

Модели и формы взаимодействия региональной власти, бизнес-структур и гражданского общества

© 2013 Лобанова Анна Викторовна

Орловский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: a-lobanova@yandex.ru

Рассматриваются основные модели взаимодействия гражданского общества и бизнес-структур; предлагается авторская модель взаимодействия власти и бизнес-структур; указываются наиболее перспективные формы трехстороннего взаимодействия.

Ключевые слова: взаимодействие, региональная власть, бизнес-структуры, модель, формы взаимодействия.

От модели взаимодействия региональной власти и бизнес-структур зависят достижение социально-экономических показателей, определяющих уровень развития региона, скорость и качество реализации государственных программ с участием бизнес-структур, уровень и качество жизни населения, скорость внедрения инноваций в хозяйственную деятельность. Отношения бизнеса и властных структур должны быть обусловлены взаимными стимулирующими параметрами, подкрепляющими возможности эффективного сотрудничества бизнес-сообщества и региональной власти. Бизнес-структуры не в полном объеме опираются в своей деятельности на этические и социальные принципы, в большей степени их деятельность связана с реализацией материальных потребностей и получением материальных выгод, нежели с удовлетворением духовных потребностей гражданского общества, в рамках которого они функционируют. Преодоление препятствий для дальнейшего эффективного трехстороннего взаимодействия связано с выработкой механизма взаимодействия в рамках региональной власти, бизнес-структур и гражданского общества, а также управления им.

Модель взаимодействия власти и бизнес-структур описывает взаимодействие между властными и бизнес-структурами, т.е. кооперацию объектов для обеспечения устойчивого развития социально-экономической системы региона как единого целого.

Проблемы взаимодействия представителей власти и бизнес-структур рассматриваются в работах многих отечественных и зарубежных ученых, основные модели взаимодействия нами систематизированы и приведены в таблице.

Исходя из анализа приведенных моделей взаимодействия власти и бизнеса нами предлагается модель взаимодействия, которая включает в себя следующие направления:

1. Партнерство. Партнерское взаимодействие может быть реализовано в следующих направлениях:

А) Сотрудничество. В символическом виде возможна следующая интерпретация данной модели взаимодействия властных структур (ВС) и бизнес-структур (БС):

ВС ↔ БС. В данной модели взаимодействии структур основывается на сотрудничестве с выработкой общих интересов, целей и задач, связанных с обеспечением устойчивого социально-экономического развития региона.

Б) Одностороннее "сотрудничество". Может реализовываться в двух формах:

- ВС → БС. При данной модели взаимодействия властные структуры стремятся наладить отношения с бизнес-сообществами с целью достижения интересов регионов, но бизнес остается дистанцированным либо его незначительная часть участвует в социальных региональных и местных программах.

- БС → ВС. В данной модели бизнес-структуры стремятся наладить партнерские взаимоотношения с региональной и местной властью, но местная власть не учитывает требования бизнес-сообществ при реализации политических программ.

2. Доминирование. Данная модель может быть реализована в двух формах:

А) Доминирование властных структур. ВС > БС. Данная разновидность модели доминирования возможна при наличии в регионе сильной политической элиты, при которой органы власти стремятся осуществлять полный контроль над бизнес-сообществами, используя при этом различные рычаги давления и не допуская обратного влияния со стороны бизнеса.

Б) Доминирование бизнес-структур. БС > ВС. Эта модель присутствует в регионах, где бизнес-сообщества взяли под свой контроль

Модели взаимодействия представителей власти и бизнес-структур

Название модели	Содержание модели
МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ ПО Е.А. КОРОЛЕВУ^{1)*}	
Корпоративистская модель	- Имеется ограниченное число союзов, которые обладают монопольным правом на представительство, членство формируется за счет стимуляции со стороны властей
Плюралистическая модель	- Имеется неограниченное число союзов, свободная конкуренция между ними, отсутствует государственный контроль
МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУ ДЕЛОВЫМИ И ВЛАСТНЫМИ ЭЛИТАМИ В РЕГИОНАХ РОССИИ ПО Р.Ф. ТУРОВСКОМУ^{2)*}	
Функциональная ("политическая") модель	- Взаимное дистанцирование власти и бизнеса и автономное решение ими своих задач
Партнерская ("политическая") модель	- Глава региона выстраивает партнерские отношения с бизнесом
Модель государственного патронажа	- Власть стремится осуществлять контроль над деятельностью деловой элиты
Конфликтная модель	- Отсутствие устойчивых отношений между деловыми и властными элитами
Симбиотическая модель	- Сращивание власти и бизнеса, как правило, при наличии доминирующего игрока
МОДЕЛИ ПОВЕДЕНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОРИЕНТАЦИИ ПО Н.Ю. ЛАПИНОЙ, А.Е. ЧИРИКОВОЙ^{3)*}	
Модель "патронажа"	- Предполагает административно-распорядительное отношение местной власти по отношению к актерам рынка
Модель "партнерства"	- Экономическим и политическим деятелям удается вести диалог, помогая друг другу
Модель "приватизации власти"	- Группа или группы бизнеса установили контроль над властью
Модель "подавления"	- Слабость местной властной элиты, не сумевшей создать консолидированную команду, предложить эффективную программу развития и выдвинуть авторитетного лидера
МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕС-СТРУКТУР И ВЛАСТИ ПО С.А. ИВЧЕНКО^{4)*}	
Добровольно-принудительная благотворительность	- Диктат власти, препятствующий росту эффективности корпоративных программ "Социальная нагрузка" становится для компании условием вхождения в рынок
"Торг"	- В этой модели ни власть, ни бизнес не могут диктовать другой стороне свои правила игры
"Город-комбинат"	- Диктат бизнеса, невыгодный, однако, самому бизнесу
"Социальное партнерство"	- Представители власти предлагают взять на себя функцию координатора социальных вложений местного бизнеса
МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ГОСУДАРСТВА ПО В.М. ШАПОВАЛУ^{5)*}	
Идеальная (теоретическая модель)	- Взаимодействия в условиях идеальной рыночной среды
Национальная модель	- Взаимодействия в определенной рыночной модели экономики
Нормативная модель	- Взаимодействие, которое сложилось на основе установленных в конкретной стране формальных норм
Реальная институциональная модель	- Взаимодействие на определенной территории

Окончание таблицы

Название модели	Содержание модели
3-ЗОННАЯ МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА ПО Е.Г. ЯСИНУ⁶⁾*	
"Белая зона"	- Основывается на создании единых правил игры для всех предпринимателей и на неизбирательном их принуждении государством к выполнению данных правил
"Черная зона"	- Охватывает неформальные криминальные практики, прежде всего, коррупцию
"Серая зона"	- Охватывает неформальные практики поборов с бизнеса и практики его неформального торга с властью за условия функционирования

¹⁾* Шохин А.Н., Королев Е.А. Взаимодействие бизнеса и власти в Европейском союзе. М., 2008.

²⁾* Туровский Р.Ф. Региональные модели взаимодействия между деловыми и властными элитами: современные процессы и их социально-политические последствия. URL: <http://www.politcom.ru/article.php?id=8474>.

³⁾* Лапина Н., Чирикова А. Региональные элиты в Российской Федерации: модели поведения и политические ориентации. М., 1999.

⁴⁾* Ивченко С.А., Либоракина М.И., Сиваева Т.С. Город и бизнес: формирование социальной ответственности российских компаний. М., 2003. С. 76.

⁵⁾* Шаповал В.М. Взаимодействие державы и бизнеса на основе развития социально-экономической ответственности // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємство. 2008. № 5. С. 196-201.

⁶⁾* Ясин Е. Время государства и экономическая политика // Вопросы экономики. 2002. № 11. С. 7.

формирование властной элиты. Возможна при наличии в регионе сильной экономической элиты, от которой зависит развитие региона, его функционирование как социально-экономической системы и жизнеспособность региона, при этом жизнеспособность региона может также зависеть от трансфертов из вышестоящего бюджета, что вызывает недовольство гражданского общества и ощущение некомпетентности властных структур, которые не смогли создать команду и предложить эффективную программу развития региона.

3. Конфликт. $BC \neq BC$ - данная модель характеризуется отсутствием взаимодействия между бизнес-структурами и властной элитой. При этом властные структуры, используя политические рычаги, могут поддерживать одни бизнес-сообщества и подавлять другие, что усиливает конфликтные взаимоотношения, бизнес-сообщества могут также вступать в конфликт внутри себя при борьбе за ограниченные экономические ресурсы внутри региона.

4. Игнорирование. $BC \downarrow BC$ - характеризуется отсутствием взаимодействия между властными структурами и бизнес-сообществами. Каждый из субъектов взаимодействия проводит собственную политику развития автономно, решая свои задачи, не учитывая и не считаясь с интересами другого. Партнерские взаимоотношения возникают только при появлении острой необходимости с обеих сторон.

5. Симбиоз. $BC + BC$ - предполагает слияние власти и бизнес-сообщества в единое целое. При этом часть властной элиты может быть прямо или косвенно связана с бизнесом, интересы бизнес-сообщества становятся приоритетными для

региональной власти. Данная модель отличается от модели "Сотрудничество" отсутствием социально направленного бизнеса, во главу угла ставятся не приоритетные цели по созданию устойчивого развития региона, а исключительно цели бизнес-сообщества, реализуемые посредством действий региональной власти.

Отметим, что в реальной ситуации зачастую существует сочетание нескольких моделей, однако в большинстве случаев можно выделить превалирующую модель.

Эффективное взаимодействие властных структур и бизнес-структур невозможно без участия гражданского общества, вследствие чего считаем необходимым рассмотреть концепцию трехстороннего взаимодействия.

Концепция "трехстороннего сотрудничества" обозначает в целом все формы взаимодействия, которые имеют место между региональными властными структурами, бизнес-сообществами, регионами и представителями гражданского общества, которые касаются разработки и применения экономической или социальной политики. Термины "трехстороннее сотрудничество", "трехсторонние отношения", "трехстороннее взаимодействие" и "трипартизм" обычно используются в качестве синонимов.

Под трехсторонним взаимодействием мы понимаем конструктивное взаимодействие институтов власти, бизнеса и общественных групп при решении социально значимых проблем, осуществляемое в рамках действующего законодательства и направленное на проведение рациональной социальной политики. Мы придерживаемся взгляда известного российского ученого В.Н. Якимца, который под межсекторным партнерством понимает

конструктивное, целенаправленное, выгодное участникам и населению взаимодействие государственного, коммерческого и некоммерческого секторов общества (или двух секторов) при решении социальных задач, обеспечивающее синергетический эффект от сложения потенциалов и ресурсов каждой из сторон взаимодействия¹.

В настоящее время региональная власть, бизнес-структуры и гражданское общество находятся на стадии поиска форм эффективной интеграции, которые должны строиться не по иерархическому, а по сетевому и органическому принципам, так как, стоит заметить, что именно сетевое взаимодействие уравнивает его участников, разных по своей специфике.

На наш взгляд, наиболее перспективными формами трехстороннего взаимодействия являются:

1. Государственно-частное партнерство (ГЧП) - совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях.

В.Ф. Уколов, В.В. Лотин, В.В. Кнаус отмечают, что основным, систематизирующим элементом государственно-частного партнерства является сотрудничество, при котором государственные и частные структуры выступают как равноправные партнеры, взаимно дополняя друг друга².

В.А. Кабашкин предлагает рассматривать государственно-частное партнерство как партнерские отношения государства и предпринимательских структур для совместного участия в удовлетворении потребностей общества на долговременной законодательной и взаимовыгодной основе объединения материальных и нематериальных ресурсов при разделении полномочий, ответственности и риска³.

Нами выявлено, что в широком смысле к основным формам ГЧП в сфере экономики и государственного управления относятся: любые взаимовыгодные формы взаимодействия государства и бизнеса; государственные контракты; арендные отношения; финансовая аренда (лизинг); государственно-частные предприятия; соглашения о разделе продукции (СРП); концессионные соглашения; особые экономические зоны; инвестиционные, в том числе венчурные, фонды; агентства по привлечению инвестиций; заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственных и муниципальных органов власти; контракт на обслуживание, доверительное управление, оказание общественных услуг, выполнение различных видов работ, контракты технической помощи; долевое участие капитала в государственных предприятиях.

На основе анализа современной социально-экономической обстановки в России нами установлены наиболее перспективные инструменты ГЧП на текущий момент: Инвестиционный фонд; Банк развития; другие государственные корпорации; особые экономические зоны; Российская венчурная компания; концессии; венчурные фонды; технопарки; Федеральные адресные инвестиционные программы; закрытые паевые инвестиционные фонды недвижимости.

2. Социальное партнерство.

В.А. Михеев, А.В. Михеев определяют социальное партнерство как цивилизованную систему общественных отношений, обеспечивающую согласование и защиту интересов работников, работодателей, социальных и профессиональных групп, слоев, их общественных объединений, органов государственной власти, местного самоуправления на основе договоров, соглашений путем достижения компромисса, консенсуса по важнейшим направлениям социально-экономического и политического развития⁴.

К.Г. Кязимов отмечает, что в сфере общественных отношений социальное партнерство рассматривается как система взаимоотношений негосударственных, некоммерческих организаций с объединениями бизнеса, органами государственной власти и местного самоуправления⁵.

Г.П. Зинченко, И.И. Рогов подчеркивают, что социальное партнерство представляет собой форму социального взаимодействия многообразных субъектов социума, позволяющую им свободно выражать свои интересы и находить цивилизованные способы их реализации⁶.

На современном этапе развития общества за термином "социальное партнерство" начинает закрепляться иное понимание, а именно: речь идет о конструктивном взаимовыгодном сотрудничестве между тремя секторами общества - государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями с целью решения проблем социальной сферы в интересах всего населения или его отдельных групп, проживающих на данной территории.

В рамках данного подхода к исследованию социального партнерства, при котором общество структурируется на три основных сектора: власть, бизнес, некоммерческие организации, - внесли значительный вклад В.Н. Якимец, В.И. Редюхин, А.С. Автономов, Н.Л. Хананашвили, М.И. Либоракина, М.Г. Флямер, Н.Ю. Беляева, Е.Б. Веприкова, И.Е. Городецкая, Л.Н. Коновалова⁷.

3. Некоммерческая организация (НКО) - организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не

распределяющая полученную прибыль между участниками. Она может быть учреждена гражданами или юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в сферах охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, только если данная деятельность направлена на достижение целей организации⁸.

4. Общественное объединение - добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. В России общественные объединения могут создаваться в следующих организационно-правовых формах (ст. 7 Федерального закона "Об общественных объединениях"): общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодетельности, политическая партия.

В соответствии с Федеральным законом "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" профсоюзы также являются общественными объединениями.

Отметим, что наиболее остро проблемы социально-экономического развития региона ощущаются именно гражданским обществом. В связи с этим именно третий сектор может достаточно точно сформулировать проблемные области, отражающие направления социально-экономической политики. Региональные власти при данном подходе выполняют роль координатора действий и связующего звена между гражданским обществом и бизнес-структурами, которые, в свою очередь, на основе имеющихся материальных и

нематериальных ресурсов способны развивать потенциал региона с целью достижения устойчивых тенденций социально-экономического развития. При этом властные структуры с помощью имеющихся рычагов воздействия: различного рода муниципальных и региональных программ, налоговых преференций в рамках своей компетенции, упрощения бюрократических процедур - способны создать необходимые условия для эффективного реагирования бизнес-структур на запросы гражданского общества.

По нашему мнению эффективный механизм трехстороннего взаимодействия выглядит следующим образом: региональные власти получают запрос от "третьего" сектора, который содержит основные проблемы функционирования региона, с помощью имеющихся институциональных рычагов влияния и на основе созданных в регионе элементов взаимодействия совместно с бизнес-структурами принимают решение по запросу гражданского общества с целью устранения проблемных областей.

¹ Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: возможности и ограничения. М., 2001.

² См.: Кнаус В.В. Государственно-частное партнерство в регионе. М., 2008. С. 12-13, 14, 16, 19, 61, 63; Уколов В.Ф., Лотин В.В. Государственно-частное партнерство как инструмент взаимодействия власти и бизнеса // Государственно-частное партнерство и стратегические альянсы власти и бизнеса. М., 2009. С. 5-7, 9, 12, 13-14, 16, 23.

³ Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации. М., 2010. С. 10-11, 17-18, 13-15, 39.

⁴ Михеев В.А., Михеев А.В. Социальное партнерство: теория, политика, практика : учеб. пособие. М., 2003. С. 25.

⁵ Кязимов К.Г. Социальное партнерство: практическое пособие по созданию корпоративного ресурса знаний юридического лица. М., 2008. С. 18.

⁶ Зинченко Г.П., Рогов И.И. Социальное партнерство : учебник. М., 2009. С. 8, 16.

⁷ Буданова М.А., Гостенина В.И. Социальное партнерство в формирующейся рыночной экономике России (социально-управленческий аспект). М., 2004. С. 4-6.

⁸ См.: Федеральный закон "О некоммерческих организациях" от 12 янв. 1996 г. □ 7-ФЗ.

Поступила в редакцию 04.03.2013 г.