



С.В.Конюшко

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ ВЛАСТНОГО ПОТЕНЦИАЛА АДМИНИСТРАТИВНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ МОСКВЫ

¹ В данной статье мы определяем властную элиту как группу людей, имеющих возможность эффективно воздействовать на процесс принятия важнейших стратегических решений (См. напр.: Higley J., Gunther R. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. – Cambridge, 1992.), выделяя в ее гетерогенной структуре административно-политическую элиту – людей имеющих возможность непосредственно участвовать в процессе принятия решений в силу занимаемых должностей в законодательных и исполнительных органах власти.

После распада Советского Союза на российской политической сцене появились качественно новые акторы – региональные властные элиты¹, и одной из важнейших характеристик политического процесса стал рост степени их влияния на политические и экономические изменения в стране. Несмотря на усилившуюся после реформы исполнительной вертикали 2000 г. зависимость региональных элит от федерального центра, властные элиты субъектов Федерации остаются значимыми участниками российской политики и, соответственно, являются интереснейшими объектами для многих исследователей. Московская элита является одним из наиболее ярких примеров авторитарно-бюрократической модели организации региональной властной элиты, которая характеризуется концентрацией властных полномочий в руках администрации, отсутствием влиятельной системной оппозиции, консолидированным характером внутригрупповых взаимодействий, а также возможностью эффективно контролировать как социально-политические, так и экономические процессы на своей территории. Институциональная модель управления, реализуемая московской элитой, стала объектом заимствования для многих региональных правящих групп. Таким образом, анализ основных составляющих ее властного потенциала имеет важное значение при исследовании политической системы России в целом и проблем федеративного устройства нашего государства, в частности.

Анализ деятельности региональных правящих групп позволяет выявить основные ресурсы влияния, с помощью которых элиты имеют возможность как контролировать социально-политические и экономические процессы на территории региона, так и в некоторых случаях эффективно воздействовать на процесс принятия значимых политических решений на федеральном уровне, а также успешно лоббировать в центре собственные интересы. К таковым факторам можно отнести, во-первых, политико-экономические характеристики регионов (политико-правовой статус региона, экономический и электоральный потенциал) и, во-вторых, внутренние (административные, организационные, информационные, культурно-символические и др.) ресурсы региональных правящих групп.

Каждый из перечисленных факторов, безусловно, заслуживает глубокого анализа. В данной статье основное внимание уделено эко-

номическим составляющим потенциала влияния властной элиты Москвы.

В процессе институционализации столичной правящей группы можно выделить ряд условных этапов, на каждом из которых существенно изменялись степень влияния различных сегментов московской властной элиты на политические и экономические процессы в городе, способы и формы внутригруппового взаимодействия, а также возможности контроля над финансово-экономическими ресурсами.

Первый этап, охватывающий период с конца восьмидесятых до середины 1992 г., характеризуется неразвитостью правовых механизмов, обеспечивающих взаимодействие исполнительной и законодательной ветвей власти, слабостью правовой базы экономических реформ и отсутствием эффективного надзора над процессами перераспределения государственной собственности, борьбой за возможность монопольного контроля над финансово-экономическими ресурсами между представительными и административными структурами городской власти.

Отличительной чертой второго этапа (середина 1992 г. – конец 1993 г.) стало перераспределение как властных полномочий, так, следовательно, и контрольных функций от Моссовета и районных Советов народных депутатов (СНД) в пользу мэрии и Правительства Москвы, полностью завершившееся после роспуска городского парламента. Исполнительные структуры в этот период активно создавали акционерные предприятия с долевым участием Правительства, формируя, таким образом, тесные взаимосвязи между органами государственной власти и бизнесом.

Выборы в Московскую городскую Думу первого созыва стали началом следующего этапа (декабрь 1993–1997 г.). Именно с этого момента можно говорить о формировании в Москве моносубъектной структуры политической власти, обеспечивающей поддержку всем важнейшим проектам городской администрации со стороны представительного органа. Развитие столичной экономики в этот период характеризуется в первую очередь высокой степенью взаимосвязи коммерческих (банковских) и властных структур, активным участием коммерческих организаций в кредитовании крупных и значительных городских проектов, взаимодействием городской администрации и представителей экономической элиты в режиме сотрудничества.

Особенностью современного этапа развития властной элиты города является тот факт, что ей удалось сосредоточить в своих руках контроль фактически над всеми наиболее важными городскими финансово-экономическими ресурсами и удерживать отношения с крупным бизнесом в рамках жесткого патронажа. То есть в данном контексте можно говорить о столичном финансово-промышленном конгломерате, возникшем вокруг московской исполнительной вертикали, сравнимом по степени влияния на процесс политико-экономических трансформаций в современной России с наиболее могущественными

финансово-промышленными группами (ФПГ) федерального масштаба.

Представляется интересным более подробно рассмотреть экономические составляющие властного потенциала московской элиты, поскольку они, как отмечалось выше, во многом определяют позиции и роль региональных элит в политическом процессе современной России.

Обладая статусом города федерального значения, современная Москва является одним из наиболее экономически развитых субъектов Российской Федерации. Основной причиной такого положения города стали, конечно, его столичные функции, благодаря которым Москва является центром банковско-финансовой (порядка 80% финансовых ресурсов сосредоточено именно здесь), торгово-посреднической и предпринимательской деятельности. По разным данным около 70% всех иностранных инвестиций остаются именно в столице, здесь расположены офисы большинства крупнейших банков России, а также штаб-квартиры наиболее влиятельных ФПГ (например, Газпрома или ЛУКОЙла), которые своими налогами пополняли московский бюджет². Значимыми ресурсами являются также городская земля, недвижимость и промышленные предприятия, подконтрольные московским властям.

Одной из важнейших целей городского руководства является, таким образом, сосредоточение в своих руках как можно большего объема контрольных функций по отношению к этим и другим экономическим ресурсам. Вместе с тем на разных этапах становления властной элиты Москвы в девяностые годы можно выявить несколько элитных групп, (как политических, так и финансово-экономических) которые, хотя и с разной степенью активности, оказывали существенное влияние на процесс принятия управленческих решений на территории города. Анализ деятельности этих групп, способов их взаимодействия с представителями московского руководства и каналов ресурсообмена также представляет значительный интерес.

Период конца восьмидесятых – начала девяностых годов открыл качественно новый этап развития экономики Москвы. Процесс перераспределения государственной собственности, бесконтрольной «ведомственной» приватизации в стране в целом не могли не отразиться и на политико-экономической ситуации в столице. Именно в это время началось формирование взаимосвязей типа *городские властные структуры – коммерческие предприятия*. Необходимо заметить, что фактически все, возникавшие в этот период властно-коммерческие структуры, функционировали в наиболее доходной сфере распределения и перераспределения московской недвижимости и жилищного фонда, и, в условиях слабости законодательной базы приватизационного процесса, равно как и сколько-нибудь значимых рычагов контроля со стороны правоохранительных органов, имели широкие возможности для незаконного использования в собственных личных или корпоративных интересах ресурсов городской собственности.

² В 2000 г. налоговая база Москвы претерпела серьезные изменения. После введения в действие части 1 Налогового кодекса все крупные холдинги, особенно естественные монополии, стали платить налоги по месту своей государственной регистрации. В результате закрепляемая часть федеральных налогов, поступающая от крупных компаний, зарегистрированных в Москве, попала в городской бюджет. Законодатели ввели новый порядок уплаты налога на добавленную стоимость, согласно которому такие компании будут платить налог также по месту нахождения обособленных структурных подразделений пропорционально стоимости их основных фондов и среднесписочной численности работников. Таким образом, регулирующая часть НДС теперь распределяется между бюджетами других субъектов федерации и московским бюджетом – явно не в пользу последнего.

Вместе с тем, в этот же период наряду с бюрократически корпоративными объединениями именно в Москве формировались и самостоятельные, формально независимые от городских властей предприятия, в настоящее время трансформировавшиеся во влиятельные финансово-промышленные конгломераты, являющиеся важнейшими субъектами экономико-политических преобразований в стране. Однако надо отметить, что в процессе своего развития многие из этих структур определенное время были очень тесно связаны с московской административно-политической элитой и рассматривались аналитиками как элементы городской правящей элиты. В качестве характерного примера можно назвать группу МОСТ, созданную как СП в мае 1989 г. Ни одна из властных структур г. Москвы в состав учредителей этого предприятия не входила, тем не менее, основной сферой его деятельности до 1991 г. была реконструкция зданий и операции с недвижимостью в Москве.

Период с середины 1992 (отставка Г.Попова) по 1993 гг. стал переломным этапом в борьбе московских исполнительных и представительных структур за монопольный контроль над городскими экономическими ресурсами, характеризовавшемся постепенным перераспределением контрольных функций к Мэрии и Правительству Москвы. После октябрьских событий 1993 г. у московского правительства появилась возможность проводить в жизнь собственные корпоративные интересы, в основе которых лежала необходимость сохранения монополии на распоряжение городскими ресурсами. С 1994 г. московская административно-политическая элита выступала в качестве единой и сплоченной группировки, последовательно отстаивающей собственные программы экономического развития города.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо остановиться на процессе приватизации собственности на территории Москвы, который является яркой иллюстрацией становления позиций и статуса правящей московской элиты в системе политической власти России.

Политика московского руководства по вопросам приватизации представляла и представляет собой целенаправленную систему мер по закреплению большей части акций приватизируемых предприятий, равно как и средств, полученных от этого процесса, в собственности города (Мэрии). Собственность предприятий на территории города, московская недвижимость и земельные участки в тот период являлись для правящей московской группировки наиболее значимыми экономическими ресурсами. Нежелание городского руководства утратить контроль над приватизационным процессом в Москве и привело в 1994 г. к его конфликту с Госкомимуществом.

Вопрос о разграничении собственности на городскую и федеральную в Законе о статусе столицы был решен настолько «компромиссно», что, можно сказать, не был решен вообще. Только в статье 8 были четко обозначены объекты федеральной собственности – это «здания, строения, сооружения, помещения, занимаемые федеральными

³ Закон о статусе столицы РФ // Ведомости Моссовета. 1993. № 3.

ми органами государственной власти Российской Федерации и земельные участки, на которых они расположены»³. Правовая неурегулированность имущественных отношений между городом и федеральным центром позволила московскому Правительству, естественно, при поддержке Московской городской Думы, всеми силами тормозить ваучерную приватизацию в столице. С 1 апреля 1994 г. Ю. Лужков своим распоряжением приостановил приватизацию недвижимости в городе, вплоть до выхода президентского Указа, обеспечивающего для Москвы особые условия приватизации государственной собственности и до утверждения московской программы.

В отличие от государственной программы, стимулировавшей приватизацию за чеки, московский документ предусматривал сокращение предприятий, подлежащих приватизации за ваучеры, а также отчуждение нежилых помещений в собственность муниципалитетов (сдача их в аренду стала бы для администрации Москвы рычагом регулирования текущей деятельности предприятий). В начале мая 1994 г. вышло распоряжение мэра Москвы «О порядке делегирования полномочий по управлению объектами собственности г. Москвы и создания городских предприятий», в котором, в частности, указывалось на:

- обязательность решений Правительства Москвы при создании, реорганизации и ликвидации предприятий;
- подтверждение полномочий городских и муниципальных органов власти по отторжению недвижимости приватизируемых предприятий в пользу муниципалитетов;
- право Правительства Москвы на доверительное распоряжение акциями приватизированных предприятий, временно закрепленных в собственности города;
- право чиновников муниципалитетов участвовать в утверждении устава и назначении руководителей таких предприятий⁴.

⁴ См.: Коммерсант Делы. 1994. 11 мая.

Этот акт открытого неповиновения московских чиновников федеральному министру перевел конфликт Лужков – Чубайс с уровня внутриаппаратной борьбы в плоскость явного политического скандала, тем более, что действия московского правительства поддерживал и президент России. Распоряжение мэра все же было отменено, однако московская собственность все равно осталась под контролем городских властей – за время, оставшееся до конца хождения ваучеров, она просто не могла быть приватизирована.

Второй этап приватизации в России, начавшийся в июле 1994 г., согласно программе ГКИ заключался в продаже с аукционов государственных пакетов акций приватизированных предприятий и объектов недвижимости по рыночной цене. Изданный же в феврале 1994 г. Указ Президента «О втором этапе приватизации в Москве» вводил на территории города особый порядок этого процесса, по существу противоречивший программе ГКИ. Московским властям официально было предоставлено:

- право на самостоятельное определение цены государственных предприятий;
- право фактически свободного распоряжения средствами, полученными от приватизации;
- запрет на продажу земельных участков – право на сдачу их в аренду сроком на 49 лет;
- право продажи сданных в аренду объектов нежилого фонда Правительством Москвы с учетом рыночной конъюнктуры⁵.

⁵ См.: Указ Президента РФ «О втором этапе приватизации в Москве» // Собрание законодательства Российской Федерации. – М., 1995. №7.

Таким образом, процесс приватизации в Москве остался полностью подконтролен городской административно-политической элите. Неоспоримая победа московской группы и лично Лужкова не только привела к существенному усилению ее финансово-экономической базы, но и способствовала укреплению позиций московской элиты в системе федеральной власти. Немаловажную роль здесь сыграла сплоченность представителей московской элиты, их единодушие по важнейшим вопросам осуществления управленческого процесса на городском уровне.

Получив в результате приватизации контроль над многими государственными предприятиями и объектами недвижимости, московская административно-политическая элита стала одной из наиболее влиятельных региональных группировок. Вместе с тем в период с 1994 по 1996 гг. московское правительство все же нуждалось в поддержке частных коммерческих структур, и именно этот этап развития столичных элитных группировок характеризуется значимым воздействием института уполномоченных банков на управленческие процессы на городском уровне.

В число уполномоченных банков Правительства Москвы входили такие крупные на тот момент финансовые структуры как МОСТ-банк, «Менатеп», Столичный банк сбережений, «Национальный кредит», Промрадтехбанк, Технобанк, Мосбизнесбанк, выполнявшие обслуживание счетов по исполнению бюджета города, ранее находившихся в коммерческом Народном банке. Механизмы и условия сотрудничества административной и экономической элит можно назвать взаимовыгодными. Так большинство крупномасштабных финансовых операций Правительства Москвы в тот период проводилось именно через уполномоченные банки, выступавшие в качестве кредиторов. В то же время руководство банков получало возможность коммерческого использования бюджетных средств с момента поступления на счета до перечисления на цели, определенные московскими властями. О преимуществах статуса уполномоченных банков свидетельствовал и тот факт, что в конце 1994 г. Ю.Лужков предложил московским предприятиям при размещении бюджетных и внебюджетных средств пользоваться услугами именно уполномоченных коммерческих структур.

На этом этапе формирования взаимоотношений административных и финансовых групп московское руководство имело возможность создания режима наибольшего благоприятствования для близ-

ких к нему коммерческих организаций, которые, благодаря «особым» отношениям с городскими властями, обладали наиболее выгодными позициями в процессе перераспределения собственности, в частности, при создании АО, учредителями которых являлось Правительство Москвы в лице Москомимущества или Фонд имущества Москвы, а также при заключении договоров аренды.

Ярким примером взаимодействия московской администрации и коммерческих банков служат несколько лет взаимовыгодного сотрудничества и группы МОСТ, которая примерно до середины 1996 г. была среди уполномоченных банков наиболее близка к московской элите (в январе 1993 г. МОСТ-банк и «Менатеп» первыми получили этот статус). С 1994 г. в них находились на обслуживании счета департаментов финансов Правительства Москвы, экономической политики, муниципального жилья, перспективного развития города, развития и поддержки малого предпринимательства, а также Москомархитектуры, ГУВД Москвы, московской ГАИ, московских регистрационной, лицензионной и аптечной палат и других структурных подразделений городской администрации. Один из лидеров группы, на тот момент (до марта 1997 г.) – президент МОСТ-банка В.Гусинский с начала функционирования института уполномоченных банков при Правительстве Москвы занимал пост его председателя. Еще в 1992 г. МОСТ, совместно с Москомимуществом, Фондом имущества Москвы, Москомземом и другими структурами образовали АО «Московская палата недвижимости», основными направлениями деятельности которой стали операции с московской недвижимостью (продажа, сдача в аренду земельных участков).

Помимо долевого участия в различных программах московского правительства, в первую очередь строительных и социальных, или их кредитования, группа МОСТ обеспечивала значительную информационную поддержку деятельности городской административно-политической элиты в подконтрольных СМИ (газета «Сегодня», радиостанция «Эхо Москвы», телекомпания НТВ и, немногим позже, журнал «Итоги»).

Взаимовыгодное сотрудничество – финансирование, кредитование и информационная поддержка городских программ в обмен на возможность коммерческого использования средств московского бюджета и льготные условия деятельности в столице – являлось характерной чертой взаимоотношений финансово-экономической и административно-политической элитных групп в Москве в этот период. Тем не менее, уже с 1996 г. отчетливо проявилась тенденция к обособлению этих сегментов властной элиты, связанная, во-первых, со стремлением московской администрации к единоличному контролю над ресурсами городской собственности и, во-вторых, с укреплением позиций финансовых групп в процессе осуществления экономической политики страны, формированием могущественных финансово-промышленных групп всероссийского масштаба.

Создание московского муниципального банка – Банка Москвы и передача ему на обслуживание бюджета города стало новым этапом развития московской правящей элиты. Являясь владельцем контрольного пакета его акций, городские власти создали полностью независимую финансовую структуру и получили возможность самостоятельного (независимого от интересов других коммерческих организаций) распоряжения экономическими ресурсами. Широкое развитие в этот период получила в Москве практика сращивания административных и коммерческих структур. Ее суть заключалась в преобразовании структур исполнительной власти города в акционерные общества, с сохранением прав и льгот административных органов. Таким образом, эти организации с одной стороны могли быть распорядителями бюджетных средств, а с другой – имели право на владение собственностью, участие в коммерческих проектах и, соответственно, извлечение прибыли⁶. С помощью таких структур достигалась максимальная концентрация финансовых ресурсов в руках городской элиты. Важным в данном контексте представляется и тот факт, что значительная часть городских финансов выводилась во всевозможные внебюджетные фонды, которые имело фактически каждое подразделение столичной администрации. Однако с 2000 г., в соответствии с новым бюджетным кодексом, органы городской власти больше не могут формировать собственные внебюджетные фонды, а все дополнительные доходы перечисляются непосредственно в городской бюджет.

⁶ См.: Улюкаев А. Московская особая // Эксперт. 1997. № 39.

Деятельность подконтрольных московскому Правительству финансовых структур курируют высшие городские чиновники. Так, например, осуществление взаимодействия с Банком Москвы входит в число должностных обязанностей вице-преьера Правительства, руководителя департамента финансов Ю.Росляка. Надо заметить, что помимо обслуживания счетов по исполнению бюджета города московский муниципальный банк ведет активную коммерческую политику, являясь собственником акций Мосбизнесбанка и Мосэксимбанка, КБ «Огни Москвы», а еще в начале 1998 г. им было приобретено 20% акций одной из лучших (на тот момент) российских инвестиционных компаний «Тройка – Диалог».

Итак, на наш взгляд, можно говорить о формировании в столице с конца 1996 г. финансово-промышленного конгломерата, центральной осью которого является исполнительная вертикаль городской власти.

Еще несколько примеров в обоснование данного тезиса. Интересы московской элиты не ограничивались и не ограничиваются лишь возможностью распоряжения городской недвижимостью и земельными участками. Промышленные предприятия, расположенные на территории столицы также являются предметом пристального внимания московского руководства. Необходимо заметить, что именно в Москве был создан прецедент выкупа региональной администрацией конт-

рольного пакета акций промышленных гигантов (впоследствии взятый на вооружение другими региональными руководителями). Это, в первую очередь, акции АМО ЗИЛ, которые теперь фактически находятся в собственности московского правительства. Несмотря на очевидную убыточность многих предприятий, городская администрация предоставляет им различные налоговые льготы, широко рекламирует их продукцию, а также имеет возможность расширять рынок сбыта, рекомендуя те же автомобили подконтрольным городским структурам. Тем не менее, московскому руководству не всегда удается получить полный контроль над предприятиями, основным держателем акций которого являются федеральные власти. Так уже более пяти лет Правительство Москвы борется за передачу в собственность города 60% акций АЗЛК, находящихся в федеральной собственности. Однако несмотря на постоянную финансовую поддержку, оказываемую заводу городом, этот процесс далек от завершения.

Вместе с тем московская элита постоянно укрепляла свои позиции и в других сферах коммерческой деятельности, при этом зачастую ее интересы вступали в противоречие с целями влиятельных российских ФПГ. Так, в начале 1998 г. вмешательство мэра не позволило группе «МОСТ» взять под контроль киностудию «Мосфильм», а МГТС была выведена из-под влияния холдинга «Связьинвест» и ныне подконтрольна АФК «Система». Тем не менее, приведенные примеры, равно как и перевод большинства бюджетных счетов из коммерческих уполномоченных банков в Банк Москвы не означают прекращение сотрудничества между отдельными крупными российскими экономическими элитными группами и московским руководством. Коммерческие банки по-прежнему привлекаются к участию на взаимовыгодных условиях в осуществлении городских хозяйственно-экономических и социальных программ. Так на сегодняшний день в соответствии с Распоряжением Мэра «Об уполномоченных банках Правительства Москвы»⁷ статус уполномоченных имеют 7 коммерческих структур: АКБ «Автобанк», АБ «Аспект», МАКБ «Возрождение», КБ «Московский деловой мир», АКБ «Мосстройэкономбанк», ОАО «Импэксбанк» и АК Сберегательный банк Российской Федерации. Многие крупные банки участвуют в кредитовании строительных инициатив московского правительства, совместно с городским руководством финансируют социальные программы, проводят адресные благотворительные акции, культурные мероприятия.

На сегодняшний день мэрия Москвы имеет в своем распоряжении различные по объему пакеты акций около 500 предприятий, из которых 110 с иностранным капиталом. Основными направлениями ее вложений являются торговля, гостиничный и топливный бизнес. Так в собственности города находятся 100% акций ОАО «Москва», Комплекса «Пекин», ОАО «Останкино» и Российского культурного центра «Красные холмы». Также мэрия владеет акциями Торгового дома «ЦУМ» (24,5%), ТД «ГУМ» (49%), ТД «Москва-Могилев» (50%),

⁷ См.: Распоряжение Мэра Москвы № 61-РМ «Об уполномоченных банках Правительства Москвы и изменениях в составе Совета представителей уполномоченных банков при Мэре Москвы» // Тверская-13. 21 марта 2002 г.

ОАО «Городской торговый центр недвижимости» (50%), ОАО «Московское выставочно-конгрессное агентство» (51%), ОАО «Московский полиграфический дом» (50%), ОАО «Парк-сити» (95%), ОАО «Московское ипотечное агентство» (100%) и многих других. В сфере промышленности мэрия обладает блокирующим пакетом акций ОАО «Московский подшипник», акциями Московского металлургического завода «Серп и молот», ОАО «Перовский мясоперерабатывающий завод», ОАО «Москвич» и ОАО «АЗЛК». В собственности города находятся пакеты акций и предприятий, расположенных и в других регионах России таких как, например «Ставропольполимерпродукт» или ОАО «Забайкальская горная компания». Мэрия владеет также 100% акций Центральной топливной компании⁸.

Еще одной важной составляющей финансово-экономического сектора московской правящей элиты является деятельность акционерной финансовой компании «Система» (В.Евтушенков – Председатель Совета директоров, Е.Новицкий – Президент), созданной на базе департамента науки и новых технологий, преобразованного в ЗАО «Московский комитет по науке и новым технологиям». АФК «Система» в 1993 г. объединяла узкую группу экспортно-импортных компаний, на сегодняшний же день эта корпорация включает в себя около ста предприятий, расположенных как в Москве, так и за ее пределами, а также за рубежом. Основными направлениями деятельности АФК являются электронная промышленность, телекоммуникации, нефтяная отрасль, пищевая промышленность, строительство и операции с недвижимостью, страховой бизнес, реклама, туризм и СМИ. Важнейшими предприятиями в указанных сферах выступают, например, суб-холдинг «Система-Агро», страховые компании «Лидер», «Инкастрах» и «РОСНО», электронные заводы Зеленограда, ВАО «Интурист», торговый дом «Детский мир», сеть московских автозаправочных станций «Кедр-М» (надо заметить, что до конца 1999 г. В.Евтушенков являлся и членом Совета директоров Центральной топливной компании). Дочерним предприятием АФК также является телекоммуникационный холдинг «Система Телеком», объединяющий МГТС, МТС и компании «Росико» и «Радиопейдж»⁹. В 2000 году ее активы оценивались в 2,8 млрд. долларов, а ежегодный оборот – 1,5 млрд. долларов¹⁰. На сегодняшний день «Система» по объему активов входит в десятку крупнейших компаний страны.

Несмотря на то, что по данным руководства «Системы» московское правительство не имеет пакета акций управляющей компании¹¹, оно владеет пакетами акций практически всех предприятий корпорации. АФК «Система» имеет статус уполномоченной организации Правительства Москвы по многим финансовым и производственным проектам и является основным стратегическим партнером столичного руководства. Она задействована в большинстве городских программ, выигрывает все тендеры на их реализацию, в которых участвует, и имеет в столице режим наибольшего благоприятствования. Во

⁸ Мухин А. *Московские олигархи.* – М., 2001. – С. 8–9.

⁹ См., напр.: Эксперт. 1998. № 11.

¹⁰ См.: Паннэ Я. Ш. «Олигархи». *Экономические хроники.* – М., 2000. – С. 187.

¹¹ См.: Мухин А. *Московские олигархи.* – М., 2001.

множестве проектов АФК и Правительство Москвы становятся соучредителями.

В 1999 г. АФК стала вторым после Правительства Москвы учредителем Московской управляющей финансовой компании (51% акций у московского правительства и 18% – у «Системы»), которая выступает в роли агента московской административной элиты по важнейшим проектам в сфере промышленной политики.

Взаимодействие московской административной элиты и руководства АФК приносило и приносит дивиденды обеим сторонам. Так еще во время напряженной конкурентной борьбы «Системы» с холдингом «Связьинвест» за контрольный пакет акций МГТС именно вмешательство Ю.Лужкова позволило компании В.Евтушенкова получить в свое распоряжение всю городскую телефонную сеть. С другой стороны, именно В.Евтушенков в 1999 г. был одним из руководителей предвыборного штаба Ю.Лужкова, вел все организационные вопросы, а также финансирование кампании¹².

¹² См.: Мухин А.
Указ. соч.

Взаимовыгодное сотрудничество административно-политической и экономической элитных групп в Москве, таким образом, выступает сегодня немаловажным фактором стабильности правящей элиты и залогом ее успешной хозяйственно-экономической деятельности.

Еще одной из важнейших сфер экономических интересов московской элиты является строительство. Именно строительный комплекс городского хозяйства сегодня один из наиболее развитых, и именно строительные программы наиболее дорогостоящие. Еще в самом начале девяностых годов в условиях промышленного спада в стране эта отрасль была выбрана московским руководством в качестве приоритетной. Строительный комплекс был сохранен в том же централизованном виде. До 1996 года Департамент строительства под руководством опытного хозяйственника В.Ресина, близкого как к Г.Попову, так и к Ю.Лужкову, выступал в качестве единого центра, полностью контролирующего деятельность акционерных строительных компаний. В 1996 г. Департамент строительства был преобразован в Комплекс перспективного развития города (под руководством того же В.Ресина), но, несмотря на то, что формально строительные фирмы получили возможность осуществлять свою деятельность без жесткого контроля со стороны городской администрации, механизм распределения государственных подрядов остался прерогативой властных структур.

Реализация строительных программ московского Правительства, пожалуй, наиболее заметна и публична. Условно их можно разделить на три основные группы: а) строительство жилья, б) строительство автомобильных дорог (самыми значимыми здесь выступают, во-первых, реконструкция МКАД и, во-вторых, строительство третьего транспортного кольца) и, наконец, в) крупномасштабные коммерческие (торговый комплекс на Манежной площади, проект ММДЦ «Московский Сити» и тому подобные) и культурные (мемориал на Поклонной Горе или Храм Христа Спасителя) проекты.

Строительство и продажа жилых помещений в Москве в первой половине девяностых годов являлись одними из наиболее доходных видов коммерческой деятельности, поэтому московская правящая элита всегда стремилась сохранить полный контроль над этой сферой бизнеса. Московское правительство через входящие целиком или частично в комплекс перспективного развития города организации контролирует около 80% типового жилищного строительства в столице. При условии очень высокой цены (стоимость 1 кв. м жилья в городе в некоторых случаях превышала средний уровень цен в мировых столицах) в 1995–1996 гг. произошел обвал на рынке жилья во многом вследствие роста себестоимости квартир. В 1996 г., по данным журнала «Эксперт», около 70% квартир остались непроданными¹³, и на сегодняшний день уже построенные квартиры в новых жилых домах не всегда находят покупателя. Тем не менее, московское правительство жестко контролирует процессы, происходящие на рынке жилья и прочих объектов недвижимости. Еще в начале 1995 г. при Департаменте муниципального жилья Правительства Москвы была создана система лицензирования риэлтерской деятельности коммерческих структур, позволяющая московскому руководству самому определять состав и численность предпринимательских объединений, действующих на рынке недвижимости, а в ноябре 1997 г. постановлением Правительства Москвы было утверждено положение о лицензировании риэлтерской деятельности в г. Москве, регламентирующее порядок и условия лицензирования, то есть, устанавливающее нормы и правила игры во взаимодействиях частных коммерческих фирм и столичной администрации (в лице московской лицензионной палаты).

В конце 2001 г. Московское правительство начало разработку долгосрочной программы жилищного строительства по городскому заказу. Ее суть заключается в том, что лучшие участки земли в столице будут зарезервированы под городской заказ, а инвесторы вместо строительства «социального жилья», будут расплачиваться с городом деньгами. Таким образом городская администрация берет под свой контроль весь процесс строительства муниципального жилья.

Жилищное строительство, как было сказано выше, отнюдь не единственная сфера интересов московской правящей элиты. С середины девяностых годов все большую значимость приобретают крупномасштабные строительные проекты. Из завершенных на сегодняшний день наиболее известны торговый комплекс на Манежной площади, пешеходный мост через Москву-реку к Краснопресненской набережной и Мемориальный комплекс на Поклонной горе, помимо них существуют и незаконченные, как например, «Московский Сити» и многие другие. Строительные работы по данным проектам ведутся, как следует из многочисленных высказываний московских чиновников, исключительно на «привлеченные» средства или добровольные пожертвования. Журналисты добавляют к этому перечню внебюджетные фонды различных структур исполнительной вертикали. Московс-

¹³ См.: *Калянина Л. Мосплан // Эксперт. 1998. № 15.*

ким правительством под реализацию этих проектов был учрежден ряд акционерных обществ, например, АО «Манежная площадь», АО «Гостинный двор» и др. Направлял и координировал деятельность этих организаций вице-премьер Правительства Москвы И.Орджоникидзе, являющийся также координатором деятельности оргкомитета по строительству московского международного делового центра «Московский Сити» (АО «Сити»). Помимо использования добровольных пожертвований и внебюджетных фондов, столичное руководство старается привлечь на взаимовыгодных условиях к осуществлению этих проектов крупнейшие коммерческие банки и финансово-промышленные группы (поиск инвесторов также относится к ведению И.Орджоникидзе). Необходимо заметить, что все крупномасштабные строительные инициативы московского Правительства широко рекламируются не только с целью привлечения инвесторов. Грандиозные «стройки века» являются значимыми составляющими популяризации деятельности столичной элиты и лично Ю.Лужкова, повышения ее авторитета в глазах как москвичей, так и жителей других регионов России.

Как следует из сказанного выше, строительный комплекс Москвы относится к традиционно поддерживаемым столичным руководством отраслям городского хозяйства. Вместе с тем в девяностые годы интерес московской правящей элиты привлекли и другие экономические программы. Одним из примеров здесь выступает деятельность московского руководства на нефтяном рынке. Речь идет о Центральной топливной компании (ЦТК), контроль над которой принадлежит Правительству Москвы (наблюдательный совет возглавляет первый заместитель премьера Б.Никольский), а председателем до начала 2001 г. являлся Ю.Шафраник¹⁴. Учредителями ОАО «Центральная топливная компания» от лица правительства Москвы выступили Комитет по управлению имуществом г. Москвы и Фонд имущества Москвы путем внесения 38% акций ОАО «Московский нефтеперерабатывающий завод» и 38% акций ОАО «Моснефтепродукт». Создание этой структуры обеспечено опять же уникальностью Москвы как многомиллионного мегаполиса, выполняющего столичные функции, а значит, постоянно испытывающего потребность в продуктах нефтепереработки. Основной проблемой для ЦТК, таким образом, является поиск поставщиков нефтепродуктов. Однако московское правительство, которое входит во все проекты вместе с ЦТК, заключая договора с сырьевыми регионами (например, Удмуртией или Коми) в обмен на поставку сырья обещает региональным администрациям инвестиции в местную экономику. Значительный интерес проявляет московская элита и к торговле продуктами нефтепереработки в столичном регионе, что подтверждается созданием Московской нефтяной компании (25% акций принадлежит Правительству Москвы), в структуру которой, в частности, входят и автозаправочные станции на территории города.

¹⁴ См., напр.: Ногина А., Лысова Т. Столичная нефть всегда в цене // Эксперт. 1998. № 16. С января 2001 г. должность председателя правления ЦТК была ликвидирована, президентом стал Ш. Чигиринский.

Приведенные выше примеры, безусловно, не исчерпывают форм и способов деятельности московской элиты в хозяйственно-экономической сфере. Тем не менее они подтверждают тезис о том, что на сегодняшний день политика московского руководства предстает в логически законченном и продуманном виде как целенаправленная система мер по упрочению доминирующего положения административно-политической элиты города в экономической системе столичного региона.

Необходимо заметить, что властная элита Москвы реализует свои экономические интересы и с помощью эффективных действий в политико-правовой сфере, последовательно отстаивая возможность контроля над важнейшими ресурсами и городской экономикой в целом. Одним из наиболее ярких примеров здесь выступает процесс формирования московского законодательства о местном самоуправлении. Принятый в ноябре 2002 г. закон об организации МСУ в столице оставил неизменным принцип «единства городского хозяйства», что стало возможным благодаря праву Москвы как субъекта Федерации определять самостоятельно (законами города) предметы ведения, муниципальную собственность и источники формирования местных бюджетов. Руководствуясь этим принципом, московское Правительство фактически лишило местное самоуправление возможности свободного распоряжения финансовыми ресурсами и муниципальной собственностью.

Фактически монопольный контроль столичной властной элиты над экономическими процессами в городе является постоянным объектом для критики как со стороны журналистов, так и публичных политиков федерального масштаба. Однако необходимо заметить, что успешная деятельность московского руководства в хозяйственно-экономической сфере позволяет обеспечивать экономический рост, исполнение городского бюджета и, соответственно, полное финансирование социальной сферы. В Москве осуществляется комплексная поддержка экономически уязвимых слоев населения: постоянно повышаются городские доплаты к пенсиям, действует система льгот для пенсионеров, участников и инвалидов войны, а также эффективно функционируют центры социальной защиты. Реализация этих и других (коммерческие и культурные строительные проекты, жилищные программы, реконструкция или расселение «пятиэтажек», программа содействия занятости населения, программа по охране труда и т.п.) инициатив московского Правительства обеспечивает стабильно высокий уровень доверия и поддержки его деятельности со стороны москвичей, что подтверждается как данными опросов, так и результатами прошедших избирательных циклов. Доминирование московской административно-политической элиты в экономической сфере, таким образом, позволяет ей поддерживать и укреплять символическую составляющую собственного властного потенциала.