

Новые тексты

VR Мы публикуем материал о довольно необычном рынке – инвестиций в политическую сферу. Проблемы теневой экономики выводят на в сферу «теневой политики». Как бизнес инвестирует в политику, сколько стоят выборы, и из каких средств оплачивается жизнь политических партий, – этому и посвящено данное исследование.

МЕХАНИЗМ «ПОЛИТИЧЕСКОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ», ИЛИ КАК И ЗАЧЕМ БИЗНЕС УЧАСТВУЕТ В ВЫБОРАХ И ОПЛАЧИВАЕТ ПАРТИЙНУЮ ЖИЗНЬ

Барсукова С.Ю.

д. соц. н., доцент кафедры экономической социологии ГУ–ВШЭ

Звягинцев В.И.

директор Фонда содействия законодательному обеспечению стратегий развития регионов

Email: svbars@mail.ru

О том, что власть коррумпирована, т.е. в теневом режиме оказывает бизнесу посильные услуги, знают все. Пожалуй, несмотря на кажущуюся конспиративность, эта тема является 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. А потом почему-то эти профессионалы и носители моральных устоев «не могут устоять», «сбиваются с пути» и бодро пополняют ряды коррумпированных чиновников. Как-то скучно слушать, что «власть портит», что «искус оказалось сильнее», и пр. наивные разговоры про то, как бизнес совратил невинного юношу, идущего во власть исключительно с помыслами об общем благе. *Принципиальная задача авторов этой статьи* – показать, что помимо банальной покупки административных услуг существует технологически оформленный процесс «политического инвестирования», при котором бизнес, используя теневые ресурсы, покупает не услуги чиновника или законодателя, а *место во власти*, ставя на него своего человека.

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. Интервью были проведены в рамках проекта «Сращивание теневой экономики и теневой политики», осуществленного при финансовой поддержке Государственного университета – Высшей школы экономики.

Нас интересует то, по каким каналам, в какой форме и с какими целями инвестируются теневые экономические ресурсы в политическую сферу.

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),
- 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.

Формы «политического инвестирования»

По итогам проведенных интервью можно выделить три основные формы «политического инвестирования»:

- лоббирование назначения определенных лиц на руководящие должности в структуры исполнительной власти, т.е. покупка места во властной иерархии;
- обеспечение победы своему кандидату на всевозможных выборах местного, регионального и федерального уровней (или покупка «проходных» мест в партийных списках);
- покупка и финансирование деятельности политических партий.

Другими словами, в рамках «инвестиционной» стратегии сращивания бизнеса и власти покупается не властная (административная) услуга, а обязательства политика, который при избрании (назначении на должность) должен будет обеспечивать властные аспекты развития конкретного бизнеса.

В данной статье мы последовательно рассмотрим две возможности «политического инвестирования», или «хождения» бизнеса во власть:

- финансирование избирательных кампаний,
- спонсирование деятельности партий.

Можно услышать мнение (и даже от уважаемых людей), что крупный бизнес вышел из этих игр, – он не покупает должности, не оплачивает деятельность 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 обростает аффилированными структурами, строит схемы вывода денег за счет подставных

фирм и офшорных зон. Политический интерес бизнеса во власти есть интерес сугубо прагматический. Наличие своих людей во власти есть одно из важнейших условий зарабатывания денег, получения конкурентных преимуществ, возможность передела рынков и активов, реализации крупных инвестиционных проектов.

Вопрос о том, куда крупнейшие отечественные финансово-промышленные группы предпочитают инвестировать средства, имеет неожиданный ответ: одним из важнейших приоритетов является инвестирование в выборы и в деятельность политических структур. Годовой оборот рынка политконсалтинга зависит от того, сколько и какого уровня выборы проходят в этот год. Если год «урожайный», то годовой оборот составляет до 500 млн. долл.¹ И это не все затраты на избирательные кампании, а только те, которые проходят через консалтинговые фирмы.

Делается это ради лоббирования корпоративных интересов бизнеса через своих протеже во власти. Распространена практика, когда представители бизнеса приходят к более или менее известным персонам и предлагают идти на выборы, обещая финансовую поддержку, но с одним условием: победивший на выборах депутат должен будет всемерно способствовать принятию решений, выгодных данной финансово-промышленной группе. Не менее распространена и обратная ситуация: не бизнес приходит к политику, а политик энергично ищет бизнес-спонсора. Суть принимаемых на себя кандидатом обязательств та же.

Причем, как стало ясно из интервью, в договоренностях бизнесменов и политиков возможны два варианта. В одном случае политик должен предоставить бизнесу конкретные властные услуги: обеспечить получение бюджетного заказа, оформить лицензию, предоставить участок земли или помещение, помочь приобрести активы или пакет акций и т.д. В случае провала политического проекта (например, неизбрание кандидата) такие инвестиции могут полностью или частично превратиться в долг.

Во втором случае политик должен обеспечить доступ к неопределенному перечню политических и властных возможностей – практически ко всем, которыми он сам будет обладать в случае избрания. Он обеспечивает продвижение информации, связи, лоббирование на всех доступных ему уровнях.

Таким образом, в первом случае политик привлекает аванс или заем на проведение избирательной или лоббистской кампании под будущие конкретные услуги. А во втором случае он предоставляет право на полномасштабное пользование той властной функцией, которую приобретает в результате выборов или назначения.

Попробуем описать механизмы вливания средств теневого бизнеса в избирательные кампании.

Чего «не видят» избиркомы?

Объем использования в избирательной кампании «черного нала» можно оценить как разницу между *реальным бюджетом кампании* (оценки реальных бюджетов современных российских избирательных кампаний будут приведены ниже) и той его частью, которая официально внесена на счет избирательного фонда. Избирательный фонд формируется путем перечислений со счетов юридических лиц и взносов физических лиц. Если кандидат избирается по партийным спискам, то добавляется третий источник – перечисления от партии. По оценкам экспертов, потребность в официальных денежных средствах при проведении избирательных кампаний депутатов различных уровней относительно невелика

¹ Минченко Е. «Единой России» надо серьезно подумать над коррекцией идеологии // Новая политика. 2004. 17 декабря.

и составляет в среднем от 30 до 50% реального бюджета (в кампаниях по выборам глав исполнительной власти – губернаторов, мэров крупнейших городов – эта доля еще меньше)².

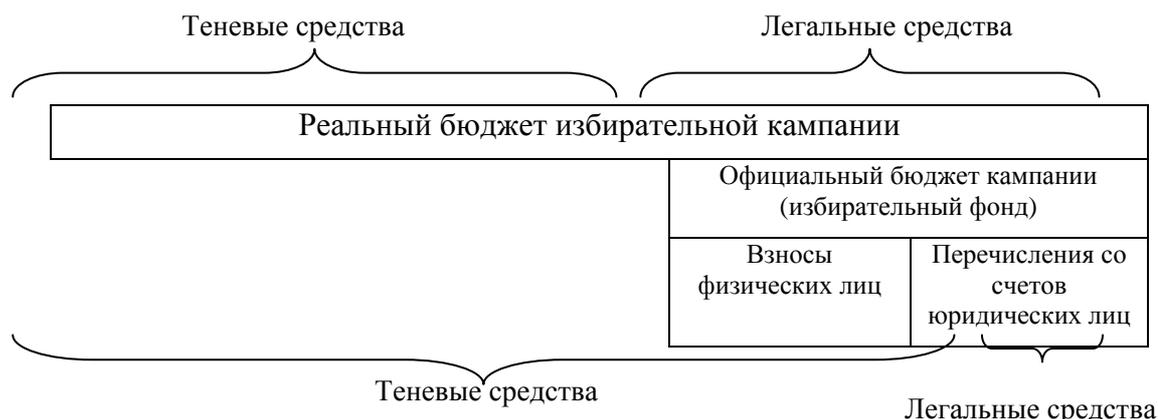
Но не надо думать, что официально внесенные средства дистанцированы от теневой экономики. Средства, вносимые на счет избирательного фонда физическими лицами, практически полностью (по оценкам экспертов, на 99%) относятся к «черному» избирательному фонду, а сами физические лица, вносящие средства, являются просто сотрудниками штабов или делают это по их просьбе. Как правило, для таких операций используются партийный актив и ближайшее окружение кандидата.

Средства, которые официально перечисляются со счетов юридических лиц, далеко не всегда реально выделены руководством или собственниками из бизнес-оборота (источником таких перечислений, согласно законодательству, является оставшаяся после налогообложения прибыль предприятия). Более чем в половине случаев, по информации опрошенных экспертов, действует следующая схема: заинтересованные лица, желающие остаться в тени, вручают наличные деньги руководству или собственникам организации, согласившейся выступить в роли официального спонсора кампании. И только после этого соответствующая сумма перечисляется в избирательный фонд. Иными словами, затраты официальных спонсоров с лихвой компенсируют теневые участники выборного процесса.

Партийные финансисты тоже используют разнообразные схемы, посредством которых неучтенная наличность спонсоров превращается в легальные безналичные средства, перечисляемые в избирательный фонд.

Возьмем для простоты бюджет избирательной кампании независимого кандидата. Его избирательный фонд, не предусматривающий легальных партийных перечислений, состоит из двух частей: взносы физических лиц и перечисления со счетов юридических лиц. Учитывая экспертную оценку доли вовлеченного «черного нал», отразим деление средств на теневые и легальные (рис. 1). При этом верхние скобки показывают юридическое положение дел, а нижние – фактическое.

Рис. 1. Соотношение теневых и легальных финансов, используемых в избирательных кампаниях



² Примерно та же пропорция отмечается при выборах Президента Украины. По официальным данным, было потрачено 1,5 млрд. долл., а по неофициальным – В. Янукович потратил около 3 млрд. долл., а В. Ющенко – около 2 млрд. [Петров Г., Галимова Н., Озерова М. Переход Украины через майдан // Московский комсомолец. 2004. 23 ноября].

Таким образом, разница между реальным бюджетом кампании и величиной избирательного фонда – лишь нижняя граница теневых вложений. Реальная сумма теневых денег, участвующих в избирательном процессе, значительно больше. Это связано с тем, что в избирательный фонд широко вливается неучтенная денежная масса, превращенная по разнообразным схемам в добропорядочный «безнал».

На что расходуются теневые средства избирательного бюджета?

Так ли уж необходимы в избирательном процессе неучтенные средства? По единодушному мнению наших экспертов, потребность в неучтенных средствах велика и скорее обусловлена технологией избирательной деятельности, чем злым и корыстным умыслом политтехнологов. Что имеет смысл оплачивать «вбелую»? Официально оплачиваются те расходы, информация о которых легко может стать достоянием проверяющих органов и конкурентов по избирательной кампании, а именно:

- аренда помещения штаба и общественных приемных;
- связанные с этим коммунальные услуги;
- публикации в рамках официальной кампании в СМИ, т.е. в течение последних 30 дней перед голосованием (в соответствии с результатами жеребьевки газетных площадей, телевизионных и радиоэфиров);
- официально объявленные тиражи агитационных материалов;
- официально арендованные рекламные поверхности;
- частично работа агитаторов.

Остальная часть расходов кампании осуществляется из фонда неучтенных наличных средств. Деятельность профессиональных исполнителей политических проектов – это пример достаточно широкого и емкого теневого рынка услуг. Ни один политтехнолог и даже ни одна официально зарегистрированная политтехнологическая фирма не примет заказ на проведение избирательной кампании до тех пор, пока не получит в качестве аванса, образно говоря, «чемодан денег». На большие кампании таких «чемоданов» нужно несколько. В частности, 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;
- оплата лояльности журналистов и редакторов СМИ, лидеров общественного мнения, блокирование «вредной» информации в СМИ;
- рекламные и полиграфические услуги, оплачиваемые сверх официальных тиражей, а также размещение публикаций в прессе, радио и телеэфире, оплачиваемые вне рамок официальной политической рекламы (так называемая «джинса») или за пределами установленного законодательством срока;
- обеспечение безопасности, охрана помещений и готовых тиражей агитационных материалов при их перевозке и хранении.

Такие неучтенные оплаты повсеместно практикуются ввиду их технологического удобства. Представим себе ситуацию, когда необходимо очень быстро задействовать несколько сотен или даже тысяч агитаторов. Оформление тысяч договоров затянёт процесс и существенно

поднимет цену делопроизводства. Или нужно обеспечить срочный выход материала в СМИ (по закону оплата публикации должна поступить на счет СМИ до выхода тиража, а следовательно, с учетом времени банковского оборота, платеж должен быть произведен минимум за два дня до этого). «Ускорение» практически всегда имеет финансовую природу, и очевидно, что эта природа не предполагает схем, контролируемых государством. Особой оплаты требуют материалы провокационного, скандального, оскорбительного или компрометирующего характера (так называемый «черный PR»). В своих воспоминаниях, опубликованных в «Новой газете», рядовой политтехнолог делится: «Я слышала, что за статью наш штаб выложил несколько десятков тысяч долларов»³. Понятно, что речь идет о неучтенной наличности.

Часть расходов принципиально не может быть оплачена официально. Это расходы по криминальному сопровождению избирательных кампаний. К ним относятся:

- оплата за действия, которые содержат состав административных нарушений (мелкое хулиганство, вандализм, проведение несанкционированных публичных акций и т.д.);
- оплата за действия, которые могут вызвать негативную оценку с точки зрения общественной морали и тем самым ухудшить позиции кандидата («слив компромата»);
- оплата за действия, которые содержат состав уголовных преступлений (казачье убийство, поджог, нанесение телесных повреждений, похищение документов или людей, имитация или реальное совершение теракта).

Учет денег, направляемых на оплату кампании наличными, конечно, существует. Но они проводятся исключительно по «черной бухгалтерии», и ни в одном официальном отчете не фигурируют. Есть теневая бухгалтерия, есть первичные документы (чеки, счета, расписки). На основании этих документов составляются 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 мы уже сказали, теневые средства используются не только сверх избирательного фонда, но и в значительной мере формируют этот фонд. Как неучтенный «черный нал» вводится в бюджет кампании?

Как и откуда приходят финансы, обеспечивающие избирательный процесс?

Как правило, для превращения «черных», т.е. официально неучтенных наличных денег в безналичные средства, перечисляемые организациями в избирательный фонд, используются подставные фирмы. В большинстве случаев такие услуги оказывают банкиры своим доверенным клиентам с использованием аффилированных с банком фирм через структуру финансистов-посредников. Эти посредники выполняют *встречно направленные услуги*: для одних клиентов они превращают официальные безналичные средства на счете предприятия в «черный», неучтенный «нал» (с целью минимизации потерь от налогообложения), а для других, наоборот, – превращают «черный нал» в официальные деньги на счете с целью их открытого использования, в том числе для перечисления в избирательные фонды. В этом случае посредники на одной операции получают двойную маржу: бизнес платит за обналичивание, а политический инвестор – за обезналичивание. Крупные экспортирующие или импортирующие корпорации для финансирования кампаний федерального уровня накапливают деньги в заграничных офшорах, а затем ввозят их с использованием различных инструментов обналичивания (пластиковые карты, чеки, векселя и т.п.).

³ Вертлиб А. Так рос единорог... // Новая газета. 2004. 16 декабря. № 92. С. 23.

В меньшей степени это справедливо для избирательных кампаний, проводимых «партией власти». Для нее в подобных схемах нет нужды, так как административный ресурс принуждает предприятия перечислять легальные средства (прибыль после налогообложения) в избирательный фонд. Во всех остальных случаях (да отчасти и для «партий власти») деньги на кампанию, выделяемые политическими инвесторами, сначала обязательно превращаются в «черный нал», затем передаются из рук в руки, и только после этого, через специальные схемы «заходятся» либо на избирательные счета, либо на счета фондов, руководимых надежными партийными кадрами.

Роль фондов как особой формы юридических лиц здесь трудно переоценить, поскольку фонд может получать и перечислять деньги вне всяких сделок по покупке или продаже товаров и услуг. Фонд получает и перечисляет деньги «на благотворительные цели», «на уставные цели» и т.п. Таким образом, если фонд получил деньги даже не от очень «чистой» организации, но в платежном поручении было указано, что средства предназначены «на уставные цели», то в дальнейшем фонд является полноправным владельцем этих средств. Он может дальше перечислять средства либо в другой фонд (чтобы удлинить цепочку и затруднить отслеживание целевого направления средств), либо прямо на избирательный счет нужного кандидата или избирательного объединения.

Закономерен вопрос: зачем в принципе деньги предприятия сначала обналачиваются, т.е. переводятся в форму «черного нала», а затем по отдельной схеме обезналичиваются, т.е. «заходятся» на официальные счета для дальнейшего перечисления в избирательный фонд? Почему политические инвесторы не вносят их в избирательный фонд легально, не утруждая себя 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 неважно, что реальный источник ресурсов той или иной кампании многим известен, – формально демонстрируется политический нейтралитет. Как только деньги превращены в «черный нал», они не проходят ни по одной отчетности, ни по каким банковским проводкам. В дальнейшем они возникают как бы «ниоткуда», от фирм, которые существуют, может быть, в течение года-двух, а иногда и меньше, и потом просто ликвидируются. Ликвидация «грязных» фирм является одной из самых распространенных административных услуг, и цена на эту услугу известна.

Во-вторых, в результате подобных схем *удается существенно экономить*. Легально на избирательные цели перечисляется прибыль, оставшаяся после уплаты налогов. При указанной же схеме затраты составляют стоимость услуг обналачивающих и обезналичивающих контор (как правило, от 1 до 5% от суммы), что не идет ни в какое сравнение с величиной налогов.

Интересно, что «политико-инвестиционная» конструкция будет разной в зависимости от того, кто непосредственно получает деньги на кампанию от «спонсора»: сам кандидат (его доверенное лицо); непосредственно исполнитель (подрядчик), имеющий договор не с кандидатом, а со спонсором; политическая партия в лице своих функционеров. Во всех трех случаях возникает различная конфигурация обязательств, форм и механизмов ответственности как за провал избирательной кампании, так и за финансовые злоупотребления по отношению к спонсору.

Опуская эти нюансы, ответим на основной вопрос: как и откуда приходят финансы, обеспечивающие избирательный процесс? Представим пошагово схему мобилизации средств на проведение выборов. При выборах «независимого» кандидата этапы мобилизации средств следующие (рис. 2).

1. Политический инвестор концентрирует неучтенную наличную массу. Делает он это двумя способами: а) обналичивая выведенные из собственного бизнеса средства; б) собирая наличность от зависимых от него структур. В качестве таких структур особенно удобно иметь рынки, ярмарки и пр. объекты, имеющие неучтенный наличный оборот. Если у зависимых структур наличных денег нет, то используются все те же схемы обналичивания.
2. Собранные наличные средства передаются «подрядчику», который берется организовать кампанию (это может быть отдельный политтехнолог, специализированная на выборах фирма или лицо, ответственное за их поиск).
3. «Подрядчик» оставляет часть средств в наличной форме, а часть пропускает по специальной схеме для зачисления в избирательный фонд кампании взносами от физических лиц или безналичными переводами от юридических лиц. Из этого фонда будут осуществляться «белые» платежи. Оставшаяся наличность предназначена для оплаты услуг, не фиксируемых в официальном отчете о расходах кандидатов.
4. Политический инвестор, а также зависимые от него структуры делают безналичные перечисления в избирательный фонд.

Понятно, что если избираемый кандидат негоден власти, то политический инвестор старается избегать прямых безналичных перечислений, действуя преимущественно скрыто. В этом случае используются те зависимые структуры, связь с которыми достаточно завуалирована. В период после выборов в Государственную Думу 2003 г. депутатские места в региональных и муниципальных органах представительной власти начали активно заполняться директорами заводов, крупных фирм и главами районных администраций – членами «Единой России». Они пришли на смену учителям, врачам и другим «бюджетникам» – тем, кого раньше эти же директора продвигали в депутаты, финансируя их кампании. В ситуации значительного повышения статуса «партии власти» необходимость в вуалировании источников финансирования избирательных кампаний для кандидатов этой партии отпала.

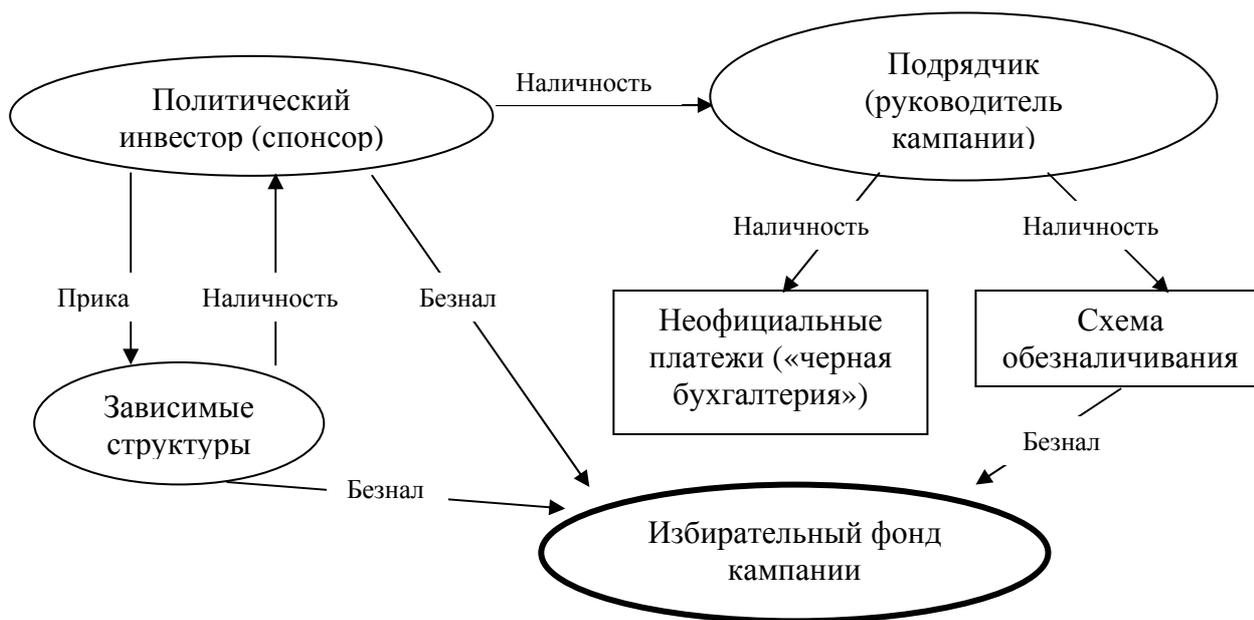
Более того, если речь идет об участии в выборах ставленника власти, то принуждение собственников предприятий к финансированию выборов может быть довольно жестким. «В 1996 г.у перед президентскими выборами доходило до откровенного бандитизма: в Москве главы районных управ вызывали к себе "на ковер" местных 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»⁴. Стремительный рост рейтинга Ельцина (что в буквальном смысле дорогого стоит) говорит о том, какой выбор сделали предприниматели.

При избрании по партийным спискам схема несколько усложняется, не меняя своего принципиального характера (рис. 3). Появляется фигура партийного казначея – человека, ведающего финансами партии. Он передает часть денег, полученных от политического инвестора, «подрядчику» (действия которого аналогичны вышеописанному сценарию), а часть средств, используя надежную схему обезличивания, переводит на счет партии или аффилированного фонда. С этих счетов безналичные деньги совершенно легально пополняют избирательный фонд кандидатов, избираемых по партийным спискам.

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

⁴ Головин О. Не давайте им обезьян! // Завтра.РУ. 2002. 2 июля. № 27 (450). <http://zavtra.ru/cgi/veil/data/zavtra/02/450/71.html>

Рис. 2. Механизм мобилизации средств на избирательную кампанию «независимых» кандидатов



У представителей «партии власти» есть еще одно существенное преимущество: их партийные списки, как правило, продвигают или даже лично возглавляют губернаторы (по крайней мере, они охотно это делали до того, как их начал назначать президент). Это означает ровно то, что вся экономика региона относится в терминах нашей схемы к «зависимым» предприятиям, на которые распространяется негласный приказ о спонсировании выборов.

Рис. 3. Механизм мобилизации средств на избирательную кампанию кандидатов по партийным спискам



Как было сказано выше, из средств избирательного фонда оплачивается только малая часть расходов кампании. Некоторые думают, что дело в законодательном ограничении размера избирательного фонда. Действительно, такие ограничения существуют, и устанавливает их органы представительной власти соответствующего уровня. Предельные значения сильно различаются по регионам. Но не в этих ограничениях дело, ведь *практически во всех выборных кампаниях расходы по отчету, сдаваемому в избирком, существенно ниже установленного законом предельного значения.*

А может быть, избирательная кампания действительно стоит так дешево, что и части разрешенного законодательством избирательного фонда вполне достаточно? Дадим слово нашим экспертам.

Сколько стоят выборы?

О величине избирательных бюджетов ходят легенды. Даже опытные политтехнологи, прошедшие десятки кампаний, как правило, не могут со стороны точно оценить бюджет кампании своих конкурентов. А о своих бюджетах предпочитают скромно умалчивать, чтобы не вызывать интерес налоговых и правоохранительных органов. Как правило, спонсоры кампаний также не информируются о точной величине понесенных расходов. Прежде чем приводить конкретные цифры, ответим на вопрос: от каких параметров предстоящей кампании зависит размер бюджета?

Факторы, определяющие размер бюджета, делятся на две группы. Первая группа отражает некие объективные характеристики избирательного процесса: тип кампании, поставленные цели, состав и количество избирателей, доступность информационных каналов, наличие развитой агитационной сети, наличие административной поддержки кандидата, развитость транспортной инфраструктуры региона и т.д. Иными словами, первая группа факторов отвечает на вопрос о том, сколько нужно денег для «нормальной» кампании, рассматриваемой как некий проект. Вторая группа факторов характеризует значимость данных выборов для спонсора и сложившуюся политическую ситуацию, напряженность конкуренции и готовность спонсора бросить ресурсы для достижения поставленной цели, а также возможности торга между спонсором и кандидатом, спонсором и подрядчиком. Иными словами, вторая группа факторов означает возможность корректировки «технически подсчитанной» суммы.

Точную границу между этими двумя группами факторов провести невозможно по той простой причине, что каждые выборы – это, с одной стороны, уникальный проект, принципы разработки и реализации которого постоянно меняются в зависимости от изменения политической ситуации, появления новых стратегических и технологических идей, а с другой стороны, это настоящая война людей и ресурсов, и поэтому граница возможного и невозможного определяется не только рациональной калькуляцией, но и такими нематериальными вещами, как амбиции, жажда реванша, степень авантюризма и т.п.

Знанием о величине бюджетов избирательных кампаний обладают два типа участников этого рынка:

- профессиональные политтехнологи (которые стремятся зависить бюджет ради свободы маневра и личных заработков);
- спонсоры, неоднократно финансирующие кампании различного уровня в различных регионах (это крупные кампании национального и межрегионального масштаба, действующие политические партии, структуры Администрации президента и региональных администраций).

Каковы средние размеры бюджетов для кампаний различного уровня?

Традиционно называемый экспертами норматив для формирования бюджета на выборах депутатов региональных законодательных собраний – не менее 0,5 долл. на одного избирателя (для минимальной кампании). Нормальными считаются затраты в размере около 1 долл. на избирателя. Затраты выше 1 долл. для этого типа кампаний считаются довольно высокими и дающими существенное преимущество перед конкурентами. Конечно, в некоторых случаях приходится эту норму корректировать. Так, северные регионы с небольшим количеством избирателей (иногда всего несколько десятков тысяч), огромными пространствами, чрезвычайно малой плотностью населения и отсутствием нормальных дорог, требуют значительного повышения указанного норматива – зачастую в 5–10 раз. Такого же повышения норматива требует ситуация острой конкуренции, когда результат именно в этом регионе или избирательном округе по каким-то причинам жизненно важен для спонсоров. Понижение норматива возможно в случае, если избирается особо авторитетный в данном регионе кандидат, либо активно используется административный ресурс.

Выборы губернаторов (пока они проводились) обходились дороже. Кампании, в которых бюджетная обеспеченность составляла менее 2 долл. на избирателя, считались просто несерьезными (рассчитанными на «засветку» кандидата, а не на реальную конкуренцию). В последнее время бюджеты кандидатов, реально боровшихся за победу в регионах, обладавших значительными финансовыми ресурсами, составляли от 5 до 10 долл. на одного избирателя.

Затраты на выборах муниципального и местного уровней значительно ниже, поскольку, во-первых, избиратели проживают компактно, что значительно снижает затраты на транспорт и управление кампанией, во-вторых, снижается влияние СМИ, повышается фактор личного участия кандидата в кампании (проведение личных и групповых встреч с избирателями, участие в различных публичных акциях). Особенно это характерно для выборов в сельской местности, в райцентрах.

Так сколько стоит в нашей стране попасть в различные структуры власти? Варианты экспертных ответов сведены в таблицу (табл. 1), в которой опубликованный в Интернете «прайс-лист» дополнен результатами нашего экспертного опроса⁵.

Эти данные, конечно, не являются официальными. Они почерпнуты из слов компетентных людей, в некоторых случаях – прямых участников избирательного процесса. Размер и, главное, динамика цифр впечатляют. Выборы дорожают. И это при разговорах о том, что бизнес ощущает инвестиционный голод. В нынешней ситуации в России самые выгодные инвестиции делаются не в экономику, а в политику. Подтверждает это и то, что стоимость избирательных кампаний неуклонно растет. Особенно это заметно по расценкам на выборы губернаторов (пока их избирали). Что за этим стоит? Довольно простая и нерадостная тенденция: увеличение возможностей губернатора и его команды вторгаться в экономическую деятельность.

То, что сегодня при наличии денег и команды талантливых специалистов можно сделать практически всё, предельно кратко и цинично выразил Б. Березовский: «Дайте мне обезьяну, и я сделаю из нее президента». По признанию директора Международного Института политической экспертизы (МИПЭ) Е. Минченко: «Чем выше уровень выборов, тем меньше значит фактор личности»⁶.

⁵ Данные см.: Головин О. Не давайте им обезьян! <http://zavtra.ru/cgi/veil/data/zavtra/02/450/71.html>

⁶ Минченко Е. «Единой России» надо серьезно подумать над коррекцией идеологии // Новая политика. 2004. 17 декабря.

Таблица 1. Оценка стоимости избирательных кампаний

Уровень выборов	Год	Бюджет избирательной кампании, долл.
Депутат районного совета, Московская область	2000	5–15 тыс.
Депутат городского совета в провинции (Омская область)	2002	30–80 тыс.
Депутат городской Думы, Москва	2001	300–500 тыс.
Депутат законодательного собрания в провинции (Омская область)	2002	80–150 тыс.
Депутат областной думы, Московская область	2001	100–300 тыс.
Депутат Госдумы, одномандатный округ, Московская область	1999	0,5–1 млн.
Депутат Госдумы (включение в партийный список на проходное место: для популярных и узнаваемых кандидатов с харизмой – бесплатно, для кандидатов «со стороны» – согласно таксе)	1999	300–600 тыс.
Губернатор, Пензенская и Тульская области	2001–2002	0,8–1,5 млн.
Губернатор Красноярского края	2003	10–25 млн.
Губернатор, Москва, Санкт-Петербург (с поддержкой президента)	1999–2000	1,5–3,5 млн.
Губернатор, малонаселенные районы (Ямало-Ненецкий АО, Чукотский АО)	1999–2000	0,7–1,2 млн.
Президент РФ	1996, 2000	25–300 млн.
Депутат Госдумы, одномандатный округ в провинции (Сибирь)	2003	500–800 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	0,5–3 млн.

Краткости ради мы не приводим фрагменты из собранных нами интервью. Но некоторые сюжеты так и просятся в текст. Приведем лишь один, но вполне показательный фрагмент (интервью с участником избирательной кампании в городской совет одного северного городка).

«При официальном бюджете кампании в 90 тыс. рублей мы потратили порядка 90 тыс. долларов. 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 квадратных метра (!). 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 Питер 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 избиркому».

Сколько стоит жизнь партии?

Выборы случаются хоть и часто, но все-таки не непрерывно. А по вновь принятому закону выборы вообще будут проводиться в единый день, установленный для всех регионов и уровней (кроме федерального). Однако между выборами политическая деятельность не прекращается, а протекает в форме партийного строительства и партийной деятельности. Напомним, что официальная регистрация партий была разрешена в марте 1991 г. Откуда деньги у партии? Кто их дает? Как партия их обрабатывает? И кто создает партии?

В программе «Апельсиновый сок» (от 19 декабря 2004 г.) Г. Явлинский утверждал, что для нормального существования партии «Яблоко» вполне достаточно, если каждый избиратель в течение года внесет (или за каждого избирателя государство заплатит) 1 долл. Казалось бы, весьма скромная с финансовой точки зрения картинка! Напомним, что в России около 110 млн. избирателей.

Сколько же стоит в нашей стране содержание партии? Есть две оценки: финансовые отчеты, сдаваемые партиями в Министерство юстиции, и оценки экспертов. Разница между ними – в несколько раз. Если говорить об официальной статистике, то в 2003 г. бюджеты партий составляли: «Единая Россия» – 1 млрд. 17 млн. руб., «Российская партия жизни» – около 380 млн. руб., «Народная партия» – 342 млн. руб. На этом фоне КПРФ и ЛДПР выглядят бедными родственниками: бюджет КПРФ – 112 млн., бюджет ЛДПР – 121 млн. руб. Нужно обратить внимание на то, что 2003 г. – год выборов в Государственную Думу, следовательно, в партийные бюджеты должно было войти партийное финансирование избирательных кампаний федерального уровня.

Откуда у партий берутся деньги? Всего у партийного бюджета четыре источника:

- частные пожертвования;
- перечисления юридических лиц;
- членские взносы;
- перечисления из госбюджета.

Последнее означает, что по числу голосов, отданных за партию на выборах в 2003 г., каждая партия, получившая не менее 3% голосов, получает в год по 50 коп. за голос, а с 1 января 2006 г. эта сумма увеличится до 5 руб. и будет ежегодно индексироваться с учетом инфляции. Если предложенный президентом размер госфинансирования утвердится, то это будут не такие уж символические деньги. Так, «Единая Россия» ежегодно будет получать от государства около 114 млн. руб., КПРФ – 38 млн., ЛДПР – 35 млн., блок «Родина» – 27 млн.,

«Яблоко» – 13 млн., СПС – 12 млн., Аграрная партия – 11 млн., блок «Российская партия пенсионеров и Партия социальной справедливости» – 9 млн. руб.⁷

Что касается частных пожертвований, то их размер сильно разнится по партиям. Так, в бюджете «Единой России» частные пожертвования составляют менее 1% (9 млн. руб.), а в бюджете КПРФ – около 10% (12 млн. руб.). Также сильно варьируется и сбор партийных взносов. Например, самая многочисленная партия («Единая Россия») в 2003 г. собрала со своих членов всего 12 млн. руб., т.е. около 1% своего бюджета. «Российская партия жизни» С. Миронова, если верить официальной отчетности, партийных взносов не собрала ни копейки. А вот КПРФ собрала партвзносами более 20% своего бюджета (27,8 млн. рублей)⁸. Но каким бы ни был этот разброс, ясно одно: для всех без исключения партий решающими являются перечисления от предприятий и организаций. Их перечень сдается в Министерство юстиции вместе с отчетностью. Скажем, перечень юридических лиц, жертвовавших на жизнь партии «Единая Россия», 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.

На что тратятся партийные деньги? Основные направления расходования следующие:

- проведение судьбоносных мероприятия (съездов, пленумов);
- содержание руководящих органов;
- проведение встреч с избирателями, бизнесменами и чиновниками;
- проведение всевозможных политических митингов и пиаровских акций;
- издание книг, брошюр, газет и листовок;
- оплата пропагандистской деятельности;
- оплата публикаций в электронных и печатных СМИ;
- создание и поддержка региональных отделений.

В манере расходования, если верить официальной отчетности, есть свои партийные особенности, включая соотношение денег, потраченных на выборы в Государственную Думу и содержание руководящих органов. Так, «Единая Россия» – единственная партия, не вложившая в парламентские выборы большую часть своего бюджета. На выборы эта партия официально потратила всего 269 млн. руб., т.е. лишь четверть (!) своего бюджета, – почти столько же, сколько пошло на содержание руководящих органов. А вот КПРФ потратила на выборы в Госдуму в десять раз больше, чем на содержание руководящих органов (46,4 млн. и 3,8 млн. руб. соответственно). Олицетворяет рывок к победе отчет ЛДПР, согласно которому практически все деньги партии были потрачены на выборы в Госдуму (112 млн. из 121 млн. руб.), а на содержание руководящих органов было израсходовано 312 тыс. руб., т.е. около 0,25% бюджета (!). Курьезно выглядят расходы на партийные мероприятия. Скажем, Российская партия жизни провела их великое множество (список занимает семь страниц) при совокупных затратах в 9 млн. руб. Но более всех удивила ЛДПР: съезд партии обошелся в 14 тыс. руб.

Поскольку таким цифрам способно верить только Министерство юстиции, мы обратились к экспертам с просьбой оценить, сколько, по их мнению, стоит партийная жизнь.

Оценки экспертов определяют затраты на функционирование партии в год, когда нет выборов в Государственную Думу и нет президентских выборов. Иными словами, это ежегодные затраты, которые можно назвать *текущими партийными расходами*, включающими участие в региональных и муниципальных выборах (табл. 2).

⁷ Камышев Д. Владимир Путин впал в малость // Коммерсантъ. 2005. 15 апреля.

⁸ Рассчитано по: Корня А. Это хуже чем политика, это бизнес с убытками // Независимая газета. 2004. 21 апреля. http://www.ng.ru/printed/politics/2004-04-21/1_minust.html

Таблица 2. Экспертные оценки ежегодных затрат на текущее функционирование партий, долл.

Статьи расходов	Партия власти («Единая Россия»)	Парламентская партия (кроме «Единой России»)	Реально действующая партия, не прошедшая в ГД
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 сотрудников, командировки, связь, аренда, хозрасходы)	2,5–3 млн.	1–1,2 млн.	200–300 тыс.
Участие в избирательных кампаниях регионального и муниципального уровня	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 и ее мероприятий 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, точных цифр мы назвать не можем. Это лишь видение ситуации теми, кто работает в партийных аппаратах, знаком с расходами на содержание партий. Но даже эти приблизительные оценки позволяют сделать вывод, что реальные бюджеты партий значительно выше официальных данных, поданных в Министерство юстиции. Среди наших респондентов были сотрудники аппаратов нескольких весьма известных и уважаемых партий.

* * *

В современной России теневая экономика и теневая политика неразрывно связаны. Они воспроизводят друг друга. Экономические агенты теневируют политику, покупая места во властной иерархии, продвигая своих людей в ходе выборов или покупая и финансируя политические партии, что является способом вхождения во властное поле. С другой стороны, политика активно теневирует экономику, используя ее в качестве финансового источника в ходе реализации своих политических проектов. Речь идет не о сращивании теневой экономики и теневой политики как двух негативных, но автономных процессов, а об их взаимообусловленности. Теневая экономика и теневая политика не существуют в России порознь, поскольку являются взаимно предполагаемыми частями единого процесса восстановления властной иерархии как основного принципа распределения экономических возможностей.