

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И МЕСТНОЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (НА ПРИМЕРЕ Г. ПЕРМИ)

А. П. Фадеева¹

В статье рассматривается проблема институционализации отношений между представительной властью и бизнесом на уровне крупного российского города. Исследование построено на материалах политических процессов в г. Пермь (1990-е — 2000-е гг.). Автор приходит к выводу, что в процессе эволюции отношений этих субъектов доминирующей становится их партийно-политическая форма.

Ключевые слова: представительная власть, бизнес, городской политический режим, депутаты.

The paper considers the institutionalization problem of representative government and business relations in a big Russian city. The research is based on the materials of political processes in Perm (1990–2000s). The author concludes that in the evolution of relations between these entities dominant party-political form.

Key words: representative government, business, urban political regime, the deputies.

Институционализация отношений бизнеса, власти и организаций гражданского общества является одной из ключевых проблем российской политической науки [15]. Эта проблематика исследуется как на общефедеральном [16], так и на региональном уровне. Пермскими исследователями изучены механизмы взаимодействия политических и бизнес-элит [2–4; 13; 14], выявлены элементы институционального и социально-экономического порядка, способствовавшие трансформации и консолидации политического режима в Пермской области. Однако по мере того, как в период президентства В. В. Путина прилагались усилия по проведению реформы власти и выстраиванию властной вертикали, ситуация менялась. «Изменение правил постепенно привело к резкому сужению разнообразия регионального политического и публичного пространства», — отмечает А. Е. Чирикова [21, с. 94]. Концепт региональных политических режимов стал утрачивать свою актуальность. Реалии сегодняшнего дня более адекватно отражает, на наш взгляд постановка вопроса о политическом режиме в регионе.

¹ Фадеева Анастасия Павловна – аспирант Института мировой экономики и международных отношений РАН. Эл. почта: roberta-hilton@mail.ru

Релевантным для анализа характера политического взаимодействия власти и бизнеса остается концепт городских режимов [6; 9]. В. Г. Ледеяев объясняет его значимость так: «Функционирование региональных и городских политических систем может касаться деятельности больших групп людей, влиятельных организаций и институтов, а степень вариативности властных практик в социальных общностях дает широкой диапазон для теоретических обобщений» [9]. Он обращает внимание на то обстоятельство, что благодаря развитию этого концепта и использованию его аналитического инструментария формулировка базовой стратегии исследования власти стала более емкой: «Кто правит, где (в каких общностях), когда (при каких условиях) и с какими результатами?» [9]. Вызовам современной политической науки наиболее адекватно развитие концепта городского политического режима, понимаемого как коалиция акторов, обладающих доступом к институциональным ресурсам и осуществляющих управление общностью.

Как указывает Н. В. Борисова, концепт городских политических режимов «представляет собой способ объяснения взаимоотношений между публичным и частным сектором в городах, городских районах и округах» [6, с. 6]. Она рассматривает возможности применения данной теории для анализа политического процесса, отмечая, что российская политическая наука делает в этом отношении первые шаги. В. Я. Гельман и О. В. Бычкова предлагают типологизацию городских режимов, исходя из принципов взаимодействия власти и бизнеса, и выделяют четыре вида таких режимов: «государство-хищник», «взаимные заложники», «политика невмешательства», «захват государства» [7].

Интересно, что, когда исследователи говорят о конкретных случаях, в их оценках заметны существенные расхождения. Так, согласно методике и выводам В. Я. Гельмана и О. В. Бычковой, Пермь представляет собой случай «государства-захватчика», в котором сильная власть доминирует над разобщенным бизнесом. По мнению же Н. В. Борисовой, для Перми характерен «плюрализм политических и экономических акторов в городе, недостижимость для них монополизации власти и ресурсов и, как следствие, их тяготение к созданию коалиций» [5].

Представляется, что анализ взаимодействия власти и бизнеса на местном (городском) уровне целесообразно начинать с характеристики организации форм их взаимодействия. В этом плане плодотворный подход предложен С. П. Перегудовым, выделяющим три основные формы такого взаимодействия: формально-договорную, неформальную и партийно-политическую [16, с. 255]. Цель данной статьи — рассмотреть один из компонентов городского политического режима, а именно: формы взаимодействия бизнеса и представительной власти (городской думы) в городе Перми, столице субъекта Федерации. Здесь в полной мере сосредоточены интересы локальных, региональных и отчасти федеральных бизнес-групп, город представляет собой агломерацию с силь-

ным экономическим потенциалом и миллионным населением. Бизнес в городе и регионе диверсифицирован и разобщен, но назвать его на этом основании слабым было бы несправедливо. Хронологические рамки исследования охватывают период с 1994 по 2010 г., т. е. четыре созыва городской думы.

При анализе взаимодействия бизнеса и власти нужно учитывать три компонента: собственно сам факт присутствия бизнеса в той или иной форме в представительных органах власти, объем этого бизнеса и степень его заинтересованности в решении проблем на муниципальном уровне и, наконец, формы взаимодействия бизнеса и местной власти.

Городская дума как арена борьбы за политические ресурсы

Присутствие бизнеса в Пермской городской думе объективно обусловлено финансовой затратностью самого выборного процесса, заставляющей кандидатов привлекать ресурсы бизнес-структур. Однако осознанная необходимость участия частного бизнеса в процессе формирования органов власти, особенно представительной, появляется под влиянием различных факторов, и среди них узко понимаемые бизнес-интересы не всегда играют ведущую роль.

В качестве примера можно привести состав городской думы г. Перми первого созыва (1994 г.), в котором представители еще только формирующегося частного капитала получили шесть депутатских мест из четырнадцати. Наиболее яркие представители этой группы — Ю.П. Трутнев, С.Р. Леви, А.Я. Бесфамильный — уже тогда рассматривали свой бизнес как инструмент создания политического ресурса для продвижения на лидирующие позиции в политике региона, а возможно, и всей России. При этом для представителей бизнеса в абсолютном большинстве случаев при любом первоначальном посыле основной мотивацией в итоге становится прямой либо опосредованный доступ к процессам управления ресурсами конкретной территории с целью извлечения выгоды.

Указанная мотивация при формировании депутатского состава городской думы возростала от созыва к созыву, во-первых, увеличивая количественное представительство бизнеса, а во-вторых, формируя депутатские группы, представляющие интересы конкретных замкнутых на городскую инфраструктуру бизнес-групп. Динамику представительства бизнеса в городской думе можно проиллюстрировать следующей статистикой: в первом созыве (1994–1996 гг.), как уже упоминалось, бизнес представляли 6 депутатов из 14, что составило 42% состава думы, во втором созыве (1996–2000 гг.) — 13 из 24, или 54%, в третьем созыве (2000–2006 гг.) — 14 из 24, или 58%, в четвертом созыве (2006–2011 гг.) — 26 из 36, или 72%, а в сегодняшнем составе пятого созыва их уже 33 из 36, или 81%. (Приведенный расчет может содержать некоторую погрешность, вызванную тем, что часть депутатов формально не связаны с бизнесом, однако при подсчете они учитывались как его представители, поскольку при-

бегали к финансовой помощи конкретных бизнес-структур в период предвыборных кампаний и лоббировали в дальнейшем их интересы. Число таких депутатов не превышает 1–3 в зависимости от созыва и поэтому общую динамику существенно не искажает.) Таким образом, опираясь на приведенные цифры, можно с большой долей уверенности утверждать, что факт присутствия бизнеса в Пермской городской думе имеет место и его представительство от созыва к созыву расширяется.

Чтобы оценить степень сплоченности или разобщенности бизнеса в рамках складывавшегося городского режима, целесообразно рассмотреть вопрос о том, какие именно бизнес-группы были представлены в Пермской городской думе в составе разных созывов и какие задачи они решали либо пытались решать. Обратившись к истории создания Пермской городской думы, надо отметить, что она мало чем отличалась от подобных органов представительной власти в иных регионах. Органы местного самоуправления формировались в начале 1990-х гг. по всей России. Целью их создания провозглашалось реальное самоуправление на уровне городов и районов с разделением полномочий между представительной и исполнительной властью. Надо полагать, что представление об этих процессах у первых депутатов было весьма приблизительным. Уже упомянутый А. Я. Бесфамильный говорил: «Никто понятия не имел, что это такое, при этом было полное ощущение, что мы все знаем» [22]. Естественно, при таких обстоятельствах представительство бизнеса в думе первого созыва было в значительной степени стихийным и не преследовало четко выраженных интересов, которые можно было бы однозначно свести к материальной выгоде.

Говоря о составе городской думы второго созыва, следует отметить, что фактор стихийности практически не играл роли в процессе ее формирования. Обобщая оценки пермской прессы, можно сказать, что к тому времени роль и значение думы в жизни города стали очевидны многим экономически и политически активным пермякам, и за 24 депутатских мандата возникла настоящая конкуренция, в том числе за пост председателя думы. В думе второго созыва уже присутствовали три депутата, представлявшие бизнес федерального уровня, для которых мотивация защиты бизнеса фактически не имела значения. Они олицетворяли социальную составляющую в деятельности крупного бизнеса, неустанно демонстрируя заботу о простых жителях города. Именно в таком ключе один из них, А. М. Шмаков, подводил итоги своей депутатской деятельности в 2000 г.: «В депутатской работе нет мелочей, но своей главной обязанностью считаю оказание адресной помощи своим избирателям. За годы моего депутатства удалось создать актив микрорайона... мы провели несколько благотворительных акций по сбору одежды и вещей для малообеспеченных... успешно занимались организацией досуга населения...» [10, с. 8]. На наш взгляд, не следует считать это высказывание исключительно популистским

или рекламным ходом. С. П. Перегудов и И. С. Семенов справедливо отмечают, что компания «Лукойл-Пермь» руководствовалась разнообразными мотивами, включая морально-этические и стратегические, «связанные с местом и ролью компании в общественно-политической жизни» [15, с. 363].

Для остальных десяти, представлявших малый и средний бизнес, возможность защитить его, используя депутатский ресурс, конечно же, имела значение, но и среди них можно назвать как минимум четверых, для которых приоритетом была потребность реализовать себя во власти. Это в первую очередь В. А. Сухих, избранный председателем думы второго созыва, а также И. В. Сапко, избранный заместителем председателя, О. А. Быков, стремившийся занять пост председателя и составивший серьезную конкуренцию В. А. Сухих, и Д. В. Чумаченко, скандально известный пермский политик, метавшийся между ЛДПР и коммунистами.

По словам В. А. Сухих, «главным итогом деятельности думы стало то, что город за последние четыре года сделал большой шаг вперед и достиг лидирующих позиций среди городов Российской Федерации. Успеха мы добились, благодаря разумной, взвешенной политике и сотрудничеству всех ветвей власти» [10, с. 7]. И. В. Сапко подчеркивал: «Нам удалось добиться того, что бюджет стал социально направленным, что в городе ликвидированы все долги по зарплате бюджетникам, по выплатам пенсий и пособий. И удалось это сделать потому, что работали в думе профессионалы, нам удалось найти общий язык с администрацией, мы тесно сотрудничали и находили компромиссные решения даже в самых трудно решаемых вопросах» [10, с. 7]. На сегодняшний день можно говорить, что и Сухих и Сапко в качестве политиков регионального уровня реализовались в полном объеме: первый возглавляет краевое правительство и региональный политсовет «Единой России», а второй является главой города Перми. Они в немалой степени способствовали формированию городского политического режима.

Таким образом, характеризуя ситуацию 1996–2000 гг., можно утверждать, что представленный в городской думе бизнес далеко не всегда ставил перед собой задачи лоббировать корпоративные интересы для получения экономических преимуществ. Более того, в этот период, бизнес и не имел возможности каким-либо образом их лоббировать по причине своеобразной ситуации, сложившейся в тот период в городе.

Взаимодействие власти и бизнеса: конфронтация или партнерство?

«Процессы регионализации и институциональные изменения создали в середине 1990-х годов стимулы для оформления локального режима в Перми, — пишет Н. В. Борисова. — В ходе принятия областного закона о местном самоуправлении и Устава Перми сложилась весьма пестрая коалиция локальных акторов, согласованно продвигавшая интересы города на областном уровне

и собственные интересы — на уровне городском» [5]. Если обратиться к оценкам участников этого процесса, то и Сапко, и Сухих, подводя итоги четырехлетней деятельности думы, особое внимание уделяют взаимодействию с администрацией города, т. е. с исполнительной властью. Действительно, работа городской думы второго созыва проходила в условиях, когда обе ветви власти возглавляли люди одной формации, действовавшие практически синхронно.

«Взаимодействие ветвей власти в Перми ставилось в пример другим регионам», — вспоминает В. А. Сухих [11, с. 12]. Еще более конкретно по этому поводу высказался И. В. Сапко: «Для нас было очень важно сделать гордуму самостоятельным органом местного самоуправления. Нам повезло, что в период формирования думы главой города был Юрий Трутнев, который... поддержал нашу идею» [11, с. 12].

На самом деле оба сильно преувеличивают, выдавая желаемое за действительное и стремясь прежде всего подчеркнуть свои личные заслуги. Вероятно, ближе к истине находится мнение эксперта, который считает, что в слаженной работе двух ветвей власти первую скрипку безоговорочно играла администрация под руководством Ю. П. Трутнева [22]. Можно предположить, что он уже тогда рассматривал должность главы города в качестве очередной ступени в своей политической карьере. Главную цель его пребывания на посту главы города он формулировал так: нормальная работа городской инфраструктуры на благо жителей города. (Если следовать репутационному подходу, Трутнев был и остается для пермяков референтной фигурой и по сей день.)

Показателен следующий эпизод. В. А. Сухих в интервью одной из местных газет предположил, что отношения между думой и администрацией будут строиться в духе «созидательной конфронтации». На что Трутнев отреагировал незамедлительно и совершенно определенно: «Если господин Сухих боролся бы за интересы какой-нибудь другой территории, наверное, у нас были бы все основания для разумной конфронтации» [17, с. 3].

Одним из основных направлений в деятельности думы было и остается формирование городского бюджета. Сформулированная Трутневым идея о том, что, «если Пермь обладает мощным экономическим потенциалом и лучше работает, то ей и получать больше» [17, с. 3], стала одной из основных в работе городских властей на весь четырехлетний период. В итоге, по словам В. А. Сухих, «нам цивилизованным способом удалось пролоббировать принятие на уровне области закона, который предусматривал некоторые преференции для Перми с точки зрения выполнения столичных функций» [11, с. 12].

Вторым краеугольным камнем в работе городских властей стал вопрос о собираемости налогов, а если быть точнее, то о форме уплаты налогов. Ю. П. Трутнев в тот период комментировал эту ситуацию следующим образом: «Меня больше беспокоит даже не исполнение бюджета, а процентное соотношение его наполнения «живыми» деньгами и всеми другими суррогатными

формами платежей» [17, с. 3]. Рабочей практикой стали совещания с налоговыми, правоохранными и контролирующими органами, на которых обсуждались формы и методы работы с неплательщиками в бюджет, решались вопросы о финансовых проверках конкретных предприятий и даже об уголовном преследовании отдельных руководителей. Неплановым финансовым проверкам в 1998 г. подвергся ряд крупных пермских предприятий. В отношении некоторых руководителей были возбуждены уголовные дела. Использовались и иные законные способы.

Новая фаза взаимоотношений власти и бизнеса

С началом нового тысячелетия в обеих ветвях городской власти произошли серьезные изменения. В плановом порядке состоялись выборы городской думы третьего созыва, а в неплановом режиме произошла смена главы города, Ю.П. Трутнев был избран губернатором области и его место после непростой предвыборной кампании занял А.А. Каменев.

Анализируя присутствие представителей бизнеса в городской думе третьего созыва, следует учитывать два обстоятельства. Первое — то, что уход Трутнева, а вместе с ним и других ключевых фигур, в том числе председателя думы, был в определенной степени неожиданным, и бизнес всех уровней не готовился к вероятным изменениям в соотношении двух ветвей власти и не рассматривал этот факт с точки зрения новых возможностей.

Второе обстоятельство состояло в том, что региональный бизнес к этому времени географически и персонифицированно уже структурировался, и его владельцы, располагая серьезными финансовыми ресурсами, утратили интерес к муниципальным представительным органам как к возможности позиционирования себя в качестве представителей региональной элиты. С этой точки зрения гораздо привлекательнее выглядело Законодательное собрание области. А. Чирикова справедливо приводит слова одного из экспертов: «Следует понимать, что нахождение в ЗС — это конкурентная среда. <...> Здесь решается много других дел, помимо законодательных» [21, с. 103]. Возможно, указанные обстоятельства обусловили фактическое отсутствие количественного роста представителей бизнеса в думе третьего созыва по сравнению с предыдущим составом, 14 против 13. И лишь один депутат представлял бизнес-группу федерального уровня, остальные — малый и средний бизнес.

Кроме того, с 2002 г. начали портиться отношения областной и городской администрации, перешедшие в итоге в открытый конфликт, закончившийся досрочным прекращением полномочий главы города в 2005 г. В условиях эскалации конфликта у думцев, уже традиционно тяготеющих к окружению Ю.П. Трутнева и к своему бывшему председателю В.А. Сухих, все чаще появлялись разногласия с городской администрацией по принципиальным вопросам. По мнению эксперта, «третий созыв депутатов городской думы отличался

частым противостоянием администрации города» [23]. Такое положение дел не способствовало расширению возможностей бизнеса лоббировать свои интересы посредством участия в представительном органе. В то же время, невзирая на перипетии во взаимоотношениях ветвей власти разных уровней, бизнес, так или иначе замкнутый на городскую инфраструктуру, расширился, консолидировался организационно, делил немалое городское имущество и становился все более привлекательным для бизнес-групп регионального и федерального уровня. Однако зачастую бизнесмены вступали в прямой контакт с администрацией города. По мнению эксперта, «бизнес продолжает оставаться законченным эгоистом. Он думает только о своем бизнесе. И если ты умеешь делать так, чтобы найти возможность решить его проблемы, то он будет чувствителен к просьбам со стороны чиновника» [21, с. 107].

В Перми, судя по всему, просьбы чиновников и ответные шаги бизнеса не имели целью общественную пользу, потому что, по оценкам экспертов, указанная форма их взаимодействия имела весьма пагубные последствия для городского хозяйства [23]. Деятельность городской администрации повлекла за собой многочисленные проверки и уголовные дела, по одному из которых был осужден и глава города. «Отставка Каменева была выгодна региональным властям, поскольку мэр не раз предпринимал попытки проведения самостоятельного курса в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) и градостроительства, что ущемляло интересы влиятельных экономических акторов, связанных с областной администрацией?» — считает Н.В. Борисова [5]. Однако неформальный характер взаимодействия власти и бизнеса с отставкой Каменева не изменился.

Изменение расстановки сил

По мере того как компании осваивали и совершенствовали способы и формы извлечения прибыли из отраслей городского хозяйства, к бизнесменам приходило понимание, что стабильной, устойчивой и долговременной эта прибыль может быть только при условии конструктивного и основанного на законе взаимодействия с обеими ветвями городской власти. Примером такого взаимовыгодного сотрудничества может служить договор аренды, заключенный администрацией города и ООО «Новогор-Прикамье» на аренду муниципального имущества сроком на 49 лет. «Новогор-Прикамье» в 2004 г. приняло «Принципы социальной ответственности» и инициировало совместно с городскими и областными властями формирование Общественного совета по развитию водоснабжения и водоотвода г. Перми. Компания организовала общественный диалог с общественными организациями, с жителями и, разумеется, с депутатами городской думы [15].

Пермская городская дума в этот период тоже существенно изменилась, прежде всего в понимании своей роли в организации городского хозяйства.

Сфера ее интересов постепенно смещалась в сторону обеспечения реализации бизнес-проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве, строительстве и ремонте дорог, жилищном строительстве и т. п.

Некоторая часть представителей бизнеса, то ли обладая особой прозрачностью, то ли по причине близости своего бизнеса к городскому хозяйству, предвидела возможность взаимодействия уже в период формирования думы третьего созыва и участвовала в выборах, получив в итоге 3 или 4 депутатских мандата. Участие в формировании бюджета, а главное, в его распределении, постоянное взаимодействие с подразделениями администрации и возникающая близость отношений — все это предоставляло бизнесу достаточно широкие возможности, которые, однако, не были использованы в период работы третьего созыва.

Дума четвертого созыва в плане представительства бизнеса была уже принципиально иной. Депутатов, непосредственно работающих в бизнес-структурах разного уровня, насчитывалось 26 чел. из 36, при этом 10 представляли федеральный уровень, 9 — региональный и 7 — локальный (городской) уровень. У представителей бизнес-групп федерального уровня явно проявлялась заинтересованность в социальной политике региона, поскольку «обычной практикой для России стало государственное планирование корпоративной филантропии и «добровольно-принудительное» участие предприятий в благотворительных компаниях, инициированных региональными и городскими властями» [20]. При этом для бизнеса желательно, чтобы действие социальных программ по возможности распространялось на работников их предприятий. Видимо, поэтому восемь из десяти представителей крупного бизнеса избирались по округам с компактным проживанием своих рабочих.

Кроме того, анализируя конкретный период 2006 г., следует иметь в виду, что выборы в городскую думу состоялись в марте, а в декабре планировались выборы в ЗС края и кандидаты по меньшей мере пяти представленных в думе предприятий собирались участвовать в выборной кампании. «Присутствие в политике вынуждает бизнес тратить на социальные программы для территорий, по которым избирались депутаты. И, наоборот, участие в реализации социальных проектов «на паях» с властью неизбежно способствует попаданию в ЗС региона» [21, с. 106].

Говоря о депутатах городской думы, представляющих региональный и локальный уровни бизнеса, можно с достаточной долей уверенности утверждать, что минимум 11 из 17 депутатов избирались, имея в виду возможность лоббировать интересы своих структур. Более того, можно выделить из их числа три группы, чья деятельность в думе в значительной степени определялась интересами бизнеса. Два депутата представляли крупнейшего застройщика и производителя строительных материалов — Пермский завод силикатных панелей и завод по изготовлению железобетонных конструкций. Два депутата

представляли крупные фирмы, работающие в сфере строительства и ремонта дорог, это «Пермская ДПМК» и «Дорстройтранс». И наконец, самая многочисленная депутатская группа (5 чел.), представляла бизнес, связанный с разными сегментами сферы ЖКХ, начиная от поставок газа городским котельным и заканчивая организацией деятельности управляющих компаний в жилищном секторе. Принимая во внимание экспертное мнение и материалы пермской прессы, можно говорить, что эту группу возглавлял непосредственно глава города. Именно в период деятельности четвертого созыва решения думы очень часто принимались в интересах конкретных бизнес-групп.

Как правило, эти решения внешне соответствовали тем параметрам, которые задает действующее законодательство, и оформлялись как результаты конкурсов, тендеров или котировок. Однако, по сути, они были результатами лоббистского давления, так как их участники изначально находились в неравных условиях. Именно так некоторые дорожно-строительные фирмы выиграли многомиллионные подряды на ремонт городских магистралей; выйдя на конкурс с наиболее выгодными предложениями, они и не собирались их выполнять. В одном случае только вмешательство правоохранительных органов позволило пресечь хищение муниципальных средств, но даже в этом случае администрация отказалась от иска к недобросовестному подрядчику на сумму в 52 млн р. [24]. В данном случае имеет место пример неформальных отношений бизнеса и власти, которые, как чаще всего и бывает при таких обстоятельствах, направлены к выгоде только одной из сторон.

Наиболее впечатляющим по своим масштабам и результатам оказалось взаимодействие депутатской группы, представляющей ЖКХ, с городскими властями. Целый ряд фирм, прямо либо косвенно имеющих отношение к главе города и его окружению, смогли реализовать свои бизнес-интересы в полном объеме.

Благодаря усилиям краевых властей Пермь присоединилась к федеральной программе капитального ремонта многоквартирных домов. В 2008 г. при участии бюджетов всех уровней на эту программу было израсходовано 608 млн р. Распределение этих средств между подрядчиками охарактеризовал бывший заместитель главы города Перми А. Фенев: «Публичный принцип распределения средств был забыт окончательно и бесповоротно. 74,2% от общей суммы денег на капитальный ремонт в 2008 году получила группа компаний, объединенных в некоммерческое партнерство «Ассоциация управляющих компаний». Большинство входящих в нее компаний объединяет структура собственников, которые, как теперь говорят, близки к власти» [10]. Основными учредителями ассоциации являются лица, имеющие с главой города и рядом депутатов совместный бизнес.

Пожалуй, самую широкую огласку получил следующий пример взаимодействия городских властей и бизнеса: в 2008 г. по инициативе губернатора начал

разрабатываться мастер-план краевого центра, на основе которого готовится генеральный план — главный градостроительный документ города. Для осуществления организационных работ было создано муниципальное автономное учреждение «Бюро городских проектов», которое возглавил человек, руководивший до этого очередной аффилированной с главой города фирмой. «Разработкой мастер-плана занимались три европейских архитектурных фирмы. Услуги проектировщиков власти оценили в 135 млн р., а общая смета создания генплана составляет 431,6 млн р.» [8]. В декабре 2010 г. генплан Перми, разработанный на основе мастер-плана, был утвержден городской думой. В то же время по материалам прокурорской проверки в отношении директора автономного учреждения было возбуждено уголовное дело по ст. 293 УК РФ (халатность). По заключению эксперта, изложенному в обвинительном заключении, «эти работы можно расценивать только как предложения заинтересованных лиц и нельзя использовать для подготовки проекта Генплана Перми» [19].

Приведенные примеры позволяют с достаточным основанием утверждать, что Пермская городская дума четвертого созыва являла собой яркий пример плодотворного неформального взаимодействия муниципальной власти и бизнеса к пользе и выгоде последнего; это взаимодействие приводит и к прямому сращиванию бизнеса с городской властью.

Явственно выраженная ориентация городской думы на бизнес-процессы и очевидная ангажированность значительной части депутатов привели к конкурентной борьбе с бизнес-структурами, которые либо были близки к администрации губернатора, либо представляли федеральный уровень. Нанятый руководитель городской администрации пытался сгладить возникающие противоречия, но депутаты при первой возможности расторгли с ним контракт, чем вызвали дополнительное недовольство губернатора.

Все это вместе взятое способствовало формированию репутации городской думы как структуры, не способной к конструктивной деятельности в русле федеральной и краевой политики. В итоге ситуация обернулась непосредственным участием губернатора и его администрации в процессе формирования списка кандидатов в думу пятого созыва.

Еженедельник «Новый компаньон» писал по этому поводу: «В декабре прошлого года губернатор Олег Чиркунов написал в своем блоге: «Уж коли публичная ответственность все равно на мне, то и полномочия придется брать, в том числе через активное участие в выборах в городскую думу». С этого момента основным критерием при оценке шансов кандидата стало согласование у Олега Чиркунова» [12]. В свою очередь для губернатора, понимающего, что подавляющее количество кандидатов все равно рекрутирует бизнес, решающую роль при оценке того или иного из них играли лояльность к краевой власти и согласование со стороны «Единой России».

Эти два критерия в конечном итоге и оказались решающими не только при формировании списка кандидатов, но и непосредственно в период выборов. Сформированная дума пятого созыва на 81% (!) состоит из представителей бизнеса, очевидно, что она представляет собой четко выраженную форму партийно-политического взаимодействия бизнеса и муниципальной власти, которая неминуемо будет трансформироваться вслед за изменениями политической конфигурации в стране.

* * *

История взаимоотношений бизнеса с городской думой позволяет сделать вывод о том, что на первом этапе происходит институционализация этих отношений в формально-договорном плане, затем взаимодействие приобретает преимущественно неформальный характер и, наконец, происходит переход к партийно-политической форме отношений. Следует иметь в виду, что речь не идет о том, будто на каждом этапе существует только одна форма взаимодействия, но она является доминирующей.

Разумеется, эти формы и их конкретные проявления не исчерпывают взаимодействия в рамках городского политического режима. За рамками исследования остались организации гражданского общества, органы исполнительной власти и местного самоуправления. Исчерпывающий анализ требует исследования совокупности отношений между ветвями власти, бизнесом и общественностью [1]. Однако институционализация и трансформация отношений между бизнесом и городской представительной властью — важнейший компонент политического процесса на городском уровне. Борьба за ресурсы и система принятия политических решений также подвержены изменениям, как вследствие изменения расстановки сил на разных уровнях власти, так и по причине диверсификации участников коалиций и изменения их стратегий. Пермский случай дает пример многофакторного и многоакторного взаимодействия власти и бизнеса. Он позволяет уточнить представления о городском политическом режиме и опробовать применимость этой концепции при анализе политической ситуации на городском уровне.

Библиографический список

1. Белокурова Е., Воробьев Б. Общественное участие на локальном уровне в современной России // Неприкосновенный запас. 2010. № 2 (70).
2. Бойко С. С. Влияние корпоративного сектора на региональный политический режим (на примере Пермской области) // Политический альманах Прикамья. 2002. Вып. 2.
3. Бойко С. С. Предприниматель как агент регионального политического рынка // Предпринимательство Прикамья: история и современность: Тезисы межрегиональной научно-практической конференции. Пермь, 2002.

4. *Бойко С.С.* Современные политические процессы в региональных полициях как отражение корпоративной модели российского общества // Политический альманах Прикамья. 2002. Вып. 3.
5. *Борисова Н.В.* Пермь: локальный режим в крупном российском городе // Неприкосновенный запас. 2010. № 2 (70).
6. *Борисова Н.В.* Теория городских политических режимов и возможности ее применения для анализа российской локальной политики // Вестник Пермского университета. Сер. Политология. 2010. Вып. 2.
7. *Гельман В.Я., Бычкова О.В.* Экономические акторы и локальные режимы в крупных городах России // Неприкосновенный запас. 2010. № 2 (70).
8. Коммерсант. 2011. 14 апр.
9. *Ледяев В.Г.* Изучение власти в городских сообществах: основные этапы и модели исследования // Неприкосновенный запас. 2010. № 2 (70).
10. Местное время. 2009. 8 апр.
11. Новый компаньон. 2009. 14 апр.
12. Новый компаньон. 2011. 1 февр.
13. *Панов П.В., Ехлаков А.В.* НК «ЛУКОЙЛ» и органы власти в Пермской области: теоретические модели и политическая практика // Политический альманах Прикамья. 2002. Вып. 3.
14. *Панов П.В., Подвинцев О.Б., Пунина К.А.* Воздействие изменений в характере внутриэлитных отношений на функционирование региональных политических институтов Пермской области // Политический альманах Прикамья. 2002. Вып. 3.
15. *Перегудов С.П., Семенов И.С.* Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии. М.: Прогресс-традиция, 2008.
16. *Перегудов С.П.* Корпорации, общество, государство. Эволюция отношений. М.: Наука, 2003.
17. Пермские новости. 1997. 4 апр.
18. Пермские новости. 1998. 27 нояб.
19. Пермский обозреватель. 2011. 26 марта.
20. *Полищук Л.* Бизнесмены и филантропы // Pro et Contra, 2006. № 1.
21. *Чирикова А.Е.* Региональные элиты России. М.: Аспект-Пресс, 2010.
22. Экспертное интервью. 11.04.2011. Из личного архива автора.
23. Экспертное интервью. 20.05.2011. Из личного архива автора.
24. Экспертное интервью. 03.06.2011. Из личного архива автора.