УДК:352/354(470.41) DOI: 10.22394/2071-2367-2017-12-5-131-138

ПОДЧИНЕНИЕ «ФЕДЕРАЛЬНЫМ ПРАВИЛАМ ИГРЫ» КАК ИНСТРУМЕНТ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКИМИ РЕГИОНАМИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

***Большаков А.Г.*[1]**

В статье анализируются различные региональные конфликты в условиях современного российского социально-экономического кризиса. В качестве примера взят случай Республики Татарстан. Центром исследования является анализ конфликтов в процессе экономического кризиса. Рассматриваются четыре типа экономических конфликтов, два из которых не имеют институциональной рамки регулирования, а два стимулируют акции протеста и социальную напряженность. Процесс управления конфликтами описывается через степень эффективности механизмов и практик деятельности республиканских властей в различных ситуациях. Анализируется взаимодействие центральных и региональных органов власти на примере взаимодействия российской политической элиты и руководства Татарстана.

Контекстом рассмотрения конфликтов являются изменения региональной политики в современной Российской Федерации. Делается вывод, что перераспределение финансовых потоков между субъектами Федерации может изменить их вес в экономическом и политическом процессах страны, уменьшить число регионов-доноров, обострить существующие противоречия и конфликты.

Ключевые слова: социально-экономический кризис, региональная финансовая политика, региональный экономический конфликт, национальнаяреспублика, тип конфликта, конфликт финансовойнесостоятельности банка, антикризисное управление, модель централизованной федерации.

SUBMISSION TO "FEDERAL GAME RULES" AS AN INSTRUMENT OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT IN RUSSIAN REGIONS (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN)

BOLSHAKOV A.G. –Doctor of Political Science, Docent, Head of the Department of of Conflictology, Kazan Federal University (Russian Federation, Kazan), e-mail: bolshakov_andrei@mail.ru

The article analyzes the different regional conflicts of the modern Russian socio-economic crisis. The case of the Republic of Tatarstan is shown as the example. The center of the research is the analysis of conflicts in the process of economic crisis. Four types of economic conflicts are considered, two of which do not have an institutional framework for regulation, and two stimulate protests and social tension. The conflict management process is described through the degree of effectiveness of the mechanisms and practices of the activities of the republican authorities in various situations. The interaction of central and regional authorities is analyzed, using the example of interaction between the Russian political elite and the leadership of Tatarstan.

The context for the consideration of conflicts is the changes in regional politics in the modern Russian Federation. It is concluded that the redistribution of financial flows between the subjects of

Большаков Андрей Георгиевич — доктор политических наук, доцент, зав. кафедрой конфликтологии, Казанский (Приволжский) федеральный университет, адрес: 420008, Россия, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, д.18, e-mail: bolshakov_andrei@mail.ru

the Federation can change their weight in the economic and political processes of the country, reduce the number of donor regions, exacerbate existing contradictions and conflicts.

Keywords: social and economic crisis, regional financial policy, regional economic conflict, national republic, type of conflict, bank financial insolvency conflict, crisis management, model of centralized federation.

Республика Татарстан является одним из наиболее стабильныхсубъектов современной России. В течение всего постсоветского периода Татарстан являлся регионом-донором, для которого характерны поступательное развитие, реализация инновационных инфраструктурных проектов, получение значительных сумм от федерального центра на финансирование масштабных культурных и спортивных мероприятий.

Республика Татарстан относится к тем территориям России, где властный (государственный) ресурс явно доминирует надпредпринимательским и общественным ресурсами, но именно он в значительной степени служит источником инноваций, развития и сохранения стабильности.

Полоса относительной нестабильности была характерна для республики в 2010–2013 гг. Однакооткрытые конфликты и в это время были относительно немногочисленными. Их можно отнести к этноконфессиональной сфере, реализации миграционной политики государства на региональном уровне. Большая часть этих конфликтов может быть определена как криминально-бытовые столкновения. Нужно отметить, что для Татарстана в этот период были характерны преимущественно внутриконфессиональные и внутриэтнические конфликты. Конфликты подобные поджогу кряшенских церквей в районах республики, являлись исключением из правил.

В целом в этот период ситуацию удалось удержать под контролем. Заслуга в этом принадлежит республиканским властям, хотя предотвратить угрозы было невозможно без помощи федерального центра (например, при проведении спецопераций против религиозных экстремистов).

В 2014–2016 гг. эти конфликты ушли на второй план, стали значительно менее интенсивными или были завершены, при этом на первый план в Республике Татарстан (как и в большинстве других регионов) стали выходить социально-трудовые конфликты, противоборства, связанные с проблемами дольщиков, бизнес-конфликтыи др. Серьезные политические конфликты, этническое и религиозное напряжение практически отсутствуют.

Теоретико-методологической рамкой данной статьи является концепция деэскалации конфликта, разработанная известным российским конфликтологом А.В. Дмитриевым. По мнению данного автора, вероятность социально-политической дестабилизации существует в любомобществе, а для России характерны постоянно меняющиеся геополитические и внутренние условия[1]. Для научного исследования это обстоятельство создает дополнительные сложности и новые аналитические задачи.Особенно важным становится изучение «сохранения стабильности», предусматривающее «деэскалацию наиболее значимых конфликтов»[2].

[1] Дмитриев А.В. Деэскалация конфликтов как путь стабилизации региональных социумов // Социальные факторы консолидации российского общества: социологическое измерение / Под ред. чл.-корр. РАН М.К. Горшкова. – М.: Новый хронограф, 2010. Раздел 8. — С. 200.

[2] Дмитриев А.В. Указ соч. — С.200.

По мнению А.В. Дмитриева, для конфликтолога важной научной задачей представляется рассмотрение ментальных основ дискурсивного конструирования стабильности, а также региональной специфики конфликтов[1]. Значимым является проблема того, как выстроены приоритеты воздействия на конфликты в аспекте региональной политики, определена стратегия дальнейшего развития последней. Особое значение приобретает анализ социальных и политических рисков экономического кризиса в региональном масштабе, деградации государственности, распространения насилия, объединения экстремистских и радикальных сил.

В условиях экономической нестабильности важнейшими представляются проблемы разработки региональных моделей консолидации ресурсов и механизмов обеспечения национальной и региональной безопасности. В связи с многосоставным характером российского общества важным является именно региональный уровень анализа[2]. Угрозы, выраженные в конфликтах, сопровождающиеся терроризмом и экстремизмом, создают серьезное напряжение и ставят под сомнение будущее развитие Российской Федерации. Выявление факторов консолидации общества, взаимосвязи федеральной и региональной напряженности, внешних и внутренних вызовов и угроз предполагает обсуждение проблемы консолидации в первую очередь со стороны экспертного сообщества[3].

Социально-экономический кризис 2014–2017 гг. обострил проблемы регионального неравенства, привел к обеднению различных социальных групп, уменьшил поступления в бюджеты различных уровней, привел к отсутствию средств для финансирования ряда проектов и программ развития.

Политические трансформации в российском обществе подразумевались, но не они стали определяющими в период кризиса, уступив свое место экономическим неурядицам и социальной напряженности4.

Современный уровень социального неравенства в российских регионах, нерешенность социальных проблем большинства значительно затрудняют процесс деэскалации конфликтов и тем более процесс консолидации. В условиях, когда интересы большинства людей направлены на собственное выживание, «трудно говорить о возможности его сплочения прежде всего во взглядах на справедливое распределение собственности и доходов, условия проживания и занятости, что особенно актуально для групп с низкими доходами»[5].

Понятно, что такое положение дел создает почву для увеличения числа экономических противоречий и конфликтов в регионах России. Более того, они становятся повсеместными. Однако, по мнению российского социолога Г.В. Еремичева, «в обществе ощущаетсяи настоятельная потребность в определении предпосылок и ценностных ориентировдля его консолидации»[6]. Отсюда, следует, что «обнаружение этих предпосылок в неоднородном на сегодняшний день обществе и сложной кризисной ситуации, анализ различных направлений социальной политики, которые могутоказать влияние на успешность этого процесса, одна из приоритетных задач дальнейших изысканий»[7].

---

[1] Там же.
[2] Там же.
[3] Там же.
[4] См.: Петухов В.В. Кризисная реальность и возможность политической трансформации российского общества // Политические исследования. – 2016. - №5. – С. 8-23.
[5] Еремичева Г.В. Социальное неравенство – негативный фактор в процессе консолидации // Условия и возможности консолидации российского общества. Сборник трудов СИ РАН / отв. ред: А.В. Дука, И.И. Елисеева. – СПб.: Нестор-История, 2010. – С.249.
[6] Там же.
[7] Там же.

Кризис создает ситуацию неопределенности[1], в этот период наибольшее значение приобретают различные алгоритмы управления конфликтами[2]. В период кризиса растет зависимость регионов от федерального центра. Перераспределение доходов в пользу депрессивных регионов, по всей видимости, необходимо, но желаемой социально-экономической стабильности стране в целом может не принести[3].

Типологически можно выделить четыре разновидности конфликтов, которые господствуют сегодня в Республике Татарстан и других регионах России. К ним относятся: социально-трудовые конфликты (СТК); конфликты раздела собственности (наиболее интенсивные – рейдерские захваты); конфликты строительных компаний и дольщиков из-за несданного жилья; конфликты финансовой несостоятельности некоторых банков республики.

Первые два типа конфликтов осуществляются в определенных и достаточно жестких институциональных рамках конфликтного регулирования, связанного с нормами законодательства. Социально-трудовые конфликты, как правило, в этих рамках и остаются, а правовые нормы демонстрируют свою эффективность. Раздел собственности или ее передача другому владельцу преимущественно регулируется нормами действующего законодательства, но они не всегда решают существующие противоречия, поэтому и на современном этапе возможны силовые действия и насильственный захват собственности различными субъектами рыночного хозяйства, отсюда существующий до сих пор феномен рейдерства.

В конфликтах третьего и четвертого типов в Республике Татарстан господствует ситуация, характерная для социально-экономического кризиса и нестабильной экономики. В случае долевого строительства и невыполнения своих обязательств застройщиком – постоянные акции протеста пострадавших (не носящие масштабного характера, но перманентные, с использованием современных уличных и информационных технологий протестного действия). Регулируются такие ситуации прежде всего через механизмы «ручного управления», которые осуществляют первые лица республики и города Казани.

Наиболее взрывоопасная ситуация для общественной стабильности складывается с четвертым типом конфликтов из-за регионального банковского кризиса с общероссийскими последствиями и выхода недовольных граждан на улицы. Существующие институты (например, банкротство, санация) не являются эффективными, правовые нормы часто не действуют. Население обращает свои протесты к региональным и городским властям, которые не имеют достаточных ресурсов для регулирования подобных протестов из-за перераспределения налогов федеральным центром в пользу депрессивных регионов.

Властями Республики Татарстан в качестве выхода из создавшейся ситуации первоначально был предложен механизм санации и найден субъект проведения этой возможной санации – известная в республике и за ее пределами группа компаний «ТАИФ». Однако подобное регулирование ситуации не входило в планы Национального банка Российской Федерации.

3 марта 2017 года федеральным банковским руководством было принято решение об отзыве лицензий у несколькихтатарстанских банков. Это означало фактическое банкротство данных организаций, увольнение их персонала и отсутствие выплат пострадавшим вкладчикам, которые в основном были представлены малым и средним бизнесом

[1] Улмер Р., Селлнау Т., Сиджер М. Эффективная кризисная коммуникация / Пер. с англ. – Харьков: Изд-во Гуманитарный Центр. 2011. – С.34.
[2] Шейнов В.П. Управление конфликтами. – СПб.: Питер, 2014. – С. 549 – 553.
[3] Очкина А. Российские регионы в условиях глобального кризиса // Левая политика. – 2017. – №22. – С.65.

(юридическими лицами), НКО (юридическими лицами), частью физических лиц. Для облегчения положения людей руководство Татарстана смогло провести выплаты большинству физических лиц, которые имели застрахованные вклады, остальным в таких выплатах было отказано.

В результате успокоившаяся в начале 2017 года ситуация вокруг вкладчиков вновь стала напряженной и конфликтной, что привело к открытым и несанкционированным выступлениям их части на центральной площади Свободы в Казани перед зданием Кабинета Министров. Спасительным для властей стал небольшой масштаб протестных выступлений. В несанкционированных акциях участвовало не более 200–300 человек. А в поддержку А. Навального в марте 2017 года выступило (по разным подсчетам) от 700 до 2000 протестующих и только часть из них была недовольна банковской политикой, проводимойв республике.

Республиканские власти были вынуждены задуматься о смене всех планов своих действий. В республике произошло несколько громких задержаний, а затем и арестов людей, которые, по предположению следственных органов, виновны в финансовых махинациях банков-банкротов, кроме них был арестован руководитель фирмы по строительству долевого жилья «ФОН» А. Ливада, который был обвинен в махинациях, связанных с жилищным строительством, в результате которых пострадали сотни людей, которые так и не дождались своего жилья либо получали его через несколько лет после срока договора.

3 апреля ушел в отставку премьер-министр Республики Татарстан и по совместительству глава Попечительского совета «Татфондбанка» И. Халиков. Протестующие объявили это своей политической победой, но власти республики интерпретировали эту замену как плановую и давно ожидавшуюся.

По всей видимости, перспективы масштабных протестов в республике в ближайшее время минимальны. Риски для управления экономикой представляют скорее вирусные атаки на территорию из-за рубежа, которые наносят огромный ущерб местным компаниям, связанным с высокими технологиями. По всей видимости, банковский кризис не будет повторяться, поскольку в результате последних событий конца 2016 – начала 2017 годов с рынка ушли наиболее проблемные банки, но компенсация потерь вкладчиков будет надолго определять повестку дня экономики Татарстана.

26 апреля 2017 года широкой общественности было заявлено о наличии нового плана по урегулированию последствий банковского кризиса в Республике Татарстан. Это произошло на встрече Президента РФ В. Путина и Президента РТ Р. Минниханова. Позднее стали известны основные параметры этого плана, которые вызвали неоднозначную оценку со стороны властей, экспертов в финансовой сфере и самих вкладчиков[1].

Через несколько дней после этого события Государственный Совет Татарстана одобрил создание механизма помощи пострадавшим клиентам банков региона через создание земельного фонда. Такое решение лишило вкладчиков «Татфондбанка» и других пострадавших кредитных организаций возможностиотносительно быстрого возврата своих денег. Многие из них выбрали судебный путь, как того требовало Агентство по страхованию вкладов. Позитивная судебная практика, которая только начала складыватьсядля вкладчиков в регионе, была быстро изменена, суды стали тотально отказывать в удовлетворении подобных исков, уповая на фонд, сроки создания которого даже не определены.

[1] Васильева Н. Власти Татарстана приготовили секретный план спасения жертв банковского краха? // Вечерняя Казань. 2017. – 27 апреля.

Законодательное собрание Татарстана сразу в трех чтениях приняло изменения в Земельный кодекс республики о предоставлении земли в аренду специальному фонду помощи клиентам рухнувших банков региона. Часть прибыли от проектов на этой земле инвесторы обязаны перечислять в фонд, за счет чего будут производиться выплаты пострадавшим клиентам. Срок, к которому этот механизм должен быть готов, пока неизвестен. На получение земельных участков в аренду без конкурса в республике может претендовать инвестор с проектом стоимостью более 350 млн. руб.

Власти республики планировали, что за счет этого фонда помогут обманутым вкладчикам татарстанских банков, которых незаконно перевели на обслуживание в аффилированную с банком компанию «ТФБ-финанс». Таких клиентов – около 1,7 тыс. человек с суммой требований около 2 млрд. руб[1]. Однако Кабинет Министров Татарстана фактически лишил вкладчиков реального шанса на выплаты.

Ранее Агентство по страхованию вкладов согласилось включить обманом переведенных в «ТФБ-финанс» клиентов в круг вкладчиков «Татфондбанка», если суд признает факт обмана. Без этого по закону АСВ не имеет права компенсировать им потери, так как страхованию подлежат только вклады банка. По мнению самих обманутых вкладчиков, «сначала суды принимали положительные решения, но в мае ситуация развернулась в противоположную сторону – это произошло после того, как Президент РТ Р. Минниханов пообещал, что республика сама решит вопросспострадавшими за счет создания специального фонда»[2]. Очевидно, что после инициативы с фондом никаких положительных решений для тех, кто не являлся непосредственно вкладчиком, не ожидается.

По решению суда Агентство по страхованию вкладов выплатило возмещение двум клиентам «ТФБ-финанс». На 10 мая 2017 годабыло принято 45 решений суда первой инстанции об удовлетворении исков клиентов «ТФБ-финанс» о признании их вкладчиками «Татфондбанка». Также было принято 99 решений суда первой инстанции об отказе в удовлетворении таких исков. Ситуация алогична, так как все вкладчики в абсолютно равных условиях и непонятно, почему по части исков были приняты положительные решения, а по части – отрицательные.

По мнению экспертов, «даже если проект с фондом будет реализован, прибыль он сможет получить не ранее чем через три–пять лет, в то время как в ситуации с компенсацией вкладчикам речь должна идти о разумных временных пределах»[3]. Они считают, что выход на прибыль через три года (в случае, если это будет застройка) или через пять лет (если это будет запуск производства) – это идеальный сценарий. В реальности «сам факт наличия земельных участков для организации промышленного производства и застройки не подразумевает наличия спроса на них со стороны инвесторов, если учесть, что деньги пойдут не прямо потерпевшим, а сначала в бюджет, то действительного решения первостепенной проблемы можно добиваться годами»[4].

Возврат средств через Агентствопо страхованию вкладов – даже с учетом прохождения судебных инстанций – был однозначно перспективнее: на получение компенсации можно было рассчитывать в течение нескольких месяцев. По всей видимости, власти Татарстана пошли по другому сценарию, чтобы избежать краха на банковском рынке республики, и именно это является первоочередной задачей, а не выплаты пострадавшим вкладчикам.

[1] Локшина Ю., Петрова П. Деньги вкладчиков предают земле // Коммерсант. 2017. – 11 мая.
[2] Там же.
[3] Там же.
[4] Там же

Конечно, случай с финансовым крахом «Татфондбанка» является тем кейсом, который приковывает пристальное внимание к положению в республике. Но другие конкретные примеры всех типов социально-экономических конфликтов в Республике Татарстан не менее важны. Так обстоит дело с очередным протестным флэш-мобом несостоявшихся жителей комплекса «СалаватКупере» в Казани, который благодаря своей оригинальности стал известен во всей Российской Федерации.

Большое внимание необходимо уделить случаю невыплаты долгов (более 4 млн. рублей) по зарплатев г. Чистополе на судоремонтном заводе и действиям прокуратуры города, которая возбудила административное дело в адрес генерального директора, поскольку завод проигнорировал требования ведомства исправить ситуацию.

Резонансным стало и решение еще одного социально-трудового конфликта в Республике Татарстан, когда в конце декабря 2016 года было возбуждено уголовное дело из-за невыплаты зарплаты почти в 8 млн. рублей работникам казанского АО «Племенной завод кролика». Зарплата не выплачивалась с августа по ноябрь 2016 года, пострадали более 80 работников.

Таким образом, законодательное регулирование социально-трудовых конфликтов – это относительно автономная сфера в современном конфликторазрешении. Механизмы социального партнерства (в реальности социального диалога) между работодателями, профсоюзами и правительством относительно эффективно действуют в Республике Татарстан. Социально-экономический кризис и его последствия (рост цен, числа безработных, уменьшение реальных доходов населения и др.), увеличение неинституционализированных экономических конфликтов и протестов пока не могут разрушить общую стабильность в Татарстане. Более того, в некоторых отраслях народного хозяйства республики наблюдаются развитие и рост экономических показателей.

Подчинение «федеральным правилам игры» может разрушить относительную устойчивость регионов-доноров. Новая финансовая политика носит очень часто несправедливый характер, но с ней необходимо смириться. Татарстан здесь не является исключением. В ближайшее время изменений в этой сфере ожидать не приходится. Отказ федерального центра от пролонгации договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан в августе 2017 года только подтвердил вектор развития отношений центра и субъектов Федерации на ближайшее время в России.В стране сформирована модель жесткой федерации, и именно она будет действовать в настоящее время.

Поэтому важнейшими приоритетами для региональной политики Татарстана в ближайшее время будут являться поддержание стабильностив банке «Ак Барс», удержание ведущих позиций в рейтингах социально-экономического развития субъектов Федерации, активная работа над ростом экономики, дальнейшее продвижение туристической сферы, национальных культур и языков народов республики.

Библиография / References:

1. Дмитриев А.В. Деэскалация конфликтов как путь стабилизации региональных социумов // Социальные факторы консолидации российского общества: социологическое измерение. Монография / Под ред. чл.-корр. РАН М.К. Горшкова. – М.: Новый хронограф, 2010. – С. 202 – 221.

2. Еремичева Г.В. Социальное неравенство – негативный фактор в процессе консолидации // Условия и возможности консолидации российского общества. Сборник трудов СИ РАН / отв. ред: А.В. Дука, И.И. Елисеева. – СПб.: Нестор-История, 2010. – С. 219 – 249.

3. Васильева Н. Власти Татарстана приготовили секретный план спасения жертв банковского краха? // Вечерняя Казань. – 2017. – 27 апреля. – URL: http://www.evening-kazan.ru/articles/vlasti-tatarstana-prigotovili-sekretnyy-plan-spaseniya-zhertv-bankovskogo-kraha.html.
4. Локшина Ю., Петрова П. Деньги вкладчиков предают земле // Коммерсант. – 2017. – 11 мая. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/3294314.

1. Dmitriev, A.V. (2010) Deeskalatsiia konfliktov kak put' stabilizatsii regional'nykh sotsiumov [De-escalation of conflicts as a way of stabilizing regional societies] // Sotsial'nye faktory konsolidatsii rossiiskogo obshchestva: sotsiologicheskoe izmerenie [Social factors of consolidation of Russian society: sociological dimension]. Monografiia / Pod red. chl.-korr. RAN M.K. Gorshkova. – M.: Novyi khronograf. – P. 202-221. (In Russ.)
2. Eremicheva, G.V. (2010) Sotsial'noe neravenstvo – negativnyi faktor v protsesse konsolidatsii [Social inequality - a negative factor in the process of consolidation] // Usloviia i vozmozhnosti konsolidatsii rossiiskogo obshchestva [Conditions and opportunities for the consolidation of Russian society]. Sbornik trudov SI RAN / otv. red: A.V. Duka, I.I. Eliseeva. – SPb.: Nestor-Istoriia. – P. 219 – 249. (In Russ.)
3. Vasil'eva, N. (2017) Vlasti Tatarstana prigotovili sekretnyi plan spaseniia zhertv bankovskogo krakha? [The authorities of Tatarstan prepared a secret plan for saving the victims of bankruptcy?] // Vecherniaia Kazan'. – 27 aprelia. – URL: http://www.evening-kazan.ru/articles/vlasti-tatarstana-prigotovili-sekretnyy-plan-spaseniya-zhertv-bankovskogo-kraha.html. (In Russ.)
4. Lokshina, Iu., Petrova, P. (2017) Den'gi vkladchikov predaiut zemle [Money depositors betray the land] // Kommersant. – 11 maia. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/3294314. (In Russ.)