

**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

Научные труды № 15Р

**Некоторые политэкономические
проблемы современной России**

Москва
1999

Институт экономики переходного периода

Основан в 1992 г.

Учредитель: Академия народного хозяйства при
Правительстве РФ

Директор: Е.Т. Гайдар

Редакционная коллегия: Н. Главацкая, И. Устинова

Компьютерный дизайн: А. Астахов

Настоящий сборник подготовлен по материалам исследовательского проекта Института экономики переходного периода, выполненного в рамках гранта, предоставленного Агентством международного развития США

ISBN 5-93255-009-0

Лицензия на издательскую деятельность № ЛР 021018 от 09 ноября 1995 г.

103918, Москва, Газетный пер., 5

Тел. (095) 229–6413, FAX (095) 203–8816

E-MAIL – root@iet.ru, **WEB Site** – <http://www.iet.ru>

Институт экономики переходного периода

© Институт экономики переходного периода, 1999.

Содержание

В. Мау

Экономические проблемы в Конституции РФ:
направления возможного уточнения и доработки 5

О. Кочеткова

Проблема устойчивости экономического
законодательства 32

О. Кочеткова

Экономические факторы электорального поведения
(Опыт России 1995-1996 годов) 69

Т. Хохлова

Анализ уровней недовольства населения
условиями жизни.....105

В. Мау

Экономические проблемы в Конституции РФ: направления возможного уточнения и доработки¹

Совершенствование действующей Конституции – дело сложное и противоречивое. Сложное не только в собственно правовом смысле, поскольку процедура внесения поправок исключительно затруднена, но еще более важны трудности социально-политического характера: отсутствие в российском обществе консенсуса по базовым ценностям делает практически невозможным формирование необходимой коалиции в пользу практически любой конституционной поправки.

И все-таки практически с самого момента принятия Конституции в 1993 году стал обсуждаться и вопрос о ее исправлении. Аргументами в пользу этого являются как факторы, относимые к ее конструктивным недостаткам, так и декларативность отдельных ее положений. Этому вопросу посвящена обширная литература как политического, так и собственно юридического характера².

Предметом настоящей статьи является анализ возможных поправок в Конституцию РФ, имеющих отношение к правово-

¹ Автор выражает благодарность В.Новикову за помощь, оказанную при подготовке настоящей статьи.

² См.: Пробелы в российской Конституции и возможности ее совершенствования. М.: Московский общественный научный фонд, 1998.

му обеспечению социально-экономических процессов посткоммунистического российского общества. Надо сразу оговориться, что автор не является активным сторонником изменения действующей Конституции. Однако дискуссии на эту тему ведутся, а в последнее время они заметно активизировались. Причем характер звучащих предложений носит довольно-таки односторонний характер: практически вся дискуссия сводится к проблеме перераспределения полномочий между ветвями власти. Между тем, любая конституция является живым организмом, для которого практически невозможно изменение отдельных конструкций изолированно от многих других положений и выводов. На этой предпосылке и основывается дальнейший анализ, содержащийся в данной статье.

Приступая к изменению Конституции, необходимо видеть не только чисто политические, но и социально-экономические аспекты проблемы, тесно связанные между собой и во многом взаимно обуславливающие друг друга. В самом общем плане речь должна идти о целесообразности усиления последовательности конституционного регулирования экономической жизни, прежде всего в подкреплении изложенных в главе 1 Конституции базовых положений более надежными и устойчивыми механизмами их реализации. Два аспекта этой проблемы, являются, по моему мнению, здесь критически важными — стабильность отношений собственности и противодействие популизму³. Усиление последовательности реализации этих принципов в их логической взаимосвязи означало бы на практике усиление либерального характера действующей российской Конституции.

³ Помимо гарантий собственности и ограничения популизма, существует две других группы вопросов, отражаемых в любой конституции и имеющих непосредственное отношение к социально-экономической тематике. Это федерализм (и вообще территориальное устройство страны) и социальные гарантии. Обе проблемы не являются чисто экономическими, но их тесная связь с экономическими процессами очевидна. Однако эти сюжеты выходят за рамки данной статьи.

Проблема собственности

Провозглашение равенства прав собственности, будучи с формально-юридической точки зрения совершенно справедливым, представляется недостаточным в реальной системе общественных отношений, характерных для России. Традиционное пренебрежение частной собственностью, возведенное в ранг непререкаемой истины на протяжении большей части XX столетия, требует, как представляется, гораздо более четкого обозначения того момента, что частная собственность является основой устойчивого, поступательного развития общества, одним из столбов государственной системы, а потому защита частной собственности является главной социально-экономической функцией государства.

Это было бы верно и юридически, и исторически, и политически, и по существу. Юридически потому, что частная собственность в общепринятом ее толковании в странах рыночной демократии обнимает различные виды собственности. Исторически потому, что эта декларация означала бы разрыв с традициями пренебрежения к частной собственности. Политически потому, что признание приоритета частной собственности означает фактическое признание приоритета частной жизни, невмешательства в нее власти.

Наконец, по своему существу именно частная собственность создает практическую возможность реализации всех остальных принципов экономической жизни, о которых идет речь в Конституции вообще и в главе 1 в особенности. Частная собственность является естественным источником конкуренции, а потому лишь частная собственность обеспечивает доминирование производственной (инвестиционной) мотивации над перераспределительной. Тогда как любые формы коллективной собственности сами по себе создают более мощные стимулы к перераспределению ресурсов в пользу потребления, нежели к производству.

И уж во всяком случае необходимо обеспечить в Конституции дополнительные гарантии против дискриминации негосударственных форм собственности. Например, возможно включение следующего положения: «Государственная дискриминация компаний на основе формы собственности запрещена/преследуется по закону. Любые виды поддержки, предоставляемые государственным организациям, должны быть доступны частным компаниям».

Усиление акцента на приоритет частной собственности могло бы стать основой для уточнения ряда других позиций, связанных с различными формами проявления и реализации отношений собственности.

Так, нуждается в гораздо более четком изложении вопрос о возможности отчуждения прав собственности государством, то есть о национализации⁴. В принципе, этот сюжет мог бы быть предметом отдельного законодательного акта. Однако в России, с ее масштабным опытом национализаций (точнее, конфискаций как предельной формы национализации), установление конституционных рамок этого процесса было бы особенно необходимо. Тем более, что действующая Конституция тракту-

⁴ Проблема национализации представляет особый интерес для представителей как правых, так и левых политических сил. Помимо понятных различий в отношении к национализации (левые ее как правило приветствуют, а правые отрицают), существует фундаментальное различие в их правовых подходах к этой проблеме. По мнению правых, национализация всегда носит сугубо вынужденный характер и ее надо поставить в жесткие правовые рамки, максимально расписав соответствующие процедуры. Для левых национализация является актом реализации их идеологической доктрины, а потому по существу своему является процессом надправовым, хотя и требующим соответствующего юридического оформления (от большевистских декретов о национализации до парламентских актов лейбористских правительств в послевоенной Великобритании). Неудивительно поэтому, что именно депутаты либеральной фракции "Выбор России" в Государственной Думе разрабатывали проект закона "О национализации", стремясь очертить жесткие формальные рамки этого процесса.

ет этот вопрос не только в слишком общем виде, но и при явном доминировании государственного начала.

Утверждение о судебной процедуре «принудительного отчуждения имущества для государственных нужд» при «предварительном и равноценном возмещении» должно быть дополнено усилением роли частного лица — собственника в процессе отчуждения принадлежащего ему имущества. Из ч. 3 ст. 36 можно увидеть наличие двух механизмов лишения собственника его имущества: лишение имущества через суд и отчуждение собственности для государственных нужд. Однако здесь описывается две существенно различных ситуации. Первая – изъятие собственности в пользу государства или третьих лиц по приговору суда. Вторая – изъятие в государственных интересах. Судебная же процедура фактически предусматривается только в первом случае, тогда как во втором – «предварительное и полноценное возмещение». Но где гарантии такого возмещения? Поэтому, с учетом сказанного, можно было бы включить в Конституцию следующее положение: «Размер возмещения должен быть одобрен собственником, а если такого согласия не достигнуто, размер возмещения определяется решением суда». Причем можно было бы особо оговорить, что «лишение части полномочий собственника возможно на тех же условиях и в том же порядке, которые предусмотрены для национализации».

Возможна и регламентация причин (исчерпывающий список), при которых может производиться национализация. Целесообразно ограничение этих случаев целями национальной безопасности и защиты окружающей среды.

Крайне значимым является вопрос и о размере полномочий собственника, предполагающий, по сути, комплекс условий и предпосылок, которые обеспечивали бы благоприятный предпринимательский климат. Действительно, ограничения на использование собственности могут принимать не только (и чаще всего не столько) форму национализации, сколько

осуществляться через принятие решений, ухудшающих условия деятельности экономических агентов, препятствующих конкуренции и инвестированию. Типичными примерами здесь являются введение государственных монополий на отдельные виды предпринимательской деятельности, а также отдельные налоговые решения.

В этой связи можно было бы отразить в Конституции следующие положения:

— запрет на принятие нормативных актов (включая законы), ведущих к монополизации экономической деятельности в той или иной форме⁵. Это полностью соответствовало бы положению главы 1 о конкуренции как одном из оснований экономической жизни страны;

— возможность ограничения конкретных видов предпринимательской деятельности исключительно на основе федеральных законов. Передача этого вопроса в полное ведение Федерации стало бы важным шагом по ограничению активности региональных руководителей, стремящихся поставить местный бизнес под свой максимальный контроль;

— обеспечение условий для свободы и надежности частных сделок, находящихся под юридической защитой государства. Речь здесь может идти о том, что «никто не может быть ограничен в праве вступать в сделки, не нарушающие действующего/уголовного законодательства», причем «гарантируется судебная защита таких сделок в случае, когда они не направлены на ограничение свободы конкуренции»;

— установление федеральных налогов федеральным конституционным законом, то есть законом, требующим для своего принятия 2/3 голосов. Причем следует подчеркнуть, что это ограничение касается только федеральных налогов. На регио-

⁵ Особого обсуждения заслуживает этот вопрос применительно к решениям в области внешнеэкономической деятельности. Хотя и здесь защита отечественного потребителя от избыточного протекционизма государства является важным делом.

нальном уровне процедура установления своих налогов может быть упрощена, поскольку это стимулировало бы межрегиональную конкуренцию за улучшение условий хозяйственной деятельности.

Наконец, особо стоит вопрос о характере самого объекта, о котором идет речь. Существует точка зрения, что в тезисе о защите частной собственности законом объектом защиты являются не только вещные, но и обязательственные права, включая права на находящиеся на счетах в банке денежные средства⁶. Это очень сильное решение, которое может иметь значимый антипопулистский потенциал. Ведь по своему существу утверждение такого подхода равнозначно запрету на инфляционную политику, обесценивающую сбережения населения, то есть лишаящую его части собственности. Однако перспективы интерпретации данного положения применительно к практической деятельности правительства (а также Конституционного Суда) пока трудно прогнозировать. Инфляция, хотя бы и небольшая, является неотъемлемой чертой финансовой системы основанной на бумажно-денежном обращении, а потому повод для обращения в Конституционный Суд найдется всегда. Хотя компенсация инфляции более быстрым ростом экономики и душевых доходов стали бы основанием для признания конституционности низкой инфляции.

Ограничение популизма

Под популизмом в экономической политике понимается склонность власти к принятию таких решений, которые при своей внешней популярности, направленности на улучшение условий жизни широких масс населения в случае своей практической реализации быстро приводят к тяжелому экономиче-

⁶ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. М., 1997. С. 233. Характерно, что этот подход бы фактически поддержан и Конституционным судом. (См.: Гаджиев Г.А., Пепеляев С.Г. Предприниматель - налогоплательщик - государство. М.: ФБР-ПРЕСС, 1998. С. 122).

скому кризису и реальному ухудшению как социальной (уровень жизни), так и экономической (рост) ситуации.

История XX столетия знает два типа экономики популизма. Во-первых, классический популизм, связанный с принятием мер нефинансового характера — ужесточение прямого государственного вмешательства в экономику, закрытие страны от внешнего рынка и т.п., то есть меры, которые на поверхности выглядят как защита национальной экономики, а на деле, в среднесрочной перспективе, лишь ослабляют возможность хозяйственных агентов адекватно реагировать на вызовы времени. Во-вторых, финансовый популизм, когда перечисленные выше меры дополняются ростом бюджетного дефицита и подрывом национальной денежной системы (инфляцией). Опыт последних десятилетий показал разрушительный характер подобной экономической политики и поставил на повестку дня в целом ряде стран принятие специальных конституционных решений, ограничивающих популистские устремления властей.

Задача ограничения популизма может быть эффективно решена лишь при понимании ее универсального характера, Она имеет отношение практически ко всем разделам конституции и охватывает как собственно экономическую тематику, так и целый ряд общеполитических сюжетов.

Прежде всего, с точки зрения ограничения популизма следует подходить к проблеме формирования органов представительной и исполнительной власти, а также к соотношению полномочий между ветвями власти.

Достаточно известной (хотя в настоящее время довольно забытой) является проблема взаимоотношения между уровнем социально-экономического населения страны и принципом всеобщего избирательного права (точнее было бы говорить о конфликте между ними)⁷. Принцип всеобщего избирательного права, отрицающий имущественный ценз, не ведет к подрыву

⁷ См. подробнее: Мау В. Конституционное регулирование социально-экономических отношений // Вопросы экономики. 1999. № 4.

устойчивости общественной системы, только начиная с определенного уровня экономического и социального развития, когда подавляющая часть населения зажиточна и образована. Ситуация в посткоммунистической России выглядит с этой точки зрения противоречивой. Необходимость проведения тяжелых и в значительной мере непопулярных реформ ставит принципиальный вопрос об их совместимости с волеизъявлением большинства населения. В такой ситуации, как свидетельствует опыт XX века, страна может на десятилетия попасть в замкнутый круг экономики популизма, когда как избираемые лидеры, так и сменяющие их диктаторы не могут вырваться из привлекательных, но безответственных экономических действий. (Особенно характерно это было для латиноамериканских стран на протяжении 30-80-х годов).

Понятно, что всеобщее избирательное право в настоящее время не есть предмет политического выбора или торга. Однако вряд ли что-то мешает усилить элементы добровольности и финансового участия граждан в избирательном процессе. Иными словами, в финансировании выборов должны принимать участие сами граждане, внося небольшую плату при регистрации в качестве избирателя. Это вполне возможно, поскольку использование активного избирательного права является в России делом добровольным, а сложность финансового положения страны объясняла бы подобные новации. Такая мера позволила бы поднять политическую активность и улучшить организацию выборов, поскольку сделала бы предварительную регистрацию необходимым (а не только желательным) элементом избирательной кампании. Одновременно, усилится ответственность голосующих за принимаемые решения. В Конституции же можно было бы зафиксировать принципиальную возможность как бюджетного, так и внебюджетного механизмов финансирования выборов.

Исключительно важным является и вопрос об устройстве механизма функционирования законодательной и исполни-

тельной ветвей власти, о механизме их формирования и о порядке взаимодействия друг с другом. Причем именно задача минимизации популизма, является, по нашему мнению критерияльной при принятии решений по комплексу возникающих здесь проблем и противоречий.

И теория, и практика России последнего десятилетия дают немало аргументов в пользу вывода о большей склонности к популизму представительной власти по сравнению с исполнительной. Понятно, что с позиций исторической перспективы снижение общего уровня популизма депутатского корпуса происходит по мере роста экономического благосостояния основной массы населения, а с точки зрения исторического опыта ослабление популизма связано с установлением имущественного ценза для обладания активным избирательным правом. Однако сама выборная система может способствовать минимизации популистской настроенности депутатов.

Предстоит еще решить вопрос о том, какая система выборов является для нашей страны оптимальной. Пока же ясно лишь то, что ни формирование законодательного корпуса по мажоритарным округам, ни смешанная система образца 1993—1998 годов не позволяют сделать однозначного вывода. По-видимому, соответствующие предложения целесообразно основывать как на опыте существующих демократий, так и обеспечивая логическую увязку систем избрания обеих палат Федерального Собрания.

Опыт свидетельствует, что мажоритарная и пропорциональная системы оказывают неодинаковое влияние на формирование партийно-политической структуры страны. Достаточно убедительно показано (и в литературе, и на практике), что при прочих равных условиях мажоритарная система выборов способствует постепенному формированию двухпартийной политической структуры, тогда как пропорциональная благо-

приятна для сохранения и укрепления многопартийности⁸. Последнее, по нашему мнению, является важным фактором сохранения демократического режима в России — как с учетом ее тоталитарного наследия, так и с позиций поиска оптимальных (а не узко-партийных решений).

Множественность представленных в Государственной Думе фракций препятствует тенденции монополизации политической власти, которая может происходить не только в вульгарной форме захвата власти одной партией, но и установлением фактической монополии на власть схожих и периодически сменяющих друг друга сил. И то, что не опасно при наличии многовековых демократических традиций, может оказаться фатальным для еще неукоренившейся демократической системы.

Еще одной чертой многопартийности является ослабление в таких системах проявлений партийного политико-делового цикла, то есть колебаний экономической конъюнктуры в зависимости от профиля той или иной партии, приходящей к власти. Необходимость формирования правительственных коалиций несколько выравнивает идеологические предпочтения и крайности отдельных политических сил (да и групп интересов), результатом чего становится большая последовательность политики после очередной смены кабинета. Разумеется, здесь тоже возможны колебания, связанные с политической конъюнктурой, но правительственные партии, как правило, гораздо более тщательно следят друг за другом, не позволяя не только оппонентам, но и партнерам по коалиции получать односторонние преимущества при помощи откровенно популистских действий⁹. Эти аргументы тем более применимы к современ-

⁸ Голосов Г.В., Галкина Л.А. (ред.). Современная сравнительная политология. М.: МОНФ, 1997. С. 329.

⁹ Alesina A., Rosenthal H. *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. P.248-249; Alesina A., Roubini N., Cohen G.D. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge Mass., London: The MIT Press, 1997.

ной России, поскольку здесь влияние парламента на формирование правительства является принципиально ослабленным, и поэтому возможные издержки межпартийного торга и сиюминутных интересов с точки зрения их влияния на правительство (как это было, например, во Франции периода IV Республики) оказываются отчасти нейтрализованными.

Словом, многопартийность является фактором, способствующим укреплению основ демократии и ослаблению популистских тенденций в функционировании народного представительства. Эту тенденцию не следует переоценивать, но она существует и ее следует принимать во внимание при оценке действующей системы формирования органов власти. Поэтому, как представляется, сохранение действующей системы формирования Государственной Думы является вполне оправданным, хотя вопрос о барьере вхождения в нее различных партий нуждается в особом обсуждении. Однако последнее относится уже не столько к вопросам минимизации популизма, сколько к адекватности представительства, что выходит за рамки данного исследования.

Минимизации популизма способствовало бы и усиление разнохарактерности формирования палат.

Критически важным вопросом является и соотношение полномочий законодательной и исполнительной ветвей власти. Основной причиной значительного сужения функций Федерального Собрания (прежде всего Думы) был, как известно, негативный опыт прошлого — всевластие и безответственность депутатского корпуса в первые два года посткоммунистического развития России. Вместе с тем, опыт показал, что чрезмерное отстранение депутатского корпуса от формирования правительства еще более усиливает, консервирует его неспособность взять на себя ответственность за положение дел в стране. Правительство, оторванное от депутатского большинства, оказывается в ловушке. Практически все инициативы кабинета не находят поддержки среди депутатов, находящихся к

нему в постоянной оппозиции и объективно заинтересованных в неухудшении (а то и в ухудшении) экономической ситуации.

Таким образом, влияние Думы на формирование правительства может быть несколько усилено. Однако с учетом объективного популизма представительной власти это расширение полномочий должно сопровождаться принятием дополнительного комплекса решений, ослабляющих или нейтрализующих популистский потенциал народного представительства, особенно в экономической сфере. Таких мер может быть несколько, в основном связанных с различными аспектами финансовой (бюджетно-денежной) политики. Перечислим некоторые из них.

Прежде всего, речь должна идти об уточнении положений, относящихся к бюджетному процессу. Расширение функций парламента может и должно быть уравновешено конституционным запретом на принятие государственного бюджета с дефицитом. Это очень жесткая мера, которая ставит в трудное положение не только законодателей, но и правительство. Однако с учетом опыта 1996-1998 годов¹⁰ и при расширении функций законодательной власти принятие такого рода решения представляется абсолютно необходимым. Во-первых, оно обеспечивало бы стабильность макроэкономической ситуации в стране. Во-вторых, позволило бы резко ослабить поле маневра для лоббистской активности. В-третьих, резко усилило бы интерес ветвей власти, а также лоббистских структур, к каче-

¹⁰ Характерной чертой этого периода, ставшей основной причиной срыва стабилизации и начала тяжелого финансового кризиса, был разрыв бюджетной и денежной политики федеральной власти. Если денежная политика после "черного вторника" (сентября 1994) была очень жесткой, то бюджет постоянно сводился с дефицитом и его неинфляционное финансирование вело к резкому наращиванию краткосрочной бюджетной задолженности. (См. подробнее: Российская экономика в январе-сентябре 1998 года: Тенденции и перспективы. Вып. 19. М.: ИЭПП, 1998. С. 16-28).

ству налоговой системы и эффективности налогового администрирования.

Важность прямого запрета бюджетного дефицита вытекает и из революционного характера российской посткоммунистической трансформации, то есть для осуществления глубоких преобразований в условиях слабого государства. Слабое государство, его уязвимость для разнообразных групп давления резко снижают эффективность экономической политики любого правительства и прежде всего возможности социально-экономического маневрирования. Особенно это касается финансовых вопросов — слабому государству исключительно сложно, если не невозможно принимать ответственные и затрагивающие интересы многих групп давления решения. Поэтому необходимы жесткие рамки, в том числе и рамки политико-правовые, к которым власть могла бы апеллировать. Без этого на протяжении еще некоторого времени после принятия Конституции правительство РФ имело возможность проводить проинфляционистский курс (на протяжении большей части 1994 года).

В этой связи Конституция может быть дополнена следующими положениями:

«Расходы государства должны быть равны его доходам.

Правительство не может вносить в Федеральное Собрание, а Федеральное Собрание не может рассматривать проект бюджета, содержащий бюджетный дефицит.

При невозможности получения доходов в размерах предусмотренных федеральным бюджетом расходы приводятся в соответствие с поступающими доходами. В полной мере финансируется только надлежащим образом оформленное исполнение долговых обязательств Федерации».

Это положение должно быть дополнено соответствующим регулированием налоговой системы, чтобы избежать возможных экспериментов с налогами при недополучении бюджетом финансовых ресурсов. Речь может идти о такой формулировке:

«Закон, касающийся увеличения налогообложения, вступает в силу только через один год после его принятия».

Другим фактором, нейтрализующим популизм, являются вопросы денежной политики и особенно положения Центрального банка. Понятно, что речь должна идти об уточнении функций Центробанка, об укреплении его независимости, включая независимость его председателя.

Необходимо усилить ответственность Центрального банка за состояние денежной системы страны. В Конституции имеет смысл прямо указать, что «устойчивость национальной валюты является прямой и главной задачей Центрального банка».

Может быть, имело бы смысл прописать конкретные вопросы деятельности главы Центробанка. Речь идет по крайней мере о трех моментах:

— во-первых, давать исчерпывающий перечень случаев, когда председатель Центробанка уходит в отставку (аналогично, как это сделано применительно к отставке Президента);

— во-вторых, среди условий отставки выделить роль такого параметра, как инфляция. Скажем, вопрос об отставке автоматически ставится в повестку дня, если годовая инфляция превышает какой-то уровень — например, 30%. Конкретная цифра может быть указана в законе о Центробанке, но в Конституции должен быть сформулирован сам принцип;

— в-третьих, стабильность цен должна рассматриваться как основание для автоматического продления полномочий руководства Центробанка на второй период пребывания в должности.

Сказанное не должно приводить к фетишизации роли конституционного положения Центрального Банка. Реальная ситуация несколько проще. Как показывают некоторые исследования последнего времени, и особенно исследования по названным вопросам в странах с переходной экономикой, положение Центробанка является необходимым, но недостаточным фактором обеспечения стабильности денежной политики

и осуществления макроэкономической стабилизации¹¹. Более важным моментом является личная (если угодно, гражданская) позиция главного банкира, который в конечном счете сам принимает решение о характере денежной политики. Он может занять жесткую позицию, а может и уйти в отставку.

С учетом специфики российского исторического (политического и экономического) опыта представляется целесообразным конституционное закрепление либерального валютного режима. В частности, Конституция могла бы провозглашать свободу покупки и продажи иностранной валюты, недопустимость чьей-либо монополии (включая государственную) на хранение иностранной валюты, что в полной мере соответствовало бы фундаментальному принципу о защите конкуренции. Фактически это означало бы официальное закрепление внутренней конвертируемости рубля и ограничило бы возможности проведения в этой области экзотических экспериментов некоммунистического характера.

Наконец, еще одним фактором, способствующим существенному ограничению популизма в институтах законодательной власти могло бы быть закрепление в Конституции принципиальных правил принятия решений по финансовым вопросам. Необходимость отхода от положения, когда издержки перекладываются на всех, а выгоды достаются некоторым (принцип приватизации прибылей и национализации убытков), достаточно очевидна и не вызывает особых дискуссий. Поэтому Конституция могла бы включать такое положение, в соответствии с которым решения, касающиеся отдельных категорий граждан, институтов или организаций принимались бы квалифицированным большинством голосов с обязательным одобрением Советом Федерации. Речь идет, скажем, о решени-

¹¹ См.: Maliszewski W. Central Bank Independence in Transition Economies. Warsaw: CASE, 1997; Knight Malcolm et al. Central Bank Reforms in the Baltics, Russia, and the Other Countries of the Former Soviet Union. Washington DC: IMF, 1997.

ях, содержащих предоставление налоговых льгот, субсидий и т.п. Понятно, что подобный механизм принятия решений существенно увеличивал бы издержки лоббизма и, соответственно, снижал бы возможности получения политической ренты.

Принцип федерализма

Превращение России в подлинно федеральное государство является одной из наиболее насущных политико-экономических проблем. Более того, это представляется единственным выходом из кризисной ситуации.

Наше общество неоднородно, но не поляризовано, как обычно пытаются представить. Таким образом, мы получаем не «тяги-толкай», когда Россию тянут вправо или влево, а конструкцию типа «лебедь-рак-щука». Поэтому любое федеральное правительство по сути дела остается правительством меньшинства и последовательно проводить нечто осмысленное не в состоянии. Перенос решений в более мелкие, более однородные субъекты сможет снять остроту проблемы, а также позволит в случаях, когда это необходимо и когда отражает волю большинства, увеличить социальные программы.

В российской Конституции вопрос федерализма прописан весьма подробно, однако даже в такой ситуации остается много неясного, требующего существенного уточнения и доработки.

Прежде всего необходимо гораздо более подробное освещение вопроса о разграничении сфер ведения. С одной стороны, они перечислены в Конституции так, что остается еще достаточно широкое поле для конституционных споров. С другой стороны, разграничение прав потенциально находится в противоречии с относящимся к фундаментальным принципам положением о заключении договоров федерального центра с субъектами Федерации, что по существу означает приоритет договоров (ст. 11) перед общими правилами (ст. 71, 72). При-

нимая во внимание уязвимость самой позиции о подобных договорах, представляется целесообразным если не удалить эту позицию вообще, то, по крайней мере, вывести ее за рамки первых двух глав¹².

Серьезной проблемой Конституции является двухуровневость органов государственной власти, тогда как на самом деле этих уровней три. Выведение органов местного самоуправления из системы органов власти ставит последние в явно уязвимое положение по отношению к субъектам Федерации. Между тем именно местные органы власти (и особенно города) несут основную нагрузку в практическом решении вопросов, отнесенных к компетенции субъектов Федерации. И одновременно именно местные самоуправления, их финансовые и организационные возможности постоянно оказываются объектом повышенного интереса региональных властей, пытающихся расширить свой контроль за муниципалитетами.

В этой ситуации необходимо повысить конституционную (и реальную) роль местных самоуправлений (муниципалитетов)¹³.

Во-первых, конституционно зафиксировать их выборность.

Во-вторых, вывести определение статуса и порядка формирования местных органов власти на уровень федерального законодательства. Соответствующие вопросы должны решаться федеральным законом и самим населением (скажем, через местные референдумы), но не субъектами Федерации.

¹² Разумеется, это требование является практически неисполнимым, поскольку может быть реализовано только через референдум.

¹³ В данном случае мы оставляем за рамками обсуждения вопрос об ограничении прав жителей Москвы и Санкт-Петербурга, для которых в Законе о местном самоуправлении сделаны сомнительные изъятия. Признание за городскими властями статуса и органов власти субъектов федерации, и органов местного самоуправления существенно увеличивает их политический вес как по отношению к Федерации, так и по отношению к собственным гражданам.

В-третьих, необходимо усилить роль бюджета муниципалитетов, рассматривая местный бюджет как важнейшую часть общей бюджетной системы Федерации.

Последнее подводит нас к вопросу о бюджетном федерализме. Этой теме в Конституции 1993 года уделяется явно недостаточное внимание. В конституционном закреплении нуждается целый ряд положений, среди которых особенно важно выделить следующие.

Во-первых, подчеркнуть трехуровневый характер бюджетной системы в Российской Федерации. То есть речь должна идти о том, что в процессе бюджетного планирования должны согласовываться интересы бюджетов не только Федерации и ее субъектов, но и муниципалитетов. Более того, целесообразным было бы зафиксировать взаимные права и обязанности бюджетов субъектов Федерации и муниципалитетов друг перед другом.

Во-вторых, ввести принципиальную возможность обмена полномочий (политических, бюджетных) субъекта на финансовую поддержку со стороны Федерации. Речь идет о том, что при необходимости существенных дотаций (трансфертов) из федерального бюджета права выработки бюджетной росписи и контроля за расходованием ресурсов должно переходить к федеральному правительству (специально назначенному им органу). Эта процедура по форме оказывается аналогичной введению внешнего управления на предприятии-банкроте.

В-третьих, в Конституцию можно было бы ввести принцип поощрения конкурентного начала между субъектами Федерации. При всей декларативности такого положения, оно хорошо вписывалось бы в соответствующий принцип статьи 8.

Наконец, к проблеме соотношения прав Федерации и ее субъектов относится избыточная компетенция последних по регулированию видов бизнеса на своей территории. Как уже отмечалось выше, решения по ограничению предприниматель-

ской деятельности должны относиться исключительно к сфере компетенции Федерации.

Вопрос о социальности

Ключевой проблемой здесь является конфликт между уровнем экономического развития России (измеряемым, например, среднедушевым ВВП) и высокими социальными обязательствами государства, оставшимися ему в наследство от нефтяного бума 70-х — начала 80-х годов. К тому же советская Конституция оставила в наследство значительный объем декларируемых социальных гарантий, отказ от которых весьма затруднен по политическим причинам, а реализация невозможна по причинам экономическим.

Общим направлением изменений в этом отношении было бы приближение формулировок Конституции к соответствующим положениям Всеобщей декларации прав человека. Это позволило бы убрать из Конституции излишнюю конкретизацию — категории граждан, нуждающихся в поддержке (ст. 7), минимальная заработная плата (ст. 37) и некоторые другие. (Правда, изменение ст. 7 практически невозможно, но это не играет принципиальной роли).

В результате в Конституцию могло бы быть внесено следующее положение общего характера: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обеспечение, который необходим для поддержания здоровья его самого и членов его семьи».

Существуют и другие пути приближения конституционной практики к реальной экономической ситуации.

Во-первых, возможна отсылка на соответствующий закон для конкретизации положений статей Конституции. Это могло бы выглядеть следующим образом: «Граждане имеют право на социальную защиту на условиях, установленных законом».

Во-вторых, возможно вынесение социального блока в преамбулу Конституции. В таком случае положения перестают быть статьями прямого действия.

Некоторые правовые проблемы экономического роста

Помимо собственно конституционных вопросов функционирования посткоммунистической экономики существует набор ключевых правовых проблем, решение которых вытекает из буквы и духа Конституции и без которых не может быть решена задача вхождения страны в режим устойчивого экономического роста. Эта задача не потеряла своего значения и в условиях резкого обострения финансовой ситуации и начала финансового кризиса, захлестнувшего Россию осенью 1997 года и продолжавшегося на протяжении 1998 года.

Макроэкономические стабилизационные меры как правило негативно сказываются на возможности хозяйственных агентов устойчиво развиваться. Повышение процентных ставок Центральным банком, способствуя финансовой стабилизации, негативно сказывается на реальном секторе экономики. Иное дело — фундаментальные причины финансового кризиса. К ним относятся в первую очередь избыточность краткосрочных заимствований государства (ГКО), ненадежность и недостаточная развитость легальных механизмов обеспечения прав собственности, бюджетный дефицит и отсутствие жестких правовых процедур его ограничения. Понятно, что решение всех этих вопросов оказывает долгосрочное воздействие на экономику, устраняет главные основы финансового кризиса и одновременно обеспечивает приток инвестиций в народное хозяйство, что является синонимом возобновления его роста.

Можно выделить основные направления развития нормативно-правовой деятельности власти, которые способствуют решению постстабилизационных экономических задач.

Во-первых, завершение кодификации законодательства. Прежде всего имеется в виду принятие третьей части Гражданского кодекса, отвечающего современным требованиям Трудового кодекса, Налогового и Бюджетного кодексов, Земельного кодекса и, возможно, Торгового (закупочного) кодекса.

Во-вторых, укрепление нормативных основ обеспечения прав собственности. Ключевым моментом здесь является обеспечение прозрачности информации о финансовом положении фирм — эмитентов акций, а также обеспечение соблюдения прав всех инвесторов, включая мелких. Особая тема — обеспечение прав «добросовестных приобретателей» корпоративных акций, то есть недопущение отчуждения акций, если выясняется, что при их эмиссии или при передаче прав собственности при предыдущих трансакциях был нарушен закон.

К этим мерам примыкают действия по повышению эффективности управления государственной собственностью, энергичная реализация принятого законодательства по государственной регистрации недвижимости (создание единого федерального государственного регистра прав на недвижимость), создание единой системы регистрации юридических лиц (единый, доступный всем регистр стал бы важной государственной гарантией надежности делового партнера, а также предотвратил бы случаи нарушения прав собственности). Последние две меры стали бы дополнительными шагами к стабилизации отношений собственности и обеспечению прозрачности российского рынка.

В-третьих, принятие трудового и социального законодательства, нацеленного на социальную стабильность и рост производства. Трудовое законодательство должно обеспечить реальную защиту наемных работников в условиях рыночных отношений, а также дать предпринимателям реальные возможности добиваться роста эффективности производства. Социальная защита населения должна ориентироваться на защиту

государством действительно уязвимых слоев населения, не допуская распыления скудных бюджетных средств.

В-четвертых, разработка и принятие комплекса правовых актов, задающих рамки государственного вмешательства в экономическую жизнь¹⁴. Это законодательство позволило бы сформировать некоторый базовый консенсус между сторонниками дирижистской и либеральной точек зрения по вопросу об экономической роли государства. К этому блоку проблем примыкает также и правовое обеспечение механизмов государственного регулирования деятельности естественных монополий.

Оптимизация роли государства в экономике предполагает также принятие комплекса нормативных (и прежде всего законодательных) актов, определяющих механизмы финансовой деятельности государства. Ключевыми точками являются здесь Налоговый и Бюджетный кодексы. Полезным мог бы стать и своего рода Закупочный кодекс, который определял бы механизмы использования бюджетных средств при закупке товаров и услуг для государственных нужд. Наконец, важным шагом было бы законодательное урегулирование направлений, механизмов и объемов финансовых заимствований государства на внутреннем и внешнем рынках.

Отношение к пересмотру Конституции 1993 года в настоящее время

Изложенные в данной статье соображения свидетельствуют, что с чисто экономической точки зрения ряд поправок мог бы способствовать улучшению регулирования соответствующих сфер функционирования общественной жизни. Однако в

¹⁴ Аналогичные документы были приняты администрациями США во главе с Дж.Картером и Р.Рейганом на протяжении 1979-1984 годов. В настоящее время определенным ориентиром в этом отношении может быть доклад, подготовленный в 1995 году Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): *The OECD Report on Regulatory Reform*. In 2 vol. Paris: OECD, 1997.

принципиальном плане автор разделяет мнение тех, кто предлагает не столько исправлять действующий Основной закон, сколько защищать его от опасностей чрезмерного произвольного вмешательства¹⁵. Тем более, что многие факторы, нередко относимые к недостаткам Конституции, являются, скорее, ее достоинствами и в полной мере соответствуют особенностям современного этапа развития страны, устойчивым тенденциям этого развития.

Можно говорить по крайней мере о двух подходах к дальнейшей трансформации Конституции 1993 года. С одной стороны, путь пересмотра либеральных оснований документа, приближения его к социально-экономическим реалиям сегодняшнего дня, носящих в значительной мере антилиберальный, антиконкурентный, дирижистский характер. С другой стороны, укрепление и развитие тех принципов функционирования социально-экономической жизни, которые изложены в первой главе Конституции 1993 года. Понятно, что, по нашему мнению, именно второй путь является более предпочтительным с точки зрения стратегических интересов страны — интересов как экономических, так и политических.

Защита либеральных ценностей Конституции особенно актуальна в условиях высокой вероятности реализации авторитарного потенциала этого документа. Разумеется, политиче-

¹⁵ Как пишут некоторые юристы, действующий Основной закон «необходимо защищать от любых попыток новой радикальной конституционной реформы, замены Конституции каким-либо "приближенным к реальности" конституционным актом». (Четвернин В.А. (ред.). Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1997. С. 18). На это же указывает и Л.С.Мамут: «В связи с Конституцией Российской Федерации главная, самая актуальная на сегодня задача заключается в ее последовательной *защите* политическими, юридико-организационными, теоретическими методами, в *защите* закрепленных в ней устоев демократически-правовой государственности, рыночной экономики, гражданского общества от любых попыток их демонтажа» (Мамут Л. Конституция и реальность. Неопубликованная рукопись – в данном номере журнала «Конституционное право: восточноевропейские обозрения»).

ский авторитаризм не является самым благоприятным фактором для расцвета либеральных ценностей. Однако историческим фактом является то, что политический авторитаризм и экономический либерализм в жизни вполне могут сочетаться и даже дополнять друг друга. Последнее, впрочем, ни в коей мере не является аргументом в защиту авторитаризма. Мы лишь хотели подчеркнуть принципиальную важность отстаивания либерального характера Конституции, даже тогда, когда многие ее положения остаются декларативными.

Особую угрозу для любой действующей конституции, и тем более конституции либеральной, несет экономическая нестабильность и связанное с ней социальное недовольство широких слоев населения. Иными словами, для конституции опасна чрезвычайная ситуация, причем неважно – надлежащим образом оформленная или существующая неформально. Ведь тогда у государства появляется мощный повод активизировать свое вмешательство в социально-экономическую жизнь страны, нарушая фундаментальные конституционные положения относительно свободы предпринимательства¹⁶. Противодействие этим тенденциям должно быть предметом особой заботы как институтов законодательной власти, так и Конституционного суда. В России же опасность такого рода еще более велика, поскольку посткоммунистический законодательный корпус сам отличается исключительным популизмом, верой в дирижистские рецепты и уязвимостью перед отраслевыми лоббистами. Поэтому основная тяжесть противодействия неконституционной активности ложится здесь на Конституционный суд.

¹⁶ Данный тезис хорошо раскрывает следующее рассуждение: «В кризисной экономической ситуации государство начинает предпринимать меры, чрезвычайно ограничивающие указанные частноправовые ценности. Частноправовые начинают подвергаться серьезным испытаниям: создаются чрезвычайные правительственные комиссии, вводятся ограничения принципа свободы договора, ослабляются конституционные гарантии права частной собственности". (Гаджиев Г.А., Пепеляев С.Г. Предприниматель - налогоплательщик - государство. М.: ФБР-ПРЕСС, 1998. С. 103).

Что же касается целесообразности внесения в Конституцию дополнений и исправлений, то и в этом вопросе надо проявлять предельную осторожность. Отсутствие в обществе консенсуса, равно как и одной мощной социально-политической силы, делает сам процесс исправления Основного закона заложником баланса частных интересов – баланса, который в такой ситуации не будет устойчивым. А постоянное изменение социальных конфигураций приводит к быстрому устареванию недавно еще новых конституционных идей, за чем следуют предложения о проведении новых и новых исправлений. В этой ситуации целесообразно не только максимально затруднить процесс пересмотра самого текста Конституции, но и предусмотреть варианты фактического уточнения конституции без внесения в нее формальных поправок. В современном российском правовом процессе такие механизмы, действительно, существуют.

Помимо собственно внесения поправок в Основной закон, возможны и иные, более мягкие способы адаптации текста Конституции к реалиям сегодняшнего дня. Таких вариантов несколько. Во-первых, федеральные конституционные законы, причем практика самого последнего времени показывает, что к ним могут относиться не только законы, прямо упомянутые в качестве таковых в тексте Конституции 1993 года. Во-вторых, решения Конституционного суда РФ, по мнению ряда видных юристов, также являются источником права, в том числе и конституционного. Словом, как замечал Г.А.Гаджиев, «можно сказать, что Конституция меняется и без поправок»¹⁷. Подобные механизмы уточнения основного текста конституции тем более полезны, что в условиях крайней политической нестабильности, высокого динамизма общественных процессов

¹⁷

Гаджиев Г.А. К вопросу о пробелах в Конституции // Пробелы в российской Конституции и возможности ее совершенствования. М.: МОНФ, 1998. С. 24. См. на эту же тему позицию Т.Г.Морщаковой (Законодательство. 1999. № 5. С. 2-3).

многие правовые новации, включая и конституционные, должны пройти проверку временем. Эти механизмы оставляли бы субъектам политического процесса определенное поле для дискуссии вокруг соответствующих позиций и возможность более простого, чем в случае изменения Конституции, отказа от не оправдавших себя норм.

Впрочем, выбор направления изменений, равно как и механизмов корректировки Конституции, в очень малой мере станет результатом сознательного выбора народа или законодателей. Он будет зависеть от особенностей развития реальных социальных сил (групп интересов), от динамики общественно-политической борьбы в посткоммунистической России.

О. Кочеткова

Проблема устойчивости экономическо-го законодательства

Описание проблемы и обоснование ее актуальности

Одной из центральных проблем правового обеспечения реформ в условиях переходной экономики является обеспечение стабильности формируемой нормативной базы. Стабильность законодательства (и вообще правовых актов) является важной проблемой в любой ситуации, но при осуществлении системной социально-экономической трансформации эта тема приобретает особый оттенок.

У названной проблемы есть несколько аспектов, которые существенно меняют подход к ее анализу по сравнению с периодами нормального (стабильного) развития страны.

Прежде всего сам характер трансформационного процесса предполагает высокий динамизм нормативно-правовой базы. При переходе от коммунистической системы к рыночной демократии естественными выглядят масштабные изменения нормативных актов — масштабные как по количеству отменяемых документов, так и по глубине изменяемых регулирующих норм. Собственно, любые масштабные реформы, а не только изменения революционного характера, в том числе и реформы в послевоенной Европе (в Германии рубежа 40-50-х годов, во Франции рубежа 50-60, в Великобритании 80-х) сопровожда-

лись пересмотрами правовых актов, и прежде всего законодательства.

Никогда, в том числе и в обстановке революции, не происходит радикальной *одномоментной* отмены *всей* существующей нормативной базы. Ничто не происходит вдруг. Осуществляется поэтапное выведение старых нормативных актов и замена их действующими новыми.

Поэтапный характер такого рода изменений не означает, что абсолютно все правовые акты могут изменяться эволюционно. Конкретные акты требуют решительных и комплексных действий. В первую очередь это касается конституционного устройства, в том числе и в той части которая определяет характер экономических процессов. Обращаясь к историческому опыту, нетрудно убедиться, что конституционные изменения, происходящие в условиях системного кризиса (например, во Франции или в России), являются результатом решительных действий ведущей политической силы трансформации и практически не могут стать предметом политического торга и компромисса¹⁸. Попытки поэтапного реформирования конституционной системы в условиях радикальных, системных реформ, и тем более в условиях революции, практически всегда оканчиваются провалом.

¹⁸ В условиях радикальных революционных потрясений (во Франции конца 18 столетия, в России начала 20-го) конституция становится результатом острого противоборства различных социальных сил и, будучи таковой, не может быть результатом компромисса. Именно поэтому в ходе революции конституционные принципы не могут быть окончательно официально одобрены, но претерпевают существенные изменения по мере продвижения революции, по мере смены одной социально-политической силы другой. Лишь в Англии эти процессы всегда (по крайней мере, с середины 17 столетия) протекали в относительно более мягкой, скрытой форме, что объясняется самим фактом отсутствия в этой стране писаной конституции и доминирования в юридической практике норм обычного права. Такая ситуация делала как бы изначально predetermined поэтапное (то есть через совокупность правовых актов) трансформирования системы фундаментальных юридических норм.

Наконец, остается весьма специфическая проблема устойчивости вновь принимаемых нормативных актов. Практика показывает, что нормативные акты нередко изначально являются весьма уязвимыми и вскоре отменяются. Отчасти это может быть объяснено техническими и политическими ошибками, совершаемыми при разработке и принятии того или иного документа. Отрицать этого, разумеется, нельзя, тем более что в условиях крайней спрессованности событий в эпохи системных трансформаций у юристов и политиков часто просто не хватает времени (или квалификации) подробно проработать документ.

Но главная проблема в другом. Радикальная трансформация происходит в условиях острейшего противостояния мощных социально-экономических сил (групп интересов) при одновременном резком ослаблении государственной власти, ее институтов. Группы интересов имеют возможность непосредственно влиять на ход принятия решений, на ход выработки документов¹⁹. Тем самым, сфера нормотворчества оказывается ареной острой политической и административной борьбы. Результатом же этой борьбы является не только «продавливание» нужного той или иной группировке документа. Это лишь одна часть проблемы — вполне достаточная при стабильном (и особенно авторитарном) режиме, но являющаяся лишь первым шагом в условиях радикальных общественных сдвигов. Ведь существуют и противодействующие группировки, которые активно пытаются (и имеют возможность) противодействовать усилиям конкурентов. И поэтому борьба за реализацию (или не

¹⁹ Популярным афоризмом в деловом сообществе и среди политиков посткоммунистической России стало утверждение о том, что самыми доходными из существующих ценных бумаг являются постановления правительства и другие нормативные акты. Иными словами, прибыль на «инвестиции» в лоббирование нужного нормативного акта окупается гораздо быстрее любых других форм инвестиций. В этом нетрудно увидеть одну из форм поведения, описываемого в политэкономической литературе термином *rent-seeking behaviour* (поиск ренты).

реализацию) принятого решения разворачивается буквально на другой день после принятия данного документа.

В этом — один из наиболее существенных источников колебаний правительственного курса экономической политики. В результате часть принимаемых документов на практике не действует, а часть вскоре отменяется. Можно высказать гипотезу, что принятие нереализуемых или тем более быстро отменяемых документов является естественным индикатором политической нестабильности. То есть пики нестабильности примерно совпадают во времени с периодами принятия нормативных документов с короткими сроками действия.

Примеров тому немало, и некоторые из них хорошо известны. Практически каждый период повышенной политической нестабильности федеральной власти характеризовался некоторыми яркими документами, которые принимались, вызвали изумление у широких кругов экономистов (или политиков, или бизнеса), и потом отменялись, буквально в считанные дни.

Перечислим здесь лишь некоторые факты.

Декабрь 1992 года. Пришедший только что к руководству Правительством В.Черномырдин подписывает постановление о государственном регулировании цен на ряд товаров, что вполне соответствовало тем ожиданиям, которые сопровождали в обществе появление на первых политических ролях «крепкого хозяйственника». На рынках начинается паника в ожидании расширения регулирования цен и восстановления ситуации всеобщего дефицита. Решение отменяется примерно через месяц после принятия и за несколько дней до вступления его в силу²⁰. Аналогичная судьба ждет решение о запрете на

²⁰ Вот как описывает ситуацию, складывавшуюся вокруг решения о государственном регулировании цен, Е.Гайдар: «Очередное предложение о расширении административного управления ценами поступило ко мне из Комитета [цен] в конце ноября 1992 года, и я обычным образом завернул его... Не исключаю, что именно это самое предложение и легло на стол новому премьеру. Насколько мне стало известно, это произошло в канун нового, 1993 года. Документ ему отрекомендовали как завещание Гайдара... В.Черномырдин

использование на дорогах России машин с правосторонним рулем, которое было принято из соображений повышения безопасности, но, как выяснилось, негативным образом сказывалось на интересах значительного числа жителей страны, особенно в восточных регионах.

Весна 1996 года. В ходе президентской предвыборной кампании Б.Ельцин раздает обещания и подписывает ряд указов, предполагающих существенные и необоснованные денежные выплаты. Позднее, в августе, принимается решение об отмене большинства такого рода предвыборных документов.

Начало 1997 года. Сформированное в августе 1996 года Правительство, представляющее собой объединение представителей разнообразных лоббистских групп, демонстрирует явную неспособность эффективно решать стоящие перед страной проблемы. Разные члены Кабинета лоббируют принятие дорогостоящих и неэффективных проектов — от высокоскоростных магистралей до введения протекционистских пошлин на отечественные телевизоры. После реорганизации Кабинета в марте 1997 года многие принятые перед этим решения были отменены.

Конец марта 1998 года. Только что назначенный и.о. премьера С.Кириенко подписал 24 марта распоряжение правительства о продлении толлинговых операций (по внутренним поставкам) в алюминиевой промышленности до конца 1998 года. Через несколько дней, 7 апреля, он же отменил ранее принятое распоряжение по формальным основаниям — «в связи с нарушением установленного порядка внесения и согласования указанного распоряжения». Однако, в отличие от рубежа 1993-1994 годов, этим дело не закончилось: 21 апреля Комиссия правительства по оперативным вопросам (КОВ) принял решение о сохранении толлинга в существующем виде до конца 1998 года.

быстро и решительно поставил подпись». (Гайдар Е. Дни поражений и побед. М.: Вагриус, 1996. С. 252-253).

Понятна цена этого вопроса для заинтересованных экономических агентов, как и возможности их вмешательства в процесс принятия решений: ведь для подписания документа был выбран уникальный и единственный в своем роде день, когда только что назначенный С.Кириенко не имел возможности разобраться в сути дела и подписывал то, что, как ему говорили, подготовлено еще при предшественнике²¹. И неудивительно, что, как было официально заявлено, представленный на подпись главы Правительства документ не прошел надлежащую процедуру согласований²².

В 1998 году кризис власти в России обострился. Доказательством может служить тот факт, что в 1998 году Правительство сменилось дважды. Столь частная замена руководящих постов России, скорее напоминающая рокировку с использованием уже известных и задействованных ранее фигур как нельзя лучше демонстрирует политическую слабость, несостоятельность, глубочайший кризис политической системы России. Результатом данных перестановок, в частности, явилось осуществление правящим кабинетом неустойчивой, нестабильной, во многом неоправданной и непродуманной политической, а также социально-экономической нормотворческой деятельности. Гипотетическим фактором устойчивости позиций правящего кабинета является принятие минимального числа неустойчивых нормативных актов и исправление максимального числа ошибок, сделанных ранее. На протяжении 1998 г. Правительство отменило (изменило) всего 9 ранее при-

²¹ Действительно, решение об отмене внутреннего толлинга со второго квартала 1998 года было принято еще в июле 1997 года. Однако в декабре КОВ принял решение о целесообразности его сохранения до конца 1998 года.

²² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. П. 1670. С. 3165; Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 16. П. 1871. С. 3620; Кириенко запрещает продление толлинговых операций // Русский Телеграф. 1998. № 62. С. 4. Обратим внимание на схожесть ситуации с первыми днями премьерства В.Черномырдина.

нятых постановлений и распоряжений, что составляет 15% от числа отмененных актов в 1997 г.

Именно проблема влияния политической и экономической ситуации на законодательный процесс и составляет предмет данной работы. Основной целью настоящей работы является подтверждение гипотезы о возможном влиянии политических и/или социально-экономических факторов на устойчивость экономического законодательства Российской Федерации.

Внешние факторы, обуславливающие политическую слабость правительства

В качестве внешних факторов, обуславливающих политическую слабость правительства, и, как следствие, принятие им необоснованных, а значит недолговременных и впоследствии отменяемых решений, рассматривались политические и экономические факторы.

К числу важнейших **политических событий** были отнесены следующие события:

- Кадровые перестановки в высших эшелонах власти;
- Массовые акции протеста трудящихся;
- Заключение соглашений, предусматривающих получение внешних кредитов и заимствований;
- Принятие законов о бюджете Российской Федерации²³;

Различного рода экстремальные ситуации, оказывающие (или имеющие все основания оказать) влияние на политическую жизнь России в целом²⁴.

Основываясь на данной базе проведен анализ взаимосвязи политической ситуации и устойчивости (динамики времени действия) принимаемых Правительством нормативных актов.

²³ Предполагается, что в процессе прохождения Закона о бюджете через Государственную Думу Правительство вынуждено идти на определенные уступки. Признание данного факта позволяет отнести момент принятия бюджета к периоду слабости Правительства.

²⁴ К экстремальным ситуациям можно отнести стихийные бедствия и террористические акты.

Среди **макроэкономических показателей** за период с января 1994 г. по декабрь 1997 г. включительно были проанализированы следующие показатели:

- Индекс потребительских цен;
- Индекс физического объема промышленного производства;
- Реальная начисленная среднемесячная заработная плата (в % к соответствующему периоду прошлого года);
- Задолженность по заработной плате;
- Денежная база M_0 ;
- Денежная масса M_2 ;
- Доходы и расходы консолидированного бюджета РФ;
- Дефицит бюджета (в том числе в % к ВВП);
- Использование денежных доходов населения на покупку иностранной валюты;
- Численность безработных, официально зарегистрированных в Службе занятости (в том числе в % к соответствующему периоду прошлого года, в % к экономически активному населению);
- Количество забастовок и число участников.

При этом необходимо отметить, что изменения данных показателей очевидно оказывают воздействие на Правительство, однако это влияние опосредованно и осуществляется через политические события (факторы). Соответственно, между экстремальной точкой в динамике практически каждого из вышеперечисленных экономических показателей и политической реакцией власти в виде принятия лоббируемых решений существует временной лаг протяженностью свыше одного календарного месяца. В течении этого месяца также, как правило, происходит определенная реакция на политической арене и, в свою очередь, определенные действия власти. Таким образом, зачастую исходной причиной проявления политической слабости Правительства является изменение экономической ситуации, однако из-за наличия временного лага проследить дан-

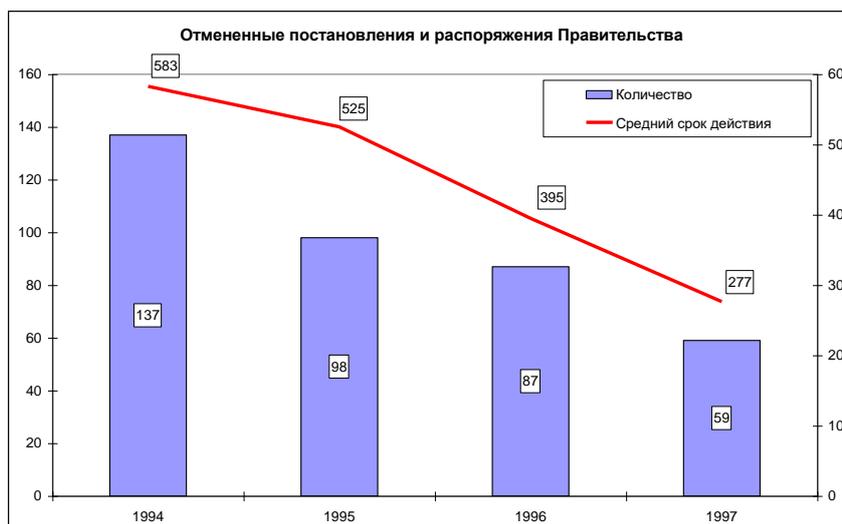
ную связь проще, используя промежуточные политические события.

Для анализа устойчивости экономического законодательства рассматриваются **нормативно-правые акты**, принятые Правительством Российской Федерации в период с января 1994 г. по декабрь 1997 г. и впоследствии отмененные.

В качестве неустойчивых (временных) нормативных актов рассматриваются документы со сроком действия в первоначальной редакции (т.е. впоследствии отмененные либо измененные) менее одного года (365 дней).

Невозможность рассматривать нормативно-правовые акты, которые были отменены в течение более одного года, как неустойчивые обусловлена тем, что постановления и распоряжения, принятые, например в 1994 году, могли быть отменены и отменялись на протяжении 5 последующих лет, а те, которые были приняты в 1996 году — отменялись только на протяжении последующих трех лет, соответственно количество отмененных постановлений в первом и во втором случае не может быть сравниваемо (в первом — очевидно больше), что хорошо видно на рисунке 1.

Рис. 1



Данный факт усложняет процесс анализа, поэтому и было принято решение рассматривать только те постановления и распоряжения, которые были отменены или изменены в течение календарного года после принятия. Данное ограничение существенно меняет картину (рис. 2 и 3) и позволяет корректно сравнивать различные периоды времени и документы, выясняя причины отмены и принятия неустойчивых постановлений.

Рис. 2



Рис. 3



Мы рассматривали только постановления и распоряжения Правительства. Вне нашего поля зрения находятся федеральные законы, которые, по действующей Конституции, имеют более сложный механизм принятия и, соответственно, пересмотра, а также Указы и распоряжения Президента, процент экономических нормотворческих актов в которых минимален. Кроме того, нормативные акты Президента РФ в значительной мере касаются кадровых перемещений, динамика которых уже учитывается в базе политических событий. Наличие же двойного учета кадровых перемещений привело бы к коллизии, заключающейся в том, что одно и то же событие рассматривалось бы как причина, так и следствие.

Наряду с этим необходимо отметить важность кадровых перестановок на российской политической сцене. На протяжении всей истории современной России государственная политика во многом определялась политикой отдельных личностей. В части назначения руководителей исполнительной власти открывается широкое поле для политических договоров, уступок, лоббирования интересов.

В рассматриваемый период времени (январь 1994 г. — декабрь 1997 г.) частая смена кадрового состава высшего эшелона

власти вообще и Кабинета министров в частности фактически была одним из отличительных факторов политической ситуации в России. Данный факт свидетельствует о слабости власти, невнятности кадровой политики и неустойчивости законодательства в целом, что должно быть предметом для отдельного анализа.

История России заключается в постоянной персонализации власти, выделении в безликом, коллективном руководящем аппарате отдельных индивидуумов, которыми, по сути и осуществляется проведение так называемой политики государства. На текущий момент очевидно, что личности отдельных членов Правительства определяют политику власти в большей степени, нежели курс, проводимый кабинетом в целом, а их отставка в корне меняет всю политику, весь курс правящего Кабинета.

Возвращаясь к нормативно-правовым актам, необходимо подчеркнуть, что более сложный механизм согласования позиций в процессе законотворческой деятельности (например, для федеральных законов) способствует большей оптимизации баланса интересов. Ситуация была иной в 1992-1993 годах, когда процедура законотворчества была сильно упрощена²⁵, но эта группа вопросов остается за рамками нашего анализа.

Данная локализация рассматриваемых нормативно-правовых актов обусловлена также минимальной устойчивостью базы постановлений и распоряжений Правительства по сравнению с актами президента Российской Федерации и федеральными законами, что было установлено в ходе практического исследования²⁶.

Под понятием база данных в данном случае имеется в виду совокупность отмененных документов, расположенных хроно-

²⁵ В.Мау, А.Волосатов. Правовая база экономической реформы: проблема устойчивости. Вопросы экономики, № 8, 1998 г.

²⁶ В.Мау, А.Волосатов. Правовая база экономической реформы: проблема устойчивости. Вопросы экономики, № 8, 1998 г.

логически с указанием сроков их действия. Это позволяет как визуально (на графике), так и при помощи средств математического анализа выделить периоды, когда принимались документы с минимальным сроком действия. Также были рассмотрены «масштабы отмены», то есть доля отмененных документов в общем количестве принимавшихся документов;

Вне нашего поля зрения остаются аспекты регионального и ведомственного нормотворчества. Здесь проблемы устойчивости правовых норм и лоббизма не менее, а то и более остры. Анализ данных вопросов является исключительно интересным.

Из рассмотрения были дополнительно исключены документы с явной сиюминутной направленностью (таких очень мало) и те, которыми вносятся изменения и дополнения в уже существующие акты. Например, 16 января 1996 г. принято постановление X, отмененное в течение года постановлением Y. Соответственно Y уже не учитывается, поскольку тематической нагрузки оно уже не несет, важным в данной ситуации является только постановление X.

Анализ характеристик отмененных постановлений и распоряжений

Законодательный процесс может быть охарактеризован двумя показателями — срок действия законодательных актов и количество отмененных постановлений. На протяжении 1994-1997 гг. наблюдается снижение количества отмененных постановлений (таблица 1). В данном случае это является позитивным фактом, говорящим о возможной стабилизации положения во власти, и, как следствие, в государстве в целом. Наряду с этим, в 1997 году снизился срок действия отмененных постановлений.

Таблица 1

	1994	1995	1996	1997
Общее количество постановлений	137	98	87	59

отмененные в течение 365 дней	51	39	49	35
отмененные после 365 дней	86	59	38	24
Средний срок действия, всего	583	525	395	277
отмененных в течение 365 дней	154	205	201	166
отмененных после 365 дней	837	737	645	438

Исключением является 1996 год, что объясняется предвыборной кампанией, во время которой исполнительная власть принимала много популистских решений. На рисунке 4 хорошо видно, что в первой половине 1996 года количество неустойчивых документов было выше, чем в предыдущий период. Наиболее короткий период действия был у нормативных актов, принятых в апреле и мае, чуть больше — у принятых в июне-июле.

Ярким примером популистского постановления может служить Постановление от 17 мая 1996 № 599 «О межведомственной комиссии по вопросам улучшения положения женщин», действовавшее чуть больше 6 месяцев — до 28 января 1997 г. (256 дней).

Анализ самых коротких (со сроком действия до 30 дней) постановлений позволяет сделать вывод об отсутствии внятной кадровой политики со стороны руководителей страны, т.к. именно «кадровые» постановления и распоряжения (например, о составе комиссий) имеют наименьший срок действия (см.: Таблица 2 и Приложение).

Рекордным по сроку действия является распоряжение от 5 августа 1994 № 1235-р «О мерах по разработке и реализации скоординированных мер по ликвидации причин кризиса неплатежей» — оно действовало всего 5 дней — до 10 августа.

Рис. 4



Анализ характеристик отмененных постановлений и распоряжений в зависимости от политической ситуации

1994 год

1994 год был временем компромиссов и коалиционности, временем противостояния интересов и программ — инфляционистской и антиинфляционистской. Было принято много документов, отмененных затем в конце года, когда правительство предприняло последнюю попытку осуществления макроэкономической стабилизации. Особенно же здесь выделяются начало марта (именно тогда силы инфляционизма взяли верх, и Правительство пошло по пути раскручивания очередного инфляционного витка), и июль-сентябрь, то есть период крайне неосторожной финансово-денежной политики, приведший к валютному кризису 11 октября.

Рис. 5



15 января Егор Гайдар, лидер парламентского блока «Выбор России» и первый заместитель Председателя Совета Министров — Правительства Российской Федерации, отклонил предложение занять пост первого заместителя премьера в новом кабинете министров. 17 января Ельцин принял отставку первого вице-премьера Егора Гайдара.

Смена кабинета министров вызвала резкий скачок (в 4 раза) числа принятых временных нормативных актов, как со стороны Правительства, так и со стороны Президента. Максимальное количество (9) неустойчивых постановлений и распоряжений было принято в мае.

В конце мая Президент Ельцин подписал пакет указов, направленных на ускорение экономических реформ. Этот пакет содержит:

- Указания правительству до 15 сентября 1994 г. внести в государственную Думу законопроекты, снижающие уровень ставок налогов на прибыль и на добавленную стоимость, а также усовершенствующие налоговую систему.

- Ужесточение контроля за дисциплиной налоговых платежей и внесение на рассмотрение парламента соответствующего документа, предусматривающего введение строгой системы штрафов за уклонение от уплаты налогов.
- Представление на рассмотрение Государственной Думы вопроса об ограничении суммы, разрешенной к выдаче юридическому лицу банком, в котором находится его расчетный счет.
- Отмену квот и лицензий на экспорт стратегического сырья.

2 июня Президент подписал Указ «О продаже государственных предприятий-должников». Цель указа – создать нормативную базу для вывода из кризиса неплатежеспособных предприятий.

10 июня Президент подписал второй пакет указов, направленных на ускорение реформ. Он содержит:

— Меры, относящиеся к банковской системе. Предусмотренные меры не противоречат положениям президентского указа о деятельности иностранных банков от 17 ноября 1993 г. Тем не менее новый указ автоматически лишает банки, которые получили лицензию ЦБР после опубликования ноябрьского указа, статуса субъекта, уполномоченного осуществлять операции с лицами, признаваемыми, согласно законодательству Российской Федерации, резидентами. Банкам, представляющими страны, с которыми Россия подписала соглашения о поощрении и защите капиталовложений, разрешено обслуживать резидентов.

— Изложение принципов политики, стимулирующей инвестиции, согласно которым предприятиям и организациям, импортирующим оборудование, предназначенное для их производственного развития (кроме подакцизного), предоставляются налоговые скидки. Этот указ, применяемый только к контрактам, подписанным до 1 января 1993 г., распространяется также

и на ввозимые на территорию России товары в рамках использования иностранных кредитов, предоставленных иностранным государствам Российской Федерацией или бывшим СССР.

— Меры, относящиеся к управлению государственными предприятиями, в том числе предусматривающие применение новой системы трехлетних контрактов, на основании которых регулируются отношения между правительством РФ и руководителями государственных предприятий (или органами управления акционерных обществ, акции (доли, паи) которых закреплены в федеральной собственности). Представителями государства в органах управления таких обществ не могут назначаться граждане РФ, избранные в представительные органы государственной власти либо местного самоуправления.

Данный этап формирования экономической нормативно-правовой базы повлек за собой отмену²⁷ принятых ранее и утративших актуальность актов.

Так, например, были приняты:

- 3 мая 1994 — Постановление 433 «Об утверждении положения о межведомственной комиссии по кадровому обеспечению экономической реформы» (срок действия 43 дня);
- 16 мая 1994 — Распоряжение 693-р «О комиссии по определению причин неплатежеспособности предприятий» (срок действия 245 дней);

В начале августа 1994 года было подписано соглашение о предоставлении Европейским банком реконструкции и развития кредита в размере 100 млн. дол на развитие финансовых учреждений. Российское правительство снизило экспортные пошлины на основные экспортные товары, включая химикаты, строевой лес, бумагу и алюминий. В свете выделения кредита были приняты два постановления по созданию комиссий по

²⁷ Здесь и далее речь идет **не только** об отмене, а также об изменении (прекращении действия акта в первоначальной редакции)

неплатежам, средний срок действия которых составил около 4 месяцев (одно из них действовало в первоначальной редакции всего 5 дней).

11 октября произошло обвальное падение курса рубля по отношению к доллару — на 28% («черный вторник»); рубль достиг отметки в 3926 рублей. По словам председателя ЦБР В.Геращенко, в этот день ЦБ продал на торгах более 80 млн. долларов (чистый объем продаж 11 октября составил 129,7 млн. долларов, а за день до этого — лишь 36,7 млн. долларов). Геращенко заявил, что резкое падение курса рубля связано с тем, что один из крупных банков (или финансовая компания) сбросила на ММВБ миллионы рублей.

Результатом обвала на валютном рынке явилась кардинальная кадровая перестановка.

27 октября правительству В.Черномырдина едва не вынесен вотум недоверия. В Думе оппозиции удалось собрать 194 из 226 необходимых голосов.

4 ноября Б.Ельцин назначил новым министром финансов В.Панскова. Вице-премьер А.Шохин объявил о своей отставке в связи с тем, что новый министр финансов назначен без консультации с ним. 5 ноября вслед за отставкой А.Шохина Б.Ельцин назначил А.Чубайса, занимавшего пост председателя Госкомимущества, «вторым» первым заместителем премьер-министра России, ответственным за экономические вопросы. А.Чубайс стал третьим человеком в правительстве после премьер-министра О.Сосковца (который стал «первым» первым вице-премьером).

8 ноября Б.Ельцин назначил Е.Ясина министром экономики вместо А.Шохина. Советник президента по экономическим вопросам А. Лившиц назначен руководителем группы экспертов при Президенте РФ.

Перестановка в верхнем эшелоне власти в свою очередь вызвала повышение активности нормотворческого процесса, сопровождающееся также ростом принятия временных поста-

новлений и распоряжений. 23 ноября было принято Распоряжение Правительства № 1839-р об институте экспертов в составе оперативной комиссии Правительства РФ по совершенствованию системы платежей и расчетов, отмененное через 6 месяцев.

20 декабря Ельцин издал указ, направленный на урегулирование всех взаимных долгов предприятий в течение трёх месяцев и наделяющий Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) полномочиями по взысканию просроченных сумм непосредственно с предприятий-должников. Ожидалось, что эта мера послужит сокращению просроченной взаимной задолженности предприятий, которая достигла к тому моменту 196 трлн. рублей (57 млрд. долларов).

17 декабря перестало действовать в первоначальной редакции принятое за месяц до этого распоряжение о межведомственной комиссии по осетино-ингушскому конфликту.

23 декабря Дума приняла первый проект бюджета на 1995 год 231 депутат проголосовал за, 127 — против. Чтобы получить необходимые 226 голосов, правительство пошло на уступки и внесло в проект некоторые изменения, включающие увеличение прогнозируемых темпов среднемесячной инфляции с 1-2% до 2,5-3% и повышение целевых показателей в его расходной и доходной частях. Изменив прежнее решение финансировать бюджетный дефицит, не прибегая к услугам Центрального Банка, правительство заручилось поддержкой Думы на заём 5 трлн. рублей у Центрального Банка России в целях покрытия расходов за 1 квартал 1995 года.

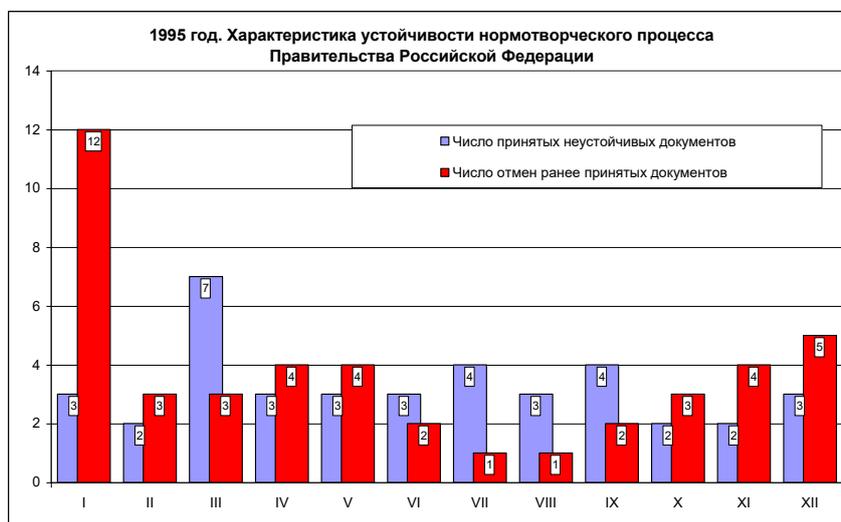
1995 год

В январе 1995 г. отменяются многие ранее принятые распоряжения и постановления Правительства РФ. В частности, были отменены распоряжения о создании комиссии по правам собственности на землю, по определению причин неплатежеспособности предприятий.

В целом же в 1995 году наблюдается сокращение общего количества правительственных нормативных актов с коротким сроком действия. Это было время достаточно последовательно экономической политики, нацеленной на осуществление задач макроэкономической стабилизации. Некоторые сезонные колебания в конце марта и конце июля не имеют четкого экономико-политического объяснения. Иное дело — октябрь (разгар предвыборной кампании в Государственную Думу), а также конец декабря. Факторами деятельности исполнительной власти в этот момент стали победа на выборах левой и националистической оппозиции, также начало президентской кампании с весьма слабыми шансами на победу действующего президента.

22 марта Совет Федерации утвердил государственный бюджет на 1995 год. 11 апреля совет директоров МВФ официально одобрил решение о выделении России резервного кредита в объёме 6,3 млрд. долларов. Первая часть кредита в размере 1,1 млрд. долларов должна быть предоставлена Министерству финансов России к концу апреля 1995 года, остальные — в последующие месяцы равными долями по 500 млн. долларов.

Рис. 6



22 апреля Б.Ельцин своим указом назначил первого заместителя премьер-министра России А.Чубайса новым представителем РФ во Всемирном банке и в МВФ. 26 апреля первый заместитель премьер-министра России А.Чубайс подписал соглашение с Всемирным банком о предоставлении России кредита в размере 560 млн. долларов²⁸.

Данные позитивные изменения вызвали относительную стабилизацию устойчивости нормотворческого процесса российского правительства.

27 апреля Ельцин своим указом отменил положение, согласно которому российские экспортёры нефти и газа обязаны были продавать Центральному Банку половину выручки за рубли.

15 мая отменены все налоговые льготы для участников внешнеторговых операций. Фирмы, занимающиеся внешне-торговой деятельностью, обязаны отныне платить экспортные

²⁸ Полученные средства должны быть использованы на ремонт и строительство жилья, развитие системы общественного транспорта и ликвидацию последствий разлива нефти в Республике Коми.

и импортные пошлины, НДС и акцизные сборы, а также продавать на валютном рынке 50% экспортной выручки.

26 мая Ельцин объявил об отмене таможенного контроля между Россией и Белоруссией, одновременно дав понять, что и другие страны СНГ могут присоединиться к таможенному контролю.

29 июня в результате захвата заложников чеченскими террористами в Будёновске и вынесения 21 июня вотума недоверия правительству 5 высших правительственных чиновников подали прошения об отставке. Министр обороны Грачёв, министр внутренних дел Ерин, начальник ФСБ Степашин, заместитель премьер-министра по делам национальностей Егоров и губернатор Ставропольского края Кузнецов подали в отставку, понимая свою ответственность за случившееся.

В июле число принятых неустойчивых актов выросло на 30%.

В августе в российской банковской системе развёртывается кризис. Несколько банков, страдающих от отсутствия ликвидности и просроченных долгов, не в состоянии выполнить свои обязательства по межбанковским платежам. Кризис распространяется на всю банковскую систему. 25 августа («чёрный четверг») в связи с кризисом в банковской системе ЦБ осуществил погашение казначейских векселей на общую сумму в 1 трлн. долларов с целью предоставления банкам наличных средств. Крупные поставщики кредитных ресурсов остановили операции на рынке межбанковских кредитов. Цены на однодневные кредиты выросли до 1000-2000% годовых. ЦБ купил у коммерческих банков ГКО на сумму около 600 млрд. рублей.

2 ноября было принято специальное распоряжение о проведении переговоров с МВФ по вопросам сотрудничества по программе расширенного финансирования, действовавшее 86 дней.

26 октября Ельцин госпитализирован по причине, как было заявлено в официальном сообщении, «ослабления сердечной

деятельности». Это вторая госпитализация за неполные четыре месяца. Фондовая биржа среагировала на это событие достаточно заметно: на следующей неделе биржевой индекс, публикуемый в газете «Moscow Times», упал на 11%. Во время предыдущей госпитализации президента биржевой индекс не показал тенденции к понижению. 8 ноября и.о. главы ЦБ Парамонова освобождена от занимаемой должности указом Ельцина.

22 ноября по представлению Ельцина Дума утвердила Дубинина в должности нового председателя ЦБ. Согласие на его назначение фактически было единодушным: 334 голоса за и один против.

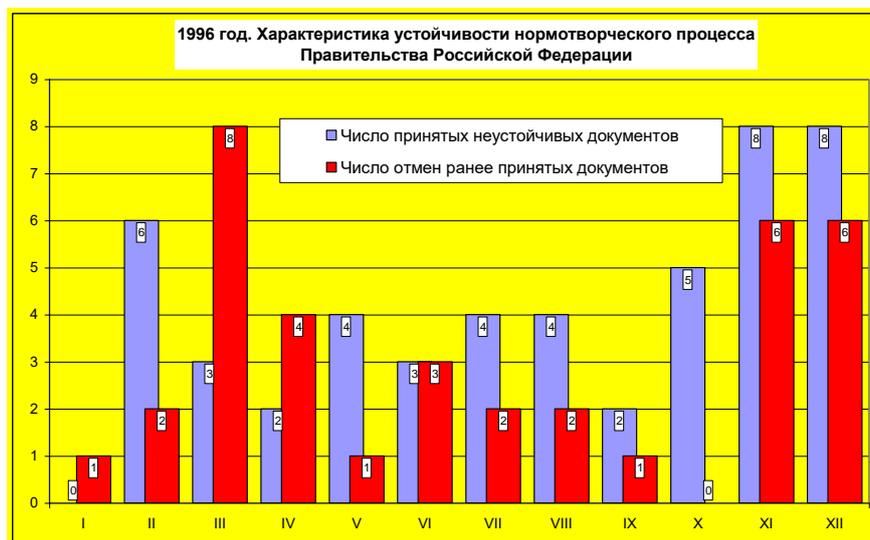
В декабре состоялись выборы в Государственную Думу – нижнюю палату российского парламента. В совете Федерации утвержден государственный бюджет на 1996 г. Следствием была стабильная и очевидно продуманная нормотворческая деятельность (наряду с относительным снижением общего числа принятых нормативных актов, неустойчивых не было принято ни одного).

1996 год

Для 1996 года характерно общее ослабление позиций правительства, что было связано с резким повышением неопределенности в условиях предстоящих в июне президентских выборов. Это нашло отражение в некотором увеличении количества документов с коротким сроком действия, а также в концентрации такого рода документов преимущественно в первом полугодии. Особенно выделяется период с февраля по апрель, когда предвыборная кампания была в самом разгаре, а шансы Б.Ельцина на переизбрание были еще очень низки²⁹.

²⁹ См.: Президентские выборы 1996 года и общественное мнение. М.: ВЦИОМ, 1996. С. 109-111; Мау В. Стабилизация, выборы и перспективы экономического роста. (Политическая экономия реформ в России) // Вопросы экономики. 1997. N 2.

Рис. 1



Июль был также периодом высокой неопределенности, но уже относительно нового состава правительства, поскольку старое, согласно Конституции, сложило свои полномочия перед вновь избранным президентом. Как обычно бывает, период неясности с составом правительства всегда сопровождается ростом лоббистской активности, да и сами члены Кабинета оказываются более уязвимы перед этой активностью, поскольку их положение является неопределенным.

Наконец, конец декабря (точнее, рубеж 1996-1997 годов), когда лоббистский характер правительства обнаружился в полной мере, что нашло проявление в приведенном выше примере с защитой отечественных телевизоров. В отличие от предыдущих эпизодов, в которых основной проблемой была неустойчивость политических позиций Кабинета, здесь уже представители ведущих экономических группировок откровенно преследовали собственные интересы, выдаваемые ими за интересы национальные.

Рассмотрим события данного года более подробно.

В январе произошла очередная смена членов кабинета министров. Были уволены Анатолий Чубайс, на его должность

назначен Каданников, бывший директор ВАЗа. 18 января вслед за отставкой Шахрая с поста заместителя премьер-министра, последовавшей 5 января, президент Ельцин освободил его от обязанностей члена Совета Безопасности.

19 января подписан указ Президента, пересматривающий условия погашения долгов государственному бюджету.

1 февраля. Шахтеры начали забастовку, протестуя против задержек зарплаты и недофинансирования отрасли, заложенного в бюджете 1996 г. Профсоюзные руководители заявили, что работы приостановлены более чем на 80% шахт.

Всего в феврале принято 6 неустойчивых нормативных актов Правительства. Важнейших из них касается межведомственного совета по контролю за полнотой сбора налогов.

15 февраля Президент Ельцин официально выдвинул свою кандидатуру на пост президента.

В марте МВФ принял решение о предоставлении России трёхлетнего займа в порядке оказания кредитной помощи. В течение марта было отменено 8 постановлений и распоряжений (что в 4 раза больше уровня предыдущего месяца) и принято неустойчивых 3 нормативных акта (в два раза меньше, чем в феврале). Таким образом, получив гарантированную финансовую поддержку со стороны международного валютного фонда, Правительство принимало целесообразные, впоследствии не отменяемые постановления и активно вносило необходимые изменения в ранее принятые.

29 апреля подписано соглашение между российским правительством и Парижским клубом о реструктурировании непогашенной задолженности. 4 июня Всемирный банк одобрил решение о выделении России кредита в объёме 89 млн. долларов на развитие инфраструктуры рынка ценных бумаг и укрепление регулирующей роли Комиссии по ценным бумагам. Полученные по кредитам деньги предполагается израсходовать на развитие клиринговых расчётов и регистрации ценных бумаг. В

начале июня по решению Государственной Думы Центробанк перечислил в федеральный бюджет 5 трлн. рублей.

Следствием явилась относительная устойчивость нормативного законодательства.

Важнейшим событием 1996г. являются выборы Президента Российской Федерации, состоявшиеся в июне-июле. Властные структуры были заняты участием в предвыборной кампании, максимально обострилась политическая борьба. После первого тура президентских выборов Б.Ельцин произвел кадровые перестановки. 20 июня Ельцин уволил из президентской администрации и правительства сторонников жесткой политики. От занимаемых должностей освобождены Сосковец, занимавший пост первого заместителя премьер-министра и Коржаков, возглавляющий службу охраны. А.Лебедь, занявший третье место в первом туре выборов, 18 июня назначен помощником президента по вопросам национальной безопасности, а так же получил должность секретаря Совета безопасности.

3 июля в ходе второго тура выборов Б.Ельцин одержал окончательную победу на выборах и был избран Президентом Российской Федерации. За него было подано 53,8%, за Г.Зюганова — 40,3%, против обоих кандидатов — 4,8%. В выборах приняли участие 68,9% избирателей.

5 сентября Ельцин объявил в телевизионном интервью о предстоящей ему в конце месяца операции на сердце. Следствием данного факта явилось очередное снижение устойчивости власти, выразившееся в частности, в принятии неустойчивых решений. Для сравнения: в сентябре правительством были приняты 2 постановления с низкими сроками действия, в октябре — 5, в ноябре и декабре по 8 таких распоряжений и постановлений.

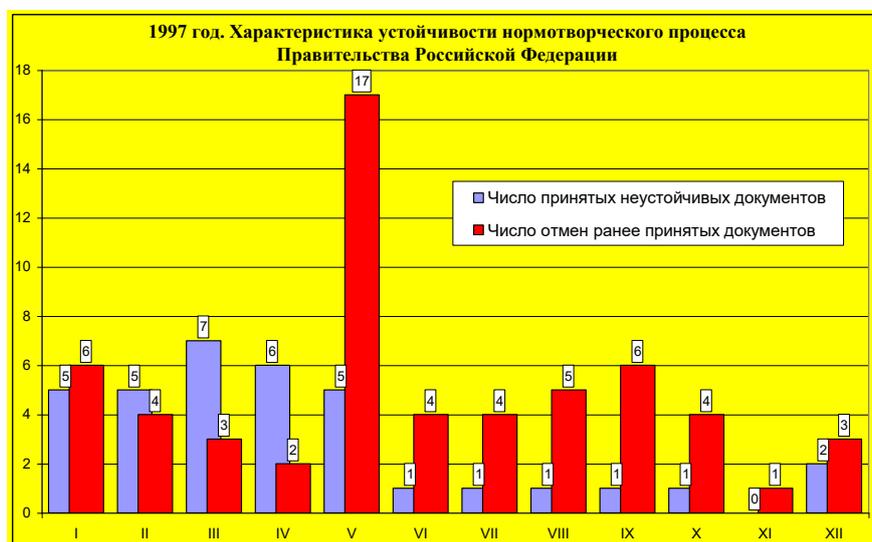
Продолжавшаяся с декабря 1996 г. бессрочная забастовка российских шахтеров обязала Правительство принять ряд мер, которые, однако, не явились долгодействующими. В частности, в феврале 1997г. были приняты два нормативных акта, касаю-

щихся соответственно деятельности российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и комиссии по государственной поддержке регионов. Средний срок действия этих решений составил 3,5 месяца.

1997 год

10 февраля 1997 г. Международный валютный фонд выплатил российскому правительству ноябрьский и декабрьский (1996 г.) транши расширенного кредита в сумме 10.1 млрд. долларов. В заявлении МВФ указано, что эти транши в размере 647,2 млн. долларов каждый разблокированы «ввиду достижения в декабре 1996 г. основных целевых показателей денежной и бюджетной политики, продолжения верно избранной кредитной политики, а также предпринятых усилий по повышению сбора налогов и проведению в жизнь некоторых структурных реформ. Однако 25 февраля МВФ объявил об отсрочке выплаты январского транша по программе расширенного кредитования, в качестве причины было указано на неудовлетворительную ситуацию со сбором налогов в России.

Рис. 2



Результатом явилось принятие краткосрочных постановлений по финансовой поддержке регионов, сменившихся

также неустойчивыми, вызванными конкретной ситуацией, решениями о ликвидации задолженностей компаний (в частности, «ЮКОСа») по налоговым платежам.

В марте вновь произошли кадровые перестановки как в Администрации Президента, так и в Аппарате Правительства. Президент назначил А. Чубайса первым заместителем Председателя Правительства РФ, министром финансов, также на него возложена ответственность за повседневное оперативное руководство в сфере экономики. Наряду с А. Чубайсом пост первого заместителя Председателя Правительства занял Б. Немцов.

В результате вновь проведенной кадровой реформы в марте 1997 г. Правительством были приняты 7 постановлений и распоряжений с низким сроком действия, что является самым высоким показателем за 1997 г.

В мае Правительство представило в Государственную Думу проект секвестирования бюджета 1997 г. на 108 трлн. руб. (19 млрд. дол.). В этом проекте предлагалось на 30% урезать расходы на вооруженные силы и субсидии шахтам и на 55% уменьшить затраты на сельское хозяйство, здравоохранение и культуру. Президент Ельцин издал указ, предписывающий усиление контроля над государственным сорокапроцентным пакетом акций в газовой монополии «Газпром», а также назначил С. Кириенко первым заместителем министра топлива и энергетики.

Правление МВФ одобрило программу экономической политики российского правительства на 1997 г. и приняло решение возобновить выплаты по трехгодичному кредиту на общую сумму в 10.1 млрд. долларов.

Стабилизация позиций нового кабинета и восстановленный финансовый поток из-за рубежа, вызвали активизацию нормотворческого процесса в Правительстве: в мае 1997 г. оно активно отменяло, изменяло и дополняло ранее принятые распоряжения. Всего в этом месяце было отменено 17 распоряже-

ний и постановлений Правительства, что является абсолютным максимумом за период с января 1994 г. по декабрь 1998 г. Основываясь на первоначальном предположении, можно сказать, что май 1997 г. был одним из наиболее стабильных и плодотворных периодов в работе Правительства РФ за последние годы.

17 сентября А. Чубайс и президент Парижского клуба кредиторов К. Нуайе подписали соглашение о полномочном членстве России в Парижском клубе стран-кредиторов. В октябре Россия и Лондонский клуб банков-кредиторов подписали в Москве соглашение о реструктуризации 33-миллиардного (долларов) долга, унаследованного Россией от СССР.

В конце ноября Б. Ельцин освободил А. Чубайса с поста министра финансов, одновременно президент освободил Б. Немцова от должности министра топлива и энергетики. Заместитель министра финансов С. Шаталов, автор отвергнутого проекта Налогового кодекса, отправлен в отставку. Несмотря на это, нормативно-правовая база в конце 1997 года оставалась относительно устойчивой.

Анализ характеристик отмененных постановлений и распоряжений в зависимости от социально-экономической ситуации

В результате проведенного эконометрического анализа была выявлена определенная взаимосвязь между устойчивостью нормотворческой деятельности Правительства и рядом макроэкономических показателей.

Количество забастовок

Данная взаимосвязь объясняется тем, что множественные акции протеста вызывают соответствующую реакцию властей, в большинстве случаев популистскую, иными словами, направленную на сиюминутную стабилизацию, снятие социальной напряженности в данный конкретный момент времени. В случае, когда эта мера приносит желаемый результат, спустя

определенное время она перестает быть столь актуальной и отменяется.

Рис. 9



При корреляционном анализе ежемесячных показателей количества забастовок и отмененных постановлений расчетный коэффициент корреляции составил 0.32. На графике 9 очевидна тождественность общей динамики, выраженная в прямой зависимости линий интерполяционных полиномиальных трендов.

Дефицит консолидированного бюджета

Рост дефицита бюджета не является причиной, а скорее, как и принятие неустойчивых решений, выявляет уже имеющуюся политическую слабость правящего кабинета. Соответственно оба эти показателя можно рассматривать как равнозначные, а не как причинно-следственные. Имеющаяся корреляция ($R^2 = 0.4$) лишь демонстрирует их неотъемлемое и разумно-объяснимое единство.

Рис. 10



Выводы

Проведенный анализ не позволил выявить макроэкономические показатели, которые явно определяли бы длительность действия рассматриваемых документов. Напротив, на этот период гораздо большее влияние оказывают не экономические (макроэкономические) факторы, а политические и социальные.

Слабость Правительства оборачивается отсутствием политической воли для противостояния частным корыстным интересам, зачастую выражающимся в лоббировании сиюминутных, выгодных узкому кругу лиц, а не государству в целом, нормативно-правовых актов, регулирующих политическую и социально-экономическую ситуацию в России.

На протяжении последних нескольких лет власть непрерывно уступала давлению лоббистов. В частности, раздача денег, создание ненужных комиссий по регулированию социальных и политических процессов, вызвали постоянное воспроизводство денежного дефицита, финансируемого за счет наращивания государственного долга.

Противостояние законодательной и исполнительной власти провоцировало политическую дестабилизацию.

Государственная финансовая система попала в опасную зависимость от государственного долга, нараставшего вследствие бюджетной несостоятельности властей.

На этом фоне серия политических и экономических ошибок власти привела к обострению финансово-экономического кризиса.

Слабое государство — постоянно действующий фактор в функционировании политической и экономической систем современной России. Весь дальнейший анализ функционирования этой системы и обеспечения ее устойчивости должен основываться на признании этого несомненного факта. Именно слабость власти предопределяет резкое усиление в революционном обществе стихийности, осуществления социально-экономических процессов, регулируемых столь же стихийно формирующимся законодательством.

Политическая ситуация в стране, в особенности кадровые перестановки и изменения существующих финансовых, в основном кредитных, потоков, оказывает приоритетное (преобладающее) влияние на устойчивость нормотворческого процесса в Российской Федерации. Стабильная политическая ситуация вызывает сокращение числа принятых неустойчивых постановлений и распоряжений одновременно с ростом отмены ранее принятых документов в качестве исправления предыдущих законодательных ошибок.

Можно предположить, что макроэкономика опосредовано влияет на нормотворчество через политическое давление, однако непосредственную взаимосвязь проследить достаточно сложно.

Приложение

Таблица 1

Наиболее неустойчивые (краткодействующие) нормативно-правые акты Правительства Российской Федерации

Вид	Дата принятия	Номер	Название	Дата отмены (изменения)	Время действия (дней)
1994 год					
Распоряжение	05.08.94	1235-р	О мерах по разработке и реализации скоординированных мер по ликвидации причин кризиса неплатежей	10.08.94	5
Распоряжение	08.10.94	1605-р	О решениях, принятых Госкомсанэпиднадзором России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в связи с заболеваниями чумой в республике Индии, направленных на предупреждение завоза и распространения этой инфекции среди граждан российской Федерации	24.10.94	16
Постановление	05.05.94	455	О составе российского организационного комитета по подготовке и проведению мероприятий в связи с празднованием памятных дат Великой Отечественной Войны 1941 — 1945 годов	23.05.94	18

Вид	Дата принятия	Номер	Название	Дата отмены (изменения)	Время действия (дней)
Распоряжение	06.05.94	645-р	Об образовании рабочей группы для обеспечения контроля за использованием и возвратом средств федерального фонда финансовой поддержки завоза продукции в районы крайнего севера	25.05.94	19
Постановление	25.11.94	1289	«Об утверждении председателя российской части российско-французского совета по экономическим, финансовым, промышленным и торговым вопросам»	14.12.94	19
Постановление	06.05.94	469	О составе правительственной комиссии по выдаче разрешений на использование наименований Россия», «Российская Федерация»	01.06.94	26
Распоряжение	17.11.94	1820-р	Об образовании комиссии законодательных инициатив правительства Российской Федерации	16.12.94	29
Распоряжение	24.10.94	1679-р	О возобновлении регулярных авиарейсов между российской федерацией и республикой индией, включая перевозку грузов	23.11.94	30
1995					
Распоряжение	15.03.95	345-р	О составе правительственной комиссии по научно-технической политике	07.04.95	23
1996					
Все постановления и распоряжения имеют срок действия больше одного месяца					
1997					
Постановление	16.01.97	45	«О создании межведомственной антитеррористической комиссии Российской Федерации»	04.02.97	19
Распоряжение	26.05.97	724-р	О проекте федерального закона «о бюджете фонда социального страхования Российской Федерации на 1997 год»	16.06.97	21

Вид	Дата принятия	Номер	Название	Дата отмены (изменения)	Время действия (дней)
Распоряжение	26.05.97	726-р	О проекте федерального закона «о бюджете пенсионного фонда Российской Федерации на 1997 год»	16.06.97	21

Таблица 2

Количество принятых неустойчивых нормативно-правовых актов и количество отмененных принятых ранее решений

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Количество принятых постановлений (отмененных в течение 12 месяцев)												
1994	1	4	4	5	9	1	3	5	3	2	7	4
1995	3	2	7	3	3	3	4	3	4	2	2	3
1996		6	3	2	4	3	4	4	2	5	8	8
1997	5	5	7	6	5	1	1	1	1	1		2
Средний срок действия принятых (отмененных в течение 12 месяцев) постановлений												
1994	156	201	214	267	136	209	211	138	105	32	105	163
1995	261	180	177	225	197	145	240	180	224	166	115	325
1996		241	244	148	145	212	209	239	246	178	208	164
1997	179	162	144	169	139	260	82	198	161	286	0	200
Количество отмененных постановлений (действовавших меньше 12 месяцев)												
1994					2	5	1	1	1	5	3	8
1995	12	3	3	4	4	2	1	1	2	3	4	5
1996	1	2	8	4	1	3	2	2	1		6	6
1997	6	4	3	2	17	4	4	5	6	4	1	3
1998	1	2	4	0	0	0	1	0	0	0	0	1

Средний срок действия постановлений (действовавших меньше 12 месяцев)												
1994					19	76	156	5	82	109	82	122
1995	227	173	135	114	139	257	30	128	198	268	149	263
1996	86	259	245	185	38	262	83	55	198		275	214
1997	180	41	284	111	193	73	187	182	234	209	339	283
1998	277	157	228				286					354

О. Кочеткова

Экономические факторы электорального поведения (Опыт России 1995-1996 годов)

Введение

Закономерности взаимодействия экономических и политических процессов существенно отличаются в различных общественных системах, и находятся в зависимости от комплекса факторов, которые конституируют тот или иной тип функционирования государства и национальной экономики. Разные типы обществ характеризуются наличием собственных, специфических механизмов взаимодействия экономики и политики. Это явление находит наиболее отчетливое проявление в действиях властей по регулированию хозяйственной жизни данной страны.

Принципиально разные конституционные основы государственного устройства формируют общую основу для разграничения экономико-политических взаимосвязей различных типов. Наиболее очевидным и наиболее широким разграничением типов экономико-политических взаимодействий применительно к современным государствам является выделение соответствующих закономерностей применительно к демократическим и недемократическим обществам. Хотя этого, разумеется, недостаточно. Нужны более конкретные разгра-

ничения, позволяющие тоньше и точнее характеризовать специфику различных политических режимов и хозяйственных систем.

Скажем, для недемократических государств существенно различаются экономико-политические взаимодействия в двух системах: тоталитарных и авторитарных. Для последних, в свою очередь, важным моментом является определение авторитарного правления как сильного или слабого. Они характеризуются заметно различной идеологией экономической политики, разным отношением к экономическим процессам и положением власти по отношению к принятию конкретных решений в экономической сфере.

Применительно к демократическим государствам анализ экономико-политических взаимосвязей объединяет лишь одна общая характеристика. Обязательным элементом всех демократий являются выборы, которые имеют непосредственное отношение не только к политической жизни страны, но и к экономической политике властей, а также к поведению хозяйственных агентов (предприятий и домашних хозяйств). Именно выборы являются центральным пунктом функционирования общественной системы демократических государств и, если угодно, кульминационным моментом их экономико-политической драматургии. А периодический характер выборов придает экономической жизни страны достаточно отчетливо прослеживаемую цикличность. Причем в особой мере эта цикличность начала проявляться в послевоенный пятидесятилетний период, что, на наш взгляд, стало естественным результатом ослабления жесткости чисто экономических кризисов XIX — первой половины XX веков. Правительства развитых стран научились проводить более или менее эффективную антициклическую политику, что сделало собственно политическую составляющую экономических процессов фактором гораздо более заметным, чем ранее. Можно, наверное, даже утверждать, что наличие связанного с выборами экономико-

политического цикла является своеобразным критерием отнесения той или иной страны к разряду демократических.

На протяжении последних 25 лет сформировалось два различных направления исследования проблем взаимосвязи экономики и выборов.

Во-первых, влияние выборов на экономическую ситуацию в стране. Эти сюжеты анализируются с точки зрения построения модели политико-делового цикла. Начало этим работам было положено в 1975 году известной работой У.Нордхауса³⁰, и с тех пор вышло большое количество статей и монографий, рассматривающих поведение партий, правительств и экономических агентов (избирателей) под разными углами зрения и сквозь призму различных гипотез³¹. Сравнение этих позиций существенно в целях выяснения универсальной модели, наиболее точно и однозначно описывающей реальные процессы, вокруг которых в основном ведутся в настоящее время дискуссии³².

Во-вторых, влияние экономической ситуации на результаты избирательной кампании в той или иной стране. Дискуссии на эту тему были особенно популярны в 1970-1980-е годы, однако к последнему времени они несколько ослабли. Основные выводы из них достаточно очевидны: чем лучше идут в стране дела, тем активнее население поддерживает существующую власть, в тех же случаях, когда результаты оказываются обратными, обычно объясняются привходящими факторами.

Появление посткоммунистических стран значительно расширило объект исследования для проведения соответствующе-

³⁰ Nordhaus W. The Political Business Cycle. *Review of Economic Studies* 42 (April, 1975).

³¹ Достаточно подробный обзор существующей западной литературы на эту тему приводится в книге: Fltsina A., Roubini N., Cohen G.D. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge, MA and London: The MIT Press, 1997.

³² Некоторые подходы к анализу политико-делового цикла применительно к современной России содержатся в статье: Май В. // Вопросы экономики. 1996. № 6.

го анализа. Разумеется, заранее нельзя сказать, насколько результативным окажется его действие, однако было бы естественно попытаться расширить базу анализа за счет новых европейских демократий.

Понятна вся условность такого анализа. Посткоммунистические государства, наверное, более, чем какие-либо другие находятся во власти неэкономических факторов. Объединение с Европой применительно к одним и крушение империи с потерей национальной самоидентификации применительно к другим — являются очевидными факторами развития стран ЦВЕ и СНГ. Роль экономических факторов здесь явно уступает роли национально-политических аргументов и детерминант. И все-таки проблема существует. Даже поверхностный анализ экономико-политических уроков 1990-х годов показывает, что электоральное поведение большинства посткоммунистических стран непосредственно связано с результатами экономической политики новых режимов. Причем это касается как стран, экономическая политика которых отличалась стабильностью и обеспечивала неуклонное продвижение вперед (Польша, Венгрия, Чехии, Эстонии), так и тех, чья политика была подвержена сильным колебаниям от жесткой стабилизации к откровенному левому популизму (Болгария, Румыния, Россия, Украина).

Все здесь нуждается в специальном обсуждении и интерпретации. Какие экономические индикаторы влияют на электоральное поведение? Каково соотношение экономических и социально-политических факторов? Как интерпретировать те или иные результаты экономической политики в краткосрочном плане — скажем, высокую инфляцию в первый период после либерализации цен, спад производства на начальном этапе реформ, и т.п.? Ответы на эти вопросы в данном случае должны рассматриваться не с точки зрения «исторической перспективы», а сквозь призму настроений населения, которое несет основную нагрузку от проводимых преобразований.

Именно проблема влияния экономической ситуации на ситуацию политическую и составляет предмет данной работы. Здесь сразу же надо сделать два важных уточнения.

Во-первых, анализ ведется применительно и исключительно на материалах России. Выводы, которые здесь делаются, не претендуют на универсальность и не могут быть применимы (во всяком случае, без дополнительных исследований) к развитию других стран, в том числе и посткоммунистических. Хотя проведение такого анализа применительно к посткоммунистическим странам с неустойчивой экономической политикой представлялось бы весьма интересным.

Во-вторых, анализ пока не имеет прогностического значения. Хотя мы и формируем модель электорального поведения, для прогностических выводов динамических эмпирических данных пока совершенно недостаточно.

Методологические особенности предлагаемого подхода

Между движением экономических параметров и политических процессов (результатами голосований на выборах) нет элементарной и жесткой зависимости. Хотя такие взаимосвязи имеются и могут быть подтверждены количественно с помощью методов математической статистики. Политические факторы и предпочтения являются феноменами устойчивыми и гораздо более значимыми для результатов выборов, чем *краткосрочные* экономические изменения и разного рода нюансы. Тем не менее, уже проведенный анализ³³ позволяет сформулировать ряд гипотез, которые представляются интересными, хотя и не бесспорными:

³³ См., например: Гамбарян М., Мау В. Экономика и выборы: опыт количественного анализа // Вопросы экономики. 1997. N 4.
Лавров А.М. Регионально - статистический анализ результатов выборов 1993 г.

Во-первых, среди экономических факторов, влияющих на электоральное поведение граждан самыми главными являются показатели, связанные с зарплатой (уровень и задолженность).

Во-вторых, можно говорить об очевидной рациональности поведения электората, не склонного воспринимать всерьез предвыборные маневры властей. Об этом свидетельствует преобладающая роль невыплат зарплаты в период за 3 и более месяцев до момента выборов.

В-третьих, распределяемые федеральным правительством бюджетные трансферты тесно связаны с уровнем оппозиционности настроений в краях и областях РФ³⁴. Это находит проявление и в связи объема трансфертов с численностью аграрного населения — как электората с доминирующими левыми (коммунистическими) предпочтениями.

В-четвертых, интересна отмеченная позитивная связь между поддержкой действующего Президента и уровнем безработицы.

В-пятых, политические предпочтения (в данном случае — результаты голосований на предыдущих выборах) должны оказывать влияние на результаты текущих выборов..

Все сказанное позволяет сделать общий вывод относительно характера экономической политики Правительства с точки зрения ее электоральной эффективности. Экономические решения исполнительной власти действуют в направлении сдерживания (а фактически — поддержки) политических противников, а не поощрения сторонников. Однако реальные возможности воздействия власти на результаты голосования при помощи текущих изменений в проводимой экономической политике являются весьма ограниченными. Во всяком случае, в условиях посткоммунистической России.

³⁴ См., например: Гамбарян М., Мау В. Экономика и выборы: опыт количественного анализа // Вопросы экономики. 1997. N 4.

Обоснование анализируемых выборов

При анализе процесса влияния экономической ситуации на электоральное поведение и попытке построения модели, главной проблемой является ограниченность количества наблюдений. Поскольку опыт свободных демократических выборов в России пока не превышает десяти лет, эмпирических данных оказывается явно недостаточно для получения сколько-нибудь надежных выводов. Это требует применения специальных дополнительных методологических приемов.

Для решения поставленной задачи мы переходим с федерального уровня на региональный. Такой подход позволяет резко расширить число наблюдений – с 2-3 до примерно 150. В результате удастся сформировать некоторое базовое множество, необходимое для проведения количественного анализа электорального процесса.

За десятилетие, прошедшее с первых свободных выборов, страна прошла всего несколько разного рода всенародных голосований, носящих демократический характер. Это были выборы народных депутатов СССР (1989) и РСФСР (1990), депутатов Государственной Думы (1993 и 1995), президентские выборы (1991 и 1996), референдумы (1991 и дважды в 1993), а также многочисленные выборы регионального и муниципального уровней. Естественно, встает вопрос о том, какие данные целесообразно использовать для построения модели электорального поведения.

Прежде всего, мы намерены опираться лишь на федеральные выборы. Они принципиально более сопоставимы, поскольку происходят во всех регионах одновременно, что позволяет нивелировать по крайней мере некоторые внешние факторы, не имеющие отношения к характеру изучаемого вопроса.

По тем же причинам мы считаем целесообразным включить в анализ выборы, максимально сближенные во времени. Ситуация в стране на протяжении последнего десятилетия ме-

нялась исключительно быстро, и выборы, отстоящие друг от друга на значительный период времени, несут слишком значительный набор экзогенных факторов, делающих результаты несопоставимыми. По крайней мере, выборы должны проходить в одной конституционной логике, и лучше, чтобы эта логика была уже более или менее устоявшейся.

Существует также проблема отбора рассматриваемых регионов. Имеется две группы регионов, которые по тем или иным причинам имело бы смысл исключить из нашего анализа. Прежде всего, это автономные (национальные) округа. Эти субъекты федерации занимают, как правило, значительную площадь в северных регионах России, но крайне слабо населены. В советской административно-территориальной системе деления все они входили в состав краев и областей РСФСР и до сих пор, несмотря на подписание ими Союзного договора, многие округа остаются (экономически и административно) частью соответствующих краев и областей России.

Другой проблемой при выборе регионов являлось наличие в них избыточного влияния субъективного (политического) фактора на результаты голосований. Не секрет, что результаты выборов в некоторых субъектах федерации вызвали сомнение с точки зрения их полной свободы от вмешательства региональных и местных органов власти. Для выделения регионов с сомнительными в этом отношении результатами мы опирались на результаты исследований ряда политгеографов, и прежде всего группы «Меркатор», чьи выводы в силу ее непосредственной профессиональной связи с Центризбиркомом представлялись нам наиболее надежными.

Перечень регионов, не используемых непосредственно в нашем исследовании, приведен в таблице 1.

Таблица 1

Наименование региона	Причина исключения из рассмотрения
1. Республика Башкортостан	Управляемый сельский электорат
2. Республика Саха (Якутия)	

Наименование региона	Причина исключения из рассмотрения
3. Республика Татарстан	
4. Республика Дагестан	Управляемый электорат
5. Республика Ингушетия	
6. Кабардино-Балкарская Республика	
7. Республика Калмыкия	
8. Республика Тыва	
9. Еврейская АО	Автономная область
10. Агинский Бурятский АО	Автономный округ
11. Коми-Пермяцкий АО	
12. Корякский АО	
13. Ненецкий АО	
14. Таймырский АО	
15. Усть-Ордынский Бурятский АО	
16. Ханты-Мансийский АО	
17. Чукотский АО	
18. Эвенкийский АО	
19. Ямало-Ненецкий АО	
20. Чеченская Республика	Выборы не проводились

Используемые статистические данные

При проведении нашего анализа мы широко используем различные данные экономической, социальной, демографической и политической (электоральной) статистики. Эти данные нуждаются в приведении к сопоставимому виду и к соответствующей интерпретации.

Представляется, что с точки зрения целей проводимого исследования результаты выборов могут быть представлены биполярно: за существующую власть или же против нее. Разумеется, в интерпретации результатов выборов (особенно парламентских 1995 года) это деление является до известной степени условным, однако само существо такого подхода

наиболее точно соответствует стоящим перед нами здесь целям.

Действительно, реальный разброс голосов по партиям является достаточно сложным. Среди партий и политиков, участвующих в выборах можно выделить:

- во-первых, собственно «партию власти» (партия премьера и действующий президент);
- во-вторых, партии, поддерживающие власть (но не обязательно «партию власти» как таковую);
- в-третьих, демократическая оппозиция;
- в-четвертых, оппозиция реставраторского типа;
- в-пятых, радикальная (внесистемная, но участвующая в выборах) оппозиция.

Однако для оценки того, как влияет экономическая ситуация на выборы, включение такой сложной системы интересов представляется перегруженным и малоинформативным.

По сути дела, на выборах решался вопрос относительно оценки действующей власти. И именно отношение к ней и должно быть поставлено в основу нашего анализа. Разумеется, здесь к власти следует отнести как тех, кто находится у власти непосредственно в момент выборов, так и политические силы, которые формально не находятся у власти но или поддерживают существующее правительство или (и) воспринимаются как органическая его часть.

Таким образом, при оценке результатов выборов мы фактически используем подход к интерпретации итогов выборов, характеризуемый в ряде работ по политико-деловому циклу как «оппортунистический»³⁵. Иными словами, мы не предполагаем рассматривать роль политических, идеологических предпочтений избирателей. Эти предпочтения, как показано в ряде ис-

³⁵ Alesina A. Roubini N. Political Cycles in OECD Economies. NBER Working Paper. 1990. No. 3478.

следований³⁶, весьма важны, однако для оценки экономических факторов необходимо абстрагироваться от идеологических пристрастий и рассматривать избирателя как субъекта преимущественно экономически ориентированного.

Это тем более допустимо, что, как представляется, в посткоммунистической России мотивация «идеологизированная» и «экономическая» (или, если воспользоваться терминами А.Алесины, партийная и оппортунистическая³⁷) примерно совпадают. За демократические и проправительственные партии³⁸ голосуют как раз те, кому есть что терять как в политическом (свобода), так и в экономическом отношении. Разумеется, этот вывод не следует абсолютизировать: среди демократического электората немало тех, кто в материальном отношении сильно потерял от реформ, а среди коммунистического немало тех, кто принял активное участие в «спонтанной приватизации» рубежа 80-90-х годов. Однако в общем-то очевидно, что распределение электоральных предпочтений по регионам свидетельствует и без специального анализа, что регионы с лучшим экономическим положением более склонны поддерживать демократическую власть, и это является некоторым

³⁶ См., например: Гамбарян М., Мау В. Экономика и выборы: опыт количественного анализа // Вопросы экономики. 1997. № 4.

³⁷ Оппортунистический подход выражается в том, что поведение Правительства носит конъюнктурный характер (особенно перед выборами) и направлено на получение максимального электорального эффекта (наибольшего количества голосов на выборах). Правые, традиционно исповедующие антиинфляционную политику, накануне выборов могут пойти на увеличение инфляции путем увеличения денежной массы.

³⁸ В рассматриваемый нами период времени (1995-1996гг) понятия "демократическая партия", "проправительственная партия" и "сторонники рыночных преобразований" были тождественны. Принадлежность к одной категории автоматически означала принадлежность и к другим. Исключение составляет "Яблоко" - демократическое по своему содержанию объединение, выступающее за рыночные преобразования, тем не менее, практически всегда голосует против существующей власти и является оппозиционным.

свидетельством в пользу допустимости гипотезы об экономической модели.

Партии и отдельных кандидатов, в анализируемый нами период времени, по их отношению к рыночным преобразованиям можно было легко отнести к партии власти.

Результат нашего деления партий и отдельных кандидатов по принципу «власть» и «не власть» приведен в таблице 2. Деление партий и кандидатов проводилось отдельно для голосований и выборов.

Таблица 2

1991, президентские выборы 12.06.91					
<i>За власть</i>	Ельцин Б.Н.	Бакатин			
<i>Против власти</i>	Жириновский	Макашов	Рыжков	Тулесев	Против всех
1993, Парламентские выборы 12.12.93					
<i>За власть</i>	Выбор России	Кедр	ПРЕС	Женщины России	РДДР
<i>Против власти</i>	Аграрная партия России	Яблоко	Будущее России	Гражданский Союз	ДПР
	Достоинство и Милосердие	КПРФ	ЛДПР		
1995, Парламентские выборы 17.12.95					
<i>За власть</i>	«Женщины России»	«Дума-96»	«Преобразование Отечества»	ФДЦ	«Международный союз»
	«Стабильная Россия»	«Общее дело»	«Блок независимых»	НДР	ПГЛ
	«Вперед, Россия!»	«89»	«Кедр»	ДВР — ОД	ПРЕС
	ПЛП	БИР	ПЭС	ХДС	
<i>Против власти</i>	«Держава»	Тихонов-Туполев-Тихонов	РОД	«НУР»	«Дело Петра I»
	«Поколения рубежа»	«Мое Отечество»	«За Родину!»	Яблоко	КПРФ
	Блок Ст.Говорухина	ААР	НРПР	«Социал-демократы»	«Власть — народу!»
	КРО	«Союз труда»	ЛДПР	«Джуна»	ПСТ

	Комм.СССР	«Народный союз»	апр.95	ЖКХ	Против всех
1996, выборы Президента 16.06.96					
<i>За власть</i>	Ельцин Б.Н.				
<i>Против власти</i>	Зюганов Г.А.	Лебедь А.И.	Г.Явлинский	Жириновский	Фёдоров С.Н.
	Горбачёв М.С.	Власов Ю.П.	Брынцалов	Шаккум М.Л.	против всех

Экономические и демографические данные (объясняющие показатели)

В качестве переменных в исследовании используется большое число статистических данных, характеризующих базовое социальное состояние данного региона (прежде всего демографические характеристики), его экономический потенциал, финансовые и структурные характеристики, а также перспективы развития.

Основными демографическими параметрами, используемыми при анализе, являются:

- соотношение городского и сельского населения,
- возрастная структура населения,
- количество студентов.

Предполагается, что наиболее существенным здесь может быть показатель доли городского населения, которая должна заметно положительно коррелировать с поддержкой на выборах действующей власти³⁹. Правда, связь городского населения с действующей властью лишь отчасти является оппортунистической (экономической). Скорее, здесь речь может идти о том, что городское население, политически более образованное чем сельские жители, естественно, более склонно поддерживать демократическую власть. Впрочем, здесь очевидно и влияние

³⁹ А.М.Лавров “Регионально-статистический анализ результатов выборов 1993г.”

экономического фактора: положение горожан за годы реформ оказалось несравненно лучше.⁴⁰

Собственно экономические показатели, использованные в анализе, могут быть разбиты на следующие несколько групп:

Во-первых, показатели, отражающие экономический потенциал региона. К ним относятся объем собираемых налогов, налоговая недоимка, бюджетные параметры (доходы консолидированного бюджета – собственные и с учетом трансферта), расходы бюджета данного региона.

Во-вторых, показатели, характеризующие структуру экономики региона, или уровень его экономического развития. Среди них валовой региональный продукт (ВРП), объем промышленного производства, дебиторская и кредиторская задолженность. Существенный интерес в этом отношении могут представлять и относительные индикаторы — например, доля дебиторской (кредиторской) задолженности в ВРП или доля налогов в ВРП.

В-третьих, уровень социального развития, определяемый уровнем заработной платы и задолженностью по зарплате, инфляцией, уровнем цен (на потребительские товары, а также на недвижимость⁴¹), уровнем безработицы, объемом розничного товарооборота.

В-четвертых, ряд показателей так или иначе характеризует экономическую активность и (или) перспективы социально-экономического развития данного региона. К ним относятся финансовые результаты предприятий, объем полученной в регионе прибыли, объем инвестиций, заявляемая потребность предприятий в работниках. Весьма интересны также показате-

⁴⁰ Для более точного анализа здесь следовало бы, правда, использовать показатели соотношения населения в крупных и малых городах, поскольку социально-экономическая ситуация в последних обычно значительно сложнее. Однако соответствующих надежных данных задействовать не удалось.

⁴¹ Информация о региональном уровне цен на недвижимость любезно предоставлена Российской гильдией риэлтеров (Г.М.Стерником и А.Ф.Гусевым).

ли налоговой нагрузки (собираемость налогов на душу населения) и доли задолженности (дебиторской или кредиторской) в объеме промышленного производства.

В дальнейшем мы проанализируем количественные характеристики связи экономических параметров и политических результатов. Однако уже в начале исследования мы можем высказать предположения относительно роли тех или иных показателей.

Уровень ВРП, безусловно, связан с поддержкой существующей власти, однако само качество этого индикатора вызывает немалые сомнения. Во всяком случае, этот показатель подвергается сомнению практически всеми экспертами, включая правительственные. Несколько лучше дело обстоит с оценкой объема промышленного производства, однако этот показатель не отражает потребности реальной реструктуризации экономики, когда рост эффективности и благосостояния может быть связан не только с ростом, но и со спадом производства (особенно в тех ситуациях, когда структурный сдвиг осуществляется в пользу сектора услуг).

Бюджетные и налоговые показатели более надежны. Разумеется, уход от налогов здесь учитываться не может, но само наличие поступлений в данном объеме характеризует количество ресурсов, доступных власти. Соответственно, расходы бюджета показывают возможности власти решать социально-экономические проблемы страны.

Важными характеристиками экономической структуры (и следовательно, экономического потенциала) региона могут стать показатели сбора налогов и объемов задолженности, нормированные по объему производства. Имеет очевидные основания гипотеза, в соответствии с которой преобладание дебиторской или кредиторской задолженности связано со структурой регионального хозяйства. Скажем, преобладание кредиторской задолженности свидетельствует в лучшем случае о значительной диверсификации экономики региона с преоб-

ладанием в ней перерабатывающих несырьевых отраслей, а в худшем — о доминировании убыточных секторов и в общем, при прочих равных условиях, может быть индикатором депрессивного состояния региона. Напротив, преобладание в экономике дебиторской задолженности связано (по крайней мере, отчасти) со значительным вкладом устойчивых, прибыльных секторов (прежде всего топливно-энергетического и металлургического) и, соответственно, более высокой экономической активностью. А это, в свою очередь, способствует большей поддержке населением экономической политики действующей власти.

Аналогично можно рассуждать относительно доли налогов в валовом региональном продукте. Данный показатель свидетельствует отнюдь не о налоговой нагрузке, как это на первый взгляд может показаться, но о том, какие сектора доминируют в данном регионе. Понятно, что чем больше здесь приносящих прибыль (а, значит, адаптировавшихся к рыночной конкуренции) предприятий, тем выше экономическая активность, тем лучше происходит структурная перестройка.

Несколько иначе смотрятся те же показатели в среднедушевом измерении. Заранее трудно сказать, как, например, душевая налоговая нагрузка коррелирует с голосованием за власть. С одной стороны, более высокая среднедушевая нагрузка вроде бы должна вызывать недовольство населения. Однако, с другой стороны, этот же показатель может свидетельствовать и о больших возможностях власти в осуществлении бюджетных расходов и, следовательно, в решении социальных проблем. Последнее весьма вероятно, если принять во внимание структуру российских налогов, в которых доля налогов от личных доходов граждан остается на весьма низком уровне (не более

10%). Иными словами, избиратель как налогоплательщик непосредственно не чувствует налоговой нагрузки на предприятия и вряд ли при голосовании ориентируется на этот индикатор.

Гораздо лучше избирателем ощущаются социальные расходы, которые прежде всего ложатся на региональный бюджет. Поэтому, принимая во внимание естественную связь сбора налогов и расходов регионального бюджета, не следует удивляться, если проявится прямая связь между уровнем налоговой нагрузки и поддержкой действующей власти. (Впрочем, эту зависимость целесообразно подробнее анализировать применительно к региональным выборам, а не к федеральным). Финансовые результаты деятельности предприятий демонстрируют, степень конкурентоспособности выпускаемой продукции фирм региона, а также их принципиальную способность к саморазвитию. С этими же явлениями связана и инвестиционная активность, хотя в последние годы она остается на весьма низком уровне.

О благоприятных тенденциях роста (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) свидетельствует и заявляемая потребность в приеме новых работников. Понятно, что при прочих равных условиях более высокая потребность в работниках свидетельствует о более активных структурных сдвигах и, следовательно, о лучшей адаптации хозяйства к условиям рыночной конкуренции.

С результатами голосования очевидно связаны и индикаторы, характеризующие социальную ситуацию, уровень жизни населения. Довольно прогнозируема прямая корреляция поддержки власти с размерами заработной платы (разумеется, скорректированной на уровень региональных цен) и обратная – с размерами задолженности по зарплате.

Более сложная взаимосвязь электоральных данных с уровнем прожиточного минимума⁴² наблюдается в регионе, поскольку он должен соотноситься с уровнем реальной заработной платы: в более дорогих регионах уровень доходов значительно выше, поэтому здесь часто лучше голосуют за власть. Это же относится и к ценам на недвижимость, потому что высокая цена квартир и значительный объем сделок, связанных с ними являются не только экономическим, но и социальным индикатором, свидетельствующим о структурных сдвигах и социальном динамизме.

Наконец, нельзя говорить об однозначной прямой связи между размером зарегистрированной безработицы и политической лояльностью населения. Вроде бы, чем выше безработица, тем сильнее должны быть оппозиционные настроения. Однако в условиях глубокой социальной трансформации ситуация может быть и иной. Скажем, значительные масштабы официальной безработицы могут свидетельствовать и об активности процессов структурной перестройки, а тем самым и о росте числа жителей, получающих новые рабочие места.

Все приведенные здесь характеристики экономических индикаторов носят сугубо предварительный характер. Мы пока лишь подчеркиваем, какие группы показателей и каким образом могут отражать положение дел в экономике данного региона. Их реальная роль в объяснении электоральных процессов будет рассмотрена нами ниже.

Наконец, помимо всех перечисленных индикаторов, мы будем в ряде случаев вводить в анализ и переменную, характеризующую политические предпочтения (% голосов, поданных за власть на предыдущих выборах). Абстрагироваться полностью от этих (идеологических) факторов в числе разъясняющих показателей было бы неверно, поскольку, как уже отмечалось выше,

⁴² С помощью прожиточного минимума мы можем выявить различия в уровне цен в различных регионах.

влияние этих показателей на результаты выборов является исключительно важным.

Социально-экономические индикаторы, используемые здесь как объясняющие показатели, в модели количественного анализа могут вводиться по-разному.

Естественно, что практически все перечисленные показатели включаются в анализ, будучи нормированными – как по численности населения, так и по межрегиональному уровню цен. Абсолютные показатели не дают устойчивых, хорошо интерпретируемых результатов.

Особо стоит проблема учета временных характеристик при изучении электорального поведения. Причем к анализу этой проблемы можно выделить по крайней мере два подхода.

Прежде всего, существует вопрос о соотношении приростных и абсолютных интерпретаций объясняющих переменных. По сути, этот вопрос является исключительно важным. Объяснение поведения избирателей остается неполным, если мы не скажем, влияет ли на них достигнутый уровень какого-либо параметра или его изменение во времени. Например, с практической точки зрения совершенно очевидна разница между удержанием низкой инфляции (к которой уже успели привыкнуть) и резким снижением безработицы, находящейся в данный момент в центре общественного внимания.

К сожалению, данный анализ для нас в настоящее время не представляется возможным. Ведь мы имитируем множество выборов, на самом деле происходящих примерно в один и тот же момент времени. Однако при таком подходе мы не можем имитировать время и тем самым ответить на вопрос о роли социально-экономической динамики применительно к выборам в России 90-х годов. То есть в нашем анализе преобладают показатели, характеризующие экономическую ситуацию в статике.

Кроме того, речь может идти о временных лагах между оформлением той или иной проблемы и ее воздействии на по-

ведение избирателей в момент голосования. Это другая проблема. Из практики известно, что изменение того или иного показателя не действует немедленно на избирателя, но требует времени для осознания проблемы и ее устранения.

Для решения этой проблемы мы рассматриваем роль одних и тех же показателей не только в момент выборов, но и за определенные периоды до него – максимально за 12 месяцев. В той мере, в какой позволяет статистика, ряд данных приводится в 12 вариантах, то есть применительно к каждому месяцу на протяжении года до проведения голосования. Конкретный регрессионно-корреляционный анализ позволит выявить, насколько временной аспект тех или иных достижений (или провалов) экономической политики будет важен для избирателя в момент выборов. Это имеет и очевидные практически-политические последствия: правящая партия может увидеть, какие действия и в какой момент времени будут иметь максимальный для нее электоральный результат. Кстати, тем самым в анализ вводятся и определенные динамические характеристики.

На основе анализа индикаторов нам предстоит отобрать те из них, которые будут максимально благоприятны для власти (с точки зрения результатов выборов). Многие из них достаточно тесно коррелируют друг с другом, и потому не должны пересекаться в рамках одной и той же модели. В качестве же предварительной гипотезы имеет смысл начать строить модель электорального поведения, выбирая по одному из параметров из перечисленных выше четырех их групп.

В процессе этой работы мы рассматривали гораздо больше объясняющих факторов, но проведенный анализ подтвердил значимость выделенных нами групп и содержащихся в них показателей.

Построение модели зависимости электорального поведения от экономических показателей

Парный регрессионный анализ

Мы проводили регрессионный анализ только для показателей, учитывающих межрегиональную дифференциацию по численности населения и уровню жизни.

Наибольшую связь с результатами голосований за власть имеют значения налоговых платежей, в значительной мере определяющих уровень экономического развития региона (как и в случае абсолютных и нормированных по численности населения выражениях).

Корректировка показателей с учетом межрегионального различия цен:

- подтвердила факт, важности поддержания и сохранения определенного уровня
- и выявила определяющие периоды действия показателей.

Признание данного факта позволило нам учитывать средние значения объясняющих переменных за определенный период времени до выборов.

Еще раз напомним, о нашем предположении, что на результаты электорального поведения должны оказывать влияние факторы из четырех групп:

Во-первых, показатели, отражающие экономический потенциал. К ним относятся объем собираемых налогов, налоговая недоимка.

Во-вторых, показатели, характеризующие уровень экономического развития региона. Среди них валовой региональный продукт (ВРП), объем промышленного производства, дебиторская и кредиторская задолженность.

В-третьих, уровень социального развития, характеризуемый уровнем заработной платы и задолженностью по зарпла-

те, уровнем цен (прожиточный минимум и на недвижимость), уровень безработицы, объемом розничного товарооборота.

В-четвертых, ряд показателей так или иначе характеризует перспективы экономического развития регионов. К ним относятся финансовые результаты предприятий, объем полученной в регионе прибыли, объем инвестиций, заявляемая потребность предприятий в работниках.

Для факторов из вышеупомянутых четырех блоков экономических показателей мы провели парный регрессионный анализ, что помогло правильно специфицировать модель и определить функциональный характер зависимости. В таблице 5 приведены результаты исследования линейной зависимости. Некоторые показатели имеют нелинейную зависимость (дебиторская задолженность и задолженность по заработной плате в % к фонду заработной платы — кубическая; число действующих предприятий с иностранным участием — логарифмическая). Данные регрессионного анализа приведены в таблице 3.

Как мы и предполагали, все используемые нами факторы являются значимыми для электорального поведения, *t*- и *F*-статистики намного превышают критический уровень (для доверительного интервала 0,95, более 120 наблюдений и степеней свободы $t_{критич} = 1.96$, $F_{критич} = 1.22$).

Таблица 3

	Наименование показателя (дефлировано по численности населения и межрегиональным ценам)		Коэф.	t	R2	Норм ир R2	F
1	В среднем поступление налогов за 11-7 месяцев до выборов	C0	19.50	14.01	0.27	0.27	51.15
		Nal-11-7-PM	8.64	7.15			
2	В среднем поступление налогов+прирост недоимки за 11-7 месяцев до выборов	C0	19.37	13.66	0.27	0.26	50.19
		Nal+ned-11-7-PM	8.00	7.08			

	Наименование показателя (дефлировано по численности населения и межрегиональным ценам)		Коэф.	t	R2	Норм ир R2	F
3	Всего дебиторская задолженность, млрд, р, среднее значение за 2 месяца до выборов	C0	23.00	13.66	0.26	0.25	47.58
		DZ-0-2-PM	703.91	7.08			
4	Среднемесячная з/п, тыс.руб, среднее значение, 1-4 месяца до выборов	C0	13.69	6.71	0.30	0.29	57.01
		ZP-1-4-PM	7.22	7.55			
5	Задолженность по з/п в % к фонду з/п, среднее значение, 9-10 месяцев до выборов	C0	41.50	18.71	0.22	0.21	38.51
		ZZP/fond-9-10-PM	-0.09	-6.21			
6	Средняя потребность в работниках, 12-8 месяцев до выборов	C0	20.91	16.59	0.26	0.25	46.98
		PR-8-12	3.40	6.85			
7	Общий объем розничного товарооборота, включая общественное питание, год перед выборами	C0	25.64	33.97	0.26	0.25	46.63
		Rtovar1-PM	0.11	6.83			
8	Число действующих предприятий с иностранным участием	C0	27.38	39.29	0.18	0.17	29.78
		Sovm	0.01	5.46			
9	Иностранные инвестиции, тыс \$ в среднем за месяц, год до выборов	C0	27.77	39.66	0.14	0.14	22.44
		И1-PM	80.76	4.74			
10	Инвестиции в основной капитал, год до выборов	C0	22.72	17.81	0.17	0.16	27.15
		IOK1-PM	1078.95	5.21			

	Наименование показателя (дефлировано по численности населения и межрегиональным ценам)		Коэф.	t	R2	Норм ир R2	F
11	Прибыль, по всем видам хозяйственной деятельности, год перед выборами, тыс. руб.	C0	25.45	25.87	0.11	0.11	17.60
		Prib1-PM	0.55	4.20			
12	Денежные доходы, тыс.руб, среднее значение, 11-1 месяцев до выборов	C0	16.04	9.39	0.31	0.30	59.83
		DD-1-11-PM	7.06	7.74			
13	Доля городского населения	C0	11.86	3.46	0.15	0.14	24.09
		Nas-town-dol	0.24	4.91			
14	Население в трудоспособном возрасте	C0	-32.76	-2.50	0.14	0.13	21.74
		Nas-trud	1.07	4.66			
15	Численность студентов государственных высших учебных заведений на нач уч г, год до выборов	C0	29.75	30.12	0.03	0.02	4.43
		Student	-10.69	-2.11			
16	Объем продукции в расчете на 1000 человек, млрд.руб, 11 месяцев до выборов	C0	25.37	28.36	0.16	0.16	26.36
		VPP11-PM	362.06	5.13			

Многомерный регрессионный анализ

На основании парного регрессионного анализа выбирались показатели, имеющие связь с итогами голосования за власть, и строились регрессии, позволяющие с помощью пакета анализа данных обычным методом наименьших квадратов получить приближения вида:

$$y = c_0 + c_1 * x_1 + c_2 * x_2 + c_3 * x_3 + \dots + c_n * x_n,$$

где Y — итоги голосования за власть,

x_i — значение показателя,
 c_i – коэффициент,
 n – количество объясняющих переменных

Напомним, что мы проводили регрессионный анализ только для показателей, учитывающих межрегиональную дифференциацию по численности населения и уровню жизни.

Наибольшую связь с результатами голосований за власть имеет значение налоговых платежей, в значительной мере определяющих уровень экономического развития региона (как и в случае абсолютных и нормированных по численности населения показателей).

Корректировка показателей с учетом межрегионального различия цен подтвердила факт, важности поддержания и сохранения определенного уровня и выявила определяющие периоды действия показателей. Признание данного факта позволило нам учитывать средние значения объясняющих переменных за определенный период времени до выборов.

Регрессия подтвердила наши предположения о важности показателя налоговых платежей, t -статистика намного превышает критический уровень. Подтвердилась и гипотеза о негативном воздействии задолженности по заработной плате. Этот фактор напрямую воспринимается населением и влияет на электоральное поведение. Все остальные показатели не оказывают непосредственно влияния, хотя и определяют уровень развития экономики региона.

Другим выводом по результатам регрессионного анализа является то, что негативные факторы влияют на электоральное поведение гораздо больше, чем позитивные: высокий уровень зарплаты для населения менее значим, чем задолженность по ее выдаче.

Таблица 4

		Коэфф.	t-статистика
	C0	4.56	0.37
средние налоговые поступления в бюджет за 7-11 месяцев до выборов	Nal-11-7-PM	4.32	3.74

доля дебиторской задолженности в ВРП за 0-3 месяца до выборов	DZ-3-0-VPP	0.59	2.89
задолженность по з/п в % к фонду з/п, среднее значение, 9-10 месяцев до выборов	ZZP/fond-9-10-PM	-21.10	-4.11
задолженность по з/п в % к фонду з/п, среднее значение, 9-10 месяцев до выборов (в квадрате)	ZZP/fond-9-10-PM^2	4.53	3.07
доля населения в трудоспособном возрасте	Nas-trud	0.53	2.74
число действующих предприятий с иностранным участием (логарифм по основанию 2)	Log(Sovm;2)	1.03	2.86
R-квадрат		0.56	
Нормированный R-квадрат		0.54	
F		28.27	

Проведенный ранее графический и парный регрессионный анализ говорят о том, что некоторые показатели должны использоваться в нелинейном виде (все показатели нормированы по численности населения и величине прожиточного минимума).

Итоговая построенная модель зависимости электорального поведения от уровня экономического развития региона имеет следующие характеристики (таблица 4):

Формула построенной регрессии имеет следующий вид:

$$y = 4.56 + 4.32 * Nal-11-7-PM + 0.59 * DZ-0-2-PM - 21.1 * ZZP/fond-9-10-PM + 4.53 * ZZP/fond-9-10-PM^2 + 0.53 * Nas-trud + 1.03 * Log(Sovm;2)$$

Построенная по объясняющим переменным (нормированным по численности населения и учитывающим межрегиональное различие цен) модель подтверждает первоначальную гипотезу о том, что на результаты выборов существенное влияние оказывает уровень развития региона. Чем лучше ситуация в регионе, чем больше в нем развита экономика, тем больше электорат поддерживает существующую власть.

Мы подтвердили, что результаты электорального поведения на выборах определяются экономической ситуацией в регионе. Чем лучше по сравнению с другими субъектами Российской-

ской Федерации развит регион, тем больше население поддерживает существующую власть.

Уровень налоговых поступлений характеризует объем ресурсов, доступных власти, в том числе и для решения социальных проблем (корреляция между налоговыми поступлениями в местный бюджет и расходами из него на социальную политику равна 0,84). Поэтому налоговые платежи крайне важны для анализа электорального поведения.

Уровень дебиторской задолженности на душу населения (так же как и кредиторской) в известной мере свидетельствуют об уровне развития региона. Чем выше задолженность, тем больше средств производят/потребляют предприятия, находящиеся в регионе, промышленность развивается.

Численность предприятий с иностранным участием свидетельствует о более активных структурных сдвигах и, следовательно, о лучшей адаптации хозяйства к условиям рыночной конкуренции.

Уровень задолженности по заработной плате очевидным образом связан с поддержкой существующей власти. Чем выше задолженность по отношению к фонду заработной платы (т.е. время невыплаты зарплаты в месяцах), тем больше возникает желание сменить существующую власть, вырастает поддержка оппозиции. Мы подтвердили первоначальное предположение, что поддержка власти напрямую коррелирует с размерами зарплаты (разумеется, скорректированной на уровень региональных цен) и обратно – с размерами задолженности по зарплате.

Доля трудоспособного населения связана с определением количества людей, имеющих возможность адаптироваться к изменяющимся экономическим условиям и способности найти свое место, свою нишу. Совершенно очевидно, что пенсионеры менее способны воспринять реформы, они консервативны в своих пристрастиях и политических взглядах и в большинстве случаев устойчиво голосуют за оппозицию существующей власти.

Отклонение вычисленных и фактических результатов голосования представлено на рисунке 1, рассмотреть отклонения по регионам можно на рисунке 2.

Рис. 1

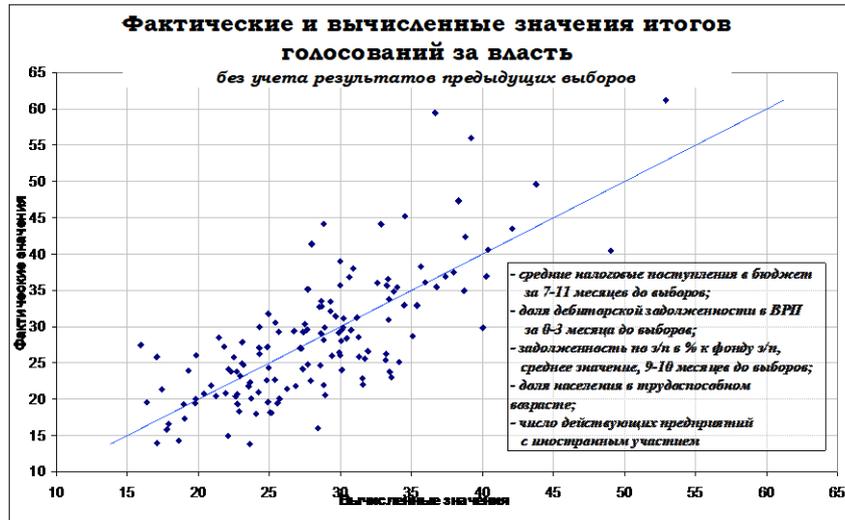
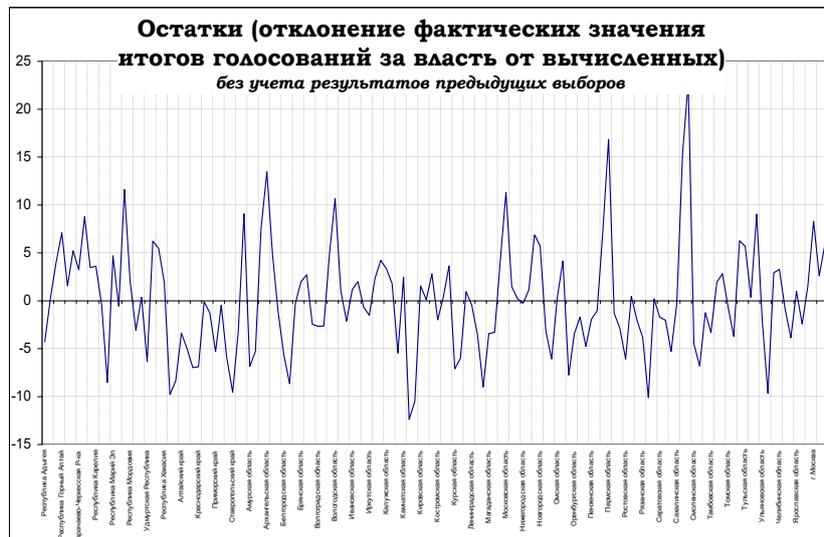


Рис. 2



Модель с учетом политических предпочтений

Как показано в ряде исследований⁴³, политические предпочтения весьма важны и доминируют по отношению к другим параметрам.

Мы попытались выяснить, как влияли на результаты выборов в 1996г. итоги предыдущих голосований. Для анализа результатов выборов и исследования политических предпочтений было проведено объединение кандидатов и партий в 4 группы — коммунисты, демократы, национал-патриоты и центристы, дополнительно учитывались голоса, поданные против всех кандидатов и партий.

Проведенный парный корреляционный анализ итогов голосования показал, что на результаты выборов в значительной мере влияют результаты предыдущих голосований. Влияние тем больше, чем меньше время, прошедшее между выборами. Результаты анализа говорят о том, что коммунистический электорат более устойчив, нежели демократический, коэффициенты корреляции результатов голосования во втором туре президентских выборов в 1996 году за Г.Зюганова с результатами голосования за коммунистический блок выше, чем коэффициенты корреляции результатов голосования за Б.Ельцина и предыдущих демократических предпочтений. Кроме того, в регионах возможны разочарования из-за избыточных ожиданий.

Незначительная корреляция результатов президентских выборов на 2 туре в 1996 году и в 1991 году может быть объяснена тем, что между выборами прошло 5 лет, кроме того, в 1991 году еще не существовало устойчивых политических приоритетов, голосование происходило за идею, «на волне крушения коммунизма».

⁴³ См., например: Гамбарян М., Мау В. Экономика и выборы: опыт количественного анализа // Вопросы экономики. 1997. N 4.

Результаты проведенного анализа приведены в таблице 5.

Таблица 4

<i>Корреляция результатов президентских выборов на 2 туре в 1996 году и результатов предыдущих выборов</i>		
% голосов, поданных за блок	% голосов, поданных за кандидата на 2 туре президентских выборов в 1996г.	
	Б. ЕЛЬЦИН	Г. ЗЮГАНОВ
% Коммунисты-91	-0.32	0.33
% Национал-патриоты-91	-0.19	0.19
% Центристы-91	0.11	-0.14
% Демократы-91	0.31	-0.31
% Против всех-91	0.05	-0.09
Да на 1-ый вопрос	0.57	-0.61
Да на 2-ой вопрос	0.56	-0.59
Да на 3-ий вопрос	-0.54	0.57
Да на 4-ый вопрос	0.34	-0.37
% Коммунисты-93	-0.62	0.67
% Национал-патриоты-93	-0.47	0.42
% Центристы-93	0.44	-0.43
% Демократы-93	0.60	-0.64
% Коммунисты-95	-0.80	0.83
% Национал-патриоты-95	-0.28	0.23
% Центристы-95	0.76	-0.74
% Демократы-95	0.60	-0.63
Против всех-95%	0.54	-0.59
% Коммунисты-96-1	-0.86	0.89
% Национал-патриоты-96	-0.01	-0.07
% Центристы-96	0.91	-0.88
% Демократы-96	0.38	-0.43
% Против всех-96	0.28	-0.35
% ЕЛЬЦИН — 2 тур	1.00	-0.99
% ЗЮГАНОВ — 2 тур	-0.99	1.00

Проведенный анализ подтвердил, что было бы неверно полностью абстрагироваться от идеологических факторов (политических предпочтений), т.к. влияние этих показателей на результаты выборов является исключительно важным.

Исходя из этого, целесообразно включить в модель неэкономический фактор — процент голосов, поданных за власть на предыдущих выборах. Результаты анализа представлены в таблице 6.

Таблица 5

		Коэфф.	t-статистика
	C0	2.57	0.23
% голосов, поданных за власть на предыдущих выборах	Vlast(pred)	0.33	5.96
средние налоговые поступления в бюджет за 7-11 месяцев до выборов	Nal-11-7-PM	6.70	6.93
доля дебиторской задолженности в ВРП за 0-3 месяца до выборов	DZ-3-0-VPP	0.72	3.81
задолженность по з/п в % к фонду з/п, среднее значение, 9-10 месяцев до выборов	ZZP/fond-9-10	-15.68	-3.26
задолженность по з/п в % к фонду з/п, среднее значение, 9-10 месяцев до выборов (в квадрате)	ZZP/fond-9-10^2	3.22	2.35
доля населения в трудоспособном возрасте	Nas-trud	0.36	2.04
R-квадрат		0.64	
Нормированный R-квадрат		0.62	
F		38.13	

Формула построенной регрессии имеет следующий вид:

$$y = 2.57 + 0.33 * Vlast(pred) + 6.7 * Nal-11-7-PM + 0.72 * DZ-3-0-VPP - 15.68 * ZZP/fond-9-10 + 3.22 * ZZP/fond-9-10^2 + 0.36 * Nas-trud$$

Отклонение вычисленных и фактических результатов голосования представлено на рисунке 3, рассмотреть отклонения по регионам можно на рисунке 4.

Рис. 3

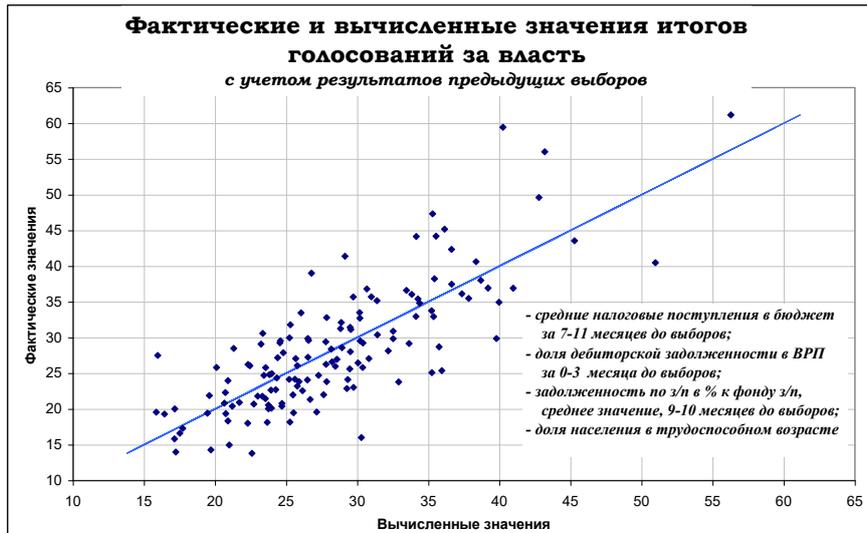


Рис. 4



Как видно из рисунков, на результаты выборов в значительной мере влияет личность претендента на власть. За «своего» (местного) кандидата регион голосует гораздо выше, чем можно предположить из сложившейся экономической ситуации. Наиболее ярко эта ситуация проявилась во время выборов Президента 16 июля 1996г. Так, например, даже в модели, учитывающей результаты предыдущих выборов, Свердловская область проголосовала за Б.Ельцина на 20% больше, нежели могла, исходя из реальной экономической обстановки. Для оппозиции прибавка голосов менее значительна, но, тем не менее, составила 9,5% голосов в Ульяновской области (регионе Г.Зюганова).

Заключение

Проведенный нами анализ подтвердил предположения о значимости экономических показателей для электорального поведения.

Для электорального поведения важны показатели из четырех блоков (уровень экономического развития, экономический потенциал, перспективы роста и уровень социального развития). Важность этих блоков доказана результатами как парного корреляционного, так и регрессионного анализа. Необходимо отметить особую важность налоговых и «зарплатных» показателей (уровня зарплаты и особенно задолженности по зарплате). Если учесть, что налоговые поступления определяют возможность проведения социальной политики (корреляция между этими показателями равна 0.84), то самыми важными для электорального поведения являются показатели доходные, явно социальные и явно не в момент выборов, а задолго до них.

Финансовая помощь от федеральной власти не приводит к явно выраженному результату (положительному или отрицательному). В отличие от работы В.Гамбаряна и В.Мау, в нашей модели трансферты оказались незначительным показателем.

Другим результатом нашей работы является то, что точно выраженные временные лаги не прослеживаются. Показатели являются значимыми на протяжении различных периодов времени и невозможно выбрать один критический месяц.

При переходе от обычного парного анализа (корреляционного и регрессионного) к многомерному, на первый план выходят показатели экономического потенциала, а именно уровень дебиторской задолженности.

Демографические показатели оказались не главными в определении электорального поведения. Доля городского населения и трудоспособного населения менее важны, чем чисто экономические факторы, а численность студентов может оказывать как положительное воздействие, так и отрицательное, в зависимости от сопутствующих факторов. Двойственность может быть связана с тем, что данный показатель является отражением как возрастной структуры, так и образовательной. А как известно из предыдущих работ и результатов социологических опросов, молодежь является наиболее пассивной частью населения и не участвует в политической жизни (существует достаточно сильная отрицательная корреляция между численностью студентов и явкой на выборы). Пенсионеры более активны и склонны поддерживать коммунистическую оппозицию. Таким образом, чем больше в регионе студентов, тем больше пенсионеров принимают участие (в процентном соотношении) в выборах, тем меньше голосов получит власть. Другим известным фактом является то, что более образованные люди поддерживают демократические партии, а студенты являются косвенной оценкой образовательного уровня населения. Численность студентов, как численность людей с высшим образованием, увеличивает количество голосов за существующую власть. Подобная двойственность не позволяет нам однозначно использовать показатель численности студентов в анализе.

Выводом из двойственной интерпретации численности студентов является необходимость работы по стимулированию этих слоев населения к активному участию в выборах, влияющему на состав органов законодательной власти, а значит, и на результаты их деятельности. Деятельность органов законодательной власти формирует долгосрочные условия жизни, т.е. условия жизни сегодняшних молодых поколений.

Политические предпочтения (результаты предыдущих выборов) влияют на результаты текущих голосований, но при этом не происходит резкого скачкообразного улучшения модели. Скорее всего, это связано с тем, что между парламентскими выборами в декабре 1995г. и 1993г. прошло два года, и за это время политические предпочтения могли существенно измениться.

Необходимо заметить, что наша модель дает возможность провести только ретроспективный анализ. Возможности применения полученной модели с точки зрения прогноза – крайне ограниченные. Модель пока является статической, хотя и имеет ряд приростных показателей. Мы учитываем уровень показателей, а не их динамику, хотя очень важно исследовать, каким образом влияет на электоральное поведение рост/снижение задолженности по зарплате, кредиторской и дебиторской; налоговых платежей; объема промышленного производства и других важных показателей.

Мы выяснили, что на результаты выборов в значительной мере влияет личность претендента на власть. Представляется достаточно интересным и важным проведение в дальнейшем анализа, учитывающего деление кандидатов по принципу «свой»-«чужой».

Другой возможностью развития исследования является включение в анализ региональных выборов (выборов в региональные уровни власти). При этом возникает интересная проблема идентификации губернатора-коммуниста как «власть»

или «невласть» по отношению к правящей на федеральном уровне власти.

Мы выяснили, какие экономические факторы являются важными для электорального поведения. Верифицировать нашу модель и правильность подхода можно на результатах новых парламентских и президентских выборов. Увеличение количества выборов позволит перейти к динамическим коэффициентам и построению модели на федеральных данных, а не на региональных. Однако для этого требуется накопить гораздо больше эмпирических данных.

Т. Хохлова

Анализ уровней недовольства населения условиями жизни

Недовольство людей условиями жизни может находить выражение в различных формах. В самом общем виде эти формы можно условно разделить на три группы, три уровня или три стадии недовольства. Логично предположить, что все эти стадии взаимосвязаны: недовольство, раз возникнув и не получив разрешения, нарастает, переходит на следующий уровень и требует разрешения уже на другом уровне и другими методами. Задача состоит в том, чтобы попытаться выделить факторы, оказывающие значимое воздействие на формирование настроений недовольства и на развитие данных настроений.

Первая стадия недовольства — недовольство «для себя». Под недовольством «для себя» мы подразумеваем субъективную психологическую неудовлетворенность жизнью. Для оценки степени такой неудовлетворенности в предлагаемой работе использованы ответы респондентов, принимавших участие в опросах ВЦИОМ, на следующий вопрос «В какой мере Вас устраивает жизнь, которую Вы ведете?» (рассматривались ответы «по большей части не устраивает», «совершенно не устраивает»).

Вторая стадия – «недовольство микро уровня». Недовольство микро уровня, согласно нашей гипотезе, находит выражение в участии населения в забастовках и потенциальной готовности принять участие в митингах, демонстрациях протеста

против роста цен и падения уровня жизни (по данным ВЦИОМ). Другими словами, речь идет уже о некоем коллективном проявлении субъективного недовольства. Однако предполагаемым результатом для большинства участников в данном случае является изменение (улучшение) экономической ситуации в данном конкретном месте (на предприятии, в населенном пункте, регионе).

Третья (последняя с точки зрения возможности разрешения, оставаясь в рамках закона) стадия – «недовольство макро уровня». Недовольство макро уровня – недовольство политикой центральной власти. Проявлением такого недовольства выступает голосование «против» на парламентских и президентских выборах. Даже в 1995 г. сложно говорить о возможности четкого определения «партии власти» на парламентских выборах, т.е. такой партии (или группы партий и избирательных объединений), которая устойчиво ассоциировалась бы у основной массы избирателей с политикой центральной власти. Еще менее плодотворной подобная постановка задачи выглядит в приложении к грядущим выборам в Федеральное собрание. Таким образом, представляется обоснованным остановиться на рассмотрении результатов голосования по выборам Президента.

Необходимость использования для целей анализа репрезентативной выборки обусловила рассмотрение данных с двух точек зрения во временном разрезе — в целях изучения социологических данных и забастовочного движения, во-первых, и в региональном разрезе – для анализа закономерностей избирательного поведения, во-вторых.

Таким образом, для построения эконометрических моделей использованы следующие показатели:

1. в региональном разрезе:

— ВРП, млн. руб., 1995

— индекс промышленного производства, 1990-100%, 1995

- численность безработных по методике МОТ, тыс. чел., 1995
- отношение среднедушевого дохода к прожиточному минимуму, %, 1995
- доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %, 1995
- изменение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, %, 1994-1995
- хроническая бедность, %, 1995
- уровень преступности на 100 тыс. чел. населения, 1995

2. помесячные данные (1994-1998 гг.)⁴⁴:

- индекс промышленного производства (1995=100%)
- реальный ВВП на душу (1995=100%)
- статистика забастовок
- количество участников забастовок, тыс. чел.
- потери рабочего времени, тыс. чел. — час.
- статистика безработицы
- уровень безработицы по методике МОТ, %
- численность безработных по методике МОТ, на конец месяца, млн. чел.
- уровень зарегистрированной безработицы на конец месяца, млн. чел.
- статистика доходов населения
- номинальная задолженность по заработной плате на конец месяца (декабрь 1995=100%)
- реальная задолженность по заработной плате (декабрь 1995=100%)
- отношение среднедушевого дохода к прожиточному минимуму, %
- доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %

⁴⁴ Данные социологических опросов за 1995-1998 гг.

в том числе, по данным социологических опросов (ВЦИОМ)

- доля респондентов, отрицательно ответивших на вопрос «В течение ближайшего года наша жизнь наладится или никакого улучшения не произойдет»
- реальный среднедушевой доход семьи респондента к нормальному, по его мнению, среднедушевому доходу
- доля респондентов отрицательно ответивших на вопрос «В какой мере Вас устраивает жизнь, которую Вы ведете?»
- готовность принять участие в выступлениях (доля респондентов положительно ответивших на вопрос «Если состоятся митинги, демонстрации протеста против роста цен и падения уровня жизни, Вы лично примете в них участие?»).

В качестве результирующих факторов рассматривались негативные ответы респондентов на вопросы социологических обследований ВЦИОМ относительно удовлетворенности жизнью; численность участников и потери рабочего времени от забастовок (помесячные данные за январь 1994 — октябрь 1998 гг.); результаты голосования по выборам Президента РФ в июне 1996 г. (суммарный процент голосов избирателей, поданных в первом туре выборов против Б.Н. Ельцина).

Очевидно, что из постановки вопроса («В какой мере Вас устраивает жизнь, которую Вы ведете?») следует, что мы не сможем разделить ответы по причинам неудовлетворенности и какая-то (неопределенная) часть респондентов, отвечая, наверняка имела в виду не экономическое положение, а формы проведения досуга, здоровье, положение в семье и т.д. Однако, как нам представляется, во многом, в современной Российской действительности особенно, все эти факторы неудовлетворенности обусловлены экономическим положением индивида в текущий период и перспективами изменения данного положения. Подтверждением этому служит и тот факт, что максимально сильная взаимосвязь (это касается парной корреляции)

наблюдается между неудовлетворенностью жизнью и отношением среднедушевых доходов к прожиточному минимуму: $2R=0.23$; $2Ra=0.18$; t -статистика=-2.07.

Расчеты показали, что, согласно наиболее статистически правдоподобной модели, ответ на вопрос «В какой мере Вас устраивает жизнь, которую Вы ведете?» обусловлен в значительной степени действием таких факторов как количество участников забастовок, уровень безработицы, реальная задолженность по заработной плате и отношение среднедушевых доходов к прожиточному минимуму. Можно предположить, что динамика среднедушевого ВВП оказывает влияние на уровень субъективной удовлетворенности населения по двум направлениям. Во-первых, среднедушевой ВВП отражает состояние реального сектора экономики, в том числе перспективы рассасывания или усугубления безработицы. Отсюда же, во-вторых, среднедушевой ВВП играет определяющую роль для уровня бюджетных расходов на социальную сферу, в том числе и на всевозможные выплаты и пособия, составляющие в настоящее время важную часть доходов населения.

У-Полная или частичная неудовлетворенность индивида жизнью, которую он ведет

		<i>Коэффициенты</i>	<i>t статистика</i>
	CO	164.5585	8.55618
количество участников забастовок	SNP	0.021838	2.504051
уровень безработицы	UNI	-6.10875	-4.07424
реальная задолженность по заработной плате	RWA	0.088284	3.638623
отношение среднедушевых доходов к прожиточному минимуму	IM	-33.6535	-4.64404
	R-квадрат	0.786605	
	Нормированный R-квадрат	0.709006	

	<i>F</i>	10.13688	
--	----------	----------	--

В свою очередь негативные психологические оценки, оказывают значимое влияние на экономическое поведение индивидов. Так численность участников забастовок в большой мере определяется, кроме влияния таких факторов, как индекс промышленного производства, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и отношение среднедушевых доходов к прожиточному минимуму, негативными ожиданиями индивидов («никакого улучшения не произойдет»).

У-Численность участников забастовок (1)

		<i>Коэффициенты</i>	<i>t статистика</i>
	СО	-643.146	-1.65717
негативные ожидания индивидов	NE	13.17693	4.019467
индекс промышленного производства	П	11.90372	2.202475
доля населения с доходами ниже прожиточного минимума	PM	-17.0929	-2.28348
отношение среднедушевых доходов к прожиточному минимуму	IM	-257.538	-2.05034
	R-квадрат	0.499096	
	Нормированный R-квадрат	0.393642	
	<i>F</i>	4.732854	

В то же время, без учета субъективных психологических факторов, при использовании для построения модели только чисто экономических переменных, мы получаем модель, на порядок хуже описывающую поведение исследуемого показателя численности участников забастовок: Значение нормированного R-квадрата для модели (2) для численности участников забастовок, включающей только экономические факторы (реальная задолженность по заработной плате, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и динамика ВВП,

последние с лагом в три месяца) в два раза ниже, чем для модели (1)⁴⁵.

У-Численность участников забастовок (2)

		<i>Коэффициенты</i>	<i>t статистика</i>
	CO	1859.596	2.872034
реальная задолженность по заработной плате	RWA	-0.5161	-2.52873
динамика ВВП (за 3 месяца)	IGNP-3	-10.0512	-2.70273
доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (за 3 месяца)	PM-3	-15.0813	-2.47944
	R-квадрат	0.218045	
	Нормированный R-квадрат	0.162191	
	<i>F</i>	3.903837	

Таким образом, расчеты показывают, что пессимистичное отношение к будущему оказывает значимое воздействие на принятие решения об участии в забастовке. Однако, период продолжительности забастовки определяется, по нашим наблюдениям, исключительно объективными экономическими факторами. Потери рабочего времени от забастовок наиболее реалистично также описывает модель, в которой в качестве объясняющих переменных выступают реальная задолженность по заработной плате, а также доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и динамика ВВП, оба взятые с лагом в три месяца.

У-Потери рабочего времени от забастовок

		<i>Коэффициенты</i>	<i>t статистика</i>
	CO	10268.02	3.418479
реальная задолженность по зарп-	RWA	-1.97287	-2.08373

⁴⁵ Другими словами, можно предположить, что негативные ожидания полностью базируются на прошлом негативном опыте и, таким образом, компенсируют временной лаг чисто экономических переменных.

ботной плате			
динамика ВВП (за 3 месяца)	IGNP-3	-86.7472	-3.07431
доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (за 3 месяца)	PM-3	-48.6007	-2.81711
	R-квадрат	0.316125	
	Нормированный R-квадрат	0.267276	
	F	6.471568	

Анализ результатов голосования в первом туре президентских выборов в 1996 г., проведенный в региональном разрезе, позволяет сделать следующие выводы.

Статистически значимой взаимосвязи между уровнем забастовочного движения (как количеством участников забастовок, так и потерями рабочего времени) в 1995 году и голосованием против действующего президента в июне 1996г. проследить не удалось⁴⁶.

Процент голосов, поданных против действующего Президента, по нашим расчетам, определялся в значительной мере объемом ВРП на душу населения, количеством преступлений на 100 000 чел. населения, а также изменением доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в 1994-1995 гг.

**У- Процент голосов избирателей, поданных против
Б. Ельцина в первом туре президентских выборов в 1996 г.**

		Коэффициенты	t статистика
	CO	69.86418	12.62914
ВРП на душу населения	GNPc	-0.59331	-3.40953
количество преступлений на 100 000 чел. населения	Crim	-0.00372	-1.98885
изменение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в 1994-1995 гг.	PMI	8.801274	2.390128
	R-квадрат	0.349046	

⁴⁶ Однако можно предположить, что такая связь существует с каким-либо лагом.

	Нормированный R-квадрат	0.309989	
	<i>F</i>	7.64E-05	

Пусть и с некоторой долей условности, однако, представляется возможным принять изменение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума как эквивалент лаговой переменной уровня бедности населения. Тогда получаем, что негативное, по отношению к действующему Президенту, голосование обусловлено в значительной мере теми же факторами, что и забастовочное движение, а именно: ВВП (ВРП) на душу и уровнем бедности. Кроме того, по расчетам М. Гамбаряна и В. Мау⁴⁷, значимой для результатов выборов оказывается также и задолженность по заработной плате (с лагом в 6-9 месяцев). Таким образом, наше разделение на недовольство микро и макро уровня оказалось еще более условным, чем можно было ожидать. Более того, и субъективная неудовлетворенность индивида той жизнью, которую он ведет, как выяснилось, определяется отчасти теми же факторами: ВВП на душу и задолженностью по заработной плате.

Постоянная (продолжительная, систематическая) невыплата заработной платы вместе со значительным уровнем безработицы создают условия для ухудшения положения с уровнем бедности населения (увеличения доли населения с доходами ниже прожиточного минимума) в регионе, что находит отражение в повышении забастовочной активности и в протестном голосовании.

⁴⁷ См.: Гамбарян М., Мау В. Экономика и выборы: опыт количественного анализа.