

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

*С.Ю. Барсукова*

**ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА  
И ТЕНЕВАЯ ПОЛИТИКА:  
МЕХАНИЗМ СРАЩИВАНИЯ**

Препринт WP4/2006/01

Серия WP4

Социология рынков

Москва  
ГУ ВШЭ  
2006

УДК 338.556  
ББК 65.012.2  
Б 26

Б 26 **Барсукова С.Ю.** Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания. Препринт WP4/2006/01. — М.: ГУ ВШЭ, 2006. — 48 с.

В 2004—2005 гг. при поддержке Государственного университета — Высшей школы экономики был осуществлен проект «Сращивание теневой экономики и теневой политики». В исследовании рассмотрена связь теневой экономики и теневой политики на примере осуществления ряда политических проектов. В числе таких проектов — выборные кампании в федеральные, региональные и муниципальные органы власти, а также деятельность политических партий в текущем режиме. В основе исследования — интервью с участниками этих политических проектов.

В современной России теневая экономика и теневая политика неразрывно связаны. Они воспроизводят друг друга. Экономические агенты «теневизируют» политику, покупая места во властной иерархии, продвигая своих людей на выборах и финансируя политические партии. В свою очередь, политика «теневизирует» экономику, используя ее в качестве финансового источника реализации политических проектов. При этом речь идет не о сращивании теневой экономики и теневой политики как двух негативных, но автономных явлений, а об их взаимообусловленности. Теневая экономика и теневая политика не существуют в России порознь; они представляют собой две стороны единого процесса восстановления властной иерархии как основного принципа распределения экономических возможностей.

УДК 338.556  
ББК 65.012.2

**Barsukova C.** Shadow Economy and Shadow Politics: The Mechanism of Merging. Working paper WP4/2006/01. — Moscow: State University — Higher School of Economics, 2006. — 48 p. (in Russian)

The research project 'Merging of Shadow Economy and Shadow Politics' was implemented in 2004—2005 with financial support from the State University — Higher School of Economics. We examine the interrelation between shadow economy and shadow politics focusing on the example of political projects. The latter include federal and local election campaigns and everyday political parties' activities. The study is based on in-depth interviews with participants of these political projects.

The shadow economy and shadow politics are closely interrelated in modern Russia. They reproduce each other. Economic actors «shadow» politics through purchasing positions in the power hierarchy, promoting their candidates in elections, and financing political parties. In their turn, political actors «shadow» economy as well using it as a financial source for political projects. It is about mutual determination of shadow economy and shadow politics, rather than their merging as two negative but autonomous phenomena. The shadow economy and shadow politics do not exist separately in Russia; they represent two dimensions of one process — that of the reconstruction of the power hierarchy as a major principle of the distribution of economic opportunities.

Препринты ГУ ВШЭ размещаются на сайте: <http://www.hse.ru/science/preprint>

© С.Ю. Барсукова, 2006  
© Оформление. ГУ ВШЭ, 2006

## ВВЕДЕНИЕ

В 2004—2005 гг. при поддержке Государственного университета — Высшей школы экономики был осуществлен проект «Сращивание теневой экономики и теневой политики». В исследовании рассмотрена связь теневой экономики и теневой политики на примере осуществления ряда политических проектов<sup>1</sup>. В числе таких проектов — *выборные кампании* в федеральные, региональные и муниципальные органы власти, а также *деятельность политических партий* в текущем режиме. В основе исследования — интервью с участниками этих политических проектов.

**Цель исследования** — выяснить, по каким каналам, в какой форме и с какими целями инвестируются теневые экономические ресурсы в политическую сферу, а также в какой мере политический процесс нуждается в этих ресурсах и в какой форме их обрабатывает.

**Информационная база.** Специфика темы делает невозможным сбор и анализ репрезентативных данных. В основе исследования лежат *интервью* с теми, кто в силу занимаемой должности или профессионального опыта посвящен в теневые конфигурации интересов участников политического процесса, знаком со схемами сращивания теневой экономики и теневой политики. Эти интервью дополнены данными, размещенными в Интернете.

Состав экспертов:

- 2 руководителя подразделений, отвечающих за партийные выборы в центральных аппаратах политических партий, а также 2 руководителя подразделений, отвечающих за информационно-аналитическую работу;
- 3 сотрудника руководящего звена организаций, занимающихся социологическими опросами в политической сфере;
- 12 квалифицированных политтехнологов, каждый из которых реализовал более 10 избирательных кампаний различного уровня — от федерального до местного, в том числе обеспечивал работу со спонсорами и финансирование кампаний;
- 2 депутата Государственной Думы третьего созыва и 4 депутата региональных законодательных собраний (Новосибирская область, г. Москва, Тамбовская область, Брянская область);

<sup>1</sup> В работе над проектом неоценимую помощь оказал В.И. Звягинцев — директор Фонда содействия законодательному обеспечению стратегий развития регионов. Автор выражает искреннюю признательность Е.В. Балацкому, О.Е. Кузиной, В.Г. Ледаеву, Г.И. Мусихину, В.В. Радаеву, Р.В. Рывкиной, А.Е. Чириковой за высказанные в ходе обсуждения замечания.

- 1 вице-президент крупной компании в сфере металлургии, отвечающий за вопросы взаимодействия с органами государственной власти и участия организации в избирательных кампаниях различных уровней;

- 5 руководителей организаций, работающих в сфере переработки сельскохозяйственного сырья и сельскохозяйственного машиностроения, обращавшиеся к депутатам Государственной Думы, для решения вопросов собственного бизнеса.

## 1. БИЗНЕС И ГОСУДАРСТВО: ПРЕДМЕТ ДИАЛОГА

Экономика и политика как функциональные подсистемы общества обмениваются продуктами своей деятельности — материальными благами и кодифицированными правилами их создания, что обуславливает необходимость диалога бизнеса и власти. Теневой бизнес и теневая политика придают диалогу качественную специфику. Что получает бизнес от теневой политики? Зачем теневой бизнес нужен власти?

### Понятие теневой политики

Политика — это формирование пространства неравенства. Экономическая политика есть создание неравенства возможностей экономических агентов в виде принятия *формальных решений*, ограничивающих возможности реализации их интересов. Легальность бизнеса и политики не освобождает их от взаимозависимости. Но характер их взаимоотношений меняется при погружении бизнеса и политики в «тьень».

С определением теневого бизнеса проблем нет. Теневой бизнес игнорирует формальные правила предпринимательства или использует их как инструмент достижения неформальных договоренностей. Сложнее определить, что такое теневая политика.

Первой специфической чертой теневой политики является формирование и поддержание экономических институтов, объективно направленных на реализацию *недекларируемых целей развития*.

Власть всегда берется под некие обещания. И даже если это власть не избираемая, а передаваемая по наследству или захватываемая силой, она всегда в целях легитимации предъявляет народу *проект развития* или вербальные представления об *общественном благе*. Степень участия общества в определении цели и стратегии развития может разли-

ваться в зависимости от политического режима. Но даже при диктаторском режиме политика не является теневой, если публично заявленные цели и проект развития создают основу политических решений.

Теневая политика, и в этом ее принципиальная особенность, противоречит целевым декларациям. При определенных условиях это создает угрозу протестного поведения населения, уверовавшего в сказанное властью. Поэтому наиболее безопасным способом теневого существования власти является *отсутствие идеологии и стратегии развития* как таковой. Нет идеологии и стратегии, нет и возможности «тестирования» проводимой политики на соответствие публично заявленным целям. Этот путь тенефикации политики ярко выражен в России, где вакуум идеологии и стратегических планов принято считать только досадным «недокомплектом» реформирования, забывая, что в этом случае утрачивается сама основа публичной политики и создаются условия для ее неизбежного сползания в «тьень».

Вторая черта теневой политики — *партикуляризм в отношениях с экономическими агентами*. Универсализм в политике означает, что правила поведения и возможности развития касаются не *отдельных игроков, а их групп*, различающихся коренным интересом в силу отличия социально-экономического положения. В этом случае политические решения касаются правил взаимодействия по основным линиям экономического диссонанса интересов: труд — капитал, предпринимательство — власть, владение — распоряжение, свобода — принуждение и т.д. В противовес этому теневая политика обслуживает экономические интересы *отдельных агентов*.

Отметим, что о теневой политике может идти речь только при одновременном наличии двух вышеназванных черт. Ни противоречие декларируемым целям, ни готовность власти встать на защиту (или атаковать) отдельного игрока сами по себе не являются свидетельством тенефикации политической сферы.

Так, расхождение действий и деклараций власти может быть следствием простой некомпетентности законодателей, неумения в четких правилах реализовать желаемую экономическую модель. Не исключено, что разработать правила, соответствующие декларациям, принципиально невозможно ввиду популистских обещаний власти, не учитывающих ресурсные ограничения. Аналогично, неравные возможности экономических агентов не являются безусловным доказательством теневого характера экономической политики. Подобные неравенства могут оправдываться целями общественного развития. В этом случае

партикуляризм формальных правил является технологией, инструментом достижения общественного блага, каким оно видится власти.

Если же экономические правила персонифицируются для отдельных игроков, и делается это вне всякой связи с декларируемым властью проектом развития (как вариант — отсутствие такого проекта), то политика становится *теневой*. Скажем, за неуплату налогов наказывают не всех, или не всех в равной мере. При этом нет однозначных критериев выбора «жертвы», выводимых из публично заявленных целей общественного развития. Но есть критерии, выводимые из недеклаируемых, но четко осознаваемых властью намерений. Теневая политика может быть погружена в демократический антураж. Заклание опального олигарха может сопровождаться соблюдением правовых норм. Очевидно, что выбор пал не случайно, что в его основе лежат «неопубличные» властью доводы и проекты развития. Что кстати, вовсе не означает, что эти проекты плохи, и что власть обязана быть прозрачной. Моделей власти много, и их сравнительная жизнеспособность — вопрос дискуссионный.

*Теневая политика — политика недеклаируемой цели и партикуляристских мер* — это *политическая деятельность по формированию экономического неравенства как инструмента реализации интересов отдельных экономических агентов вопреки декларируемым целям развития*. Фактически речь идет о приватизации политики, продуктом которой становится не общественное благо в виде кодифицированных правил экономического развития, а частные возможности роста и подавления конкурентов.

Эта модель отражает интересы отдельных экономических игроков, имеющих возможность влиять на власть, в том числе путем взаимопроникновения, осуществляемого в теневой форме. В этом качестве политика используется как технология передела рынка, установления сфер влияния, устранения конкурентов и т.д. Политический ресурс становится способом включения в экономическую борьбу.

### Зависимость бизнеса от теневой политики

Зависимость бизнес-структур от государственной политики в сфере экономики качественно различается для компаний разного профиля деятельности. Условно можно выделить *две формы зависимости бизнеса от государства*:

- зависимость от предлагаемых государством условий коммерческой сделки, когда государство является крупным покупателем товаров или услуг;

- зависимость от эффективности созданной и поддерживаемой государством институциональной системы.

Первая форма зависимости характерна для тех предприятий, которые рассматривают государство в качестве покупателя своих товаров и услуг. Речь идет о рынке госзакупок, объем которого составляет в России 800 млрд. руб. Специфика этого рынка состоит в том, что покупатель — монополист, а продавцов — множество.

Вторая форма зависимости бизнеса от государства является универсальной для предприятий всех отраслей и организационно-правовых форм, что связано с силовой, фискальной и административной монополией государства. Но и тут есть важный нюанс. Для ряда предприятий зависимость от государственной власти определяет не просто эффективность предпринимательской деятельности, а само *право входа на рынок*. Например, в случае с природными ресурсами решающую роль играет получение базовой лицензии на разработку полезных ископаемых, а рыболовецкие предприятия коренным образом зависят от выделенных им квот на отлов рыбы. Эти обстоятельства естественным образом специфицируют задачи, решаемые в диалоге с властью (рис.1).

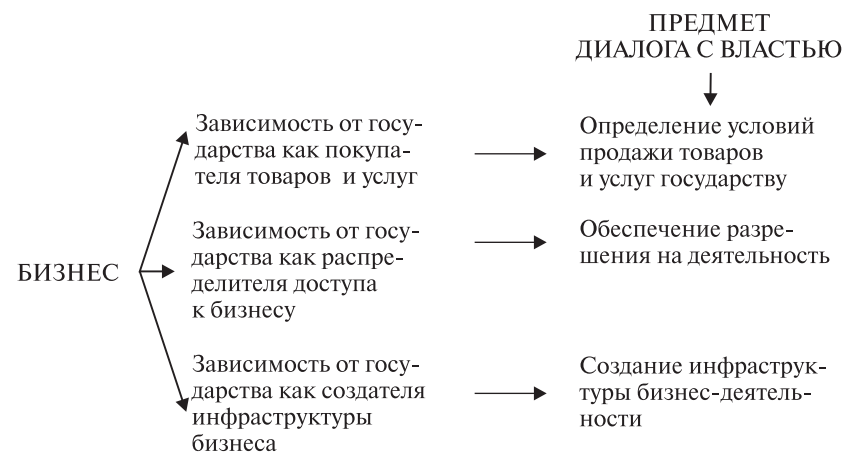


Рис.1. Типы зависимости бизнеса от власти

Это общее правило конкретизируется, если бизнес и политика имеют теневой характер. В этой ситуации близость к власти означает для бизнес-организации благоприятные возможности ее развития, что включает:

- безнаказанность или минимальные наказания при нарушении хозяйственного законодательства;
- предоставление налоговых льгот;
- получение госзаказов, субсидий с нарушением конкурсных условий;
- выгодные схемы по «распиливанию» бюджетных средств за счет фиктивных работ;
- информационное сопровождение, в том числе упреждающего характера о готовящихся нововведениях;
- устранение конкурентов силами репрессивных органов;
- использование государственных ресурсов (финансовых, силовых, интеллектуальных и др.) для развития фирмы;
- приоритетный учет интересов фирмы при выработке законодательства.

За этими сухими положениями скрывается целая панорама предпринимательских взлетов и падений. Вспомним дело мебельных импортеров «Трех китов», которых буквально отбила от претензий таможенников доблестная Генпрокуратура. Вспомним, как была спасена банковская группа «СБС-АГРО», получившая стабилизационный кредит во время дефолта, в то время как ее коллеги по бизнесу пошли ко дну. Насколько важно для бизнеса иметь хорошие отношения с властью доказывает и тот факт, что только 10% госзакупок в нашей стране идет по тендерам, а 90% на тендер не выставляется, распределяясь между «своими» фирмами<sup>2</sup>.

Многочисленные примеры доказывают, что отдельные бизнес-структуры довольно сильно выигрывают, умело используя благосклонность власти. Не случайно любая крупная бизнес-структура уделяет особое внимание взаимоотношениям с органами государственной и местной власти<sup>3</sup>.

Игнорирование взаимоотношений с властью ведет к предпринимательскому фиаско. Замечателен пример со «Связьинвестом». В силу

<sup>2</sup> Такую цифру назвал А. Лившиц в публичном выступлении в клубе Bilingua ([www.polit.ru/lectures/2004/12/02/livshitz.html](http://www.polit.ru/lectures/2004/12/02/livshitz.html)).

<sup>3</sup> Функцию GR (Government Relations manager) могут выполнять: 1) высшее руководство компании; 2) вице-президент, директор по отношениям с органами власти; 3) департамент по отношениям с органами власти; 4) департаменты корпоративных отношений, по связям с общественностью и др.; 5) советники, помощники по отношениям с органами власти. Сравнение достоинств и недостатков этих организационных рамок GR-деятельности в: [Евсеев, Барсукова, 2005, с. 30–38].

нехватки средств у российских предпринимателей приватизация этого объекта была невозможна без участия западных инвесторов. Летом 1997 г. победителем аукционных торгов стал консорциум «Мастком». Львиную долю средств в этот консорциум влил Дж. Сорос. Пакет акций (25% плюс одна акция) был приобретен за 1 млрд. 875 млн. долл. (при стартовой цене 1 млрд. 200 млн). А дальше капитализация «Связьинвеста» резко упала. Кончилось дело тем, что этот пакет акций Дж. Сорос продал за 600 млн. долл., т.е. убытки составили 1250 млн. Трудно заподозрить команду Дж. Сороса в неумении вести бизнес. Или в необдуманности приобретений. Ас бизнеса потерпел неудачу на фоне преуспевания вчерашних комсомольских работников, капитализация предприятий которых росла день ото дня. Объяснение, что все дело в менеджерских усилиях, не кажется состоятельным. Скорее повлияло то, что «Связьинвест» купил «чужой» (да еще с наклонностями к демократическому мессионерству). Без властной подкормки в нашем климате крупный бизнес не плодоносит.

При общей асимметрии отношений власти и бизнеса их отношения могут быть крайне разнообразными, что позволило Н. Лапиной и А. Чириковой выделить в качестве моделей: *модель патронажа*, предполагающую административное давление власти на бизнес; *модель «приватизации власти»*, когда власть сосредоточивалась в руках одной группы экономических субъектов; *модель подавления*, когда власть использовала в отношениях с бизнесом репрессивный аппарат; *модель партнерства*, в рамках которой представители бизнеса и власти пришли к компромиссу [Лапина, Чирикова, 2004]. Во всех этих случаях система ожиданий бизнеса будет различаться. Также будет различаться система упреждающих и ответных действий.

### Заинтересованность власти в теневом бизнесе

Теневая экономика — экономическая деятельность вопреки законодательно установленным формальным правилам, вырабатываемым и насаждаемым властью. Отсюда вполне логично предположить, что коренной интерес власти состоит в уничтожении этого феномена, ведь теневая экономика не слушается законодателей, убегает от контролеров и скрывается от статистики, т.е. игнорирует власть. Наша задача доказать обратное, — показать, что теневая политика нуждается в теневой экономике, воспроизводит ее и пользуется ее плодами.

Что дает власти теневая экономика? Теневизация экономики позволяет:

- удовлетворять материальные запросы представителей власти;
- удовлетворять потребность власти в самосохранении.

Первая позиция — *удовлетворение материальных запросов представителей власти* — разворачивается в разнообразные схемы, позволяющие конвертировать административные возможности в экономическое процветание. Речь идет о банальной коррумпированности власти, приобщающейся к дележу предпринимательских доходов в формате взяток, «откатов», «посреднических процентов» и пр. Есть и более закамуфлированные формы оплаты услуг власти — оформление в качестве консультантов, трудоустройство родственников и т.д. Распространено доленое участие чиновников в успешных бизнес-предприятиях как плата за оказываемые бизнесу услуги. За счет подконтрольных политических и властных ресурсов обеспечивается стабильность и рост патронируемого в теневом режиме бизнеса.

Вторая позиция — *удовлетворение потребности власти в самосохранении* — также достигается за счет неформального изъятия средств из экономики. Но в этом случае аккумулируемые от патронирования бизнеса средства не расплываются между отдельными представителями власти, а служат корпоративным интересам, являясь финансовой основой воспроизводства власти в ее нынешнем виде.

На что идут эти средства? Предельно упрощенный и краткий ответ следующий: эти средства используются для финансирования *политических проектов, обеспечивающих победу разнообразных «партий власти» и поражение внесистемной оппозиции*. В этом же ряду — политические проекты и финансирование формально независимых от государства структур, оказывающих значительное влияние на формирование идеологической составляющей развития.

Теневая экономика служит финансовым донором теневой политики. Легальная экономика на эту роль не годится. Во-первых, как ее заставить? Во-вторых, она быстро обескровится, не вынеся налогового бремени, дополненного «добровольными пожертвованиями» на политические проекты. У теневой экономики есть еще одно важное преимущество перед легальной: в случае нежелания экономического агента вкладывать ресурсы в политические проекты существующей власти с ним можно расправиться на вполне законных основаниях. «Матросская тишина» — самое доходчивое назидание олигархам, выбирающим стиль взаимоотношения с властью. Отсюда объектом постоянной заботы и опеки

власти служит теневой бизнес. Его взращивают, документируя этапы роста (так называемый компромат)<sup>4</sup>. При этом власть сохраняет за собой право объявить «войну олигархам», что, с одной стороны, всегда является потенциальным ресурсом электоральной поддержки, а с другой — поддерживает олигархов в состоянии поиска случая быть полезным власти.

Тут необходимо сделать оговорку. Оплата бизнесом услуг власти допускает разные формы расчета, не ограничиваясь денежной. Часто практикуются пролонгированные во времени расчеты. Обычно время интенсивного предъявления «долговых обязательств бизнеса» приходится на выборы исполнительной власти всех уровней. В этот момент бизнес-структурам, чьи проблемы успешно решались прежней властью, напоминают об этом. И они начинают отдавать долги, выполняя роль спонсоров или публичных сторонников тех партий и одномандатных кандидатов, на которые указывает власть. Формы спонсорства могут быть крайне разнообразными — от использования собственных мощностей под выпуск агитационной продукции до обеспечения силового давления на политических конкурентов. То есть помимо *денежных потоков*, которыми бизнес оплачивает теневую политику всех уровней и которые в аккумулированном виде составляют финансовую основу теневых политических проектов, существует также система *ответных услуг*, которые бизнес оказывает власти по мере ее потребностей.

Но не только в политических проектах дело. *Вертикальные каналы изъятия «откупных» теневой экономики необходимы для погашения межведомственного напряжения*. Угроза стабильности власти связана с претензиями разных ведомств и уровней власти на передел средств, поступающих от теневых бизнесов. Сколь бы цинично это ни звучало, но при отсутствии гражданского общества угрозу власти представляют только те процессы, которые происходят *внутри* властной системы. Все «внешние» процессы и движения легко канализируются в безопасные для власти сюжеты, скажем, подкуп внесистемных лидеров включением их в действующую власть. Главное для сохранения власти — уметь договариваться со «своими». Вот это действительно проблема, поскольку разные ведомства, разные уровни и ветви власти объективно имеют разные возможности зарабатывать, патронируя теневую бизнес. Одни непосредственно и регулярно соприкасаются с

<sup>4</sup> Существует специализированный журнал «Компромат. RU» (тираж 10 000 экз.), посвящаемый той персоне, которую по тем или иным соображениям власти пора «выводить из игры». Скажем, в 2003 г. номер посвятили М. Ходорковскому (№ 15).

предпринимательским процессом, другие имеют такую возможность эпизодически (например, судебная власть). У одних в руках широкая палитра средств воздействия на бизнес, у других такая палитра крайне бедна. Различие возможностей влиять на бизнес-процесс обуславливает различие вознаграждений, что лежит в основе взаимных претензий, расшатывающих власть. Дифференцированные возможности патронировать бизнес и соответственно различие зарабатываемых средств создают опасность блоков и группировок внутри властной системы. Поэтому для консервации нынешней власти необходимо наладить механизм погашения таких претензий через изъятие «сверхнормативных средств». Вертикальные каналы аккумуляции поступлений от теневого бизнеса выполняют именно эту роль.

Делается это посредством дифференцированных по величине «откатов» на поддержание различных теневых схем. Цена поддержания схемы зависит от ее прибыльности, что уравнивает положение разных ветвей и представителей власти. Другими словами, средства, поступающие от теневых трансакций бизнеса, облагаются своеобразным налогом — нормой передачи средств наверх. При этом используется прогрессивная шкала «налогов»: более прибыльные схемы теневого сотрудничества бизнеса и власти облагаются большими обязательствами передачи средств «наверх», чем менее прибыльные.

Скажем, поборы таможенников вполне могли вызывать зависть других ведомств, что неминуемо привело бы к межведомственной войне с участием ОБЭП, Генпрокуратуры, МВД, органов сертификации и лицензирования и пр. Отчасти этого не удалось избежать (при этом воевали опосредованно, т.е. удары наносились исключительно по предпринимателям в целях доказать, что те напрасно осчастливливают таможенников). Но в масштабное противостояние ведомств это не вылилось, поскольку таможенная схема была обложена неформальными обязательствами передачи средств наверх в таких размерах, что по соотношению легальных и нелегальных заработков жизнь рядового таможенника оказалась приближенной к жизни рядового милиционера. Примерное равенство обеспечивалось и на других этажах властной иерархии различных ведомств. Таким образом, вертикальные потоки концентрации средств, поступающих от теневого сотрудничества бизнеса и власти, снимают межведомственное напряжение, стабилизируя тем самым власть.

Вышеописанный сюжет вызывает аналогию с законом средней нормы прибыли на капитал. Этот закон, сформулированный К. Марк-

сом, касается капитала экономического. Но равный административный капитал также приносит его владельцам примерно равную прибыль. Если экономический закон обеспечивается свободным переливом капитала, т.е. связан с саморегулирующим потенциалом рынка, то равная прибыль на административный капитал достигается посредством неформальных административных указаний, касающихся пропорций оставляемых на месте и передаваемых наверх средств.

Рядовой налоговый инспектор, конечно, «кормится» от контролируемых им объектов, но далеко не все «откупные» теневого бизнеса достаются ему лично. Значительная доля уходит вверх. На более высоких этажах решаются более серьезные проблемы бизнеса, соответственно цена вопроса растет. И опять происходит дележ с верхом. Все уровни властной иерархии вносят свой вклад в этот поток. Так формируется *коррупционная пирамида*. При этом вряд ли кто из «пайщиков» понимает конечный размер, маршрут и, главное, назначение отправляемых наверх средств. Но каждый понимает, что его место в системе зависит от неукоснительного соблюдения заведенного порядка. Не так страшно сорвать план по сбору средств, поступающих в государственный или муниципальный бюджет (всегда можно сослаться на объективные трудности), но не выполнить обязательства по насыщению вертикальных каналов «откупными» теневого бизнеса — несовместимо с пребыванием в системе.

В предельно жесткой форме это означает, что российская власть покоится на многочисленных коррупционных пирамидах, буквально прошивающих экономическое пространство и уходящих на самый верх. Там, видимо, их вершины сливаются, о чем можно только догадываться (небожители впечатлениями не делятся, а если и делятся, то только после того, как становятся «бывшими»). В этой логике *процесс стабилизации власти означает слияние коррупционных пирамид, их сведение в одну точку, а дестабилизация — есть процесс их обособления и конкуренции*. Пользуясь емким языком В. Пелевина, наш «консенсус элит» обеспечивается *валовым национальным откатом*<sup>5</sup>.

Если мы свыклись с мыслью, что в стране есть две экономики, вполне сопоставимые по обороту, — теньевая и легальная (причем различить их все сложнее, так как они причудливо переплетены в жизни одного и того же предприятия), то надо быть всего лишь последовательными и сделать вывод о наличии двух механизмов концентрации

<sup>5</sup> <http://www.izvestia.ru/culture/article3003450>.

средств «наверх» — легального налогообложения и нелегального сбора на поддержание теневой схемы. Первый механизм распространим на легальную экономику, второй — на теневую. Первый пополняет официальный бюджет государства и расходует на публично утвержденные цели, тогда как второй служит основой теневого бюджета, используемого властью на несанкционированные цели. Чтобы прийти к этой «кошунственной» мысли, достаточно быть логичными и последовательными в рассуждениях. *Параллельная экономика создает финансовый фундамент параллельной политики.* Финансовые потоки, вливаемые бизнесом в политику, обслуживают не индивидуальные запросы представителей власти, а их корпоративный интерес в воспроизводстве своих властных полномочий.

В предельно жестком виде ответ на вопрос — сможет ли российский бизнес «выйти из тени»? — звучит следующим образом: его не выпустит из «тени» власть, теневой характер которой объективно нуждается в теневом бизнесе. Легализации бизнеса может наступить только после легализации власти.

## 2. СТРАТЕГИИ «ЗАХВАТА ВЛАСТИ» БИЗНЕСОМ

В деле «захвата власти» бизнесом можно выделить две стратегии: «рыночную» и «инвестиционную». При первой покупается *услуга власти*, при второй — *место во властной иерархии*. «Рыночная» стратегия все более спускается на низовой уровень властной иерархии, замыкаясь на малый и средний бизнес. «Инвестиционная» стратегия реализуется преимущественно бизнесом крупным. Наша задача — описать эти стратегии, характер решаемых ими задач, а также систему возникающих при их использовании рисков<sup>6</sup>.

### «Рыночная» стратегия

Теневой диалог власти и бизнеса может проходить в *«рыночной» логике*, когда властные возможности рассматриваются как товар (услуга),

<sup>6</sup> Подчеркнем, что в данной работе «захват власти» распространяется на все уровни и ветви власти. Это принципиально отличается от терминологии Д. Гамбетты, который, работая в рамках теории агентских отношений, связывал «захват власти» с деятельностью принципала (законодательного органа), а «коррупцию» — с деятельностью агента (представителя исполнительной власти) [Радаев, 2005, с. 171—175].

который может быть куплен. Бизнес интересуют властные решения, как напрямую связанные с данным бизнесом (например, установление импортных квот на определенный вид товаров), так и косвенно на него влияющие (например, экологическое регулирование). По этому поводу разворачивается острейшая конкурентная «борьба влияний» с попытками предотвратить (или ускорить) принятие решения, изменить смысл, формулировки принимаемого документа. Теневой лоббист, несмотря на красивое название, на деле является передаточным звеном при даче взятки тому, от кого реально зависит конфигурация принимаемого решения<sup>7</sup>.

Но «покупка» власти не ограничивается властью законодательной. «Рыночные» услуги исполнительной власти касаются как ускорения разрешенных законом (и напрямую предписанных для исполнения) процессов, так и принятия решений в законодательно неоформленном пространстве (в «правовых пустотах»). Возможны и противозаконные решения, но это особо рискованный сегмент рынка теневых услуг власти. То есть *«рыночная» стратегия* состоит в систематическом и устойчивом приобретении бизнесом *услуг* власти, оказываемых в теневом режиме, что превращает отношение чиновника и предпринимателя в подобие контрактной сделки.

Решения власти имеют определенную цену. Складываются устойчивые расценки, и эти расценки зависят от трех факторов:

- размер ренты, которая может быть присвоена за счет получения нужного решения или потеряна при неполучении этого решения;
- время, в течение которого может быть получена рента;
- котировка (статус) места чиновника, получающего оплату за услугу, во властной иерархии.

Очевидно, что эти факторы действуют лишь как тенденция. Усредненная цена может сильно варьировать, что является результатом *торга*, в котором решающую роль играет *социальный капитал* контрагентов. Значение имеет, кто и в какой форме выступил посредником сделки. Важно и то, взял ли посредник на себя роль гаранта сделки или ограничился информационным посредничеством.

<sup>7</sup> Отметим, что российская практика подкупа голосов политиков и должностных лиц не нова. Еще М. Острогорский и М. Дюверже отмечали, что в развитии парламентских групп, например, британских, довольно большую роль играла коррупция: «...в Палате даже существовало окошечко, где парламентарии могли узнать цену своего голоса в момент баллотировки» [Дюверже, 2002, с. 25].



Речь идет о коррупции как системе отношений, когда чиновник принимает решения исходя из интересов конкретного участника бизнес-процесса. При этом различаются как «оборонные», так и «наступательные» стратегии бизнеса. «Оборонные» действия обеспечивают лояльность власти к нарушениям, когда власть закрывает глаза на преступления закона (например, взятка проверяющему налоговому инспектору). «Наступательная» стратегия обеспечивает не безнаказанное нарушение формальных норм, а их изменение (выработку) в соответствии с требованиями бизнеса, т.е. предполагает теневое лоббирование конкретных решений органов власти (как представительных, так и исполнительных), что включает:

- внесение необходимых поправок в проекты принимаемых или в действующие законы, приказы, распоряжения;
- выделение бюджетных средств на определенные цели и объекты;
- заключение договоров на поставку товаров и осуществление работ за счет бюджета;
- принятие решений о выделении квот, выдаче лицензий, разрешений о приватизации объектов, продаже либо сдаче в аренду, в пользование государственного или муниципального имущества и земельных участков.

Цена решения вопросов рассчитывается исходя из возможного объема потерь или приобретений конкретного бизнеса, а также исходя из ценности (веса) самого документа, получаемого в результате решения. В наших интервью звучали оценки: «цена» запроса депутата Государственной Думы 3-го созыва (т.е. до того, как партия «Единая Россия» монополизировала эту площадку) составляла до 500 долл., а запроса Государственной Думы (т.е. проведенного через пленарное заседание) — до 2000 долл. Цена решения, принятого высшими чиновниками (министром, вице-премьером, премьером), может достигать десятков миллионов долларов.

Оценки услуг лоббистов можно найти в печати. «...В случае внесения в основную часть федерального бюджета финансирования капитальных вложений в тот или иной объект, группе осуществившей эту операцию лоббистов в момент принятия бюджета выплачивается 5% от суммы капиталовложений. Если же они не торопятся и ждут поступления средств “заказчику-бюджетополучателю”, сумма может вырасти до 10%. Если капиталовложения включаются в перечень дополнительных доходов бюджета, сумма выплат в момент принятия соответствующего решения Госдумой составляет лишь 2%. Однако если груп-

па лоббистов согласна ждать до прихода средств на счета бюджетополучателя, она получает “за качество” около 10%.

Эксклюзивная услуга — “сопровождение” проекта внутри Минфина; плата за получение бюджетных капиталовложений точно по нужному бюджетополучателю графику ...может обойтись ему до 30%. По приватизационным сделкам стоимость лоббистской деятельности по включению того или иного объекта в законодательно утвержденный список приватизируемых объектов составляет 1% от ожидаемых поступлений от приватизации сразу же после принятия решения. Если лоббисты согласны ждать до момента приватизации, оплата их услуг возрастает до 2—3%» [Деягин, 2001, с. 99—100].

Оплата принимаемых Госдумой законопроектов «стала основным источником пополнения семейной и партийной казны депутатов. Заказчики — крупные фирмы, представители министерств или корпораций — имеют дело с руководством крупных фракций, реже — с видными депутатами. Деньги берутся наличными или через подставные депутатские фирмы. Сумма “гонорара” обычно составляет 2—3% от предполагаемой прибыли» [Мухин, 2003, с. 80].

По данным Фонда ИНДЕМ, «стоимость внесения любого законопроекта на рассмотрение Государственной Думой РФ — примерно 250 000 долларов. ...Депутаты Государственной Думы РФ, входящие в такие ключевые комитеты, как, например, бюджетный, имеют от коррупционных сделок доходы примерно по 300 000 долларов в год»<sup>8</sup>.

Эти цифры не следует воспринимать как законченный прайс-лист. И в печати, и в наших экспертных интервью можно найти массу нестыковок. Примерно равным услугам власти вменяют существенно разные «цены», что связано с ситуацией торга и влиянием социального капитала его участников.

Покупка административных услуг отчасти исследована<sup>9</sup>. Написано много текстов, развернуто публичное обсуждение этой проблемы. Политиками, чиновниками и исследователями широко употребляется термин «взяткостность законов». Этот термин означает, что в

<sup>8</sup> Эти данные приведены в докладе Фонда ИНДЕМ «Диагностика российской коррупции: социологический анализ» (<http://www.anti-cor.ru/awbreport/index.txt.asp?filename=rutxt/01/xml>).

<sup>9</sup> Наиболее полный обзор теорий коррупции, включая ее функциональную, институциональную и неолиберальную концепции, можно найти в: [Социально-экономические аспекты..., 1998].

момент принятия закона уже можно «вычислить», за какие услуги и какой слой чиновников будет брать взятки (или получать комиссионные — «откаты»). Исходя из открывающихся возможностей можно примерно определить объем создаваемого административного рынка.

### **«Инвестиционная» стратегия, или формы «политического инвестирования»**

Иные возможности теневого сотрудничества власти и бизнеса открываются в рамках «инвестиционной» или «венчурной» логики. В этом случае покупается не властная (административная) услуга, а обязательства политика, который при избрании (назначении на должность) должен будет обеспечивать властные аспекты развития конкретного бизнеса. Другими словами, бизнес покупает не услуги чиновника или законодателя, а *место во власти*, ставя на него своего человека. Правда, нет никаких гарантий, что оказавшийся во власти ставленник бизнеса не начнет вести свою игру. Соответственно затраты бизнеса включают систему мер, гарантирующих управляемость «выдвиженца».

«Политическое инвестирование» возможно в трех формах:

- лоббирование назначения на руководящие должности в структуре исполнительной власти, т.е. покупка места во властной иерархии;
- проведение своего кандидата к победе на всевозможных выборах местного, регионального и федерального уровней (или покупка мест в партийных списках);
- покупка и финансирование деятельности политических партий.

Здесь надо сделать важную оговорку. Реальное желание бизнеса проникнуть во власть не надо путать с имитацией, в основе которой лежит «засветка» и ничего более. В последнее время становится все больше кандидатов во власть, которые изначально знают, что их не изберут. Их принципиальной задачей является полномасштабная раскрутка своей фирмы за счет бесплатного эфирного времени в газетах, на радио и ТВ, доставшегося на жеребьевке. После того как их имя становится узнаваемым, их бизнес резко повышает шансы на привлечение долгожданных инвесторов и партнеров. К примеру, таков путь бизнесмена Умара Джабраилова, несостоявшегося президента РФ и одновременно хозяина торгового комплекса «Манежная площадь». Вспомним В. Брынцалова, сумевшего превратить президентскую гонку в бренд своей фирмы. Участие в выборах — дорогое удовольствие. Но по мнению специалистов, рекламная кампания, которая дала бы аналогичный эффект для раскрутки торговой марки, стоила бы во много раз дороже.

*Покупка должностных мест* осуществляется, естественно, не буквально. Внешне соблюдаются все правила бюрократического приличия: отбор, проверка компетентности, утверждение в должности и пр. Но зачастую за этой внешней механикой скрывается предзаданность результата, поскольку бизнес готов щедро оплачивать приход к власти «своего» человека<sup>10</sup>.

Вокруг покупок должностных мест складываются достаточно устойчивые «таксы». Необходимо оговориться, что подобные расценки были и во времена СССР. Так, в закрытом докладе первого секретаря ЦК КП Азербайджана Г. Алиева в марте 1970 г. были озвучены следующие неофициальные расценки на занятие руководящих постов в республике: должность районного прокурора — 30 тыс. руб., должность начальника районного отдела милиции — 50 тыс. руб., должность первого секретаря райкома КП Азербайджана — 200 тыс. руб. Средняя официальная зарплата по стране в те годы составляла 257 руб. в месяц [Бондаренко, 2002, с. 94—95]. Наивно думать, что такая система прижилась только в Средней Азии.

Но вернемся к дням нынешним. Наши респонденты утверждали, что для окончательного утверждения на должность члена Совета Федерации (при наличии решения регионального законодательного собрания) нужно заплатить порядка 2 млн. долл. Примерно такого же размера «такса» для назначения на руководящие должности в ведущих министерствах (руководитель службы или агентства). Впрочем, эти «таксы» не вывешиваются на дверях кабинетов, поэтому разброс в их оценках довольно велик. Так по данным Фонда ИНДЕМ, стоимость назначения депутата на должность председателя комитета оценивается примерно в 30 тыс. долл. США<sup>11</sup>. Очевидно, что такие деньги кандидат на должность не платит лично. Оплату таких расходов берет на себя заинтересованный в назначении бизнес.

Оплата должностных мест может осуществляться как наличными деньгами, так и на бартерной основе. Пример из интервью: в обмен на просьбу губернатора помочь с газификацией сельской местности в Брянской области Газпром выдвинул требование о назначении своего

<sup>10</sup> Эту схему изобрели не мы и не сейчас. Например, в 1714 г. в Англии был учрежден пост политического секретаря казначейства, вскоре переименованного в the Patronage secretary (секретарь-покровитель), который устраивал выдвижение на правительственные должности с помощью подкупа [Дюверже, 2002, с. 25].

<sup>11</sup> <http://www.anti-corr.ru/awbreport/index.txt.asp?filename=rutxt/01/xml>.

ставленника в качестве члена Совета Федерации от этой области. Договоренность была реализована.

Возможность «купить» место во власти быстро осознал и криминальный бизнес России. Не случайно понятийный ряд «бандитская крыша» и «красная крыша» (охрана бизнеса правоохранительными органами) в середине 1990-х гг. пополнился «депутатской крышей». Криминальный мир стал активно использовать в своих интересах депутатский лоббизм. И вот уже «93 из 450 избранных в декабре 1999 г. депутатов Государственной Думы до избрания находились в оперативной разработке спецслужб и правоохранительных органов, это около 20% депутатского корпуса» [Мухин, 2003, с. 90].

Впрочем, продаются места не только в государственных, но и в общественных организациях, имеющих возможность влиять на властные решения. В этом смысле примечательна история назначения Леонида Невзлина лидером Российского Еврейского Конгресса (РЕК). Прежде этот пост занимал В. Гусинский. Ему не повезло: он занял в свое время у «ЮКОСа» 200 млн. долл. под векселя. Эти векселя были предъявлены к погашению в тот момент, когда структуры Гусинского оказались в весьма трудном положении в свете аналогичных требований Вяхирева и Лужкова. Можно, конечно, считать это простым совпадением, но «ЮКОС» снял свои требования об оплате векселей одновременно с уходом Гусинского с поста президента Российского Еврейского Конгресса и назначением на этот пост Невзлина [Скворцов, 2001].

Вышеназванные формы «политического инвестирования» существенно различаются с точки зрения возможного наказания. Оплата за назначение человека на должность является деянием криминальным с соответствующими последствиями. Вторая же форма — использование в ходе выборов теневых средств — лишь в одном своем звене, связанном с незаконным выведением денег из оборота предприятий («обналичиванием»), квалифицируется как налоговое нарушение. Все остальные этапы использования «черных», «неучтенных» денег в политических проектах при их обнаружении квалифицируются лишь как административные нарушения. Последствиями таких нарушений могут быть отмена регистрации избирательного объединения или кандидата, отмена полученного ими результата, удержание в пользу бюджета внесенного для регистрации залога, штрафы, налагаемые на виновных лиц.

Поскольку использование «черных» наличных денег в избирательной кампании не является уголовным преступлением, оно широко

практикуется всеми ее участниками, как «левыми», так и «правыми», как кандидатами от власти, так и оппозиционерами. Любой политтехнолог расскажет захватывающие сценарии оперирования «черным налом». Технологии концентрации неучтенных наличных средств и введения их в избирательный марафон, конечно, различаются. Это определяется множеством факторов, включая уровень выборов, степень административной поддержки и т.д.<sup>12</sup>

Покупка партий является еще менее рискованной сделкой с точки зрения возможного наказания. Ведь официально партии не продаются. Процедура купли-продажи заменяется проведением съезда с избранием нового лидера. Все проходит совершенно официально и регистрируется в Минюсте.

Можно услышать мнение, что крупный бизнес вышел из этих игр, — он не покупает должности, не оплачивает создание партий, не продвигает своих людей в органы исполнительной и представительной власти, поскольку он работает по международной бухгалтерской отчетности, и ни один аудит не пропустит средств, направленных на политику. Правильно, это так. Но именно поэтому крупный бизнес обростаёт аффилированными структурами, строит схемы вывода денег за счет подставных фирм и офшорных зон. Для бизнеса власть представляет не политический интерес, а исключительно практический. За это бизнес критиковать бессмысленно — он зарабатывает деньги. И иметь своих людей во власти — это еще один вариант зарабатывания денег.

Подчеркнем, что названия двух стратегий — «рыночная» и «инвестиционная» — оправданы лишь как образные. На деле описываемые процессы крайне слабо соответствуют логике рынка или инвестирования.

Так, не удастся перенести понятие «административного» рынка на отношения между чиновником и бизнесменом. Когда властными услугами обмениваются чиновники — они находятся «на равных». Принадлежность их к одному и тому же классу чиновников создает для

<sup>12</sup> Теневое финансирование выборных кампаний и деятельности политических партий — явление отнюдь не только российское. Так, в ходе «Уотергейтского скандала», повлекшего отставку президента Р. Никсона (1974 г.), были вскрыты массовые случаи незаконных финансовых пожертвований на политические цели со стороны крупных американских корпораций. А в декабре 1999 г. разразился скандал по поводу так называемых «черных фондов» правившей последние 16 лет партии христианских демократов, что задело имя прежнего канцлера Германии Гельмута Коля [Бондаренко, 2002, с. 167—168].

них важнейшее условие рынка — равенство его участников. Когда чиновник оказывает услуги бизнесмену, тот, как правило, лишен возможности выбора. Теоретически, если вопрос не решен на одном уровне, можно обратиться в вышестоящую инстанцию. Однако такое обращение обычно требует личных рекомендаций, поэтому издержки в этом случае возрастают. Кроме того, некоторые вопросы требуют решения на определенном уровне, а на более высоком уровне решаются проблемы более сложные и масштабные, и совсем за другие деньги. Сверху вниз движение тоже, как правило, невозможно. Если начальник отказал, то подчиненный не решит вопрос, опасаясь последствий. Другими словами, рынок такого рода услуг «монополизирован» в каждой точке. Рынком он может называться только потому, что действует фактор некоего усреднения стоимости услуг.

Казалось бы, «инвестиционная» логика должна быть более основательна, так как политик, получая авансом ресурсы от бизнесмена, попадает в некоторую зависимость от него и, избравшись на должность, вынужден будет придерживаться договора. Однако практика показывает, что и это не так.

### **Риски «политического инвестирования»**

«Политическое инвестирование» — процесс рисковый. Риски сводятся к двум моментам:

- изменение полномочий проведенного во власть субъекта;
- изменение его мотивации по отношению к бывшему «спонсору».

Наиболее показательны урезания полномочий губернаторов Федеральным центром. Заметим, что их лишили наиболее доходных полномочий (лицензирование тотализаторов и игорных заведений, отмена региональных спецмарок на алкогольную продукцию и права «второго ключа» при выдаче лицензий на недропользование). Соответственно проиграли структуры, инвестирующие средства в губернаторские выборы в целях решения соответствующих задач.

Привлекательность «политических инвестиций» чутко реагирует на все изменения формальных полномочий и неформальных договоренностей властных позиций. Относительное снижение «рентабельности» депутатского мандата федерального уровня связано с тем, что решение многих ключевых вопросов перенесено в структуры исполнительной власти (к примеру, согласования по бюджету сегодня проводятся в министерствах и ведомствах) [Лапина, Чирикова, 2004].

Мотивы «выдвиженца» тоже могут поменяться. Проведенный во власть субъект становится обладателем принципиально новых возможностей. Среди них — возможность контролировать информационное поле и силовые структуры. Как следствие, появляется соблазн в одностороннем порядке расторгнуть обязательства перед своим «инвестором». Это обстоятельство означает дальнейшую теневизацию бизнеса, так как сохранить управляемость своего выдвиженца можно только теневыми средствами. Как только бизнес легализуется, он теряет способность контролировать прежние договоренности, достигнутые в теневом формате.

Свежий, широко освещенный прессой пример — ситуация с губернатором Рязанской области Г. Шпаком и его спонсором Н. Сучковой. Получив приличные деньги на проведение избирательной кампании, Г. Шпак после победы попросту «кинул» своего спонсора. Поскольку деньги были теневыми, а расписок никто никому не давал, единственное, что оставалось обманутой Сучковой — устроить публичный скандал, который, естественно, ни к чему не привел.

Бывает, что для «кидания» нужны более изощренные технологии и кропотливый труд. Так, губернатор Брянской области Ю. Лодкин довольно спешно решал вопрос с финансированием своих выборов. Деньги были нужны позарез. Поэтому завод «БМЗ», считавшийся флагманом брянской индустрии, очень быстро и тихо был продан фирме, пообещавшей решающее участие в выборной кампании. Ситуация полностью контролировалась: об этом событии в местной прессе появилась всего одна статья на два абзаца. После выборов губернатор решил, что продешевил и повел решительное наступление на собственников. Была возбуждена процедура банкротства. Вскоре выяснилось, что банкротство затеяно в интересах Уральской горно-металлургической компании (УГМК). После трех лет споров и судебных разбирательств БМЗ перешел под управление некоего холдинга, акционерами которого являются фирмы, прямо аффилированные с УГМК.

Впрочем, известны и более драматичные истории, связанные с подобным «инвестированием». Выборы А. Лебеда губернатором Красноярского края в значительной степени опирались на помощь местного предпринимателя Анатолия Быкова. Вышедший из повиновения губернатор повел атаку на бывшего спонсора. За внешне личностным конфликтом стоял интерес холдинга «Русал» к Красноярскому алюминиевому заводу (КраЗу), блокирующий пакет акций которого принадлежал А. Быкову. Развязку этой истории знает вся страна: А. Бы-

ков попал под стражу по обвинению в инициировании убийства другого бизнесмена. Он был выпущен только тогда, когда в результате дополнительной эмиссии акций КраЗа доля собственности Быкова сократилась до символического размера (с 28% на момент ареста до 2% при выпуске на свободу) [Волков, 2005, с. 331].

Эта история показательна в том смысле, что «рыночная» и «инвестиционная» стратегии, сменяя друг друга, явились этапами диалога власти и бизнеса. На первом этапе работала «инвестиционная» логика, позволившая крупной экономической структуре, руководимой А. Быковым, провести «своего» человека во власть. На втором этапе ее сменила «рыночная» логика, когда за услуги губернатора была предложена столь высокая цена, что он решился аннулировать систему прежних обязательств. Фактически губернатор встал на сторону «Русала» и стоящими за ним О. Дерипаски и М. Черного. Приобретя вместе с местом во властной иерархии доступ к силовым и информационным ресурсам, губернатор устранил спонсора легально и публично.

Отсюда следует, что в ситуации, когда покупается не властная услуга, а вкладываются деньги в будущие властные приобретения (такие вложения могут быть названы политическими инвестициями), главной проблемой инвестора является *защита своих вложений*. Ему необходимо добиться реальной управляемости полученного в результате инвестиций объекта. В бизнесе эти вопросы решает либо легальная система защиты прав собственности, либо «крыша». В отношениях бизнеса и политики о легальных институтах рынка говорить не приходится. Остается уповать на теневые институты защиты прав инвесторов.

И такие теневые способы контроля за соблюдением неформальных договоренностей политиков и предпринимателей, конечно, существуют. Речь идет о силовом давлении, об угрозе обнародования компромата. Однако действенность этих мер весьма ограничена. Это связано с тем, что «делегат от бизнеса», получивший доступ к власти, становится субъектом, распоряжающимся (прямо или косвенно) силовыми и информационными ресурсами. В этом случае риск и цена его силового притеснения резко возрастает. О том, что выращенные бизнесом политики зачастую выходят из повиновения, свидетельствуют заказные убийства, жертвами которых становятся губернаторы, депутаты, члены законодательных собраний и пр.

В терминах выдвинутого понятия «политических инвестиций» заказное убийство свидетельствует о банкротстве инвестора, уничтожающего вышедший из повиновения «проект». Возможно, что эти

убийства иницируются не инвесторами, а их конкурентами, и тогда причина прямо противоположная — последовательное проведение политиком интересов своих спонсоров.

В ситуации ограниченной действенности силового давления нужны иные меры, обеспечивающие послушность представителя власти. И такие меры успешно освоены крупными бизнес-структурами. Если деньги в политические проекты вкладывают серьезные структуры, такие как, например, СУАЛ, РУСАЛ и РАО «ЕЭС», то они могут не опасаться за соблюдение неформальных договоренностей, под которые даются деньги на выборы. Их интересы гарантированно будут соблюдаться. Почему?

Дело в том, что у этих структур есть серьезные рычаги воздействия, скажем, на избранного губернатора. В их числе регулирование уплаты налогов на территории региона, участие в социальных программах, более или менее лояльное отношение к должникам, деятельность которых важна для обеспечения социальной стабильности в регионе. Поэтому более мелкий бизнес, инвестирующий средства в политические проекты ради реализации своих бизнес-интересов, вынужден присоединяться к пулу участников, возглавляемых особо влиятельной структурой или персоной. Это и есть логика формирования «политических команд», теневых финансовых группировок, которые фактически выполняют роль политических партий, но не в публичном, а в теневом политическом пространстве.

### 3. МЕХАНИЗМ «ПОЛИТИЧЕСКОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ»

О том, что власть коррумпирована, т.е. в теневом режиме оказывает бизнесу посильные услуги, знают все. Несмотря на кажущуюся конспиративность, эта тема является, пожалуй, одной из наиболее популярных в СМИ. При этом негласно предполагается, что место в административной или партийной иерархии досталось чиновнику или политику вне всякой связи с бизнесом — исключительно в силу высокого профессионализма и прочих заслуг. Непонятно, правда, почему потом эти профессионалы «сбиваются с пути», пополняя ряды коррумпированных чиновников. Как-то скучно слушать разговоры о том, что «власть портит», что «искус оказался сильнее» и пр. Принципиальная задача автора данной статьи — показать, что помимо банальной покупки адми-

нистративных услуг существует технологически оформленный процесс «политического инвестирования», при котором бизнес, используя теневые ресурсы, покупает *место во власти*, ставя на него своего человека.

Нас интересует: по каким каналам и в какой форме инвестируются теневые экономические ресурсы в политическую сферу? Для ответа на эти вопросы мы последовательно рассмотрим две возможности «политического инвестирования», или «хождения» бизнеса во власть, — финансирование избирательных кампаний и спонсирование деятельности партий<sup>13</sup>.

### Чего «не видят» избиркомы?

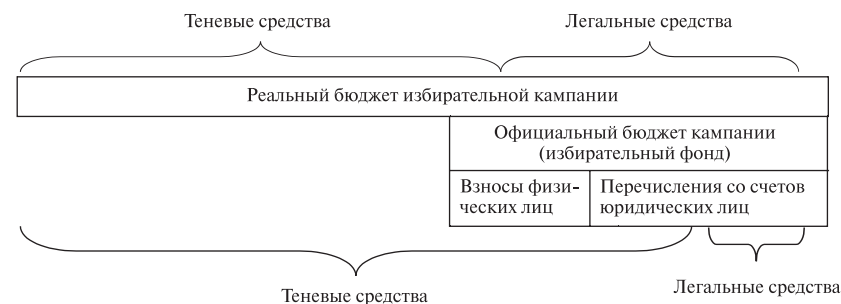
Объем использования в избирательной кампании «черного нала» принято оценивать исходя из разницы между *реальным бюджетом кампании* и той его частью, которая *официально внесена в избирательный фонд*. Избирательный фонд формируется путем взносов физических лиц и перечислений со счетов лиц юридических. Если кандидат баллотируется по партийным спискам, добавляется третий источник — перечисления от партии. По оценкам экспертов, потребность в официальных денежных средствах при проведении избирательных кампаний различных уровней относительно невелика и составляет в среднем от 30 до 50% реального бюджета (в кампаниях по выборам глав исполнительной власти — губернаторов и мэров крупнейших городов — эта доля еще меньше).

Но не надо думать, что официально внесенные средства дистанцированы от теневой экономики. Средства, поступающие от физических лиц, практически полностью (на 99%) относятся к «черной» части избирательного фонда, а сами эти лица либо являются сотрудниками предвыборных штабов, либо действуют по их просьбе. Как правило, для таких операций используются партийный актив и ближайшее окружение кандидата.

Аналогичным образом, средства, которые перечисляются со счетов юридических лиц, далеко не всегда реально выделены руководством или собственниками соответствующих организаций. Согласно оценке экспертов, более чем в половине случаев действует следующая схема: заинтересованные лица, желающие остаться в тени, вручают

наличные деньги руководству или собственникам организации, согласившейся выступить в роли официального спонсора кампании, а затем оговоренная сумма перечисляется ею в избирательный фонд. Иначе говоря, затраты официальных спонсоров компенсируются (обычно — с лихвой) теневыми участниками выборного процесса.

Другими словами, разница между реальным бюджетом кампании и величиной избирательного фонда — лишь нижняя граница теневых вложений. Объем теневых денег, участвующих в избирательном процессе, значительно больше, ибо в избирательные фонды широким потоком вливается неучтенная денежная масса, посредством разнообразных механизмов превращенная в добропорядочный «безнал» (см. рис. 2).



**Рис. 2.** Соотношение теневых и легальных финансов, используемых в избирательных кампаниях депутатов-одномандатников (верхние скобки показывают юридическое положение дел, нижние — фактическое)

### На что расходуются теневые средства избирательного бюджета?

По единодушному мнению наших экспертов, потребность в неучтенных средствах обусловлена скорее самой спецификой избирательной деятельности, чем злым и корыстным умыслом политтехнологов. Оплачивать «вбелую» имеет смысл лишь те расходы, информация о которых легко может стать достоянием проверяющих органов и конкурентов, а именно:

- аренду помещения избирательного штаба и общественных приемных;
- публикации в СМИ в рамках официальной кампании, т.е. в течение последних 30 дней перед голосованием;

<sup>13</sup> Материалы этой главы изложены в: [Барсукова, Звягинцев, 2006].

- официально объявленные тиражи агитационных материалов и официально арендованные рекламные поверхности;

- частично работу агитаторов.

Оплата остальных избирательных расходов осуществляется из неучтенных наличных средств. Деятельность профессиональных исполнителей политических проектов — пример достаточно широкого и емкого рынка теневых услуг. Ни один политтехнолог или даже официально зарегистрированная политтехнологическая фирма не примет заказ на проведение избирательной кампании, пока не получит в качестве аванса, образно говоря, «чемодан денег». На большие кампании таких «чемоданов» нужно несколько.

Полностью или частично «вчерную» оплачиваются:

- гонорары и командировочные расходы политтехнологов и специалистов штабов;

- аренда жилья для них; транспортные расходы, мобильная связь;

- работа журналистов, дизайнеров, юристов;

- лояльность журналистов и лидеров общественного мнения, блокирование «вредной» информации в СМИ;

- рекламные и полиграфические услуги сверх официальных тиражей;

- размещение публикаций в прессе, а также теле- и радиоэфиры вне рамок официальной политической рекламы («джинса») или за пределами установленного законодательством срока;

- обеспечение безопасности, охрана помещений и готовых тиражей агитационных материалов при их перевозке и хранении.

Повсеместное распространение таких неучтенных оплат объясняется их технологическим удобством — например, в ситуации, когда необходимо быстро задействовать несколько сотен или даже тысяч агитаторов (оформление тысяч договоров затянет процесс и существенно поднимет цену делопроизводства) либо обеспечить срочный выход материала в СМИ (по закону оплата публикации должна поступить на счет СМИ до появления тиража, а значит, с учетом времени банковского оборота, платеж следует произвести, как минимум, за два дня до того). «Ускорение» практически всегда имеет финансовую природу, и очевидно, что этой природе заведомо не отвечают схемы, контролируемые государством. Особой оплаты требуют материалы провокационного, скандального или компрометирующего характера (так называемый «черный пиар»). В своих воспоминаниях, опубликованных в «Новой газете», рядовой политтехнолог рассказывает: «Я слышала, что за

статью наш штаб выложил несколько десятков тысяч долларов» [Вертлиб, 2004, с. 23]. Понятно, что речь идет о неучтенной наличности.

Часть расходов в принципе не может быть оплачена официально. Это расходы на «криминальное сопровождение», т.е. оплата действий:

- предполагающих административные нарушения (мелкое хулиганство, вандализм, проведение несанкционированных публичных акций и т.д.);

- идущих вразрез с общественной моралью («слив компромата»);

- квалифицируемых как уголовные преступления (заказное убийство, поджог, нанесение телесных повреждений, похищение документов или людей, имитация или реальное совершение теракта).

Учет «нала», направляемого на нужды кампании, конечно, ведется. Существует «черная бухгалтерия», есть первичные документы (чеки, счета, расписки). На основании этих документов составляются теневые отчеты. Однако проверить эти отчеты чрезвычайно сложно, а по многим позициям просто невозможно (например, если деньги передаются доверенному «статусному» лицу или журналисту, с него не берется никакой расписки).

Но, как уже говорилось, теневые средства не только используются сверх избирательного фонда, но и в значительной мере формируют этот фонд. Попробуем разобраться, каким образом неучтенный «нал» вводится в официальный бюджет кампании.

### **Как и откуда приходят средства, обеспечивающие избирательный процесс?**

Для превращения «черных», т.е. неучтенных официально, наличных денег в безналичные средства, перечисляемые организациями в избирательные фонды, обычно используются подставные фирмы. В большинстве случаев такие услуги оказывают своим доверенным клиентам банки через структуру финансистов-посредников. Эти посредники выполняют *встречно направленные операции*: одних клиентов (стремящихся минимизировать потери от налогообложения) интересует превращение официальных безналичных средств в «черный нал», других, наоборот, — конвертация «черного нала» в официальные деньги (в том числе и с целью перечисления их в избирательные фонды). В результате на одной операции посредники получают двойную маржу: бизнес платит за обналичивание, а политические инвесторы — за обезналичивание. Деньги для финансирования кампаний федерального уровня

ня могут накапливаться также в заграничных офшорах, а затем ввозиться с использованием различных инструментов обналаживания (пластиковые карты, чеки, векселя и т.п.).

Меньше всего заинтересована в подобных схемах «партия власти»: располагая административным ресурсом, она может принуждать предприятия перечислять в свой избирательный фонд легальные средства (прибыль после налогообложения). Во всех остальных случаях (а отчасти — и в случае «партии власти») выделяемые политическими инвесторами деньги сначала превращаются в «черный нал», затем передаются из рук в руки и только после этого попадают на избирательные счета либо на счета фондов, руководимых надежными партийными кадрами.

Роль фондов в реализации этой схемы трудно переоценить. В отличие от других юридических лиц фонд вправе получать и перечислять деньги «на благотворительные» и «уставные» цели, т.е. вне всяких сделок по покупке или продаже товаров и услуг. Получив соответствующим образом оформленный взнос даже от не очень «чистой» организации, фонд становится полноправным владельцем этих средств и может перечислить их в другой фонд (чтобы удлинить цепочку) либо прямо на избирательный счет нужного кандидата или избирательного объединения<sup>14</sup>.

Закономерен вопрос: почему политические инвесторы не вносят деньги в избирательный фонд легально, не утруждая себя столь сложными схемами? Совокупность мнений экспертов по этому поводу сводится к следующему.

Во-первых, подобные превращения затрудняют отслеживание размера и источника финансирования политических проектов. По тем или иным соображениям политический инвестор может избегать формальной включенности в политический процесс. При этом не важно, что реальный источник ресурсов той или иной кампании многим известен, — главное формально продемонстрировать политический нейтралитет. Превращенные в «черный нал» деньги не проходят ни по одной отчетности, ни по каким банковским проводкам. В дальнейшем они возникают как бы «ниоткуда», поступая от фирм, которые суще-

<sup>14</sup> Интересно, что «политико-инвестиционная» конструкция зависит от того, кто получает деньги на кампанию: сам кандидат (его доверенное лицо), непосредственный исполнитель (подрядчик), имеющий договор не с кандидатом, а со спонсором, или политическая партия в лице своих функционеров. В каждом из этих случаев возникает особая конфигурация обязательств, форм и механизмов ответственности как за провал избирательной кампании, так и за финансовые злоупотребления по отношению к спонсору.

ствуют в течение года-двух, а иногда и меньше, и потом ликвидируются. Ликвидация «грязных» фирм — одна из самых распространенных административных услуг, и цена на эту услугу известна.

Во-вторых, в результате таких превращений удастся существенно сэкономить. Легально на избирательные цели перечисляется прибыль, оставшаяся после уплаты налогов. При указанной же схеме затраты составляют стоимость услуг обналаживающих и обезналаживающих контор (как правило, от 1 до 5% от суммы), что не идет ни в какое сравнение с величиной налогов.

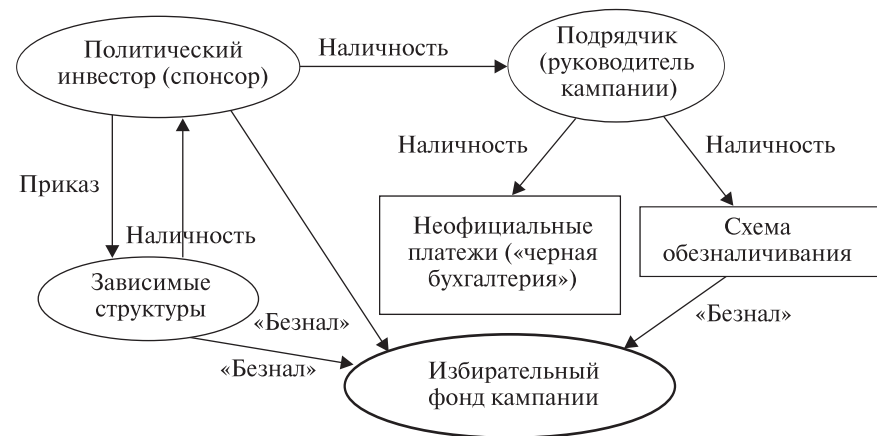


Рис. 3. Механизм мобилизации средств на избирательную кампанию «независимых» кандидатов

Попробует теперь пошагово проследить схему мобилизации средств на проведение выборов. При выборах «независимого» кандидата эта схема выглядит следующим образом (см. рис. 3).

1. Политический инвестор концентрирует неучтенную наличную массу, обналаживая выведенные из собственного бизнеса средства и (или) собирая наличность с зависимых от него структур. Если у зависимых структур наличных денег нет, используются описанные выше схемы обналаживания.

2. Собранные наличные средства предаются «подрядчику», который берется организовать кампанию (это может быть отдельный политтехнолог, специализирующаяся на выборах фирма или лицо, ответственное за их поиск).



3. «Подрядчик» оставляет часть средств в наличной форме, а часть обезличивает для зачисления их в избирательный фонд. Из этого фонда будут осуществляться «белые» платежи. Оставшаяся наличность предназначена для оплаты услуг, не фиксируемых в официальном отчете о расходах кандидата.

4. Политический инвестор, а также зависимые от него структуры делают безналичные перечисления в избирательный фонд.

Понятно, что политический инвестор, спонсирующий неугодного власти кандидата, будет действовать преимущественно скрытно, избегая прямых безналичных перечислений. Если же речь идет о ставленнике власти, то необходимость сокрытия участия в его финансировании во многом отпадает<sup>15</sup>. Не случайно после думских выборов 2003 г. депутатские места в региональных законодательных собраниях и муниципальных органах начали активно заполняться директорами заводов, владельцами крупных фирм и главами районных администраций — членами «Единой России». Они пришли на смену учителям, врачам и другим «бюджетникам» — тем, кого раньше они же продвигали в депутаты, финансируя их кампании.

При избрании по партийным спискам схема несколько усложняется, не меняя при этом своего принципиального характера (см. рис. 4). Появляется фигура партийного казначея — человека, ведающего финансами партии. Часть полученных от инвестора денег он передает «подрядчику» (действия которого аналогичны описанному выше), а часть, используя надежную схему обезличивания, переводит на счета аффилированных фондов или самой партии. С этих счетов безналичные деньги абсолютно легально пополняют фонд избирательной кампании.

Соотношение теневого и легального участия политического инвестора в финансировании выборов зависят от его желания публично проявить свои политические симпатии и включенность в избирательный процесс. Отсюда простой вывод: спонсоры «партии власти» действуют более открыто, чем спонсоры оппозиции.

<sup>15</sup> Более того, в этом случае предприниматели могут прямо — и довольно жестко — принуждаться к финансированию выборов. Как отмечает О. Головин, «в 1996 г. перед президентскими выборами доходило до откровенного бандитизма: в Москве главы районных управ вызывали к себе “на ковер” местных бизнесменов и “воров в законе” и предлагали на выбор: либо вы вносите “добровольные пожертвования в предвыборную кассу Б.Н. Ельцина”, либо у нас с вами будет другой разговор» [Головин, 2002]. Стремительный рост рейтинга Ельцина (что в буквальном смысле дорогого стоит) говорит о том, какой выбор они сделали.

У «партии власти» есть еще одно существенное преимущество перед конкурентами: ее региональные списки, как правило, продвигают или даже лично возглавляют губернаторы (во всяком случае, так было, пока их не начал назначать президент). Это означает, что вся экономика региона оказывается на положении «зависимых структур», на которые распространяется негласный приказ о спонсировании выборов.



Рис. 4. Механизм мобилизации средств на избирательную кампанию кандидатов по партийным спискам

Как уже говорилось, из избирательных фондов покрывается лишь малая часть электоральных расходов. Некоторые полагают, что причина тому — законодательные ограничения размеров таких фондов. Но хотя подобные ограничения действительно существуют, дело, безусловно, не в них, ибо *практически во всех избирательных кампаниях расходы, указанные в сдаваемых в избирком отчетах, существенно ниже установленного законом предельного значения.*

Какова же реальная стоимость избирательной кампании? Дадим слово нашим экспертам.

### Сколько стоят выборы?

О величине избирательных бюджетов ходят легенды. Даже опытные политтехнологи, прошедшие десятки кампаний, как правило, не могут точно оценить бюджет кампании конкурентов. А о своих бюджетах предпочитают скромно умалчивать, чтобы не привлекать к себе внимания налоговых и правоохранительных органов.

Факторы, определяющие размер избирательного бюджета, делятся на две группы. Первая из них отражает объективные характеристики избирательного процесса: тип кампании, поставленные цели, состав и количество избирателей, доступность информационных каналов, наличие развитой агитационной сети и административной поддержки кандидата, развитость транспортной инфраструктуры региона и т.д. Вторая связана со значимостью данных выборов для спонсора, напряженностью конкуренции, а также возможностями торга между спонсором и кандидатом или подрядчиком. Точную границу между этими двумя группами факторов провести невозможно, ибо каждые выборы — это, с одной стороны, уникальный проект, принципы разработки и реализации которого меняются в зависимости от изменения политической ситуации и появления новых стратегических и технологических идей, а с другой — настоящая война людей и ресурсов, где рациональную калькуляцию нередко перевешивают такие нематериальные вещи, как амбиции, жажда реванша, степень авантюризма и т.п.

Согласно экспертам, на выборах депутатов региональных законодательных собраний бюджет формируется из расчета не менее 0,5 долл. на одного избирателя. Средними считаются затраты в размере около 1 долл. на избирателя. Конечно, в некоторых ситуациях эту норму приходится корректировать. Так, выборы в северных регионах с небольшим количеством избирателей (иногда всего несколько десятков тысяч), огромными пространствами, чрезвычайно малой плотностью населения и отсутствием нормальных дорог требуют значительного — зачастую в 5—10 раз — повышения указанного норматива. Повышается он и в случае острой конкуренции, когда результат в некоем регионе или избирательном округе по каким-то причинам жизненно важен для спонсоров. Понижение норматива возможно, если в регионе балотируется особо авторитетный кандидат либо активно используется административный ресурс.

Выборы губернаторов обходились дороже. Кампании, в которых бюджетная обеспеченность составляла менее 2 долл. на избирателя, рассматривались как несерьезные (рассчитанные на «засветку» кандидата, а не на реальную конкуренцию). В «богатых» регионах бюджеты кандидатов, борющихся за победу, порой достигали 10 долл. на избирателя.

Затраты на выборах муниципального и местного уровней заметно ниже, что во многом объясняется компактным проживанием избирателей, способствующим существенному снижению расходов, во-первых, на транспорт и управление кампанией, а во-вторых, на агитацию в СМИ (которую во многом заменяют встречи кандидата с избирателями и его участие в различных публичных акциях). Прежде всего это характерно для выборов в сельской местности и райцентрах.

О том, сколько стоит в нашей стране попасть в различные структуры власти, позволяют судить данные, приведенные в табл. 1. В основу таблицы положен опубликованный в Интернете «прайс-лист» [Головин, 2002], дополненный результатами нашего экспертного опроса.

**Таблица 1.** Оценка стоимости избирательных кампаний (в долл. США)

Уровень выборов	Год	Бюджет
Депутат районного совета (Московская область)	2000	5—15 тыс.
Депутат городского совета (Омская область)	2002	30—80 тыс.
Депутат городской Думы (Москва)	2001	300—500 тыс.
Депутат законодательного собрания (Омская область)	2002	80—150 тыс.
Депутат областной Думы (Московская область)	2001	100—300 тыс.
Успешная кампания партийного или блокового списка на выборах депутатов законодательного собрания в среднем регионе (0,8—1,2 млн. избирателей, кроме северных регионов и столиц)	2004—2005	500 тыс.—3 млн.
Депутат Госдумы, одномандатный округ (Московская область)	1999	500—1000 тыс.

Окончание табл. 1

Уровень выборов	Год	Бюджет
Депутат Госдумы, одномандатный округ (Сибирь)	2003	500—800 тыс.
Депутат Госдумы (по партийному списку)	1999	300—600 тыс.
Губернатор (Ямало-Ненецкий и Чукотский АО)	1999— 2000	700—1200 тыс.
Губернатор (Пензенская и Тульская область)	2001— 2002	800—1500 тыс.
Губернатор (Москва и Санкт-Петербург)	1999— 2000	1,5—3,5 млн.
Губернатор Красноярского края	2003	10—25 млн.
Президент РФ	1996 2000	25 млн 300 млн.

Эти данные, разумеется, не являются официальными. Однако они базируются на оценках компетентных людей, в некоторых случаях — прямых участников избирательного процесса. Размер и, главное, динамика цифр впечатляет. Выборы дорожают. И это при разговорах о том, что бизнес ощущает инвестиционный голод. Очевидно, что в нынешней ситуации самые выгодные инвестиции в России делаются не в экономику, а в политику.

При наличии денег и команды талантливых специалистов сегодня в России можно провести на выборную должность практически любого. Эту мысль предельно емко и цинично выразил Б.Березовский: «Дайте мне обезьяну, и я сделаю из нее президента». Причем, по признанию директора Международного института политической экспертизы (МИПЭ) Е. Минченко, «чем выше уровень выборов, тем меньше значит фактор личности» [Минченко, 2004].

Краткости ради мы не приводим выдержки из собранных нами интервью. Но некоторые фрагменты так и просятся в текст. Приведем лишь один из них.

*«При официальном бюджете кампании в 90 тыс. руб. мы потратили порядка 90 тыс. долл. Разница в 30 раз обрекала на невероятные фантазии по занижению затрат. Это превратилось в своего рода игру, ребята из*

*штаба соревновались в остроумии. Иногда это проходило на грани фола и напоминало прямую издевку над избиркомом. Например, по документам арендованная штабом площадь составляла 1,5 м<sup>2</sup> (!). Этого было достаточно для установки стола и стула, где разместили телефонного координатора. На самом деле штаб занимал целый этаж в другой части города. Понятно, что все агитаторы и расклейщики работали по договору о безвозмездном оказании услуг, а зарплату получали из “черной” кассы. Помню, как в электричках решили крутить аудиокассеты в пользу нашего кандидата. Эти кассеты стоили копейки, но и здесь решили сэкономить. Оформили эти кассеты не как купленные, а как взятые напрокат.*

*Некоторые придумки вызывают восхищение. Все знают, что сделать уличные плакаты — дорогое удовольствие. Так наши заранее зарегистрировали в Питере соответствующую фирму, которая в нужный момент объявила о бесплатном изготовлении плакатов в порядке рекламной акции. Об этом подписали соответствующий договор, что было совсем не трудно, так как “их” печать лежала в портфеле нашего юриста. Конкуренты тоже клюнули на слух о рекламной акции, но сколько они в Питере ни звонили, как нетрудно догадаться, трубку там никто не брал.*

*А деньги лились рекой. Мы полностью оплатили предвыборную кампанию конкурента, который в решающий момент добровольно сошел с дистанции и дал громкие интервью о “неспортивном” поведении всех кандидатов, кроме нашего. Чтобы этому подставному кандидату не было плохо, всю его семью отправили отдыхать за рубеж, пока не улягутся выборные страсти. Понятно, что такие сценарии стоят недешево. Но дело даже не в величине затрат, а в том, что их в принципе нельзя предъявить избирком». (Из интервью с участником избирательной кампании в городской совет одного северного городка.)*

### Сколько стоит жизнь партии?

Выборы происходят хоть и часто, но все-таки не непрерывно. Однако и в межвыборный период политическая деятельность требует средств, и немалых.

В программе «Апельсиновый сок» (от 19.12.2004 г.) Г. Явлинский утверждал, что для нормального существования «Яблока» достаточно, чтобы каждый избиратель в течение года внес один доллар. Казалось бы, весьма скромная с финансовой точки зрения картина. Но напомним, что в России около 110 млн. (!) избирателей.

Так во сколько же обходится в нашей стране содержание партии? Если верить официальной статистике, то в 2003 г. бюджет «Единой России» составлял 1 млрд. 17 млн. руб., Российской партии жизни — около 380 млн., Народной партии — 342 млн. руб. На этом фоне КПРФ и ЛДПР выглядят «бедными родственниками»: бюджет КПРФ — 112 млн., ЛДПР — 121 млн. руб. Важно учитывать, что в 2003 г. проводились выборы в Государственную Думу, а следовательно, в партийные бюджеты включено финансирование избирательных кампаний федерального уровня.

Согласно закону, партийные бюджеты формируются за счет частных пожертвований, перечислений юридических лиц и членских взносов. В финансировании партий, набравших на последних парламентских выборах не менее 3% голосов, участвует и государство. Если раньше каждая такая партия получала в год по 50 коп. за голос, то с 1 января 2006 г. эта сумма увеличена до 5 руб. и будет ежегодно индексироваться с учетом инфляции, т.е. речь идет уже отнюдь не о символических деньгах: «Единой России» причитается в этом году порядка 114 млн. руб., КПРФ — 38 млн., ЛДПР — 35 млн., блоку «Родина» — 27 млн., «Яблоку» — 13 млн., СПС — 12 млн., Аграрной партии — 11 млн., блоку «РПП-ПСС» — 9 млн. руб. [Камышев, 2005].

Доля частных пожертвований в партийном бюджете варьирует в зависимости от партии. Так, в бюджете «Единой России» она составляет менее 1% (9 млн. руб.), а в бюджете КПРФ — около 10% (12 млн. руб.). То же самое относится и к партийным взносам. Если КПРФ в 2003 г. собрала со своих членов 27,8 млн. руб., т.е. 20% своего бюджета, то «Единая Россия», заметно превосходящая ее по численности, — всего 12 млн. (около 1% бюджета) [Корня, 2004]. Но каким бы ни был этот разброс, ясно одно: все без исключения партии живут главным образом за счет перечислений, поступающих от предприятий и организаций. Перечень юридических лиц, спонсирующих, скажем, «Единую Россию», занимает несколько листов и поражает отсутствием разнообразия — в массе своей это различные фонды. А что такое фонды и какова их организационно-правовая специфика — мы обсуждали выше.

Основные направления расходования партийных денег — проведение съездов, пленумов, политических митингов и различного рода пиар-акций; содержание руководящих органов; издание книг, брошюр, газет и листовок; оплата пропагандистской деятельности, в том числе публикаций в электронных и печатных СМИ; создание и поддержка региональных отделений; и наконец, финансирование избирательных кампаний. Вместе с тем, судя по официальной отчетности, соотноше-

ние этих статей расходов в бюджетах различных партий далеко не одинаково. Например, «Единая Россия» официально потратила на думскую кампанию 2003 г. всего 269 млн. руб. — почти столько же, сколько на содержание руководящих органов, тогда как коммунистам борьба за парламентские места стоила почти в 12,5 раз дороже, чем аппарат (46,4 и 3,8 млн. руб. соответственно). Но большее всего средств вложила в эту борьбу ЛДПР: согласно официальному отчету, она израсходовала на выборы практически все свои деньги (112 из 121 млн. руб.), выделив на содержание руководящих органов лишь 312 тыс. руб., или 0,25% бюджета (!). Курьезно выглядят зафиксированные в отчетах расходы на партийные сборища. Так, Российская партия жизни провела их великое множество (список занимает семь страниц) при совокупных затратах в 9 млн. руб. Но еще больше удивила всех ЛДПР: проведение партийного съезда ей обошлось в 14 тыс. руб.

Поскольку к подобным цифрам может всерьез относиться только Минюст, мы обратились к экспертам с просьбой оценить, сколько, по их мнению, стоит партийная жизнь. Нас интересовали затраты на функционирование партий в годы, когда не проводятся ни парламентские, ни президентские кампании, т.е. то, что можно назвать *текущими партийными расходами*, включая участие в региональных и муниципальных выборах (см. табл. 2).

**Таблица 2.** Экспертные оценки ежегодных затрат на текущее функционирование партий (в долл. США)

Статьи расходов	Партия власти («ЕР»)	Парламентская партия (кроме «ЕР»)	Партия, не прошедшая в Госдуму
Содержание центрального аппарата (зарплата, командировки, связь, аренда, хозрасходы)	6—7 млн.	2—2,5 млн.	500—700 тыс.
Материально-финансовое обеспечение деятельности региональных отделений (зарплата освобожденных работников, командировки, связь, аренда, хозрасходы)	2,5—3 млн.	1—1,2 млн.	200—300 тыс.

Окончание табл. 2

Статьи расходов	Партия власти («ЕР»)	Парламентская партия (кроме «ЕР»)	Партия, не прошедшая в Госдуму
Участие в избирательных кампаниях регионального и муниципального уровней	30—40 млн.	10—15 млн.	5—6 млн.
Проведение съездов, совещаний, публичных акций, шоу-мероприятий	2—3 млн.	0,5—1 млн.	300—500 тыс.
Освещение деятельности партии в СМИ	3—5 млн.	1,5—2 млн.	500—800 тыс.
Итого	43—58 млн.	15—22 млн.	6,5—8,5 млн.

Конечно, приведенные цифры отражают лишь видение ситуации теми, кто работает в партийных аппаратах, знаком с расходами на содержание партий. Но даже эти приблизительные оценки позволяют утверждать, что реальные бюджеты партий значительно выше зафиксированных в отчетах, поданных в Минюст. Разница реального и официального партийного бюджета покрывается «пожертвованиями» теневой экономики. И эта практика тотальная. Партии, на знаменах которых начертаны слова про диктатуру закона и транспарентность бизнеса, ничуть не менее других скрывают источники доходов и направления расходов.

#### ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ. «ЗАХВАТ БИЗНЕСА» ВЛАСТЬЮ: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Доклад концентрируется на стратегиях «захвата власти» бизнесом. Напомню, что его эмпирическая база относится к 2004—2005 гг. С тех пор в отношениях власти и бизнеса многое изменилось. Актуальнее стал разговор о «захвате бизнеса» властью. Последние тенденции таковы, что выше обсуждаемые схемы вливания теневых капиталов в политическую сферу работают с существенной поправкой — при негласном согласовании с властью преобладающими. В диалоге власти и бизнеса последний явно потерял инициативу. То есть описанные схемы сохраняются, но право их применения все более дозирует власть.

В отношениях власти и бизнеса в пореформенной России можно выделить три этапа: одноразовые коррупционные сделки, неформальные контрактные отношения предпринимателей и чиновников и, наконец, «захват бизнеса» властью. Эти стадии отличаются не только регулярностью и устойчивостью контактов предпринимателей и представителей власти. *Логика эволюции состоит в переходе от вымогающей роли чиновничества (со ссылками на жену и детей) к встраиванию бизнеса в единую властно-экономическую вертикаль (со ссылками на национальные интересы)*. Конечно, отношения бизнеса и власти всегда были асимметричными, поскольку власть, пользуясь силовой и налоговой монополиями, устанавливает монополию административную, т.е. предлагает услуги (лицензирования, сертификации, регистрации и пр.), от которых нельзя отказаться. Однако формирование института «комиссаров» при юридически частном бизнесе — принципиально новая форма рентоориентированного поведения российской политической и хозяйственной власти<sup>16</sup>. Государство возвращает себе «ключевые высоты» в стратегических отраслях.

Подчеркнем, что «захват бизнеса» лишь в малой степени обусловлен алчностью представителей власти. Для удовлетворения личного потребления вполне подходит прежний формат коррупционных неформальных контрактов. Претензия власти контролировать финансовые потоки крупных экономических агентов нацелены на консервацию политической элиты «нового созыва». Для этого необходимо контролировать политический процесс, что стоит весьма недешево. Но поскольку самосохранение власти — цель недекларируемая, то официальные средства бюджета на это отпущены быть не могут. По крайней мере, в нужном количестве. Самым логичным выходом из создавшегося затруднения является формирование зависимости юридически свободного бизнеса от расположения власти. Для этого необходимо соблюсти два условия: дать бизнесу увязнуть в «тени», а затем продемонстрировать решимость борьбы с «теневиками». «Политические инвестиции» бизнеса в этом случае носят вынужденный характер.

В этой ситуации представители власти могут обогащаться, не продаваясь непосредственно. Поле «рыночной стратегии», когда властные решения рассматриваются как товар, сокращается. По крайней мере, на федеральном уровне. Это не означает, что теневые откупные бизнеса иссякают. Но это уже не подношения за отдельные услуги вла-

<sup>16</sup> Образ «комиссаров» заимствован у В. Радаева [Радаев, 2006].

сти, а допуск власти к курированию теневых потоков и их использование в «государственных интересах». Растет готовность бизнеса «поделиться» как добровольный жест по отношению к неподкупной власти. Отсутствие этого жеста равноценно самоубийству. Теневая политика является политикой непредсказуемости и неопределенности, поскольку не ограничена декларируемыми целями и принципами универсализма. *Предметом торга становится не столько отдельная властная услуга, сколько толкование бюрократией «государственного интереса».*

Еще совсем недавно «захват бизнеса» властью означал создание чиновниками и политиками «своих» фирм, через которые прокачивались государственные ресурсы, или, как вариант, властные решения обменивались на долю собственности в бизнесе. Получателем ренты был индивид. Принципиальная новизна состоит в погружении крупного бизнеса в «зону зависимости», что служит скорее корпоративным интересам политической элиты в самосохранении, нежели обогащению ее отдельных представителей.

В этой связи по-новому выглядит практика назначения губернаторов. Большинство губернаторов осталось на своих местах. Но отдельные случаи указывают на намерения Федерального центра ограничить возможности финансово-промышленных группировок в «кадровом отборе». Красноречивый пример — назначение «внеолигархического» губернатора в Иркутской области, где сошлись интересы СУАЛа, «Интерроса», «Русала» и «Иркутсэнерго». Центр показал, кто в доме хозяин. И сделал это демонстративно, учитывая, что А. Тишанина (назначенного губернатора) не было в первоначальном списке полпреда Сибирского федерального округа А. Квашнина. Аналогично губернаторами Нижегородской, Калининградской областей и Алтайского края были назначены «варяги», что вызвало шок у местных деловых элит.

Кадровая политика «новых губернаторов» вполне укладывается в вектор федеральных интересов, оттесняя от власти оппозиционных деятелей и представителей олигархических структур. Показательны в этом плане стали назначения в администрации Тульской области. При новом губернаторе большинство позиций сразу заняли представители ВПК и «силовых структур». Небольшая справка о составе администрации Тульской области: губернатор (Дудка В.Д.) — полковник, вице-губернатор — полковник, директор департамента здравоохранения — полковник медицинской службы, директор департамента социального развития — полковник медицинской службы, председатель комитета по управлению госимуществом — подполковник, председатель комитета

по печати и телерадиовещанию — подполковник милиции, начальник организационного управления — майор милиции<sup>17</sup>.

Защищаясь от усиливающейся интервенции власти, бизнес уходит в «тень». Что не вызывает особых возражений у власти, озабоченной лишь тем, чтобы этот «поход» был ей подконтролен. Принципиальных же возражений нет, поскольку *теневая экономика служит финансовым донором теневой политики.*

В современной России теневая экономика и теневая политика неразрывно связаны. Они воспроизводят друг друга. Экономические агенты «теневизируют» политику, покупая места во властной иерархии, продвигая своих людей на выборах и финансируя политические партии. В свою очередь, политика «теневизирует» экономику, используя ее в качестве финансового источника реализации политических проектов. При этом речь идет не о сращивании теневой экономики и теневой политики как двух негативных, но автономных явлений, а об их взаимообусловленности. Теневая экономика и теневая политика не существуют в России порознь; они представляют собой две стороны единого процесса восстановления властной иерархии как основного принципа распределения экономических возможностей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Барсукова С.Ю., Звягинцев В.И. Механизм «политического инвестирования» или как и зачем бизнес участвует в выборах и оплачивает партийную жизнь // Политические исследования. 2006. № 2.
2. Бондаренко С. Коррупцированные общества. Ростов-на-Дону: ОАО «Ростиздат», 2002.
3. Вертлюб А. Так рос единорог... // Новая газета. 2004. 16 декабря.
4. Волков В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. М: ГУ ВШЭ, 2005.
5. Головин О. Не давайте им обезьян!. // Завтра. ру. 2002. № 27 (450) (<http://zavtra.ru/cgi/veil/data/zavtra/02/450/71.html>).
6. Делягин М. Экономика Путина: агония или возрождение? // Мир России. 2001. № 1.
7. Дюверже М. Политические партии. Пер. с франц. Л.А. Зимина. М.: Академический проект, 2002.

<sup>17</sup> Используются материалы аналитического доклада Центра политической конъюнктуры России «Наделение полномочиями губернаторов: технология отбора региональных лидеров».

## Содержание

8. *Евсеев В., Барсукова С.* Основы организации работы с органами власти / Под ред. А. Дынина. М.: Ассоциация менеджеров, 2005.

9. *Камышев Д.* Владимир Путин впал в малость // Коммерсантъ. 2005. 15 апреля.

10. *Корня А.* Это хуже чем политика, это бизнес с убытками // Независимая газета. 2004. 21 апреля.

11. *Лапина Н., Чирикова А.* Путинские реформы и потенциал влияния региональных элит. Аналитический доклад. М., 2004 (рукопись).

12. *Минченко Е.* «Единой России» надо серьезно подумать над коррекцией идеологии // Новая политика. 2004. 17 декабря.

13. *Мухин А.* Российская организованная преступность и власть. М.: Центр политической информации, 2003.

14. *Радаев В.* Экономическая социология. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005.

15. *Радаев В.* Государство и рынок: от адюльтера к браку по расчету // Ведомости. 2006. № 15.

16. *Скворцов С.* Если РЕКи поворачивают, значит, это кому-нибудь нужно // Московская правда. 2001. 7 марта.

17. Социально-экономические аспекты коррупции / Отв. ред. и сост. И.Ю. Жилина. М.: ИНИОН РАН, 1998.

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>1. БИЗНЕС И ГОСУДАРСТВО: ПРЕДМЕТ ДИАЛОГА</b> .....	4
Понятие теневой политики .....	4
Зависимость бизнеса от теневой политики .....	6
Заинтересованность власти в теневом бизнесе .....	9
<b>2. СТРАТЕГИИ «ЗАХВАТА ВЛАСТИ» БИЗНЕСОМ</b> .....	14
«Рыночная» стратегия .....	14
«Инвестиционная» стратегия, или формы «политического инвестирования» .....	18
Риски «политического инвестирования» .....	22
<b>3. МЕХАНИЗМ «ПОЛИТИЧЕСКОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ»</b> .....	25
Чего «не видят» избиркомы? .....	26
На что расходуются теневые средства избирательного бюджета? .....	27
Как и откуда приходят средства, обеспечивающие избирательный процесс? .....	29
Сколько стоят выборы? .....	34
Сколько стоит жизнь партии? .....	37
<b>ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ.</b> <b>«ЗАХВАТ БИЗНЕСА» ВЛАСТЬЮ: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ</b> .....	40
<b>ЛИТЕРАТУРА</b> .....	43

*Препринт WP4/2006/01*  
*Серия WP4*  
*Социология рынков*

Редактор серии *В.В. Радаев*

С.Ю. Барсукова

**Теневая экономика и теневая политика:  
механизм сращивания**

Публикуется в авторской редакции

Зав. редакцией *А.В. Заиченко*  
Технический редактор *Н.Е. Пузанова*  
Корректор *Е.Е. Андреева*

ЛР № 020832 от 15 октября 1993 г. продлена до 14 октября 2003 г.  
Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная. Печать трафаретная.  
Тираж 150 экз. Уч.-изд. л. 3,08. Усл. печ. л. 2,79. Заказ № . Изд. № 615

ГУ ВШЭ. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3  
Тел.: (495) 134-16-41; 134-08-77  
Факс: (495) 134-08-31  
Типография ГУ ВШЭ. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3



Для заметок

---