

УДК 338.242

Д. В. Иванов, А. С. Соколицын

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого

ИССЛЕДОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫХ МОДЕЛЕЙ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И БИЗНЕС-СТРУКТУРАМИ В РОССИИ

Выполнен обзор основных моделей взаимодействия между органами власти и бизнес-структурами в России. Проведен анализ основных моделей взаимоотношений власти и предпринимателей таких, как ангажированная модель, модель приватизации власти, модель лоббирования, модель игнорирования, модель государственного патронажа. Также рассмотрена трансформация форм и моделей взаимодействия органов управления государством и бизнеса в зависимости от временного периода и уровня власти. Выявлены основные причины, тормозящие процесс перехода от доминирующих и конкурентных моделей взаимодействия к формированию партнерских отношений между властью и бизнесом на взаимовыгодных условиях, включающие в себя несовершенство нормативно-правовой базы, социально-экономическую и политическую нестабильность в государстве, сложность и многоэтапность реализации проектов государственно-частного партнерства, а также несовершенство системы долгосрочного планирования на государственном уровне.

Государственно-частное партнерство, модели взаимодействия, власть, бизнес, органы государственной власти, ангажирование, лоббирование, приватизация

Выстраивание конструктивной, взаимовыгодной и прозрачной системы взаимоотношений между государством и бизнесом является приоритетной задачей органов государственной власти России на протяжении всего постсоветского периода. От эффективности реализации различных форм сотрудничества между властью и бизнесом зависит не только экономическое процветание страны, но и улучшение качества жизни населения в целом, ввиду чего понимание траектории развития отношений между предпринимательством и властью, а также анализ влияющих на них специфических факторов представляют научный интерес и предмет многочисленных исследований.

Главной отличительной особенностью современных моделей взаимодействия органов власти и бизнес-структур в России является исторически сложившийся характер их взаимоотношений: начиная с петровских мануфактур почти все крупные предприятия были сформированы и функционировали при прямом участии государства, в результате чего произошло так называемое сращивание аппаратов управления государством и рынком. Имела место ангажированная (симбиотическая) модель взаимодействия, характеризующаяся единством и взаимозависимостью власти и бизнеса.

Период перестройки и произошедший в ускоренных темпах процесс приватизации госсобственности показали, что, несмотря на изменение политического курса, характер взаимодействия представителей нового бизнес-сообщества и власти хоть и несколько трансформировался, но по своей сути остался неизменным: в стремлении получить наибо-

лее выгодные объекты госсобственности, а также льготы от государства на развитие своего дела, крупные отечественные предприниматели осуществляли попытки «приватизировать» и политическую власть, навязывая свои правила игры. Сформировалась модель приватизации власти, характеризующаяся сосредоточением форм управляющего воздействия в руках группы наиболее влиятельных экономических субъектов.

Также данный период времени отличался повсеместным лоббированием интересов отдельных предпринимателей на политической арене: принимались законопроекты, содержащие в себе выгодные для отдельных предпринимателей нормы, в органы власти делегировались представители бизнес-групп, главной целью которых было отстаивание интересов отдельных бизнес-структур. Взаимодействие между властью и бизнесом происходило по модели лоббирования point-to-point, когда определенное бизнес-объединение встраивается в деятельность органов государственной власти и продвигает свои интересы.

На региональном уровне в описываемый период времени между властью и бизнесом взаимодействие осуществлялось по моделям «конфронтации» и «конкуренции» [1]. В ряде регионов, в которых крупные предприятия не стремились к конструктивному взаимодействию с органами власти, их деятельность была затруднена принятием ряда региональных нормативно-правовых актов, нацеленных на ограничение влияния и возможностей самостоятельного развития бизнеса. В регионах, где представители бизнеса сделали упор на захват ниш рынка и предложение широкого спектра товаров и услуг по приемлемым для потребителей ценам, стремясь дистанцироваться от политики и получить наибольшую прибыль, органы региональной власти осуществляли попытку конкурировать с данными бизнес-структурами через поддержку организаций, созданных на базе структур советского Минторга и Госснаба.

Данная система взаимодействия просуществовала до начала 2000-х гг., после чего органами власти впервые была осуществлена попытка дистанцировать представителей бизнес-элиты и олигархии от управления государством. Сменившийся аппарат управления определил новый вектор развития отношений между властью и бизнесом, характеризующийся усилением роли государства в экономике и повышением административного контроля. Попытка диполитизировать отношения бизнеса и государства вызвала волну недовольства среди крупных предпринимателей, что в конечном итоге привело к оттоку больших объемов финансовых активов за рубеж и ухудшению общего инвестиционного климата в стране.

На короткий период взаимодействие между властью и бизнесом осуществлялось по модели «игнорирование», сформированной в условиях перехода от конфронтации к доминированию и сосредоточении внимания власти на других политических и экономических проблемах государства, а затем государство начало активное наступление на бизнес-структуры с целью увеличения доли государственных активов в экономике и возврата ранее утраченных прав и привилегий.

Новым этапом в выстраивании отношений между властью и бизнесом стало огосударствление ряда отраслей экономики и появление, по мнению зарубежных аналитиков, так называемой Кремлин инкорпорейтед, объединяющей в себе целый ряд крупных ресурсных корпораций страны, управление которыми де юре осуществляется предпринимателями, а де факто государственным аппаратом. Данный период известен созданием большого количества государственных холдингов, усилением государственной власти и контроля за счет расширения сфер полномочий государственных органов (Счетная палата РФ, ФАС, ФСН и др.), созданием государственных корпораций в ведущих отраслях экономики [2]. Вследствие этого произошла смена форм взаимодействия бизнеса и власти с моде-

ли «приватизация власти» на модель «государственный патронаж», характеризующуюся стремлением государственных органов власти контролировать деятельность бизнес-структур, не допуская при этом обратного влияния [3].

Таким образом, несмотря на повсеместные заявления представителей власти о том, что необходимо выстраивать систему открытых партнерских отношений с бизнесом, на деле между политической и бизнес элитами происходила борьба за право принимать решения и возможность распоряжаться основными финансовыми ресурсами. Сложился определенный парадокс: традиционно единый аппарат управления государством и крупными предприятиями разделился на два лагеря, представители которых не могли принять новые правила игры и выбрать, какой деятельностью заниматься наиболее целесообразно и выгодно.

Однако с течением времени удалось прийти к некому консенсусу, сформировались новые правила сотрудничества и разделение сфер влияния, которые устраивают обе стороны данных взаимоотношений. Стоит отметить, что описанные модели сотрудничества власти и бизнеса в России характерны в большей степени для электроэнергетики, горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, при этом речь идет о взаимодействии государства с крупными представителями данных отраслей российской экономики.

Таким образом, динамику смены моделей взаимодействия государства и крупных бизнес-структур определенных отраслей на федеральном уровне можно представить в виде табл. 1.

Таблица 1

Период, г.	Модель взаимодействия	Характеристика взаимодействия
до 1990	Ангажированная (симбиотическая)	Единство власти и бизнеса, бизнес либо создан властью, либо ангажирован ей
1991–1999	Приватизация власти	Стремление представителей бизнес-структур оказывать прямое влияние на политические процессы в государстве
	Лоббирование point-to-point	Продвижение интересов конкретного предпринимателя или группы предпринимателей в органах государственной власти
2000–2001	Игнорирование	Государство не участвует в развитии бизнеса, не помогает и не мешает бизнес-структурам, в свою очередь представители бизнес-структур не имеют стремлений продвигать свои интересы во власти
с 2001	Государственный патронаж	Органы государственной власти стремятся получить контроль над основными экономическими сферами и препятствуют прямому или косвенному влиянию бизнес-структур на власть

Что касается моделей взаимодействия малого и среднего бизнеса с органами государственной власти в России, то здесь трансформация форм взаимоотношений происходила иначе.

Отсутствие в полном объеме необходимых законодательно закрепленных норм и правил ведения деятельности для секторов малого и среднего бизнеса в начале 90-х гг., а также низкие пороги входа на рынок привели к бурному росту числа малых предприятий, особенно в сферах торговли и услуг, в которых скорость оборота активов была значительно высокой. Ввиду того, что конфронтаций между органами власти и субъектами малого и среднего бизнеса практически не возникало, так как отсутствовали общие точки пересечения интересов, то малые и средние компании в своей деятельности приняли позицию дистанцирования от власти. Их отношения начали развиваться по модели «свободного предпринимательства», которая характеризовалась минимальным уровнем контроля и отсутствием существенной поддержки со стороны государства. Наибольший успех подобная форма взаимоотношений

получила в регионах, изначально имеющих необходимые базовые ресурсы и плодотворную почву для развития бизнеса: развитую транспортную и телекоммуникационную инфраструктуру, наличие свободного человеческого капитала, территориальную доступность поставщиков, а также необходимый уровень спроса. Такими характеристиками, как правило, обладали города-миллионники, в остальных случаях многие созданные малые предприятия, особенно в сфере производства, не смогли выжить в условиях общего депрессивного состояния экономики. Высокий уровень инфляции, а также политическая и экономическая нестабильность быстро делали данные сферы предпринимательства нерентабельными, ввиду чего многие предприятия, не успев открыться, закрывались.

Модель «свободного предпринимательства» просуществовала с 1990 по 1992 г. Изменение модели взаимодействия среднего и малого бизнеса и власти вызвано тем, что в 1992 г. государство в своем стремлении выбраться из финансового кризиса ввело более высокие ставки по НДС и социальным отчислениям. Несмотря на то, что данное налоговое бремя должно было распространяться на всех участников рынка, на деле крупные предприятия, имеющие влияние на власть, получали значительные льготы от государства, а также возможность отсрочки налоговых платежей. В свою очередь, частные фирмы, представляющие сферы малого и среднего бизнеса, таких льгот не получали и были вынуждены искать новые способы снижения издержек. Был разработан ряд полулегальных и нелегальных схем снижения налогового бремени или полного ухода от него. Практика показала, что предприятия, стремящиеся осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством, были быстро вытеснены с рынка.

При этом существовала и иная сторона взаимодействия бизнеса и власти. Те бизнес-структуры, которые не искали соответствующей прямой государственной поддержки и стремились дистанцироваться от властных структур, все же нуждались в защите собственности и определенных контрактах со стороны государства [4]. Однако большинство структур, осуществляющих защитные функции государства, на тот момент были либо приватизированы, либо в значительной мере коррумпированы, что не позволяло дать равный уровень защиты всем участникам рынка. Открывшаяся была ниша обеспечения безопасности в скором времени была занята криминальными группировками, которые взяли на себя в определенной степени исполнение функций государства по защите бизнеса. Сложилась следующая ситуация: значительное количество малых и средних предприятий вместо налогов государству выплачивали «дань» криминальным структурам. Выплата «дани» носила принудительный характер, была обязательным условием для участников рынка, а ее размер закладывался в стоимость продукции. Произошел резкий рост теневого сектора экономики, что привело к еще большему финансовому кризису.

Криминальные структуры, по сравнению с государственным контролем, имели один значительный минус – отсутствие единства, ввиду чего начались повсеместные «криминальные войны» за сферы влияния. Таким образом, произошло своего рода слияние криминогенных структур и органов власти. В этих условиях региональные органы власти часто не обращали внимания на уклонения от налогов тех предприятий, которые, в свою очередь, были готовы откликнуться на просьбу со стороны властей, начиная от пожертвований на строительство храма и заканчивая открытой помощью конкретным организациям. В результате сформировалась административная модель взаимоотношений между вла-

стью и бизнесом, основанная на неформальных рычагах воздействия на бизнес-структуры со стороны регионального уровня власти [5], [6].

Данная система просуществовала до начала 2000-х гг., когда стало очевидным, что такое положение дел ведет к стремительному ухудшению уровня жизни населения, так как большая часть налогов в бюджет не поступает и повсеместно распространен высокий уровень коррупции.

Возникшее в обществе понимание необходимости укрепления и усиления государства, реформирования экономической системы для вывода страны из кризиса и роста реальных доходов населения позволили новому аппарату управления в 2000-х гг. приступить к укреплению вертикали власти и переходу к иным формам взаимодействия с бизнесом как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Однако существовавшая на протяжении 1990-х гг. борьба власти и бизнеса за сферы влияния и распределение природной ренты продолжилась и в начале 2000-х гг. Компании, получившие в начале девяностых в свое распоряжение значительную долю национальных ресурсов и использующие их в целях собственного обогащения, вызывали естественную волну недовольства со стороны общества. При этом рост личных доходов населения в начале 2000-х гг. способствовал высокому рейтингу новой власти, что и привело в конечном итоге к победе государственных органов власти в этой борьбе [7].

В целях реформирования системы взаимоотношений между бизнесом и региональными органами власти в 2004 г. президент выступил с инициативой изменения порядка назначения губернаторов, предложив их утверждение в должности в соответствии с решениями законодательных органов власти и по предложению президента. Таким образом, можно сказать, что в 2004 г. завершилось выстраивание новой модели взаимодействия государства и бизнеса как на федеральном, так и на региональном уровне, которая характеризовалась жесткой вертикалью власти и ее доминированием.

Однако открытость российского рынка для иностранных компаний, понимание значимости развития малого и среднего бизнеса для стабилизации и устойчивого роста экономического развития страны вызвали необходимость формирования новой формы взаимодействия бизнеса и власти по модели «партнерство». Основным фактором перехода к новой модели взаимоотношений являлось стремление государства вовлечь бизнес в решение насущных социальных проблем на взаимовыгодных условиях, так как доминирующая ранее модель «принуждение» (административное давление власти на бизнес с целью осуществления финансовых вложений в развитие социальных программ и проектов) не принесла должного эффекта [8], [9]–[12].

Несмотря на активные шаги со стороны государства в области формирования партнерских отношений с бизнесом, создания соответствующей нормативно-правовой базы, работу дискуссионных площадок по ведению диалогов между бизнес-ассоциациями, отдельными предпринимателями и властью, а также на увеличение количества проектов государственно-частного партнерства (ГЧП), существует ряд значительных барьеров на пути перехода к новой модели взаимоотношений бизнеса и власти, наиболее значимыми из которых являются:

1. Несовершенство нормативно-правовой базы, которое заключается в отсутствии регламента по проведению процедур рассмотрения технических споров между участниками проекта ГЧП, слабой проработанности механизма реализации компенсационной деятельности государства по отношению к частному партнеру в случае убыточности проекта, в отсутствии норм, касающихся изменения финансовых условий в ходе осуществления проекта [13].

2. Нестабильность социально-экономической и политической обстановки в стране, выражающаяся в перманентном внесении изменений в законодательную базу, угрозе санкционного воздействия на отрасли экономики, регулярном изменении налоговых и тарифных ставок. В результате инвестиционная привлекательность долгосрочных проектов ГЧП значительно снижается, а уже реализуемые проекты часто становятся убыточными для инвесторов [14].

3. Отсутствие эффективной системы долгосрочного планирования на уровне государства. Законодательная система Российской Федерации устроена таким образом, что на всех уровнях власти планирование бюджета осуществляется максимум на три года, ввиду чего региональные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления не могут дать долгосрочных гарантий по выполнению обязательств по реализации ГЧП проекта, повышая тем самым риски для инвесторов.

4. Сложная процедура реализации проекта ГЧП, которая заключается в большом количестве формальных процедур по инициации и осуществлению проекта, избыточности контроля со стороны проверяющих органов, зарегулированности системы предоставления государственных субсидий вышестоящими уровнями бюджетной системы на реализацию проектов ГЧП.

Необходимо отметить, что данный перечень проблем в области перехода к партнерской модели взаимодействия между властью и бизнесом не является исчерпывающим и требуется разработка и реализация комплекса экономических, законодательных и организационных мероприятий по их устранению.

Таким образом, несмотря на наличие позитивных сдвигов в процессе перехода от доминирующих и конкурентных моделей взаимодействия между органами государственной власти и субъектами предпринимательства к модели взаимовыгодного сотрудничества данный процесс нельзя назвать завершенным. Основным движущим фактором в достижении социального партнерства власти и бизнеса является налаживание открытого и свободного диалога сторон на постоянной основе, по результатам которого производится балансировка интересов участников взаимодействия посредством внесения необходимых корректировок в механизмы регулирования процессов совместной деятельности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Асеев А. Д., Туровский А. А. Характер взаимодействия бизнес-структур с органами государственной власти // Вестн. университета. 2015. № 6. С. 10–14.
2. Государственно-частное партнерство как эффективный механизм развития экономики / В. В. Боджаева, И. В. Слободчикова, Т. Г. Деликова, А. Г. Нимгиров // Фундаментальные исследования. 2015. № 11. С. 343–346.
3. Большаков С. Н., Большакова Ю. М. О проблеме взаимодействия современного российского бизнеса и государства: общее и частное // Вестн. науч.-исслед. центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования СГУ. 2014. № 2. С. 1–14.
4. Бутова Т. В., Дунаева А. И., Удачин Н. О. Модели взаимодействия власти и бизнеса в Российской Федерации // Вестн. университета. 2014. № 6. С. 23–26.
5. Запорожан А. Я. Проблемы формирования и перспективы развития государственно-частного партнерства в России // Управленческое консультирование. 2017. № 4 (100). С. 65–72.
6. Захарова К. А. Анализ механизмов использования государственно-частного партнерства // Экономика и социум. 2017. № 5 (36). С. 157–159.
7. Пепелов С. Т., Чернов А. И. Взаимодействие власти и бизнеса в современной России: начало формирования институциональных основ // Власть. 2016. № 3. С. 87–90.

-
8. Сайбель Н. Ю., Каширская О. О. Особенности взаимодействия бизнеса и власти в условиях кризиса в России // Молодой ученый. 2017. № 2. С. 496–500.
9. Селин Р. Д. Взаимодействие бизнес-структур и органов власти в регионе // Бизнес в законе. 2014. № 3. С. 147–149.
10. Оптимальное распределение финансовых средств между участниками ГЧП-проекта / А. С. Соколицын, М. В. Иванов, В. П. Семенов, Н. А. Соколицына // Междунар. конф. по мягким вычислениям и измерениям. СПб., 25–27 мая 2016 г. СПб: Изд-во СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2016. Т. 2. С. 345–347.
11. Соколицын А. С., Иванов Д. В. Анализ форм и механизмов взаимодействия региональных органов власти и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге // Неделя науки СПбПУ: материалы науч. конф. с междунар. участием. Ч. 3. / Ин-т промышленного менеджмента, экономики и торговли. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2017. С. 160–162.
12. Соколицын А. С., Иванов Д. В. Итоги мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований Санкт-Петербурга // Неделя науки СПбПУ: материалы науч. конф. с междунар. участием. Ч. 3. / Ин-т промышленного менеджмента, экономики и торговли. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2017. С. 157–159.
13. Шохин А. Н. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. С. 120–144.
14. Яковлев А. А. Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике // Рос. журн. менеджмента. 2005. № 3. С. 27–52.
-

D. V. Ivanov, A. S. Sokolitsyn
Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

THE STUDY OF MODERN MODELS OF INTERACTION BETWEEN AUTHORITIES AND BUSINESS STRUCTURES IN RUSSIA

The article reviews the main models of interaction between authorities and business structures in Russia. The analysis of the main models of the relationships between the authorities and entrepreneurs is made. The biased model, the privatization of power model, the lobbying model, the ignoring model, and the state patronage model are analyzed. The study also considers the transformation of forms and models of interaction between government and business authorities according to the time period and the level of power. The main factors obstructing the transition from dominant and competitive models of interaction to forming partnerships between the authorities and business on mutually beneficial terms are identified. Those include imperfection of the regulatory and legal framework, socioeconomic and political instability in the state, complex multi-stage implementation of public-private partnership, as well as imperfection of the long-term planning system at the state level.

Public-private partnership, interaction models, power, business, public authorities, engagement, lobbying, privatization
