

УДК 332.1 : 330.34

СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ПРИСУТСТВИЯ

Л.Е. Мошкова

Тверской государственный университет, г. Тверь

Эффективность решения социально-экономических задач развития на территории присутствия в определенной степени зависит от системы взаимодействия бизнеса и власти. Этот процесс осложняется актуальными проблемами, снижение влияния которых позволило бы уменьшить стоимость инвестиционных проектов, оптимизировать затраты инвесторов, обеспечить получение участниками партнерских отношений бизнеса и власти ожидаемых выгод.

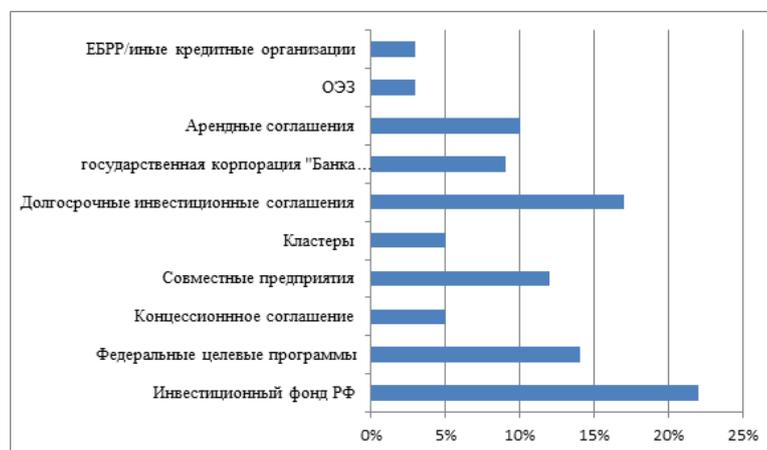
Ключевые слова: *партнерские отношения бизнеса и власти, территория присутствия, проблемы.*

Эффективное решение насущных социально-экономических проблем территорий всегда связано с проблемами управления и отношений, ключевыми участниками которых являются бизнес и власть. В новейшей истории России диалог государства и бизнес-сообщества непрерывно видоизменялся, принимал различные формы, но всегда становился решающим фактором устойчивого развития как страны в целом, так и ее территорий.

В контексте настоящего исследования в научный оборот введен термин *«территория присутствия»*. Под ним понимается территория, включающая одно или несколько административно-территориальных формирований, на которую стратегические партнеры (бизнес, власть, научное сообщество) распространяют свое влияние через экономический, социальный, экологический, информационный, институциональный и другие механизмы. Она представляет собой многофункциональную и многоаспектную социально-экономическую систему на географически очерченной территории, рассматриваемую в нескольких качествах – как квазигосударство, специфическая корпорация, рынок (рыночный ареал), социум, ресурс модернизации экономики.

Конкурентоспособность экономики, производительность труда, создание диверсифицированной экономики, внедрение в производство инновационных технологий во многом зависят от позиции бизнес-сообщества. Можно признать, что бизнес призван и способен обеспечить России в XXI веке достойное место в ряду модернизированных, индустриально развитых стран. Но процессы формирования современного бизнес-сообщества в России проходили не просто.

Российский опыт взаимодействия власти и бизнеса показывает, что основными формами данного сотрудничества в регионах РФ являются деятельность, финансируемая Инвестиционным фондом РФ, федеральные целевые программы, организация совместных предприятий, долгосрочные инвестиционные соглашения, арендные соглашения (рис. 1.) [1].



Р и с . 1. Формы партнерских отношений бизнеса и власти (на примере ЦФО РФ)

При этом в системе партнерских отношений бизнеса и власти исследователи выделяют несколько основных моделей: «патронаж», «партнерство», «приватизация власти». Они проявлялись в ряде регионов РФ в 1990-е годы. Наиболее благоприятный тип взаимоотношений предпринимательства и государств сформирован в регионах, ведущих активные рыночные преобразования, – Новгородской и Нижегородской областях, Санкт-Петербурге и др. [3].

В отличие от вышеназванных, в ряде регионов страны сращивание бизнеса и власти происходило на основе родственных и клановых связей. В ходе реализации противоправных альянсов создавались региональные монополии в торговле топливом, сельхозпродукцией, алкоголем. Это обстоятельство мешало выходу на рынок представителей малого и среднего бизнеса, становилось преградой на пути развития региональных экономик.

Еще об одной особенности в становлении рыночных отношений в России 90-х годов XX века стоит сказать особо. Постоянным предметом торга регионов с федеральным центром стала борьба за «особые» финансово-экономические режимы. Некоторые регионы в результате давления на центр фактически оказались вне правовой и финансово-фискальной системы единого государства, перестали отчислять налоги в федеральный бюджет. Результатом этих действий стало углубление экономического неравенства регионов, а значит, становящееся нормой экономическое неравенство граждан. Тем самым разрушался едва нарождающийся единый рынок товаров и услуг.

В 2000-е годы превалировали другие модели отношений власти и бизнеса: активная промышленная политика государства; развитие конгломератной формы организации деятельности; совершенствование институтов рыночной демократии.

С начала 2000-х годов во взаимоотношениях власти и бизнеса наблюдается активизация позиций государственных органов власти, которые проводят работу по восстановлению общегосударственных приоритетов в экономике. Диалог бизнеса и государства начал переходить в рамки открытых правовых взаимоотношений. Правительство накладывает на бизнес необходимые ограничения, следуя критериям социально-экономической и политической целесообразности. Происходит укрепление вертикали власти, начинается выстраивание новой парадигмы отношений между бизнесом и государством. Тем самым влияние олигархического капитала на социальную и политическую обстановку в регионах стало ослабевать.

Финансовая помощь государства регионам была направлена на выравнивание уровня финансовой обеспеченности субъектов РФ. Для этого было образовано несколько фондов, в том числе, «Фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации», который остается основным каналом предоставления финансовой помощи из федерального бюджета и способствует нормализации финансово-экономической жизни в субъектах РФ. Подобная тактика ведет к активизации бизнеса и предпринимательства, общему улучшению экономического положения в регионах.

В этот период наметились три варианта построения отношений власти и бизнеса:

- 1) проведение государством активной промышленной политики;
- 2) повышение инвестиционной роли конгломератов крупнейших фирм;
- 3) развитие и укрепление институтов современной рыночной демократии.

Реализация всех этих подходов потребовала модернизации сферы частного предпринимательства.

Сегодня отечественный бизнес оказывается в новой противоречивой реальности. С одной стороны, осуществляется государственная программа модернизации экономики и развития предпринимательства, совершенствуется правовое поле рыночной экономики. Но, с другой, – бизнес теряет свою автономию, сокращаются его политические ресурсы и возможность влияния на власть. Отечественный бизнес интегрируется в реформируемую систему власти. При этом он должен искать новые пути диалога с государством, соответствующие более цивилизованной бизнес-среде.

В ходе утверждения рыночных отношений исполнительная власть и местное самоуправление, по логике развития, должны были освободиться от вмешательства в хозяйственную деятельность. Но

если за ними сохраняются отдельные полномочия, ставящие действующие на рынке предприятия в зависимость от властей, тогда существенно возрастает опасность превышения данными органами своих прав в хозяйственной сфере, ущемления интересов хозяйствующих субъектов. В такой ситуации создание барьеров на пути дальнейшего развития рыночных отношений будет сохраняться.

С целью выявления характерных преград на пути взаимодействия государства и бизнеса в середине 2000 годов ряд научных и общественных центров (РАГС, ВЦИОМ, НФБ «Экспертный институт», «ОПОРА России») провели ряд социологических исследований, которые определили следующие причины этого явления. Среди преград были определены наиболее существенные:

- потребность в росте реальных макроэкономических параметров социально-экономического развития страны;
- несовершенство законодательной базы;
- репрессивная практика правоприменения во взаимоотношениях административных органов и бизнеса;
- коррупция и произвол чиновников;
- слабый уровень новаций в системе социального партнерства, отсутствие специальных программ, стимулирующих развитие социальных функций бизнеса и др.

Сегодня высшие эшелоны государственного управления реализуют принцип поддержки не отдельных групп, а российского бизнеса в целом. Руководство России при этом исходит из того, что государство не вправе использовать экономические рычаги в политических целях, это может привести к разрушению базовых принципов демократии и основ Конституции страны.

Государственная власть стремится к недопущению борьбы бизнеса и власти в политических целях. Это способствует повышению роли корпоративных структур бизнеса, обеспечению конструктивного диалога делового мира с системой государственной власти и управления. Однако в современной России сохранила свою остроту проблема административных барьеров на пути отечественного предпринимательства, одним из признаков которой остается коррупция.

Эксперты, вместе с тем, отмечают рост гражданской ответственности бизнес-элит России, активизацию их усилий, направленных на расширение диалога с властью и создание в стране конкурентоспособной экономики. По ряду позиций именно бизнес становится инициатором цивилизованных подходов к разрешению проблем и конфликтов интересов.

Более активным становится сотрудничество деловых структур с научно-исследовательскими учреждениями и информационными центрами с целью проведения экономических, политологических и социологических исследований проблем отечественной экономики.

Бизнес-форумы, конгрессы, круглые столы стали площадкой для эффективных коммуникаций и принципиальных дискуссий

представителей государственной, предпринимательской, гражданской, научной, управленческой элит России. Они открыли возможность обсуждения путей реализации «Стратегии 2020», выявления проблем, сдерживающих развитие бизнеса в стране, поиска совместных путей их решения.

Стимулировать предпринимательство сегодня – это значит улучшить конкурентную среду для развития бизнеса, облегчить его доступ к инвестиционным ресурсам, реализовать инновационно-промышленную политику и создать необходимую инфраструктуру.

Согласно исследованиям экспертной группы по подготовке предложений по актуальным проблемам стратегии социально-экономического развития России на период до 2020 года, развитие государственного управления предполагается в рамках трех основных стратегий, которые различаются в соответствии с интересами и возможностями агентов, нацеленных на их реализацию (табл.1) [4]. Каждая из стратегий предполагает наличие определенных базовых условий, при которых она становится возможной.

Т а б л и ц а 1

Стратегии развития государственного управления в России

Вид стратегий	Сущность стратегии	Положительные аспекты
<i>Стратегия 1: «Последовательная оптимизация»</i>	Базируясь на сущности понятия «оптимизация» можно утверждать, что данная стратегия предусматривает: – концентрацию усилий исполнительной власти по модернизации государственного управления; – совершенствование процессов регулирования; – усиление ответственности за конечные результаты; – рост уровня межведомственной координации; – развитие кадрового потенциала государственной службы.	Данная стратегия не требует серьезных изменений институционального сопровождения. Основные положения стратегии соответствуют концептуальным основам развития системы государственного управления.
<i>Стратегия 2: «Дебюрократизация»</i>	Основная цель реализации стратегии заключается в минимизации государственного регуляторного вмешательства в экономику.	Сосредоточение усилий государства на создании условий для обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны в целом и ее территорий. Переход от преимущественно государственного к преимущественно частному инфорсменту законодательства.

Вид стратегий	Сущность стратегии	Положительные аспекты
<i>Стратегия 3: «Позитивная реинтеграция»</i>	Стратегия направлена на развитие такой институциональной среды, которая предоставляла бы равные возможности основным сторонам общественного договора для выработки и реализации программ сбалансированного социально-экономического развития.	Развитие трехсторонней кооперации и образование синергетического эффекта в результате взаимодействия бизнеса, власти, общества.

Однако реализация представленных в таблице 1 стратегий может быть осложнена определенными рисками:

1) Так, стратегия последовательной оптимизации характеризуется некоторой непрозрачностью для гражданского общества, что требует совершенствование системы контроля.

2) Реализация стратегии дебюрократизации связана с риском возможности ухода от ответственности недобросовестных участников рынка, и как следствие, возникает необходимость формирования институтов защиты интересов всех экономических агентов – участников взаимодействия.

3) Стратегия позитивной реинтеграции достаточно трудоемка с точки зрения согласования интересов различных групп и потому может давать сбои. Если не удастся обеспечить публичность и прозрачность взаимодействия, то возможно возникновение множества альтернативных негосударственных организаций (НГО) и бизнес-ассоциаций, конкурирующих за участие во взаимодействии с ведомствами коррупционными методами, а также создание чиновниками «карманных» НГО и бизнес-ассоциаций [4].

Таким образом, несмотря на то, что реализация каждой из представленных стратегий направлена на совершенствование государственного управления, налицо значительная их дифференциация по инструментам и механизмам, используемым для решения ключевых проблем.

Научное сообщество и практики считают, что для нашей страны в современных условиях предпочтителен первый вариант стратегии («Последовательная оптимизация»), поскольку он не требует коренного изменения институционального сопровождения системы государственного управления.

Нам представляется, что сегодня наиболее приемлемой для России моделью партнерских отношений бизнеса и власти является именно *партнерская модель*, сформированная на демократических принципах. Целесообразно выделить особенности данной модели, которые способствуют ее практическому продвижению на территории присутствия:

- заинтересованность власти в выстраивании эффективного взаимодействия с бизнес-средой;

- стремление к достижению баланса интересов участников;
- ориентация модели на территориально-пространственное развитие страны посредством создания условий для привлечения инвестиций;
- базирование на принципах равноправного взаимодействия участников партнерских отношений;
- логичное встраивание модели в стратегии и программы регионального развития.

Воздействие бизнеса на власть проявляется в различных формах: прямых и косвенных, открытых и теневых. Рычагами влияния выступают различные механизмы, от публичных заявлений до выступлений в парламенте, от коррупционных схем до протекционизма. В подобной ситуации важнейшая цель государственного управления состоит в том, чтобы удержать бизнес в правовых рамках деловой и общественной активности, исключить неправомерное давление бизнеса на государство.

Взаимоотношения между различными слоями российского общества, между системами частного бизнеса и управления пока не являются гармонизированными, они демонстрируют столкновение интересов, а в ряде случаев значительную социальную конфликтность. Одной из причин данной ситуации является отсутствие в массовом сознании россиян позитивного образа предпринимателя как преобразователя жизни, а предпринимательства – как образа свободного развития личности. Кроме того, в обществе пока нет и стабильного понимания полезности частного бизнеса для всего общества.

В отношениях с бизнесом главная задача государственной власти состоит в том, чтобы проводить разумную политику, ориентируясь на долгосрочное сотрудничество и приоритет государственных интересов. Власть должна рассматривать бизнес-сообщество как своего стратегического партнера, важнейшего союзника в деле модернизации экономики.

В современной России партнерство государства и бизнеса также определяется лидирующей ролью государства. Бизнесу отведено положение миноритарного акционера, у которого пока есть только право высказывать свои предложения. Но принятие окончательного решения всегда остается за основным акционером – за государством. Модернизационный процесс требует, чтобы государство не доминировало в принятии решений, а брало на себя задачи стратегического планирования и вовлечения частного бизнеса в орбиту совместной экономической стратегии.

Партнерство бизнеса и власти призвано быть конструктивным, ставя целью повышение эффективности производства. Следовательно, выстраивание гармоничных отношений бизнеса и власти, наполнение их креативным содержанием является актуальной задачей проведения политики модернизации страны.

Развитие наукоемкого технологичного бизнеса и предпринимательства в России возможно при снижении бюрократического давления и коррупционной нагрузки на бизнес. Вместе с другими факторами все это может способствовать повышению темпов экономического роста и развитию новых отраслей предпринимательства.

Современному бизнесу необходима такая экономическая система, в которой есть логика действий партнеров:

- власть создает организационные и правовые условия для бизнеса;
- бизнес организует производственные процессы и платит налоги.

В конструктивном диалоге с бизнесом есть прямая заинтересованность государства, потому что ему выгодно иметь дело со свободным предпринимательством как социально-экономической опорой, при этом их взаимоотношения строго регулируются законом. Выполнение взаимных обязательств между властью и бизнесом – залог эффективного развития и успешной модернизации страны.

Стратегической целью партнерства государственной власти и частного бизнеса является формирование пространства гармоничного развития территории присутствия, обеспечивающего конкурентоспособность экономики и высокое качество жизни населения. Это позволит решить актуальные задачи краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного характера в сфере взаимодействия бизнеса и власти на территории присутствия:

- 1) рост уровня социально-экономического развития территории;
- 2) обеспечение экономической безопасности развития территории;
- 3) формирование механизма обеспечения максимальных выгод участников партнерских отношений бизнеса и власти на территории присутствия;
- 4) ликвидация барьеров взаимодействия бизнеса и власти на территории присутствия;
- 5) создание организационно-экономических условий для обеспечения качества жизни населения.

В современной России интересы бизнеса и государственной власти совпадают в решении такой важной социальной задачи общества, как *становление и увеличение численности среднего класса как опоры государства и экономической жизни*. При этом средний класс выполняет роль основного налогоплательщика и носителя кадрового, научно-технического и делового потенциала, столь необходимого для развития в стране цивилизованного инновационного бизнеса.

Взаимоотношения между правительством и высшим экономическим менеджментом носят многоаспектный характер и отличаются взаимозависимостью: эффективная деятельность бизнес-

элиты может значительно повысить рейтинг власти и улучшить социально-экономическую ситуацию в стране. Несовпадение позиций государства и ведущих сил бизнеса способно стать причиной серьезных социальных и политических проблем [5].

Партнерские отношения бизнеса и власти на территории присутствия характеризуются арсеналом проблем, которые можно систематизировать по группам (табл. 2.).

Т а б л и ц а 2

Систематизация проблем в сфере формирования эффективного партнерства бизнеса и власти на территории присутствия

Групповая принадлежность выявленных проблем	Перечень проблем
Институциональные проблемы	Неразвитость институтов, сопровождающих сотрудничество бизнеса и власти и повышающих его эффективность
	Несовершенство системы государственного управления
	Отсутствие на территориях стратегии, структур и институтов, обеспечивающих приток инвестиций
	Инфраструктурная и институциональная необеспеченность инновационных процессов в экономике территорий
	Несовершенство нормативно-правовой базы
Экономические проблемы	Замедление темпов экономического развития российской экономики
	Низкая инвестиционная активность в субъектах РФ
	Наращение роли транснациональных компаний в экономике территорий присутствия
	Наличие криминально-коррупционных схем ведения бизнеса
Территориальные проблемы	Неэффективность институтов согласования проектов ГЧП на территориях
	Сложность и многочисленность согласительных процедур для реализации инвестиционных проектов
	Антирегуляционные процессы со стороны властных структур по отношению к предпринимательской среде
	Отсутствие территориальных структур по управлению взаимодействием власти и бизнеса
Социокультурные проблемы	Конфликт интересов участников взаимодействия бизнеса и власти
	Недостаточный уровень квалификации и компетентности участников
	Неравноправие сторон-участников партнерства
	Отсутствие идеологии партнерства и проблема субъективности
	Утрата взаимного доверия между участниками партнерства
	«Политизация» крупного бизнеса
	Несформированность организационной культуры партнерских отношений власти и бизнеса и разная система целеполагания участников.

Так, например, одна из серьезных проблем территориальной направленности заключается в том, что предпринимательский класс

сталкивается на территориях с серьезными проблемами, связанными с организацией и развитием бизнеса, реализацией инвестиционных проектов. Так А. Дегтярев, Р. Маликов, К. Гришин установили, что стоимость согласований на различных уровнях власти может колебаться от 30% до 60% от себестоимости строительства здания в зависимости от региона и сложности объекта (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Цена неэффективности институтов согласования [2]

Отрасль	Права на землю, %	Стоимость согласования, %	Сроки согласований, %	Инфраструктурные сети, %	Цена неэффективности институтов
Капитальное строительство, торговля	+15	–	–	+7-10	+16-25% к цене
Жилищное строительство (г. Москва)	+25	+8	+24	+6	+ 63% к себестоимости кв. м
Офисная недвижимость	–	+3	+30	–	+25-30% к себестоимости номера
Строительство гостиниц	–	+4	+20-25	–	+25-30% к себестоимости номера

Снижение влияния данного фактора позволило бы уменьшить стоимость проектов, и как следствие, сократить затраты инвесторов, а в конечном счете, и затраты будущих потребителей.

Вероятные противоречия между властью и бизнесом должны находить свое разрешение только в рамках правового поля. При этом обе стороны в своих действиях обязаны руководствоваться законодательством, не допускать политики двойных стандартов. Российский бизнес на современном этапе стремится активно участвовать в разработке государственной экономической политики, вносит свои предложения по модернизации производства, формированию кадрового резерва. Именно совместное рассмотрение всего комплекса проблем, препятствующих эффективному взаимодействию бизнеса и власти, позволит вывести нашу страну на путь сохранения структурной целостности, сбережения ресурсов, умножения благ и преимуществ, а также устойчивого развития как каждого из участников этой системы, так и территорий их присутствия.

Список литературы

1. Аналитический отчет по результатам исследования «Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура». – М., 2010. – 127с.

2. Дегтярев А. Взаимная лояльность как модернизация системы взаимодействия бизнеса и власти: региональный аспект / А. Дегтярев, Р. Маликов, К. Гришин // Экономическая политика / – 2013. № 5. – С. 168-185.
3. Лапина Н.Ю. Модели взаимодействия бизнеса и власти в российских регионах и типы предпринимательского делового поведения // Российское предпринимательство: стратегия, власть, менеджмент / Отв. ред. А.Е. Чирикова. – М., 2000. – С. 45-55.
4. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика // Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. – М., 2012, гл. 18.
5. Yergin D., Stanislaw J. The Commanding Highs. The Battle Between Government and the Marketplace that is Remaking the Modern World. N.Y., 1998.

THE STRATEGY OF PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT AND PARTNERSHIP RELATIONS BETWEEN BUSINESS AND THE AUTHORITIES IN THE PRESENCE TERRITORY

L.Y. Moshkova

Tver State University, Tver

The efficiency of social and economic problems solution in the presence territory depends to a certain degree on the system of interaction between business and the authorities. This process becomes complicated due to the actual problems which should be eliminated in order to reduce the cost of investment projects, optimize investors' expenses, provide expected benefits to participants of partnership relations.

Keywords: *partnership relations between business and authorities, the presence territory, problems.*

Об авторе:

МОШКОВА Лариса Евгеньевна – кандидат экономических наук, доцент, декан факультета управления и социологии, Тверской государственной университет, e-mail: moshkova@tversu.ru

About the author:

MOSHKOVA Larisa Evgen'evna – Philosophy Doctor in Economics, Associate Professor of Management Department, Dean of Management and Sociology Faculty, Tver State University, e-mail: moshkova@tversu.ru

References

1. Analiticheskij otchet po rezul'tatam issledovanija «Razvitie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v regionah CFO: investicii i infrastruktura». – M., 2010. – 127s.
2. Degtjarev A. Vzaimnaja lojal'nost' kak modernizacija sistemy vzaimodejstvija biznesa i vlasti: regional'nyj aspekt / A. Degtjarev, R. Malikov, K. Grishin // Jekonomicheskaja politika / – 2013. № 5. – S. 168-185.
3. Lapina N.Ju. Modeli vzaimodejstvija biznesa i vlasti v rossijskih regionah i tipy predprinimatel'skogo delovogo povedenija // Rossijskoe predprinimatel'stvo: strategija, vlast', menedzhment / Otv. red. A.E. Chirikova. – M., 2000. – S. 45-55.
4. Strategija-2020: Novaja model' rosta – novaja social'naja politika // Itogovyj doklad o rezul'tatah jekspertnoj raboty po aktual'nym problemam social'no-jekonomicheskoi strategii Rossii na period do 2020 g. – M., 2012, gl. 18.
5. Yergin D., Stanislaw J. The Commanding Highs. The Battle Between Government and the Marketplace that is Remaking the Modern World. N.Y., 1998.
- 6.