования инвестируемых средств;

- предоставление налоговых льгот, не носящих индивидуального характера (Саха (Якутия)). А это весьма дискуссионное положение, поскольку льгота по инвестиционному проекту по своей природе зачастую индивидуальна;

- дифференцированное временное снижение ставок по налогам в части платежей, зачисляемых в бюджет субъекта федерации уплачиваемых субъектами инвестиционной деятельности в пределах действующего налогового законодательства. В этих целях, вводится показатель окупаемости проекта, а льготы предоставляются в процентном отношении, как правило, на весь период окупаемости, но не более определенного срока и на некоторые периоды после окончания срока.

Механизм реализации предоставления налоговых льгот во взаимоотношениях субъекта инвестиционной деятельности и налоговых органами прописывается редко. Примером может слу-

жить Республика Татарстан, где льготы предоставляются лишь проектам, включенным в республиканскую инвестиционную программу, а в налоговые органы представляется постановление Кабинета министров республики о включении в программу и обязательство о ведении раздельного бухгалтерского учета по проекту, которому предоставляются льготы. В республике льготы по налогам могут предоставляться и кредитным организациям, предоставляющим кредиты на реализацию проектов, тогда в налоговый орган дополнительно предоставляется и кредитный договор. Предоставление льгот банкам предусмотрено еще в ряде субъектов:

- изменения сроков уплаты налогов и сборов (предоставление налоговых кредитов);

- установления в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъекта льготных условий пользования земель и другими природными ресурсами;

- предоставление бюджетных кредитов и государственных гарантий со стороны субъекта федерации;

- предоставления достоверной информации инвесторам о фирмах - предполагаемых партнерах, их финансовом, экономическом положении, кредитоспособности (Калмыкия);

- создания системы сопровождения перспективных инвестиционных проектов (Новгородская обл.);

- гарантий государственной регистрации прав собственности инвесторов, в том числе иностранных, на недвижимое имущество, земельные участки и другое имущество Саха (Якутия);

- предоставление поручительства в качестве обеспечения исполнения обязательств инвестора, возникающих в процессе реализации инвестиционных проектов;

- обеспечение залогом исполнения обязательств инвестора, возникающих в процессе реализации инвестиционных проектов; (Новосибирская обл.);

- создание и развития сети информационно-аналитических центров, осуществляющих регулярное проведение рейтингов и публикацию рейтинговых оценок субъектов инвестиционной деятельности Саха (Якутия).

Основанием для получения льгот являются:

- результаты инвестиционного конкурса и прохождения технико-экономической экспертизы (Калмыкия)

- вложение средств (собственных и привлеченных) в реализацию одобренных администрацией области конкретных инвести-

ционных проектов (Новгородская область). В этой же области заявитель может и сам подать по определенным правилам инвестиционный проект в администрацию области и в потенциале, при соблюдении некоторых критериев, не сформулированных в законе, и не содержащихся в законе отсылочных норм к порядку их определения, получить налоговые льготы.

- включение проекта в республиканскую инвестиционную программу (в нее включаются помимо проектов реализуемых за счет бюджета и все проекты, имеющие государственную поддержку во всех видах), формируемую кабинетом Министров республики Татарстан и являющейся составной частью бюджета на текущий год. Порядок включения проектов в инвестиционную программу определяется кабинетом министров республики. Порядок предоставления, учета и регистрации налоговых льгот определяется Правительством Республики Саха (Якутия). Льготное налогообложение инвесторов, предусмотренное настоящим Законом, осуществляется на основании порядка применения льготного налогообложения инвесторов на территории Самарской области, принимаемого Самарской Губернской Думой.

Необходимость прохождения процедур конкурсного отбора в соответствии с процедурами установленными администрацией области (Новосибирская область). Некоторые законы содержат перечень свободных экономических зон и порядок предоставления в них льгот (Новгородская область) Государственные гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности и защита капитальных вложений. Следует отметить, что государственные гарантии - это правовые гарантии в строгом смысле. Как правило, это следующие:

- обеспечение равных прав субъектам инвестиционной деятельности при ее осуществлении;
- гласность в обсуждении инвестиционных проектов;
- свобода выбора объектов инвестиционной деятельности
- гарантии свободного распоряжения результатами и доходами от инвестиционной деятельности;
- право обжалования в судебном порядке любых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, их должностных лиц;
- стабилизационные оговорки.

В случаях принятия законов, устанавливающих для субъектов инвестиционной деятельности иных правил, чем те, которые действовали при заключении договоров между ними, условия этих

договоров сохраняют свою силу, за исключением случаев, когда законом установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (Калмыкия);

Или, на территории области гарантируется не ухудшение зафиксированных на момент начала осуществления инвестиционного проекта условий деятельности организаций, определенных областными нормативными актами, за исключением случаев приведения указанных актов в соответствие с федеральным законодательством. (Новгородская область сходная в Республике Татарстан и Самарской области);

- обеспечение защиты капитальных вложений;
- предоставление земельных участков в аренду для целей промышленного производства на срок до 99 лет с возможностью продления договора аренды Саха (Якутия);
- гарантии от принудительного изъятия инвестиций (Новгородская область), конфискации, национализации и реквизиции кроме случаев, установленных законодательством (Республика Татарстан, Саха (Якутия) и др.);

- возможность создания специального гарантийного фонда, формируемого из ликвидных государственных активов Саха (Якутия). Вообще регионы очень осторожны в отношении гарантий такого рода.

Прекращение или приостановление инвестиционной деятельности в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъекта, убытки, возникающие в связи с этим, возмещаются в соответствии с тем же законодательством и условиями заключенных договоров. Крайне мало норм прямого действия, а введенные вызывают сомнения в возможности их реализации.

Общие принципы защиты инвестиций в современном международном и национальном праве сводятся к тому, что провозглашаются определенные гарантии, направленные на защиту инвестиций. Гарантии в федеральном законодательстве часто излагаются нечетко, что может потребовать их конкретизации, по меньшей мере - на уровне субъекта федерации. Основная из этих гарантий - гарантия от экспроприации, то есть от принудительного изъятия имущества.

В связи с возможностью возникновения в данной области споров защита инвестиций включает в себя так называемый диагональный арбитраж, (то есть отказ государства от своего иммуни-

тета посредством дачи согласия на рассмотрения инвестиционно-го спора в арбитражном суде).

Общие принципы защиты инвестиций в целом обрисованы в федеральном законодательстве и международных договорах России. Вместе с тем, отдельные вопросы, как показала практика, отражены нечетко, что может привести к недопониманию. Законодательство субъекта федерации может устранить эту нечеткость. Когда речь идет о гарантии от экспроприации, встает вопрос об адекватной компенсации. А адекватная компенсация - это компенсация, соответствующая реальной стоимости инвестиций на момент экспроприации.

Так, например, в законе Иркутской области "Об областной инвестиционной политике" предусмотрено, что областные органы государственной власти осуществляют защиту интересов субъектов инвестиционной деятельности посредством законодательной и иной деятельности. С каждым инвестором, получающим государственную поддержку, заключается инвестиционное соглашение. Перед этим инвестиционные проекты и программы, как документы, содержащие сведения о целях, объемах финансирования, исполнителях, сроках реализации и способах инвестиционной деятельности в социальной и производственной сферах, подлежат экспертизе, которая характеризуется как комплекс мер по установлению эффективности этих документов, соответствия государственным нормам (стандартам) и инвестиционной политике. Экспертиза проводится на основе добровольности, равных условий, требований гласности и платности. Ее проведение организуется государственным органом, специально уполномоченным Губернатором области, он вправе привлекать для этих целей независимых экспертов и специалистов, а также представителей органов местного самоуправления, на территории которых предполагается реализация инвестиционного проекта.

Размер платы за проведение экспертизы определяется по нормативу от общего объема инвестиций. Порядок осуществления экспертизы и ее оплата, требования к программам и проектам, критерии экспертной оценки определяются специальным положением, утверждаемым Губернатором области. По результатам проведения экспертизы готовится заключение, оно содержит рекомендации о формах и размерах областной государственной поддержки.

Исходя из Закона о государственном бюджете на конкретный год в России сложилась практика, в соответствии с которой лю-

бая выплата (в том числе и компенсация) будет иметь место лишь в том случае, если она предусмотрена в бюджете. Следует иметь в виду, что в бюджете России выплата компенсаций в случае экспроприации не предусматривается. С учетом сказанного, региональный закон об инвестициях мог бы предусматривать выплату соответствующей компенсации из собственного бюджета в том случае, если федеральный бюджет не выплатит, то есть - выдачу соответствующих гарантий иностранным инвесторам, осуществляющим инвестиции на территории региона.

Самим гарантиям от неблагоприятного изменения для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательства Российской Федерации можно было бы дать следующую интерпретацию;

- гарантия распространяется на коммерческую организацию с иностранными инвестициями лишь в том случае, если доля иностранных инвесторов в уставном капитале такой организации составляет свыше 25 процентов, а также на коммерческую организацию с иностранными инвестициями, реализующую приоритетный инвестиционный проект, независимо от доли иностранных инвесторов в уставном капитале такой организации;

- применительно к любой из названных выше организаций гарантия распространяется на основе нормативных актов, касающихся:

- ввозных таможенных пошлин (кроме пошлин, используемых в качестве мер защиты - экономических интересов России);

- федеральных налогов (кроме акцизов и НДС);

- взносов в государственные внебюджетные фонды (кроме взносов в Пенсионный фонд);

- режима запретов и ограничений осуществления иностранных инвестиций на территории Российской Федерации;

- применительно к организациям, осуществляющим приоритетный инвестиционный проект, речь идет о любых нормативных актах, увеличивающих совокупную налоговую нагрузку;

- гарантия не распространяется на изменения и дополнения, которые вносятся в законодательные акты Российской Федерации, или принимаемые новые федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

- применительно к названным организациям, изменения и до-

полнения, вносимые в действующие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, не действуют в течение семи лет;

- применительно к приоритетным инвестиционным проектам изменения и дополнения, вносимые в действующие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, не применяются в течение сроков окупаемости инвестиционного проекта (не более семи лет).

В исключительных случаях, при реализации иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями приоритетных инвестиционных проектов, в сфере производства, или создания инфраструктуры с суммарным объемом иностранных инвестиций не менее 1 млрд. рублей (не менее эквивалентной суммы в иностранной валюте по курсу Центрального банка Российской Федерации на день вступления в силу Закона об иностранных инвестициях), срок окупаемости которого превышает семь лет. Правительство Российской Федерации принимает решение о продлении срока.

В законе могут быть отражены следующие вопросы, касающиеся правового регулирования применительно к иностранным инвестициям.

Льготы в области:

- приобретения иностранным инвестором прав на недвижимое имущество (земельные участки, здания, сооружения и др.).
- приобретения иностранным инвестором прав на природные ресурсы.

Могут быть предоставлены любого рода льготы (например, налоговые) за счет средств регионального бюджета.

Могут быть предоставлены гарантии за счет средств регионального бюджета.

Могут быть созданы внебюджетные фонды, которые могут быть использованы в целях поощрения иностранных инвестиций.

Может быть организовано финансирование из регионального бюджета и из внебюджетных фондов и иные формы поддержки инвестиционных проектов с иностранным участием.

Наряду с изложенным выше, в Законе может также быть дана некоторая конкретизация российского законодательства (в том случае, если таковая требуется).

Решение проблем разработки и практической реализации "правил игры" инвестиционной политики в регионах, становится одной из слагаемых стабилизации и подъема региональной эко-

номики.

Помимо комплексных региональных инвестиционных законов в субъектах Федерации издаются законы и по отдельным аспектам активизации инвестиционной деятельности. Так, закон Тульской области "О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Тульской области" от 26 марта 1997 г.:

- устанавливает правовые и экономические условия инвестиционной деятельности; определяет формы ее государственной поддержки; направлен на создание режима максимального благоприятствования для участников инвестиционного процесса вне зависимости от их организационно-правовых форм.

Закон предусматривает следующие три основные формы государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории области: 1) инвестирование из государственных источников финансирования; 2) введение налоговых льгот для участников этой деятельности; 3) предоставление им государственных гарантий.

К инвестициям из государственных источников отнесены инвестиции из областного бюджета и государственных внебюджетных фондов. Конкретные налоговые льготы участникам инвестиционной деятельности вводятся областной Думой, исходя из действующего налогового законодательства. Причем льготное налогообложение не распространяется на организации, находящиеся в стадии реорганизации или ликвидации, оно применяется лишь при условии ведения отдельного бухгалтерского учета операций по реализации целевых программ и инвестиционных проектов. Государственные гарантии участникам инвестиционной деятельности предоставляются администрацией области при реализации высокоэффективных инвестиционных коммерческих проектов. Они включают обязательства области по возврату средств из областного бюджета или других объектов областной собственности в части вкладываемых инвестором ресурсов в случае срыва реализации инвестиционного проекта по не зависящим от него причинам. От инвестора требуется принятие встречных обязательств, в том числе залоговых. Государственная гарантия не может покрывать более 80% риска и предоставляется за счет обособленной части областного бюджета в виде отдельной строки его расходной части - "Государственные гарантии", а также за счет обособленных объектов областной собственности. Объем средств областного бюджета, выделяемых под государственные

гарантии, фиксируется при принятии закона об областном бюджете на очередной финансовый год. Перечень объектов областной собственности, которые могут использоваться в качестве государственной гарантии, утверждается областной Думой по предложению администрации области на долгосрочный период. Закон Владимирской области "О предоставлении льгот юридическим лицам, осуществляющим инвестиционную деятельность на территории Владимирской области" от 20 августа 1997 г. предусматривает, льготный режим для инвесторов в своем регионе. По представлению Главы администрации Законодательным Собранием области могут устанавливаться льготные налоговые ставки, временное освобождение или отсрочка уплаты налогов, оказание финансовой помощи в виде кредитов по льготной ставке и предоставление гарантий администрации области.

При формировании бюджета области на очередной год предусматриваются расходы на финансирование работ по подготовке и реализации инвестиционных проектов, связанных с развитием экономики Владимирской области. Выделение областных ресурсов в форме кредита по льготной ставке осуществляется на конкурсной основе в первую очередь под проекты, обеспечивающие наивысший эффект для областной экономики.

Налоговые льготы хозяйствующим субъектам даются на срок окупаемости затрат, предусмотренный инвестиционным проектом, но не более срока, определенного соглашением между инвестором и администрацией области, при условии ведения раздельного бухгалтерского учета. Закон Владимирской области:

- полностью освобождает от уплаты налогов на прибыль в части платежей, зачисляемых в областной бюджет, часть налогооблагаемой прибыли банков и других финансово-кредитных организаций (учреждений) зарегистрированных как юридические лица на территории области, направляемых на реализацию инвестиционных проектов;

- освобождает от налогов владельцев транспортных средств при приобретении автотранспортных средств в части платежей, зачисляемых в территориальный дорожный фонд, если направляемая часть средств составляет не менее 10% необходимых для реализации инвестиционных проектов.

При невыполнении инвестором вышеуказанных условий в полном объеме или прекращении им своей деятельности как юридического лица все предусмотренные Законом льготы и убытки, понесенные предприятием, реализующим инвестиционный про-

ект, возмещаются инвестором в соответствии с действующим законодательством.

Закон Владимирской области дифференцирует льготы для предприятий, участвующих в реализации инвестиционных проектов на территории области. Это касается хозяйствующих субъектов всех форм собственности, в том числе совместных предприятий и предприятий со стопроцентным иностранным капиталом. В Законе выделяются:

- вновь созданные с целью реализации инвестиционных проектов и действующие предприятия, расширяющие свое производство или образующие новое производство за счет заемных либо собственных средств;

- предприятия и организации, осуществляющие операции лизинга, освобождаются от уплаты налогов на прибыль (имущество) в части платежей, зачисляемых в областной бюджет, по каждому проекту лизинга на период его полной окупаемости (полного возврата средств по договору лизинга).

Закон Владимирской области предусматривает своеобразные санкции за невыполнение своих обязательств:

При невыполнении получателями требований, установленных Законом, и условий реализации инвестиционного проекта в соответствии с бизнес-планом или договором с администрацией области право на льготу утрачивается. В этом случае вся сумма платежей в виде финансовых ресурсов, материального имущества и продукции предприятия, оформленных налоговыми обязательствами, подлежит внесению в областной бюджет за весь период, в течение которого предоставлялась льгота с применением штрафных санкций, за несвоевременную уплату налогов в бюджет согласно действующему законодательству.

Закон Томской области "О стимулировании инвестиций, направляемых предприятиями на развитие производства товаров в Томской области" от 29 апреля 1998 г. предусматривает освобождение предприятий от налога на имущество в части, подлежащей зачислению в областной бюджет, сроком на 2 года с момента подписания акта сдачи фондов в эксплуатацию. Такая льгота предоставляется при условии, что сумма прироста основных фондов предприятий без учета переоценки и списания к уровню предыдущего года направлена на производство товаров.<sup>1</sup>

Выше отмеченное наглядно показывает, что власть на местах вроде бы и заинтересована в коммуникации с бизнесом, как источником бюджета, а с другой стороны используя свои полномо-

ция, наглядно держит бизнес на коротком поводке, используя для этого и правоохранительные органы. Власть сама подталкивает бизнес элиты к сращиванию с собой, используя при этом, личные отношения или создает условия для коррупции. Однако важно следующее.

Право было и остается важным средством государственного регулирования экономики. Вопрос заключается в том, как и каким образом меняются объекты и методы его воздействия и сказывается ли оно положительным образом на деятельности хозяйствующих субъектов. Пока трудно дать положительный ответ, поскольку сохраняется либо упрощенный, либо нигилистический взгляд на право и его роль в развитии рыночной экономики. В функциональном контексте оправданно вести речь о правовом обеспечении экономики. Оно включает в себя системно развивающуюся совокупность правовых актов с широким спектром средств воздействия и юридическую защиту законных интересов и прав хозяйствующих субъектов. Эти элементы связаны между собой и весьма изменчивы. Трудно уловить пока их сопряженность с элементами экономической системы.

В современный период роль государства и права в экономике определяется не столько мерой традиционного государственного управления, сколько новым пониманием государственно-правового воздействия. Оно означает видоизмененное и уменьшившееся в объеме государственное управление, расширяющееся государственное регулирование с помощью функциональных и иных правовых режимов, официальную легализацию (юридических лиц, актов, действий) и государственный контроль. Именно эти четыре элемента должны служить основными средствами воздействия на экономику. Объектами же служат организация хозяйствующих субъектов, государственных структур, режимы их деятельности в разных сферах экономики, основные элементы экономической системы - собственность, финансы, ресурсы, труд и др.

Приходится отмечать явную слабость правовой деятельности, ее фрагментарность и противоречивость. Отсутствие законов о федеральных органах исполнительной власти, о государственном контроле, запутанность региональных актов по-прежнему осложняют как взаимоотношения между звеньями исполнительной власти, так и их отношения с предпрятиями, банками и др.

Не до конца урегулирован статус ряда хозяйствующих субъектов. Нет федерального закона о государственных и муниципальных унитарных предпрятиях, о государственных корпорациях. Нужна корректировка статуса банков. Есть противоречие между

нормами законов об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью, о народных предпрятиях. Не все законы, предусмотренные Гражданским кодексом, приняты. К тому же частые поправки, вносимые в Гражданский кодекс, снижают эффект его воздействия.

Есть пробелы в регулировании важнейших элементов экономики. Необходимо рассмотреть новый трудовой кодекс, земельный закон (лучше - основы земельного законодательства), третья часть Гражданского кодекса. Нужны федеральные законы об управлении государственной собственностью и корректировка соответствующих законов субъектов федерации, о регулировании денежного обращения.

В правовых актах сохраняются подчас путаные понятия, установившие нормы, противоречивые санкции. Не хватает такой гибкости в их использовании, которая способствовала бы реальному экономическому росту. Например, в использовании налоговых льгот и "каникул", в организации финансовых взаимозачетов, в стимулировании научно-технического творчества, в использовании производственных мощностей.

Внутри самого правового обеспечения происходят весьма противоречивые процессы. Недооценка его системности приводит к ненужным юридическим коллизиям. Диспропорции в развитии разных видов правовых актов затрудняют принятие эффективных правовых решений. А это неизбежно усиливает фактор "неформального" регулирования управленческих и хозяйствующих отношений, когда заинтересованные стороны "договариваются" о решении вопросов в обход законов, положений и регламентов. Данная тенденция становится все более опасной и грозит обрушить весь правовой массив.

Для преодоления отмеченных трудностей представляется актуальным решение следующих задач.

Необходимо продолжить курс на повышение роли закона и уменьшение удельного веса подзаконных актов. В повестке дня - планомерное принятие новых федеральных законов, согласование и упорядочение регионального законодательства.

Предстоит существенным образом упорядочить ведомственное правотворчество. В новом положении о порядке подготовки и принятия правовых актов органами исполнительной власти следует четко установить виды, основания и порядок принятия ведомственных актов, способы оценки их законности и целесообразности.

Ввиду нарастающей самостоятельности хозяйствующих субъектов надо поддерживать развитие корпоративного правотворчества путем обобщения опыта, применения типовых рекомендаций и т.п. В то же время обострились противоречия между локальными актами и законами. На практике часто такие акты издаются вопреки положениям КЗОТ - при регулировании вопросов организации и оплаты труда, положениям ГК - в договорных отношениях, а также нарушаются нормы Бюджетного и Налогового кодексов, экономических и иных законов. Эти факты остаются безнаказанными.

С другой стороны, государственные и муниципальные органы нередко нарушают статус хозяйствующих субъектов, проводя бесчисленные проверки, оказывая давление и порождая коррупцию, незаконно ограничивая их имущественные права. Необходимо строго упорядочить правовые отношения такого рода путем сокращения объема "бюрократических разрешений", унификации и упрощения административных правил хозяйственной деятельности.

Становится все более заметным международно-правовой фактор в регулировании деятельности российских хозяйствующих субъектов. Речь идет о стандартах и правилах, международных договорах, актах межгосударственных объединений типа СНГ, союзного государства России и Беларуси, Совета Европы, которые подчас слабо имплементируются в национальное законодательство. Их плохо знают бизнесмены, предприниматели и госслужащие, что ведет к игнорированию и нарушению одобренных международных норм. Данный устарел их деятельность требует специальных исследований и разработок.

Отмеченное давление "неформального" права приводит к увеличению нарушений законности в экономической деятельности. Их систематический анализ и выработка мер предотвращения и устранения должны сочетаться с более эффективной деятельностью судов всех уровней.

Пока же суды не всегда обеспечивают защиту нарушенных прав юридических лиц и граждан.

Главное заключается в усвоении и практической реализации нового юридико-экономического принципа - соблюдение закона экономически выгодно, нарушения законности - вредны.

О вопросах совершенствования деятельности власти к проблеме частного бизнеса.

Формирование новой экономической системы и благоприятного инвестиционного климата в России определяется рядом факторов. Среди них важнейшее значение приобретает государственно-правовое воздействие на экономику. Его эффективность, однако, весьма низка. Дело в том, что в деятельности российского государства последних лет отражаются трудности и противоречия переходного периода. Неясная стратегия порождает ошибки и колебания государственного курса в экономической и социальной сферах, которые обостряются ввиду крупных изъятий в построении и деятельности самого государства. Поэтому столь актуальна задача обеспечения стабильного развития российского государства.

Одна из самых острых проблем заключается в определении характера и объемов функций государства. Универсализация этих функций в прошлом десятилетии сменялась в последние годы умалением роли государственных начал в жизни общества и абсолютизацией начал рыночной саморегуляции. Особенно заметно пагубное последствие такого курса в резком ослаблении деятельности государства в сфере экономики. Между тем потребности высокоорганизованного общества обуславливают необходимость государственных функций как социально полезных. Но эффективное управление государственными делами не может вновь вести к их огосударствлению. Речь должна идти о видоизменении содержания и объема функций государства. Главным становится обеспечение публичных интересов, аккумулирующих типичные частные и корпоративные интересы. Гибкое управление, регулирование и контроль определяют содержание государственной деятельности. Иными словами, установление правового экономического порядка и поддержание гибких правовых режимов экономической деятельности должно сочетаться с контролем за их соблюдением и борьбой с нарушениями законности.

Пока этого сделать не удалось, что выдвигает на первый план решение следующих задач.

Необходимо обеспечить эффективное использование государственной собственности на уровне федерации и ее субъектов, создать условия для устойчивого развития других форм собственности. Государственный сектор в экономике не должен искусственно противостоять корпоративному и частному секторам, поскольку важнее их гармоничное сочетание.

Нужны обоснованные и реально реализуемые программы поддержки малого и среднего бизнеса путем использования гиб-

кой системы льготных кредитов, цен и тарифов, налоговых льгот, госзаказов, организационно-информационной поддержки. Государственные и местные органы должны считать развитие предпринимательства не второстепенной, а своей приоритетной задачей.

Требуется более четкая система мер по обеспечению защиты национальных интересов, в том числе и во внешнеэкономической сфере.

Предстоит более гибко сочетать методы государственного регулирования и государственной поддержки в разных сферах экономической и социальной жизни. В одних случаях нужны стимулирующие средства, в других - жесткие, в - третьих - допустимо большее развитие саморегуляции хозяйствующих субъектов.

По-прежнему актуальна задача повышения роли права во всех сферах жизни общества. Признание его важного значения как главного регулятора общественных отношений потребует планомерного принятия новых законов, их последовательной реализации. Решительная борьба с экономическими преступлениями и с коррупцией позволит вытеснить "неформальное" право из сферы деловых экономических и управленческих отношений. Стабильность и открытость законодательства послужит важной гарантией благоприятного инвестиционного климата для иностранных партнеров и облегчит их "вхождение" в российское правовое поле.

Названные и иные меры по совершенствованию государственной деятельности неосуществимы без изменения коренных подходов к оценке структуры российского государства. Если в прошлые годы оно развивалось как тоталитарное с жесткими бюрократическими средствами воздействия, то в последние годы некоторая либерализация государства сопровождается обострением противоборства разных социальных сил в сфере власти. Остаются в стороне и без заметных изменений такие важнейшие элементы государства, как граждане и их политическое участие, налоги, бюджет и ресурсы, организация публичной власти, сохранность и защита территории, официальное представительство страны на международной арене. Но ведь государство - сложная социальная система, в которой взаимосвязаны все элементы. Поэтому реформа федерации, административная и судебная реформы должны проводиться согласованно и последовательно.

Тогда и государство не будет рассматриваться как сильное лишь через призму усиления его институтов, хотя это и очень важно. Наше государство можно будет считать сильным, если оно сможет эффективно управлять важнейшими государственными

ми делами, если будет правовым, если будет подлинно демократическим,

Достижение этой цели в ближайшие годы потребует решения следующих задач:

предстоит дальнейшее укрепление федеративных начал государства. Это достижимо путем более четкого разделения предметов ведения федерации и ее субъектов и повышения ответственности за выполнение объема их дел, преодоления тенденций сепаратизма, введения процедур согласованного решения общих проблем, укрепления межрегионального сотрудничества и совершенствования механизма комплексного управления территорией на всех уровнях.

Упорядочение системы государственной власти посредством внесения некоторых поправок в Конституцию Российской Федерации и укрепления взаимодействия властей.

Совершенствование исполнительной власти в стране. Это потребует обоснованного построения системы гос. органов на уровне федерации и ее субъектов с учетом конституционного объема их функций, четкой регламентации статуса всех видов органов и их ответственности, функциональных связей между федеральными и региональными органами. Оправданно укрепление и сокращение количества гос. органов, а также многочисленных комиссий и советов при них. Нуждается в упорядочении разделение функций между министерствами экономики, финансов, налогов и сборов и др.

Проведение модернизации всей системы правоохранительных органов и повышение эффективности их деятельности по обеспечению правового порядка. Нужно продолжить курс на укрепление судебной власти.

Обеспечение четкого взаимодействия между органами государственной власти и местного самоуправления.

Обеспечение еще более полного и гибкого отражения всего спектра общественных интересов в механизме принятия государственных решений. Особое внимание следует уделить легальным каналам сотрудничества бизнеса и властей.

Совершенствование государственной деятельности для ускоренного развития сферы экономики потребует решения ряда научно-практических задач.

Проведение специальных исследований функционирования федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Изучение факторов, стимулирующих или сдерживающих деятельность предприятий и иных хозяйственных субъектов, вклю-

чая анализ опыта иностранных фирм.

Расширение круга изучаемых в вузах вопросов, касающихся государственного регулирования экономики на макро- и микро уровнях.

Подготовка серии учебно-практических пособий по данной тематике.

В заключение следует сформулировать ряд рекомендаций, имеющих целью повышение эффективности работы власти и бизнеса в данном направлении:

следует избегать принятия трудновыполнимых или неразрешимых, нереальных положений в законодательных актах;

особое внимание необходимо уделять вопросам обеспечения безопасности мелких фирм и улучшения криминогенной обстановки вокруг них;

формированию гибкой, стимулирующей системы налогообложения, особенно на федеральном уровне;

следует более активно стимулировать появление и развитие производящих мелких фирм.

### Выступления

#### **Сибирский федеральный округ как новая парадигма власти**

**М.С. Козлов, Главный федеральный инспектор  
в Республике Хакассия**

Есть целый ряд исторических, конституционных и политических предпосылок образования федеральных округов. Деление Российской Федерации на федеральные округа в историческом контексте не стало принципиальной новацией в системе организации государственной власти. Возникновение крупных административных территорий - губерний относится к XVIII веку. На карте России возникли несколько крупных губерний, во главе которых были поставлены генерал-губернаторы. Нечто подобное напоминают совнархозы 60-х годов, промышленные и сельские обкомы партии. Этот опыт, несомненно, сохранен в архивах государственного строительства России и, как ни странно, оказался в определенной степени востребованным в постсоветский пе-

риод ее развития.

Предпосылками укрупнения территориальных структур Администрации Президента Российской Федерации стали политическая стабилизация, в том числе резкое ослабление тенденции "расползания" государства, экономическое оживление в России. Конституция России не дает однозначного ответа на вопрос о правомочности образования федеральных округов. Однако, ряд ее положений допускает такое решение. К таким конституционным нормам можно отнести пункт "г" статьи 71, пункт 1 статьи 78, пункт "к" статьи 83. Указанные нормы предоставляют право Президенту Российской Федерации устанавливать такую систему органов федеральной власти, которая в наибольшей степени отвечает государственным интересам.

Послание Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации содержит идеи о новой парадигме власти. Что можно увидеть за фразой "первые итоги дала работа полпредов в федеральных округах"? По нашему мнению, это означает, что:

выравнялся баланс межрегионального развития России; налажено прямое взаимодействие (информационное, кадровое, административное, оперативно-хозяйственное) по линии "Президент Российской Федерации - полномочный представитель Президента Российской Федерации в субъекте Российской Федерации - субъект Российской Федерации", оно стало более оперативным, системным и эффективным;

присутствие полномочного представителя стало консолидирующим фактором в реализации экономических и социальных интересов субъектов Российской Федерации в пределах федерального округа;

деятельность межрегиональной ассоциации "Сибирское соглашение" получила существенную поддержку федеральных органов власти благодаря участию в ее работе полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе;

начата разработка Концепции стратегии развития Сибири на период до 2010г.

Некоторые отрицательные моменты формирования окружных федеральных структур также имеют место. Например, их оторванность от финансового и экономического процессов, недосказанность нормативного обеспечения, неясность в стратегии развития института.

## Продвижение инвестиций в лесной промышленности Хабаровского края: проблема бизнеса или власти?

**Н. К. Пашкина, кандидат философских наук,  
доцент Хабаровского государственного  
педагогического университета**

Как и в других регионах России, потеря рынков "ближнего зарубежья", снижение внутреннего спроса, увеличение затрат на энергию и транспортировку, недостаток реинвестирования в заводы и оборудование оказали разоружающее воздействие на лесную промышленность Хабаровского края. Официальная заготовка делового круглого леса упала за последние десять лет примерно на 75%. Основное производство снизилось еще больше из-за тяжелого экономического спада в регионах и неспособности основных лесных продуктов конкурировать по качественным показателям на ключевых рынках Тихоокеанского региона: Японии, Южной Кореи и Тайваня. Согласно статистике, производство пиломатериала в Хабаровском крае упало почти на 90%, резко снизилось производство панелей, а целлюлозно-бумажное производство и вовсе прекратилось в связи с закрытием Амурского целлюлозно-бумажного комбината в 1996 году.

Хотя снижение спроса оказалось основной причиной развала лесной промышленности Хабаровского края, поставки также периодически сокращаются в связи со значительным снижением заготовительной мощности леспромхозов региона. Большинство заготовительных организаций пострадали во время высокой инфляции и в период ограничений экспорта в начале 1990-х годов. Большинство из них обанкротилось, и сегодня находятся во владении "Дальлеспрома" - организации, которая доминировала в торговле древесиной на экспорт через свой филиал "Дальлес" до тех пор, пока экспортные ограничения не были сняты в 1995 году, а также выступала основным кредитором для региональных леспромхозов с того момента, как они стали акционерными обществами в начале 1990-х годов.

Одной из наиболее проявляющихся тенденций последних лет в экономическом развитии Хабаровского края является переориентация его хозяйственных связей с внутреннего рынка на

внешний рынок стран АТР, в том числе и в лесной промышленности. Процесс включения Хабаровского края в интеграцию со странами АТР наиболее ярко проявляется в масштабах развития внешней торговли и совместного предпринимательства. В последние десятилетия произошло изменение роли внешней торговли: если раньше она рассматривалась как одна из общегосударственных функций, выполняемых Хабаровским краем, а также как вспомогательное средство для восполнения недостатка различных ресурсов, то сейчас - это одно из важнейших средств выживания для многих отраслей и предприятий, зачастую главный фактор экономического роста.

К сожалению, приходится констатировать, что усиление экспортной ориентации привело к росту уязвимости отдельных предприятий и всей отрасли от состояния конъюнктуры цен мирового рынка и изменения внутренних тарифов.

Естественно, что в такой ситуации возникает необходимость в привлечении инвестиций, а иностранные инвестиции рассматриваются как единственное спасение. Трудно предположить, что они помогут в полной мере поднять лесную промышленность, но, с другой стороны, это может послужить стимулом, катализатором развития и роста внутренних инвестиций.

Сегодня можно сказать, что период развития совместного предпринимательства за десять лет прошел сложный путь от всеобщей эйфории, когда каждый зарубежный инвестор рассматривался как долгосрочный партнер, носитель передовой технологии управления и производства, до взаимного недоверия и охлаждения, к тщательной проработке совместных проектов и поиску дополнительной защиты у государства.

Приходится признавать, что в ближайшие годы на территории края не произойдет коренных изменений в деятельности зарубежных инвесторов. Попрямеему, наиболее привлекательными сферами приложения капиталов останутся отрасли, связанные с освоением и первичной переработкой природных ресурсов: лесная, горнодобывающая и нефтеперерабатывающая промышленность. По мере усиления экономической интеграции России в АТР роль и значение внешнеэкономических связей для Хабаровского края будут, несомненно, возрастать. Более масштабно будут проявляться и положительные, и негативные последствия усиления вовлечения в международное разделение труда.

По сравнению с другими регионами России Хабаровский

край является относительно успешным в привлечении иностранного капитала в лесную промышленность. Хотя точные цифры не известны, число совместных предприятий и прямых инвестиций может быть превзойдено только в Ленинградской области и в Карелии из-за их близости к европейским рынкам и исторических связей с финскими лесными компаниями.

На сегодняшний день в Хабаровском крае существует два крупнейших совместных предприятия на базе концессий: 1) "Форест Старма" - российско-американское совместное предприятие, осуществляющее деятельность по лесозаготовке и экспорту бревен в бухте Сизиман (на севере от порта Ванино). Компания сама осуществляет лесозаготовительную деятельность и экспортирует бревна через свой причал, а также продает материалы более низкого уровня на очень ограниченном внутреннем рынке; 2) "Римбуан Хиджау Инт." - данное совместное предприятие недавно получило две отдельные концессии на юге Хабаровского края с общим допустимым годичным объемом рубки в 55000 куб. м. Малазийский партнер совместного предприятия намеревается заниматься лесозаготовкой и первичным производством фанеры экспортного качества и пиломатериала для производства мебели.

На основе производственной деятельности функционируют также совместные предприятия, как российско-японский лесопильный завод "Тайрику" (недалеко от Советской Гавани), имеющий на сегодняшний день одно из самых развитых производств, а также российско-американские предприятия "Совгавань Порт" и "Востоклес" (недалеко от Хабаровска).

Рассматривая перспективы развивающегося рынка лесных продуктов в Тихоокеанском регионе, важно заметить, что Хабаровскому краю придется конкурировать с Приморским краем, Сахалинской областью и в меньшей степени с Амурской областью за долю рынка на севере АТР. В случае преодоления определенных производственных и административных препятствий Хабаровский край занимает лучшую позицию для того, чтобы стать крупным поставщиком лесных продуктов на Дальнем Востоке России в предстоящем десятилетии. Такой оптимизм основывается на конкурентных преимуществах края на мировом и региональном уровнях, которые включают:

1. Наличие ежегодного избытка ресурсов древесины коммерчески известных и ценных пород. Согласно прогнозу специалистов по мировому балансу древесины до 2030 года, спрос на дере-

весину хвойных пород превысит предложение на мировом рынке приблизительно к 2020 году. Спрос и предложение, конечно, будут сбалансированы к тому времени, в основном, за счет увеличения замены продуктов из хвойной древесины на нехвойную и замены продуктов из нехвойной древесины там, где это экономически возможно. Однако при совпадении предложения со спросом регионы с достаточным экономическим запасом хвойной древесины станут главными кандидатами в развитии легкой промышленности.

2. Приблизенность к крупным рынкам импорта хвойной древесины в Тихоокеанском регионе. Порты Ванино и Совгавань в Хабаровском крае находятся от основных пунктов в Японии, Южной Корее и Китае на расстоянии в 6-14 дней плавания в оба конца. Как задокументировано в отчете GFMS-US Trade and Development Agency (Агентство развития торговли США) от 1997 года, все конкурирующие регионы - поставщики на эти важные рынки, сталкиваются со значительно большими океанскими транспортными расстояниями, что не дает им преимущества в цене по сравнению с российской экспортной продукцией.

3. Отношение администрации и населения, поддерживающее развитие. Многие регионы мира, такие, как северо-запад США, Канада, Финляндия, Швеция, Германия, в настоящее время имеют избыточные ресурсы хвойной древесины. Однако маловероятно, что эти ресурсы будут использоваться в связи с тем, что правительства или благосостоятельное население желают сохранить эти леса, а не использовать их для производства древесины. Администрация Хабаровского края желает увеличить инвестиции в устойчивое развитие края с целью улучшения уровня жизни населения и на пользу населения региона.

И, наконец, даже внутри Дальнего Востока России Хабаровский край имеет конкурентные преимущества, которые позволяют ему стать главным игроком в лесной промышленности региона. Среди них следующие:

1. Развитая система железных и автомобильных дорог, соединяющих главные лесные районы края с населенными центрами и портами;

2. Высококвалифицированные исследовательские и образовательные институты, которые служат проводником для нового менеджмента лесного хозяйства и новых технологий лесного производства, а также сохраняют баланс между практикой производственного и непроизводственного менеджмента лесного

хозяйства;

3. Высокий потенциал развития местного рынка вследствие приближенности лесного производства к крупным населенным центрам на Дальнем Востоке;

4. Сформированный региональный производственный сектор, имеющий потенциал оснащения и оборудования для рубки леса и транспортировки, также и для производственных процессов.

Несмотря на все благоприятные конкурентные преимущества, которые представляют собой ресурсы и расположение Хабаровского края по отношению к рынкам стран Тихоокеанского региона, иностранные инвестиции в лесной отрасли развиваются медленно. Инвестиции пострадали от ошибок и неправильного понимания как со стороны иностранных инвесторов, так и со стороны краевой администрации. Можно определить несколько проблем, с которыми сталкиваются сегодня участники лесной отрасли и которые являются препятствием для дальнейших инвестиций и для привлечения новых инвестиций в регион. В порядке важности они следующие:

1. Расширение позиций краевых объединений на рынках лесозаготовок, производства и экспорта;
2. Запутанные и непрозрачные процедуры распределения прав лесопользования;
3. Устаревшая и недостаточная информация по лесным ресурсам и инвестициям;
4. Регулирование рубки леса и экономика лесозаготовок;
5. Непоследовательные требования в налогообложении и ведении бухгалтерского учета.

Рассмотрим каждый из этих пунктов с позиции анализа препятствий и возможностей их преодоления по предложениям администрации Хабаровского края.

1. Расширение позиций краевых объединений на рынках лесозаготовок.

В начале 1999 года была образована новая краевая организация "Хабаровскглавлес" с полномочиями организации и рационализации заготовки и переработки леса в крае. Организация стала действующим владельцем как Дальлеса (обанкротившейся экспортной компании), так и Дальлеспрома (который сам является держателем большинства акций более 30 леспромов, 14 лесоперерабатывающих предприятий и операций порта Ванино). Более

конкретно, задачей "Хабаровскглавлеса" является:

Увеличить уровень налогов, пополняющих бюджет края.

Рационализировать и увеличить производство в секторе лесозаготовок.

Способствовать производству и экспорту путем сокращения числа продавцов и брокеров в экспортном бизнесе.

Не нужно оспаривать тот факт, что сектор лесозаготовок в Хабаровском

крае отчаянно нуждается в реструктуризации. Однако повышенный контроль над лесной промышленностью со стороны краевой администрации вызывает озабоченность у сегодняшних инвесторов и будет вызывать озабоченность у потенциальных инвесторов.

2. Запутанные и непрозрачные процедуры распределения прав лесопользования

Для того чтобы иностранные компании инвестировали в лесную промышленность Хабаровского края и в связи с отсутствием частных лесных земель или открытого рынка лесоматериала, необходимы гарантии в долгосрочных поставках леса. В признание этого факта в 1995 году краем были установлены процедуры по распределению длительных сроков лесопользования для внутренних и международных компаний. Они основаны на "опыте проведения тендеров на право разработки месторождений золота в крае, проектах некоторых законодательных актов и международном опыте", и в основе являются здравомыслиями в той степени, в какой отражают процедуры других стран (таких, как провинция Алберта, Канада). Однако некоторые аспекты процедур кажутся субъективными и спорными и поэтому вызывают неуверенность и ощущение риска со стороны потенциальных инвесторов. Среди них:

- Тот факт, что лесные налоги связаны с требованиями годового бюджета;
- В состав комиссии по распределению прав лесопользования входят коммерческие структуры (потенциальные конкуренты);
- Анализ об охране окружающей среды требуется от иностранных компаний более детальный, чем от местных;
- Процесс занимает чрезвычайно длительное время (18-24 месяца)

3. Устаревшая и недостаточная информация о лесных ресурсах и инвестициях.

Любой компании, рассматривающей инвестиции в производство лесных продуктов в крае, потребуются текущая и на-

дежная информация о лесных ресурсах и инвестициях.

Учитывая огромные перемены и экономические трудности, происходящие в России за последнее десятилетие, не удивительно то, что данные о лесных ресурсах на уровне планирования (оценка растущих запасов, распределение видов, расчеты годичных допустимых вырубок, размеры вреда от пожаров, ограничения сроков рубки, карты работ) могут быть слегка устаревшими. Традиционно эта работа проводилась Рослесхозом и местными филиалами (лесхозами). Однако значительные сокращения бюджета этих организаций могли уменьшить их способность вести, а еще меньше улучшать базу данных о лесных ресурсах региона.

Текущая и надежная информация, однако, абсолютно необходима потенциальным инвесторам для реалистичной оценки и экономического обоснования. Проведенные в мае 1999 года встречи выявили качество карт, завышенные объемы лесозаготовки и ограничения по независимой перепроверке с помощью аэрофотосъемки и взятия образцов, что является потенциальным препятствием для иностранных инвестиций в Хабаровском крае.

Также за последнее десятилетие произошло много драматических изменений в российском федеральном и региональном законодательстве в отношении иностранных инвестиций, налогов, пошлин на импорт и экспорт и процедур отчетности. Результатом этого стала неразбериха и отрицательное отношение за рубежом, так как, казалось, что "правила игры" постоянно менялись, что делало даже среднесрочное финансовое и производственное планирование почти невозможным.

4. Регулирование рубки леса и экономика лесозаготовок.

Лесной Кодекс Дальнего Востока России устанавливает правила рубки деловой древесины в лесном фонде Хабаровского края (более точно Правила рубок в лесах Дальнего Востока России: Москва, 1993). Большинство конечных рубок - это сплошные рубки, при которых почти вся древесина на продажу должна быть убрана для того, чтобы сократить остатки, которые могут привести к пожарам и способствовать восстановлению коммерчески важных и прихотливых хвойных пород, таких как ель, сосна и лиственница. Согласно недавнему исследованию GFMC - Агентство развития торговли США, типичный древостой в регионе принесет приблизительно 30 % бревен первой и второй категории ГОСТа на экспорт, 20% бревен третьей категории для внутреннего пользования, 15% древесины для целлюлозы (баланс) и 35% негодного материала, который либо

мал по размеру, либо слишком низкого качества, чтобы быть использованным в коммерческих целях. Средняя стоимость рубки одного кубометра леса по низким расчетам была рассчитана как 35 долларов США (сегодня эта стоимость несколько снизилась из-за девальвации 1998 года). Однако средняя стоимость, учитывающая высокий процент древесины для целлюлозы и не пригодного материала, составила 30 долларов США за 1 куб. м.

С точки зрения экономической перспективы невозможно исключить из леса древесину для целлюлозы и непригодную древесину, так как маржа на материал высокого качества недостаточна, чтобы покрыть потери от удаления низкосортного материала. В большинстве случаев в мировой практике, низкосортный материал используют или на внутреннем рынке (производство целлюлозы, панелей), или оставляют его на земле в лесу как лесорубочные остатки. Однако задачей Хабаровского края является улучшение качества лесного фонда, нежели использование ресурсов в наибольшей степени, поэтому все, что может повысить риск пожаров в крае, должно быть устранено.

5. Непоследовательные требования в налогообложении и ведении бухгалтерского учета

Вероятно, ни один аспект российской экономической системы не пережил столько изменений за последнее десятилетие, сколько процедуры налогов и финансового учета. В отношении к потенциальным иностранным инвесторам в лесной отрасли некоторые аспекты сегодняшнего законодательства создают затруднения в определении инвестиций в новое оборудование или обслуживание иностранного долга. Более определенно, беседы, проведенные в мае 1999 года, определяют следующие правила, как препятствия для инвестиций:

Невозможность использовать расходы по оплате процентов на кредиты для капитальных инвестиций

Классификация амортизации как денежной стоимости и законодательные проблемы, связанные с отчетом по убыткам в денежной стоимости за любой отчетный период

Требование конвертации 75% дохода от продаж в рубли оставляет некоторым компаниям недостаточно нерублевых резервов для инвестиций в иностранные технологии или обслуживание иностранного долга.

Таким образом, продвижение иностранного инвестирования в России весьма проблематично. Однако, есть надежда, что качественные природные лесные ресурсы, приближенность к развиваю-

щимся рынкам и местное руководство, стремящееся к прочному инвестиционному климату - все вместе создадут большой интерес к развитию лесной промышленности в Хабаровском крае на долгие годы. Хабаровск может стать значительным участником рынка лесных продуктов на севере Тихоокеанского региона и за его пределами, но только при грамотном сочетании действий краевой администрации и бизнеса.

**Заключительное слово**  
**к участникам конференции**

**С.С. Сулакшин: встречи ученых  
сделать традиционными**

Мэр города Томска А.С.Макаров, учитывая актуальность, большой резонанс и большую заинтересованность в такого рода конференции выдвинул идею сделать ее традиционной и предложил возможности Томской мэрии для проведения новых раундов. От имени оргкомитета хочу поприветствовать эту инициативу. Думаю, мы ее обсудим и, скорее всего, с благодарностью примем.

Конференция завершила свою работу. В течение двух дней поднята и проанализирована актуальная и непростая проблема, вошедшая в жизнь общества и власти в связи с реформами, проводимыми в стране. В общем, как и в жизни взаимодействуют два процесса, так и в анализе выявились два подхода. Смогут или нет отрегуливаться на цивилизованной основе, в балансе интересов и ответственностей, взаимоотношения частного бизнеса, его элиты и власти? От этого итога зависит благополучие не столько двух элит: бизнеса и служилой (властей), сколько широких слоев общества. Особенно это важно, как показала конференция в региональных экономиках. Согласимся, что половина успеха в решении любой задачи - это точная ее постановка и анализ условий, процессов и тенденций. Представляется, что конференция успешно прошла данную половину.

Еще раз напоминаю, что по итогам работы конференции будут изданы научные труды, которые получат все "чувствительные" к теме инстанции и участники конференции.

Заказ 150.      Формат 60×84/16.      Тираж 1500 экз.

Типография ООО «Режанс»  
109240, г. Москва, ул. Верхняя Радищевская, 2/1