

Московский государственный институт  
международных отношений (Университет) МИД России  
Кафедра прикладного анализа международных проблем  
Кафедра экономической политики  
и государственно-частного партнерства

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТОЛОГИЯ**  
**Отношения бизнеса**  
**с государством и обществом**

Под редакцией профессора  
*А. Д. Богатурова*

*Допущено Учебно-методическим объединением вузов  
Российской Федерации по образованию в области  
международных отношений в качестве учебного пособия  
для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по направлениям подготовки  
«Реклама и связи с общественностью»*



**АСПЕКТ ПРЕСС**

**Москва**

**2012**

УДК 32.001  
ББК 66.0  
Э40

*При поддержке Некоммерческого партнерства  
«Центр развития государственно-частного партнерства»*

*Редакционная коллегия*  
д. пол. н. А. Д. Богатуров, д. пол. н. А. Д. Воскресенский,  
к. э. н. Е. Б. Завьялова, д. пол. н. Т. А. Шакленна

*Отвественный редактор*  
профессор А. Д. Богатуров

*Редактор В. Ю. Фокин*

*Авторский коллектив*

к. пол. н. А. А. Байков (гл. 7, 9), А. Д. Богатуров (предисловие, гл. 1, заключение),  
к. пол. н. И. В. Данилин (гл. 11), к. ю. н. В. В. Жигулин (гл. 3),  
П. А. Кирюшин (гл. 8, 12), к. э. н. А. Г. Олейнов (гл. 2),  
к. пол. н. А. А. Сушенцов (гл. 9), к. э. н. Р. И. Томберг (гл. 13),  
В. Ю. Фокин (гл. 3, 4), к. и. н. А. М. Фомин (гл. 5, 6, 10)

**Экономическая политология: Отношения бизнеса с государством и обществом** / Отв. ред.  
Э40 А. Д. Богатуров. — М.: Аспект Пресс, 2012. — 240 с.

ISBN 978–5–7567–0627–7

Экономическая политология — новая и быстро развивающаяся ветвь общественно-научного знания, связанная с анализом практических аспектов отношения бизнеса с властью и обществом. В работе впервые определены ее базовые понятия и очерчено проблемное поле. Особое внимание уделено особенностям отношений власти и бизнеса в России, специфике политического поведения делового сообщества, трудностям и перспективам государственно-частного партнерства, международному опыту выстраивания конструктивных отношений между обществом, бизнесом и государством.

Издание адресовано российским и зарубежным специалистам по политическим и экономическим процессам в России, консультантам-практикам, сотрудникам корпораций и государственных учреждений, преподавателям, научным сотрудникам, аспирантам, магистрантам и студентам университетов по направлениям «Политология», «Реклама и связи с общественностью», «Менеджмент», «История», «Экономика и управление», а также всем, кто интересуется отношениями бизнеса и государства

УДК 32.001  
ББК 66.0

ISBN 978–5–7567–0627–7

© Коллектив авторов, 2012  
© МГИМО (У) МИД России, 2012  
© Оформление. ЗАО Издательство  
«Аспект Пресс», 2012

# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	6
<b>Глава 1. Понятие экономической политологии и особенности ее проблемного поля в России.....</b>	<b>11</b>
Основные определения .....	12
Предметное поле дисциплины.....	14
Предпосылки страновой специфики отношений бизнеса с государством и обществом .....	15
Политические условия деловой активности в России.....	18
Экономическая безопасность как инструмент воздействия на бизнес ...	22
Коррупция в отношениях бизнеса с государством и перспектива гражданского общества.....	23
<b>Глава 2. Экономический анализ политических процессов .....</b>	<b>27</b>
Экономическая модель человека .....	28
Механизм формирования субъективных интересов .....	30
Экономическая модель общества .....	33
Экономические и политические социальные процессы.....	34
Политика как согласование интересов.....	36
Политика как процесс институциональных изменений .....	39
Факторы эффективной политики: демократия .....	41
Политическая эффективность и федерализм.....	44
<b>Глава 3. Правовые аспекты отношений бизнеса и власти в России .....</b>	<b>49</b>
Законодательная основа деловой активности.....	49
Возможности правового влияния государства на бизнес-процесс.....	55
Механизмы влияния бизнеса на нормотворческую деятельность.....	57
Защита прав бизнеса в России .....	61
Рекомендуемая литература .....	64
<b>Глава 4. Политическая практика государственно-частного партнерства в России.....</b>	<b>65</b>
Необходимость комплексного анализа отношений бизнеса с властью..	65
Профессионализация сферы анализа государственно-частного партнерства .....	66
Квалификация специалиста в области государственно-частных отношений .....	69
Период «регионализации и децентрализации» в отношениях власти и бизнеса.....	71
Феномен «доверенных олигархов» в российской политике конца 1990-х годов .....	73
Период «вертикального подчинения» бизнеса государству.....	77
Вопрос о легализации лоббизма в России .....	83
Основные черты практики отношений государства с бизнесом.....	85
Формирование предпринимательских организаций .....	86

Подход предпринимателей к организации работы с государственными органами.....	88
Рекомендуемая литература .....	90
<b>Глава 5. Экономическая безопасность и интересы бизнеса.....</b>	<b>91</b>
Трактовки экономической безопасности в зарубежной литературе .....	91
Японские и китайские концепции .....	98
Информационные аспекты экономической безопасности.....	100
Понимание экономической безопасности в России .....	102
Российская практика обеспечения национальных экономических интересов .....	104
Рекомендуемая литература .....	107
<b>Глава 6. Фактор СМИ в отношениях власти и бизнеса .....</b>	<b>108</b>
СМИ в отношениях общества, государства и бизнеса .....	108
Специфика и динамика развития ситуации в российских СМИ.....	110
Интересы бизнеса в новостном поле .....	116
Рекомендуемая литература .....	120
<b>Глава 7. Понятие и подходы к оценке политических рисков для бизнеса.....</b>	<b>121</b>
Политические и страновые риски.....	121
Классификации рисков .....	122
Оценка политических рисков как наука и бизнес .....	125
Основные методы оценки рисков.....	129
Управление рисками.....	133
Политические риски для бизнеса и Россия .....	135
Рекомендуемая литература .....	137
<b>Глава 8. Малый и средний бизнес в России .....</b>	<b>138</b>
Особенности российского малого и среднего предпринимательства ....	139
Развитие МСБ в 2000–2010-х годах .....	142
Поиск эффективных государственных стратегий развития МСБ .....	145
Рекомендуемая литература .....	151
<b>Глава 9. Страновые особенности зарубежного экономического лоббизма.....</b>	<b>153</b>
Основные принципы процесса экономического лоббирования в США .....	153
Субъекты лоббистской активности .....	155
Правовая основа лоббизма в США.....	156
Основные цели лоббистской активности.....	159
Особенности японского лоббизма .....	160
Формирование лоббистских практик в России в контексте зарубежного опыта .....	163
<b>Глава 10. Особенности поведения иностранного бизнеса в стране пребывания.....</b>	<b>168</b>
Стратегии поведения иностранных компаний в России.....	169

Особенности поведения российского бизнеса за рубежом.....	170
Зарубежные и российские компании в отношениях с филиалами .....	172
Подходы российского бизнеса к проникновению в зарубежные страны .....	174
Этика кадровой работы за рубежом .....	176
Фактор «экономического национализма».....	178
Политико-психологические аспекты зарубежной активности российского бизнеса .....	181
Деловая активность российских компаний в СНГ .....	183
Рекомендуемая литература .....	186
<b>Глава 11. Инновационный бизнес и государственные приоритеты России .....</b>	<b>187</b>
Государственно-частное партнерство в инновационной сфере .....	188
Формы поддержки инновационного бизнеса государством .....	190
Международное сотрудничество в сфере технологий .....	193
Усиление роли государства в инновационной сфере .....	195
База и трудности современной инновационной политики .....	196
Особенности диалога власти и бизнеса в инновационной сфере .....	199
Рекомендуемая литература .....	201
<b>Глава 12. Экологические инструменты проведения государственной политики .....</b>	<b>203</b>
Конфликт вокруг проекта «Сахалин-2» .....	204
Интересы государства и общества в сфере экологии .....	206
Позиция бизнеса в экологических спорах с государством .....	207
Рекомендуемая литература .....	209
<b>Глава 13. Конфликты государства с бизнесом в нефтегазовой сфере .....</b>	<b>211</b>
Затопление нефтяных платформ .....	215
Трубопровод «Восточная Сибирь—Тихий океан» .....	216
Строительство спортивных сооружений в Сочи .....	217
Конфликты с нефтяными корпорациями в Латинской Америке .....	217
Усилия бизнеса для минимизации конфликтов .....	219
Рекомендуемая литература .....	221
Заключение.....	222
Примечания .....	224
Сведения об авторах .....	239

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Потребность в специальном изучении отношений бизнеса с политической властью стала очевидной еще в 1990-х годах, когда в России впервые увидели, насколько конфликтными могут быть их отношения и какое колоссальное влияние они могут оказывать на жизнь общества. Семь доверенных людей Кремля с ведома президента Б. Н. Ельцина получили исключительное право использовать огромные заемные средства, которые Россия под гарантии правительства получила от международных финансовых институтов. Так возникла «семибанкирщина». Большинство банкиров, употребив средства для финансовой деятельности, сосредоточились на предпринимательстве. Двое — В. А. Гусинский и В. А. Березовский — решили сочетать бизнес с участием в крупной политической игре. В итоге во второй половине 1990-х годов по мере ослабления здоровья президента Б. Н. Ельцина и фактического перетекания части его власти к «семье» (дочери президента и вскоре женившемуся на ней руководителю Администрации Президента) стало возрастать влияние двух названных «олигархов» на политическую жизнь страны. Большой бизнес, созданный властью, стал ее подчинять себе. Делал он это настолько бесцеремонно, что, несмотря на уже ограниченную дееспособность, Б. Н. Ельцин вступил в конфликт с «олигополией», хотя и не имел сил бороться с ней.

Ситуация стала меняться после того, как уходящий президент выдвинул в качестве своего преемника В. В. Путина, которого он назначил премьер-министром с перспективой выдвижения его кандидатом на пост президента страны после добровольной отставки старого президента в канун 2000 г. Конфликт власти с бизнесом перешел в более активную фазу, которая закончилась временной стабилизацией, когда в 2001 и 2002 гг. Березовский, а вскоре и Гусинский покинули пределы России, частично продав, а частично свернув свой бизнес на российской территории.

Конфликт, однако, на этом не закончился, и его новой, еще более острой стадией стало «дело Ходорковского», завершившееся в 2004 г. осуждением его главного фигуранта по обвинению в неуплате налогов и серии других нарушений. По мнению зарубежных и отечественных аналитиков, фоном этих событий было стремление М. Б. Ходорковского, владельца крупнейшей российской частной нефтяной компании «Юкос», занять в российской политике место, соответствующее тому экономическому влиянию, которым он обладал благодаря богатству. Это столкновение власти с бизнесом не вызвало гражданских по-

трясений. Но оно показало масштабность возможных противоречий предпринимательского слоя с политической властью, их потенциальную опасность. Встревожены были все. Бизнес не понимал, как вести себя, чтобы не попасть в положение владельцев «Юкоса». Общество тревожилось по поводу того, что власть может «войти во вкус» применения «административного ресурса». Политики беспокоились по поводу своей международной репутации и реакции потенциальных иностранных и отечественных инвесторов, которые сомневались в гарантиях для бизнеса в России.

На рубеже 2000-х и 2010-х годов в отношениях власти и бизнеса наступил новый этап. Президент Д. А. Медведев выдвинул идею модернизации России, которая помимо прочего (или прежде всего) подразумевала опережающее развитие в нашей стране передовых, новаторских наукоемких производств и развертывание соответствующих научных исследований — прикладных и фундаментальных. Правительство России во главе с премьер-министром В. В. Путиным стало готовиться к проведению масштабного маневра экономической политики, одним из главных условий которого было сотрудничество политиков и бизнеса. От споров за влияние требовалось перейти к практическому взаимодействию, которое было бы выгодно государству, российскому народу в целом и сообществу предпринимателей как его части. Стали прилагаться более активные усилия для перевода отношений государства и бизнеса в партнерское русло. Этот процесс, конечно, не мог быть простым и свободным от противоречий. Но вектор отношений стал меняться в сторону поиска взаимопонимания.

Успешное осуществление проекта модернизации невозможно без его адекватного кадрового обеспечения. Не задуматься над необходимостью подготовки специалистов, способных к систематическому изучению особенностей отношения бизнеса с государством и обществом в таких условиях было невозможно. Стало ясно, что и бизнесу, и власти нужны профессионалы—специалисты, которые могли бы прогнозировать конфликты бизнеса с властью и обществом и владели бы техниками и компетенциями, пригодными для предупреждения таких столкновений.

Вот почему еще в 2005 г. в стенах МГИМО возникла мысль об экономической политологии как отдельной дисциплине, призванной научить студентов разбираться в «треугольнике» отношений власть—бизнес—общество. В том же году на Факультете политологии МГИМО МИД России было открыто Отделение экономической политологии. Преподавание цикла предметов экономической политологии было начато на Кафедре прикладного анализа международных про-

блем, а в 2011 г. была открыта новая Кафедра экономической политики и государственно-частного партнерства, создание которой было поддержано грантом Некоммерческого партнерства «Центр развития государственно-частного партнерства». Настоящая книга — первое учебное пособие по экономической политологии как дисциплине, занимающейся изучением отношений бизнеса с властью и обществом.

В России отдельными аспектами данной проблематики занимаются многие. Вне МГИМО этим занимаются и представители Государственного университета «Высшая школа экономики». Присущие обеим школам подходы различаются. Сильная сторона политологии «Вышки» — акцент на использование объяснительных возможностей классических и неклассических западных экономических теорий в той мере, в какой они дают ключ к пониманию политических явлений.

В МГИМО экономическая политология развивается прежде всего как прикладное знание о практике отношений бизнеса и власти и способах их перевода в русло конструктивного партнерства в интересах общества. При этом, конечно, школа МГИМО не пренебрегает западным экономическим знанием, преподавание которого объединено в блоке курсов «Экономический анализ политических явлений». Эта часть дает представление о том, каким может быть «идеальный тип» отношений предпринимателей с государством, какова практика регулирования этих отношений на Западе и в Японии, чем теоретически определяются мотивы экономического поведения бюрократии и бизнесменов.

Наряду с этим в МГИМО опробованы — в бакалавриате и магистратуре — практически полезные курсы на русском и английском языках о специфике отношений власти и бизнеса в России. В фокусе учебного процесса на Отделении экономической политологии — механизмы и стратегии представления интересов бизнеса во власти и власти в бизнесе. Опыт России сопоставляется с зарубежным опытом Северной Америки, Японии, стран ЕС.

Внимание сосредоточено на учебно-игровых анализах конкретных конфликтов бизнеса и власти в России, в ходе проведения которых прививаются навыки научно обоснованной оценки роли СМИ и общественного мнения в формировании экономической политики корпораций, органов государственной власти федерального, регионального и муниципального уровней.

Цель подготовки — научить выпускника самостоятельно давать политические оценки потенциально рискованных ситуаций, вырабатывать оптимальную стратегию поведения корпорации, предпринимателя, органа государственной власти в ситуации конфликта интересов бизнеса и власти. Типичные конфликты, стратегии примирения

---

интересов, фактор личности политика в деловом мире и бизнесмена в политике, правовая и этическая основы сотрудничества бизнеса и власти — такова научно-образовательная повестка дня экономической политологии, которая, разумеется, продолжает уточняться.

Опыт 1990–2000-х годов определил присутствие в учебной программе сюжетов отношений государства и бизнеса отдельных стран с международными институтами — Мировым банком, Международным валютным фондом, Всемирной торговой организацией. Внимание уделяется политическому регулированию внешнеэкономической деятельности регионов, прежде всего пограничных. Изучаются разнообразные аспекты обеспечения экономической безопасности и феномен патриотического бизнеса в России, Корее, Японии, странах АСЕАН и ЕС. Понимание этих вопросов ориентирует на учет особенностей бизнес-психологии, соотношений ее этнонациональной, корпоративной и международной составляющих.

Современный политолог-прикладник должен уметь находить нестандартные способы защиты интересов работодателя — будь то государство или корпорация — в сложной политической конъюнктуре. Он ориентирован на практическую работу: в интересах бизнеса — во власти и в интересах власти — в бизнесе. При этом фоновым знанием ему служит понимание политической ситуации в собственной стране и за рубежом.

Такая квалификация позволяет работать в международных экономических и политических организациях, органах государственной власти, ведающих вопросами управления экономикой; зарубежных компаниях, действующих в России, и в российских корпорациях, работающих за границей. Молодые специалисты в идеале должны быть подготовлены для работы всюду, где соприкасаются интересы политики и бизнеса. Эксперт по экономической политологии готов в рамках задания «с колес» вести деловую переписку на иностранных языках и включиться в организацию серьезных переговоров. Компетенции такого рода находят применение везде, где есть запрос на умение находить нужных людей и проводить сложные согласования, в том числе на английском языке.

Конечно, политологу стать экономистом не проще, чем хорошему экономисту развить в себе логику политического анализа. Вопрос о взаимозаменяемости специальностей не ставится. Задача современного этапа стабилизации развития нашей страны без снижения его темпов — в формировании особого типа политолога-практика, который соединял бы в себе углубленное знание экономических проблем с

безупречным владением техниками маневрирования в среде любой степени политической сложности.

Именно из них станет формироваться слой профессиональных посредников между государством и бизнесом. Воспитанные в одной традиции и работающие кто в частном секторе, а кто — в государственном, они в идеале должны быть способны говорить на одном политическом языке и быть сопоставимо грамотными в профессиональном отношении. Наличие такого слоя, так сказать, по обе стороны линии соприкосновения государства и бизнеса позволит в будущем предупреждать кризисы и находить компромиссы между бюрократией и предпринимателями не за счет, а ради национальных интересов России.

За 20 лет в нашей стране сложились и мощным потоком стали выдавать продукцию центры подготовки политических и экономических менеджеров современного типа. Но это были «менеджеры первого поколения» — менеджеры-операционисты. На них существовал общественный и рыночный запрос. Сегодня речь идет о необходимости подготовки «менеджеров второго поколения», менеджеров-стратегов, мастеров долгосрочного и комплексного политического управления — в том числе в сфере экономики. Экономическая политология предназначена решить свою часть этой сложной, грандиозной и привлекательной задачи.

Как всякое издание по новой дисциплине, эта работа, конечно, не свободна от недостатков. Один из них — некоторая фрагментарность текста, связанная с невозможностью сразу охватить все аспекты государственно-частных отношений. Авторский коллектив продолжает работать и надеется со временем сделать следующий шаг в русле разработки представлений о процессах и явлениях, отмеченных в этой книге.

Подготовка рукописи отчасти происходила в рамках аналитического семинара, который проходил в МГИМО в 2008–2009 гг. при поддержке проекта сотрудничества МГИМО—БиПи (руководитель — академик А. В. Торкунов) и компании «NGR Group», руководимой А. А. Малакеевым. Авторы выражают признательность всем, кто помогал этой книге появиться и дойти до читателя.

*Алексей Богатуров,  
май 2011 г.*

# 1

## ПОНЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТОЛОГИИ И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ПРОБЛЕМНОГО ПОЛЯ В РОССИИ

Выделение дисциплины экономической политологии из общего содержательного потока знаний о политике вызвано потребностью в более пристальном изучении отношений бизнеса с государством и обществом. Это важно прежде всего для таких стран, как Россия, с характерной для них спецификой этих отношений, резко отличающихся от тех, которые существуют в странах «зрелого рынка и демократии» — государствах западной части Европейского Союза, США и Канаде.

С методологической точки зрения важно, что в западных странах с их развитой либерально-демократической традицией ключом к пониманию политических процессов принято считать выявление и учет рационалистических экономических мотиваций избирателей. Этот подход воплощен в теории рационального выбора и связанных с ней концепциях.

В странах незападных, многие из которых, включая Россию, по современной классификации относятся к типу нелиберальных демократий, теория рационального выбора работает лишь отчасти и не является «аналитическим ключом» к пониманию происходящих процессов — отчасти ввиду пониженности роли электорального поведения граждан в принятии определяющих экономических решений.

*В группе незападных стран для выявления смыслов происходящего между государством и бизнесом чаще бывает необходимо обращать внимание прежде всего на культурно-идеологические доминанты элиты, часто оторванные от рационалистических экономических мотиваций граждан, но при этом нередко пользующиеся поддержкой последних благодаря «понятности» и «оправданности» этих доминант с точки зрения традиционного массового сознания<sup>1</sup>.*

Вот почему объяснительная способность экономической политологии зависит от двух одинаково важных блоков знаний. **Первый** должен обеспечивать понимание общих теоретических закономерностей поведе-

*ния государства и экономически активных граждан в политических процессах. Второй — способность разбираться и применять на практике знание конкретной специфики отношений власти, бизнеса и общества в различных странах — прежде всего в самой Российской Федерации.*

## ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

**Экономическая политология** — наука об общих закономерностях отношений бизнеса с государством и обществом и специфике этих отношений в любых странах<sup>2</sup>, которые могут интересовать бизнес с точки зрения политических условий для его активности.

Если политология вообще — это прежде всего наука о социальных отношениях по поводу власти, то в *экономической политологии в равной степени внимательно изучаются эти отношения в аспекте как власти, так и извлечения прибыли*. Извлечение прибыли оказывается объектом политического анализа наряду с борьбой за власть. Власть перестает восприниматься просто как инструмент обогащения, а богатство — как средство получения власти. Извлечение прибыли, обогащение начинает рассматриваться как отдельный глубоко политизированный общественно значимый процесс.

Разумеется, экономическая политология неотделима от политологии общей.

В этом смысле ее можно определить как область политологии, которая напрямую связана с изучением вопросов обеспечения политической безопасности бизнеса, профилактики политических рисков, с которыми он сталкивается, а также с выработкой оптимальной стратегии поведения бизнеса в отношении общества и государства в политических ситуациях в любых странах, включая его собственную.

Экономическая политология исследует специфические вопросы, которые, как правило, в первую очередь волнуют стратегических инвесторов и ту часть политического консалтинга, которая их обслуживает.

Экономическая политология в некоторых ее аспектах близка к таким дисциплинам, как «общественные связи» (пиар, *PR, public relations*) и «связи с политико-административными органами» (джиар, *GR, government relations*). Однако важно определить грани между этими дисциплинами.

PR в самом широком смысле — это манипуляционная наука об управлении образами субъекта. Более конкретно:

**экономическая политология** — это наука о политической и экономической привлекательности и инструментах ее формирования.

Очевидно, это понятие очень близко к тому, что именуется политической и экономической рекламой. Такая наука, естественно, сосредоточена на отношениях власти и бизнеса с обществом. В центре ее внимания — общество и инструменты влияния на него.

GR — еще более частная дисциплина о способах приобретения полезных связей с правительственно-административными органами.

С методологической точки зрения она сможет когда-нибудь претендовать на роль теоретического основания того, что можно будет назвать «научным лоббизмом». Фокус ее внимания, очевидно, сужен еще больше даже по сравнению с PR, «подотраслью» которой GR пока еще в значительной степени является.

Экономическая политология, конечно, «соседствует» с PR и GR и кое в чем с ними пересекается. Но к экономической политологии могут быть отнесены только те части обеих дисциплин, которые касаются предпринимательских субъектов и экономического лоббирования. В этом смысле она вбирает в себя только некоторые сегменты их предметных полей.

В то же время ни PR, ни GR не претендуют на изучение политической роли бизнеса в обществе и государстве, стратегии власти в отношении предпринимательства и поведения бизнеса в отношениях с властью, а экономическая политология призвана заниматься прежде всего этим. Более того, в отличие от PR и GR экономическая политология изучает факты посягательства бизнеса на власть и рассматривает бизнес как субъект власти.

*Экономическая политология «не стыдится» рассматривать с политической точки зрения извлечение прибыли и бизнесом, и властью.* Эта дисциплина менее «технологична», чем PR и GR. Не все ее знания легко «переложить в технологии». Но она стремится «снять» новые технологии из анализа политической реальности, зафиксировать их, осмыслить и систематизировать с перспективой выйти на разработку матриц оптимального поведения бизнеса в типичных ситуациях его конфликта или сотрудничества с политической властью.

Для экономической политологии характерен акцент на анализе двуединства современных публичных политических процессов, в которых борьба за власть и обогащение в ходе этой борьбы становятся равнозначными по важности чертами политического процесса, а их слитность способствует трансформации самого политического процесса в политический бизнес. Добавленная стоимость возникает в этом бизнесе непосредственно внутри политического процесса, когда (и если) элементы развлекательности, театральности, рекламы, теле- и видео-

шоу встают вровень с собственно политическим содержанием, а затем незаметно начинают над ним доминировать.

Политики, аналитики и консультанты, политтехнологи, избиратели и спонсоры осознанно и неосознанно начинают вести себя согласно логике участников бизнес-процесса: они ориентируются уже не только на результат, но и на продление процесса движения к этому результату — поскольку длительность этого процесса, а иногда прежде всего она, имеет свою цену и стоимость. В отдельных случаях результат становится по ценности соизмеримым с самим процессом, если последний был достаточно долгим и захватывающим, чтобы существенно обогатить всех к нему причастных. Спонсорство перестает быть спонсорством, фактически превращаясь в коммерческую инвестицию. Самые яркие примеры публичного политического бизнеса в 2000-х годах — нарочито растянутые во времени избирательные кампании в США (особенно президентские), в которых до последнего дня бывает трудно определить фаворита. Аналогичные процессы происходят в большинстве стран мира с развитой зрелищно-электоральной культурой. В России, где такой культуры пока нет, зачатки политического бизнеса такого рода представляют собой многочисленные политические ток-шоу — как правило, аналитически бессодержательные, но высокодоходные для их организаторов.

## **ПРЕДМЕТНОЕ ПОЛЕ ДИСЦИПЛИНЫ**

Профилирующее содержание экономической политологии определяется необходимостью охвата четырех основных блоков знаний. В **первый блок** входят специфические преломления предметов теоретико-методологического цикла политологии. В курсе теория политики, например, укрупняется тематика философских трактовок взаимоотношений человека, богатства и власти, а также личного и общественного блага. В эту группу входят предмет экономического анализа политических явлений и его методология (варианты применения теории рационального выбора).

**Во втором блоке** рассматриваются вопросы обеспечения в широком смысле политической безопасности бизнеса. К ним относятся проблематика правовой основы ведения бизнеса в той или иной стране, а также все легальные аспекты отношений бизнеса и власти. В этой группе — анализ политических рисков, типология конфликтов бизнеса с обществом и властью, механизмы воздействия власти на бизнес и способы разрешения противоречий между ними. Обрамляющая тематика блока — исследование структуры экономического интереса

государства, внутренних и международных аспектов экономической безопасности страны, а также практики государственного регулирования экономического развития.

**В третьем блоке** обсуждаются вопросы восприятия бизнеса обществом, отношений между ними, общественные ожидания в отношении предпринимателей, наконец, понимание бизнесом своей социально-политической и социально-экономической роли, ответственности и миссии. В этом блоке — вопросы этики («кодекса») политического поведения бизнеса, а также роль СМИ в отношениях бизнеса с обществом и государством.

**В четвертом блоке** рассматриваются проблемы воздействия бизнеса на государство, механизмы лоббирования интересов предпринимателей во властных структурах и его правовые основания, сопоставление практик лоббизма в России и иностранных государствах. В этой же группе — анализ современных стратегий представления интересов бизнеса по власти и соответствующий зарубежный опыт (Северная Америка, Япония, страны ЕС). Отдельный подраздел — анализ роли личности политика в деловом мире и бизнесмена в политике, а также особенностей бизнес-психологии и бизнес-культуры в разных странах.

Теоретико-методологическая часть предметного поля экономической политологии, в существенной степени связанная с концепцией рационального выбора, выростала из анализа опыта зрелых рыночных демократий. Эта часть знаний начала накапливаться достаточно давно. Она лучше систематизирована и шире представлена в литературе

Прикладная часть экономической политологии продолжает формироваться, причем огромная ее часть складывается на базе исследования материалов незападных стран, в которых либо нет ни зрелого рынка, ни демократии, либо рынок и демократические институты присутствуют, но функционируют в значительной степени иначе, чем на Западе. С прикладной точки зрения именно эта часть экономической политологии представляется одновременно и сложной для преподавания, и практически важной как минимум для тех, кто предполагает связать свою карьеру с деловой активностью в России. Поэтому в последующих подразделах этой главы будет уделено внимание особенностям проблематики экономической политологии в незападных странах.

## **ПРЕДПОСЫЛКИ СТРАНОВОЙ СПЕЦИФИКИ ОТНОШЕНИЙ БИЗНЕСА С ГОСУДАРСТВОМ И ОБЩЕСТВОМ**

Как уже отмечалось, в странах нелиберальной демократии мотивы поведения элит могут быть весьма автономны от настроений и экономических потребностей граждан. В таких государствах преобладает ап-

паратный тип принятия решений. Экономические решения вырабатываются, принимаются и проводятся в жизнь главным образом высшим политическим руководством и правительственной бюрократией.

При этом на всех уровнях большую роль играют личности лидеров и их индивидуальные характеристики. Поэтому в этой группе стран в той или иной степени преобладают неформальные отношения и связанные с ними интересы — родственные, дружеские, земляческие, корпоративно-групповые, клановые. В этно-территориальных образованиях внутри Российской Федерации доминируют факторы принадлежности к одной из этнических групп.

Масса неформальных обязательств и отношений групповой солидарности определяет наличие мощных устремлений, довольно далеко отстоящих от логики экономической рациональности в том виде, как она трактуется в научной литературе. Поведение участников «неформальных групп» на практике не определяется формулами исчисления соотношений между социально-экономическими издержками и выигрышами в рамках логики рационального выбора.

К этому следует добавить влияние культурно-политического традиционализма. В странах исламских ареалов, например, общественная и политическая мораль помещает интересы солидарности выше интересов личного обогащения. В государствах с весомой составляющей православной культуры экономический рационализм («меркантилизм») до сих пор нейтрализуется сохраняющимися в массовом сознании архетипами нестяжательства и православной аскезы.

Даже в Европе сербы с болью пытаются примирить себя с мыслью о том, что ради экономической помощи от Евросоюза можно отказаться от права Сербии на Косово. В Закавказье, Южной Азии и на Корейском полуострове политические интересы ставятся намного выше экономических благ, которые можно получить от улучшения отношений с соседями. Российское правительство, как только позволили финансовые условия, возобновило субсидирование дальневосточных регионов страны, хотя с точки зрения «рыночной логики» их сохранение в составе России многим зарубежным специалистам кажется «нерациональным».

Экономический рационализм не очень хорошо объясняет поведение российских граждан. Жесткий либеральный курс правительства в 2000-х годах вызывает их постоянное раздражение. Но это мало влияет на популярность российских президентов, которые по-прежнему уверенно чувствуют себя в отношениях и с бизнесом, и с обществом. Привычка полагаться на «сильного вождя», который оказывается и источником ожидаемых благодетелей, и виновником любых неудач, доминирует над желанием россиянина принять на себя ответственность

за себя, страну и собственные ошибки. Это относится к отношениям бизнеса с государством и обществом не только в России, но и в других странах СНГ. В них сохраняют значение комплексы традиционных отношений — в основном неэкономических и, как правило, не воплощаемых в конституционных институтах.

Сказанное касается не только государств на территории бывшего Советского Союза, но и ряда других стран, в социальной структуре которых под влиянием вестернизации возникло сосуществование разнородных, но равновеликих анклавов. В одном — сохраняются отношения, связанные с традиционным для данной страны жизненным укладом. В другом — концентрируются вновь возникающие отношения западного типа. Причем эти анклавы уже веками сосуществуют, как показывает история, не замещая друг друга. По ходу времени каждый из них постепенно меняется, но они не сливаются и сохраняют свои базовые свойства. Общества такого типа сложились во всех странах, «импортировавших» модернизацию, т.е. не только в государствах СНГ, но и в таких странах, как Турция, Индия, Япония, Южная Корея, государства АСЕАН, Китай, и других.

Желание сохранить анклавы традиционной жизни и отношений является формой стремления защитить свою идентичность. При этом страны и народы достаточно умудрены и опытны, чтобы не отвергать технические, финансовые, информационные и иные материальные и виртуальные блага модернизации. Оставаться в стороне от благ технических инноваций никто не хочет. Формирование анклавов традиционного наряду с анклавами нового — иммунный ответ незападных обществ на модернизацию. Они стремятся освоить блага модернизации, но не ценой утраты традиционного жизненного уклада. Анклавная структура общества — инструмент, позволяющий совместить традиционное с современным, обеспечить их взаимное приспособление. В этом смысле она является политически актуальным феноменом, ментально и экономически востребованным незападным обществом. Считать ее недолговечным и преходящим явлением, судя по опыту последних двух веков, нет оснований.

Консервация традиционных отношений, даже в форме анклавов, влияет на политические отношения в обществе в целом. «Западный рационализм», наталкиваясь на конкуренцию со стороны традиционных нерационалистических мотиваций, теряет часть своего импульса и не может стать определяющим элементом политического поведения граждан. В связи со сказанным важно заметить, что отношения государственной власти и бизнеса в современной России образуют анклав традиционных отношений в том смысле, что государство стремится

осуществить задачи модернизации, в значительной мере полагаясь на традиционный тип отношений с экономически активным слоем.

## **ПОЛИТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ДЕЛОВОЙ АКТИВНОСТИ В РОССИИ**

Целесообразно выделить особенности политического климата отношений бизнеса с окружающей его социально-политической реальностью. *Во-первых*, в силу ряда причин для Российской Федерации характерна более весомая регулирующая роль политической власти, чем для стран Запада. Власть выступает в роли творца модели экономического развития, которая не столько складывается сама под воздействием рыночных сил, сколько оказывается плодом успешных или неудачных попыток власти сконструировать оптимальную с точки зрения властной группы систему обеспечения экономического роста.

*Во-вторых*, правовые условия и политическая практика не позволяет бизнесу законным образом встать вровень с властью в вопросах выработки ключевых решений по развитию хозяйства. Этому препятствует и незрелость политико-правового сознания делового сообщества, которое в 1990-х годах попыталось — неудачно — подчинить себе политическую власть, а потерпев неудачу, полностью ей покорилось. Бизнес не стал партнером ни для власти, ни для общества. Не сумев подчинить себе политиков, он предпочел формально подчиниться им, по сути пытаясь влиять на власть изнутри самой власти — через неформальные механизмы лоббирования своих интересов.

*В-третьих*, эти неформальные механизмы связей бизнеса с властью разрослись, тесня официальные отношения между предпринимателями и политиками. И бизнес, и бюрократический аппарат приспособились к такому типу отношений и препятствуют их модернизации. В сфере принятия решений по экономическим вопросам преобладающее значение сохраняют традиционные регуляторы — личные отношения, земляческие, родственные, этнические, кланово-групповые и иные неформальные связи. Преобладание неформального типа регулирования отношений бизнеса с властью является важнейшей чертой российской ситуации. Это затрудняет работу иностранного бизнеса в России, создавая питательную среду для nepoтизма: «чужаки» если и могут преодолеть неформальные барьеры на пути своего бизнеса, то главным образом прибегая к взяткам. Представители этнически русского бизнеса в национально-территориальных образованиях внутри России сталкиваются по сути дела с такими же проблемами.

*В-четвертых*, возможно, опасаясь возобновления попыток бизнеса подчинить себе государство, как это было в 1990-х годах, политическое

руководство с середины 2000-х годов построило в отношениях с деловым сообществом жесткую «вертикаль власти». «Дело Ходорковского» в 2003—2004 гг. обозначило рубеж, после которого бизнес не рисковал открыто противоречить политикам и даже критиковать их действия. В результате политика безраздельно преобладает в стратегии экономического развития, как минимум, на макроэкономическом уровне. Отношения господства и подчиненности между властью и крупным бизнесом транслируются с макро- на микроуровень и задают параметры модели отношений властей с малым и средним предпринимательством.

В России не сложилось отношений «соразмерно равного» сотрудничества политической власти и частного бизнеса. Государство и бизнес в России до сих пор могли быть друг для друга «или рабом, или тираном».

При Ельцине тон стремились задавать олигархи, «после Ходорковского» — бюрократия. Попытки наладить систему партнерства власти и предпринимателей дали ограниченные результаты. Дело не в том, что отечественный бизнес страдает от недостатка связей с властью и не в ее малой информированности о его нуждах. Суть — в гипертрофии отношений «господства—подчинения».

*В-пятых*, российская бюрократия со своей стороны не смогла выработать механизмы самоограничения в отношениях с бизнесом. Олигархический разгул 1990-х годов сменился неограниченным вмешательством власти в экономику. Во властных органах не возникло традиции относиться к бизнесу не только строго, но и бережно. Традиция взаимопомощи и взаимоподдержки бюрократии и бизнеса в России развивалась преимущественно в русле теневых отношений. Задача научить чиновника видеть в предпринимателе не только источник дополнительных налоговых поступлений, но и носителя перспективных экономических начинаний, выгодных стране и обществу, реализуется с большим трудом.

*В-шестых*, в силу недостаточной прозрачности экономической жизни чрезмерно большое значение в экономике и политике сохраняет сфера «серого бизнеса», т.е. предпринимательства, действующего на грани законного бизнеса и криминального. Контуры этой сферы сложно определить. В «серый бизнес» нередко тайно вовлекаются представители отдельных звеньев бюрократического аппарата всех уровней. Невозможность знать наверняка, политики или чиновники какого уровня вовлечены в такой бизнес, блокирует работу правоохранительных органов по декриминализации российской экономики. Это об-

стоятельство вносит в сферу деловых отношений дополнительные риски. Честному бизнесу труднее конкурировать с полукриминальным, а власть и подчиненные ей правоохранительные органы в такой конкуренции могут оказаться не на стороне первого.

*В-седьмых*, бизнес работает в обстановке постоянной стрессовой неустойчивости. Крупные предприниматели вынуждены опасаться власти, причем она ничего против этого не имеет. Средним и мелким предпринимателям еще тяжелее: они боятся и криминала, и власти, которая может не захотеть их от него защитить. Общество в таком безмолвном, хотя очевидном противостоянии в целом не симпатизирует бизнесу, вследствие чего тот не может апеллировать к общественной поддержке. Лишь государство по собственному произволу может выступить арбитром в спорных ситуациях — но только если оно сочтет это выгодным для себя. В итоге незащищенность бизнеса работает на усиление произвола власти. Для того чтобы не просто выжить, а процветать и развиваться, бизнес должен вести себя не только как «экономическое существо». В отношении с властью он вынужден льстить, хитрить, подлаживаться, изворачиваться.

*В-восьмых*, общество практически выключено из отношений между бизнесом и государством. Естественное раздражение бизнеса против политиков и криминала преобразуется в негативистское отношение предпринимательского сообщества к социальным нуждам страны и проблемам конкретного человека. Бизнесмены скорее отгораживаются от общества, чем стремятся к диалогу с ним.

Несовершенство законодательства о благотворительности тормозит и без того вялые попытки предпринимателей заявить о себе как о классе сознательных и ответственных граждан, проявить государственное видение и мышление. Список богатых людей, для которых благотворительность стала частью их стратегии роста, ограничен (В. О. Потанин, А. Б. Усманов, Р. А. Абрамович, П. К. Шодиев). Предприниматели пока не создали ничего сравнимого с Фондом Рокфеллеров, Фондом Макартуров или Фондом Форда.

*В-девятых*, феномен «патриотичного бизнеса» — в том виде, в котором он сложился в Японии или Южной Корее на этапах экономико-социального реформирования и модернизации во второй половине прошлого века — в России отсутствует. Патриотичным в данном случае называется бизнес, способный самостоятельно прийти к пониманию необходимости подчинить интересы максимализации прибыли (не извлечения прибыли вообще, а именно ее максимализации) задачам вывода российской экономики на передовые мировые рубежи.

Мировоззрение руководства самых мощных российских корпораций проникнуто интернационализмом больше, чем патриотизмом. Мыслить широкими категориями глобальной экономики и общемировых хозяйственных процессов кажется привычной и правильной, чем оперировать более частными понятиями вывода России на благоприятные позиции в международном разделении труда.

Соответственно патриотизм бизнесу пытается «преподавать» власть, причем чаще всего при помощи энергичного давления. Это выражается главным образом в том, что у энергосектора изымается часть дохода, которая через бюджет направляется на развитие наукоемких производств. Для контраста: в Японии, например, бизнес участвует в определении приоритетов экономического развития наряду с правительством и сам вырабатывает для себя рекомендации относительно добровольных ограничений одних и ускоренного развития других направлений производства. В России первое и последнее слово в этом смысле остается за кабинетом министров.

Бизнес, правда, и сам не на высоте. В деловой практике не закрепились традиции добровольного самоограничения бизнеса по соображениям патриотизма или социальной ответственности. Российских инвесторов за рубежом (на Украине или в Молдавии) упрекают в отсутствии желания уважать традиции стран пребывания и особенности местной психологии. Отечественный бизнес отзывчивее к угрозам, чем к доводам о выгодах от встречных уступок и компромиссов. Власть ведет себя «зеркально» — отнимает деньги и собственность, но не стимулирует целевые инвестиции предоставлением налоговых льгот.

Трезво оценивая свою способность «научить бизнес патриотизму», политическая власть сохраняет за собой мощные инструменты прямого воздействия на экономическое развитие в лице госкорпораций. В экономическом отношении они призваны осуществить именно те приоритеты развития, которые установило государство. Политически их существование призвано уравнивать частный бизнес, не позволяя сосредоточиться в его руках слишком большим финансовым активам, к которым власть не имела бы прямого и легкого доступа. Повышение участия государства в крупнейших корпорациях энергетического сектора после «дела Ходорковского» было началом поворота государства к возвращению себе активной экономической роли и одновременно стартом профилактических мероприятий, призванных предупредить концентрацию чрезмерной финансовой мощи в руках частного бизнеса вообще.

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА БИЗНЕС**

Под экономической безопасностью понимается состояние неуязвимости государства и общества перед факторами угрожающими устойчивости развития хозяйства и общества. В более конкретном смысле обеспечение экономической безопасности предполагает: стабильное снабжение сырьем и энергией; беспрепятственный сбыт товаров на зарубежных рынках; поддержание устойчивости финансовой системы; предупреждение монополизации недружественным субъектом важных сегментов производства и рынка, обеспечение доступа к технологическим достижениям, необходимым для стабильного хозяйственного развития.

Расширительная интерпретация экономической безопасности, кроме того, подразумевает включение в этот примерный перечень еще и возможности сохранять независимость в принятии решений по ключевым вопросам экономического и социального развития, т.е. вопросам обеспечения благосостояния граждан. Правительство обязано следить за тем, чтобы экономические процессы и, следовательно, деятельность любых экономических субъектов соответствовала требованиям обеспечения экономической безопасности.

Но четких критериев для заключения, что именно в деятельности экономических субъектов может, а что не может угрожать экономической безопасности, не существует. Власть имеет возможность произвольно толковать те или иные действия и ситуации. Для того чтобы спорить с правительством, нужны система независимого арбитража и устоявшаяся практика принятий арбитражных решений — как в пользу государства, так и в пользу бизнеса. Такая система в России находится в стадии становления, а ее слабость увеличивает риски для деловой активности.

Во всех странах обеспечение экономической безопасности является важным аргументом для выделения в национальной экономике стратегических отраслей и стратегических предприятий, которым правительства уделяют приоритетное внимание, препятствуя, в частности, распространению на них контроля иностранного капитала.

Увеличения доли участия государства в крупнейших предприятиях российского энергетического сектора в середине 2000-х годов было представлено в ключе заботы об экономической безопасности России. Правительства западных стран в тот же период неоднократно блокировали попытки российских инвесторов приобрести крупные пакеты акций наукоемких предприятий в странах Евросоюза. В 2009 г. была со-

рвана уже в основном согласованная сделка о покупке у американской корпорации «Дженерал моторс» российским «Сбербанком» германского автомобильного концерна «Опель». Следуя аналогичной логике, Украина, Польша и другие транзитные страны отказываются продавать российским компаниям проходящие по ее территории трубопроводные сети для транспортировки газа.

Сходный подход проявляется и в отношении наиболее важных новых технологий на стадиях их разработки и внедрения. Ресурс воздействия на бизнес связан с возможностью выдвигать жесткие требования по соблюдению экологических норм теми или иными корпорациями, деятельность которых по каким-то причинам начинает вызывать беспокойство правительства страны пребывания.

Таким образом в 2006 г. были наложены существенные ограничения на деятельность американской компании «Сахалин энерджи» («Роял-датш шелл», «Мицуи» и «Мицубиси»), которая за три года до этого получила заключения о соответствии ее проектов экологическим требованиям в Российской Федерации. Год спустя ограничения были сняты, но ценой компромисса было понижение доли иностранных инвесторов и увеличение доли российских («Газпром» получил 50% плюс одну акцию).

Новая программа инновационного венчура, к участию в которой президент Д. А. Медведев в декабре 2010 г., выступая в Сколково на инновационном форуме, пригласил бизнес, тоже вписывается в приоритеты экономической безопасности. Соответственно такого рода сотрудничество может быть отнесено к разряду политически рискованного.

## **КОРРУПЦИЯ В ОТНОШЕНИЯХ БИЗНЕСА С ГОСУДАРСТВОМ И ПЕРСПЕКТИВА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

Коррупционный аспект отношений бизнеса с государственной бюрократией относится к числу самых политизированных. Отсутствие закона о лоббизме в значительной мере лишает легальных оснований естественное стремление деловых людей защитить свои интересы перед властью и добиться от нее поддержки в тех вопросах, где без этого нельзя обойтись — а таких вопросов большинство. Содействие государства обеспечивается практикой нелегальных связей с должностными лицами, которая фактически образовала мощный комплекс неписаных правил и механизмов личных связей, в основе которых лежит многоступенчатая и разветвленная система подкупа.

Энергичные попытки власти искоренить коррупцию, начавшиеся в самом конце 2000-х годов, пока не обеспечили перелома ситуации. Коррупционные практики характерны для многих стран и регионов

мира — государств Южной Европы, Латинской Америки, Арабского Востока, Африки. В России и других странах СНГ они грозят фактически стать неотъемлемой частью экономической жизни, в частности, принятия административно-политических решений по хозяйственным вопросам.

Сложность искоренения коррупции имеет свою политическую сторону. *Во-первых*, в российских условиях коррупция по сути дела выполняет функцию массового перераспределения общественного богатства в пользу обширного социального слоя профессиональных управленцев и сотрудников правоохранительных органов разных уровней, официальные доходы которых ниже, чем в других странах. В этом смысле в коррупции заинтересованы довольно широкие и, самое главное, влиятельные социальные силы. Для них коррупция — инструмент выживания в качестве привилегированного общественного слоя, принадлежность к которому является главным смыслом социального бытия соответствующих категорий служащих. Несмотря на существенное ужесточение официальных наказаний за коррупцию, именно эти силы прилагают усилия для нейтрализации эффективности этих нововведений на практике. Это не вопрос отдельных руководителей, а системная проблема общества и одна из причин саботажа попыток ввести лоббирование деловых интересов в русло закона и установить контроль над ним. Отсутствие легального лоббизма фактически сводит весь деловой интерес до уровня интереса нелегального.

*Во-вторых*, коррупция обеспечивает фактически сращивание нелегальных интересов бюрократии и бизнеса, а в более широком смысле — бизнеса и государства. Коррупционный путь, образно говоря, является самым коротким, быстрым и незатратным способом защиты делового интереса в текущей ситуации, и поэтому бизнес не заинтересован в налаживании иных — официальных, легальных, прозрачных, но одновременно и гораздо более громоздких механизмов, в частности судебных и арбитражных институтов и практики. Тайный сговор в известном смысле бизнесу ближе, чем легальная и состязательная защита своих интересов через конституционные институты и структуры гражданского общества.

На Западе страх и незащищенность первых буржуа перед королевской властью заставили зажиточный класс обратить внимание на нотариусов и стряпчих, которые могли помочь буржуа защититься от посягательств на их жизнь и имущество. Затем богатые люди осознали свою потребность в умных и смелых журналистах, которые могли бы обеспечивать им общественную поддержку. Пришло и понимание необходи-

мости студентов, из которых можно воспитать не только умелых нотариусов, но и разумных депутатов.

Как только тех и других стало достаточно много, идея защиты прав собственника «пошла в массы» — в толщу простых граждан, которые стали стремиться защитить свои права так же, как их умели защищать буржуа. Так формировалась активная гражданская позиция, которая, сделавшись нормой самовосприятия простого человека, и позволила победить гражданскому обществу. Сегодня на Западе не принято об этом говорить, но все-таки гражданское общество исходно было призвано к жизни очень конкретной и практической задачей — защитить еще не набравших силу буржуа от государственной власти.

Ничего похожего пока в России не происходит. Ориентированному на прямой подкуп чиновников бизнесу не нужны работающие институты гражданского общества, и он в них не инвестирует. Проект гражданского общества с этой точки зрения недоинвестирован — поэтому он и буксует. Посредством коррупции бизнес «вкладывает деньги» в государство, вернее, в чиновников. Интересы граждан он игнорирует, а те платят ему «революционной неприязнью».

*В-третьих*, позиция государства в отношении коррупции содержит в себе внутреннее противоречие. Коррупция, являясь элементом разложения, одновременно обеспечивает, как уже говорилось, слитность бизнеса с государством, консервирование его зависимости от власти, отказ от независимой от государства роли, в том числе политической. Но именно этого отказа и добивалась власть от бизнеса долгое время. Искоренение коррупции в этом смысле будет означать переключение денежных потоков (инвестиций бизнеса) на институты и практики гражданского общества.

Но такое общество по определению оппозиционно любой власти, и прежде всего власти государства. Оно призвано оппонировать власти, перенимая у нее часть полномочий. Нет ясности, готово ли государство в лице его высшего руководства согласиться с переориентацией инвестиций бизнеса с чиновничьего слоя на тех, кто станет защищать интересы бизнеса легально — в том числе перед лицом политической власти. Не говоря о том, что бизнес с учетом практики вообще боится всякой оппозиционности, в том числе лояльной. Государство не доверяет бизнесу и поэтому «боится отпустить его от себя».

**Гражданское общество** — это общество, приучившее себя «противостоять власти по правилам»: не быть безоговорочно лояльным власти, но и не быть априори против любой власти, как замешенная на нигилизме и обаянии террора русская политическая интеллигенция,

переродившаяся в современных либерал-фундаменталистов. Формула гражданского общества в России — это примиренность власти с активной позицией граждан, которая предполагает существенную меру оппозиционности общества, в которую вкладывает деньги бизнес. Однако эта оппозиционность должна быть принципиально лояльна конструктивной идее сильного и единого государства.

Проблема в том, что ни бизнес, ни власть, ни общество пока не созрели для сотрудничества на базе такой формулы. В обществе недостает терпимости к богатству, во власти — согласия уважать интересы оппозиции, в бизнесе — критики к себе.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Экономическая политология формируется как прикладная дисциплина, смыслом которой является поиск путей для упорядочения, гармонизации интересов бизнеса, общества и государства. Она формируется в значительной степени как эмпирическая наука, в рамках которой накапливается, систематизируется и осмысливается опыт развития отношений между тремя названными субъектами в разных странах под влиянием неодинаковых культурно-психологических традиций. В перспективе это должно позволить выйти к обобщениям, которые смогут обогатить теоретические представления соответствующих разделов общей политологии.

---

# 2

## ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

На современном этапе развития научного знания отдельные научные дисциплины не только находятся в определенной взаимосвязи друг с другом, но и характеризуются процессами взаимопроникновения познавательных подходов. Одним наиболее ярких примером таких процессов в общественно-научной сфере является «методологическая экспансия» экономической науки. За последние полвека аналитический инструментарий экономистов был использован для изучения разных сфер человеческой деятельности, а методологические принципы экономической науки были интегрированы в методологию других общественных дисциплин.

Политическая наука не стала исключением. С середины XX в. применение экономических моделей в исследовании политических процессов и явлений стало одним из основных направлений междисциплинарного заимствования экономических принципов анализа. Ряд теоретических подходов, нашедших свое первоначальное применение в экономической науке, был постепенно «экспортирован» в политическую науку<sup>1</sup>. На настоящий момент эволюция научной литературы по экономическому анализу политических процессов прошла основные этапы становления: от формулировки основополагающих теоретических предпосылок до эмпирической верификации и структурирования аналитического инструментария.

В целом объем научного знания по экономическому анализу политики, накопленный на сегодняшний день, значителен. Последнее ведет к дискретному использованию этого знания в академической сфере и «лоскутному» видению его неспециалистами. В то же время работы по данному направлению характеризуются общими методологическими элементами, что позволяет говорить о возможности формулировки единого для них «методологического ядра». Наиболее очевидное решение этой задачи — критический анализ всех междисциплинарных подходов, использующих экономические модели для анализа политических процессов, с целью их методологического синтеза и обобщения. Альтернативный путь — абстрагироваться от существующих теорий и

попытаться сформулировать аксиоматику комплексного направления, отталкиваясь от базовых принципов экономической науки, с опорой на накопленный теоретический и эмпирический материал. Принимая во внимание рамки данной работы, попробуем использовать второй вариант решения обозначенной задачи.

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЧЕЛОВЕКА

Отличительной чертой экономической науки является то, что изучение любого явления в данной отрасли знания опирается на основные методологические предпосылки ее базовой модели — *экономической модели человека*. Ключевой особенностью данной модели является то, что во главу угла здесь поставлена логика человеческого разума как основа и причина всех действий человека. Человек выступает в экономической теории как индивид, имеющий определенные предпочтения по поводу различных благ (как материальных, так и нематериальных). Проявление же системы предпочтений постулируется экономистами через *рациональность* человеческого поведения, приобретаая в их теоретических моделях форму решений, максимизирующих благосостояние людей.

Поведение человека с точки зрения экономической науки всегда рационально. Ключевым формальным критерием такого поведения является максимизация функции полезности — математической функции, отражающей предпочтения человека в отношении тех или иных благ и принимающей большие значения для тех благ, которые предпочтительнее с точки зрения индивида. Экономическое содержание понятия рациональности при этом обусловлено тем, насколько строго функция полезности характеризует зависимость полезности от предпочтений или, иными словами, следование человека своим предпочтениям.

Наиболее удобным инструментом экономического анализа поведения человека принято считать обобщенную функцию полезности или так называемую модель *полной рациональности*. Индивидуальные предпочтения в модели полной рациональности заданы, а сама функция полезности отражает прямую зависимость полезности от предпочтений<sup>2</sup>.

Как следствие каждый человек имеет собственную определенную функцию полезности, а его поведение является предсказуемым, поскольку напрямую зависит от его предпочтений<sup>3</sup>. При таком подходе человек не способен совершать ошибки. Обладая полной информацией об имеющихся альтернативах, абсолютной памятью и вычисли-

тельными способностями, он точно учитывает свои предпочтения в предпринимаемых действиях. Все это не только противоречит реальным способностям людей, но и провоцирует исследователей к поиску все новых эмпирических опровержений модели полной рациональности, показывающих, что люди ведут себя не всегда линейно, максимизируя свою полезность в каждый момент времени.

За последние полвека в ходе прикладных исследований были обнаружены десятки «аномалий» в человеческом поведении, получившие название *когнитивных отклонений* (*cognitive biases*) или *когнитивных эвристик* (*cognitive heuristics*). Эти исследования показали, что люди способны переоценивать определенные альтернативы и недооценивать другие, несмотря на имеющиеся данные. Например, события, характеризующиеся сравнительно небольшой вероятностью появления, систематически переоцениваются, а события, характеризующиеся более высокой вероятностью, — наоборот, недооцениваются. Кроме того, ограниченность человеческих способностей к обработке информации ведет к тому, что человек воспринимает даже несложные задачи в упрощенной форме и сосредотачивается прежде всего на определенных аспектах проблемы, оставляя другие в стороне. Упрощенное восприятие отражается на чувствительности людей к форме представления задачи. В итоге предпочтения людей могут зависеть от конкретного способа формулирования стоящей перед ними проблемы: если один и тот же вопрос сформулировать по-разному, вполне вероятно получить противоречащие друг другу ответы<sup>4</sup>.

Упомянутые явления сложно вписать в рамки полностью рационального «человека экономического». В результате можно найти ряд альтернативных определений индивидуальной рациональности, которые для достижения более высокой степени реализма либо смягчают базовые предпосылки модели полной рациональности, либо включают дополнительные. Все эти определения в той или иной степени являются модификациями концепции *ограниченной рациональности*, сформулированной в 1955 г. Г. Саймоном<sup>5</sup>, которая подразумевает максимизацию индивидуального благосостояния в условиях ограниченности человеческих познавательных способностей (несовершенства памяти, вычислительных способностей), материальных (денежных) ресурсов, временных рамок принятия решений, доступной информации об альтернативах.

В рамках концепции ограниченной рациональности распространена более широкая (расширенная) трактовка функции полезности, которая охватывает не только индивидуальные предпочтения, попадающие под традиционное неоклассическое определение рациональ-

ности (так называемые, рыночные элементы функции полезности), но и «невидимые» для него (т.е. нерыночные: забота об общественных интересах, предпочтения по поводу общественных благ, альтруизм)<sup>6</sup>. В модели ограниченной рациональности индивидуальная полезность в какой-либо момент времени зависит как от получаемых благ, так и от индивидуальных особенностей человека и социальной среды, в которой он живет, а ее расширенная функция полезности охватывает не только текущие предпочтения индивида, но и ряд факторов прошлого и будущего, оказывающих влияние на поведение человека в рассматриваемый момент времени<sup>7</sup>.

### **МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ СУБЪЕКТИВНЫХ ИНТЕРЕСОВ**

Концепция ограниченной рациональности позволила экономистам приблизиться в своих теоретических построениях к пониманию поведения человека в реальной действительности. Многие отклонения от традиционных «норм» рационального поведения, которые ранее считались в значительной степени иррациональными, стали рассматриваться с точки зрения максимизации полезности индивида. Однако сама функция полезности практически не претерпела содержательных изменений. Все, что было сделано, может быть охарактеризовано как вариации математической формулы, отражающей зависимость полезности от предпочтений — главной независимой переменной в экономическом «уравнении рационального поведения». Другими словами,

экономическая модель человека не отвечает на вопрос *как* оценивает человек блага, *почему* он предпочитает одни блага другим. Вместо этого экономическую теорию в первую очередь интересует, *что* предпочитает человек.

В то же время экономисты не игнорируют полностью вопрос о механизме формирования человеческих предпочтений. В конце XIX в. благодаря работам представителей Австрийской школы (К. Менгер, Е. Бем-Баверк) получила распространение идея, что истинным первичным объектом исследования экономической науки должны являться человеческие потребности. К концу XX в. эта предпосылка стала ключевой для теории потребительского выбора. В ее рамках принято считать, что человек характеризуется двойственным восприятием окружающего мира: с точки зрения базовых потребностей (например, в еде, одежде, жилье), удовлетворение которых необходимо для поддержания жизни, и с точки зрения накопленной информации<sup>8</sup>.

Таким образом, формирование предпочтений человека в отношении тех или иных материальных или нематериальных благ зависит, *во-первых*, от первоначального восприятия человеком данного блага как полезного или бесполезного (т.е. с точки зрения соответствия данного блага первичным потребностям человека), а *во-вторых*, от опыта человека — как собственного, так и навязанного окружающими его людьми (родителями, друзьями, учителями).

Теория потребительского выбора — не единственная попытка экономистов заглянуть глубже в природу предпочтений. В экономической литературе второй половины XX в. можно встретить работы, в которых рациональное поведение человека рассматривается как основной фактор его выживания в ходе естественного отбора. Аргументация при этом базируется на следующей логике. По мере увеличения имеющихся в распоряжении индивида благ шансы и степень его выживания росли. Накопление благ вело к оптимизации их использования с целью дальнейшего повышения степени выживания. Сам процесс оптимизации полностью зависел от субъективных характеристик индивида (прежде всего его физических способностей). Разные условия жизни индивидов формировали отличающиеся интересы (предпочтения) в отношении различных благ. Действуя согласно своим предпочтениям, т.е. разумно, человек повышал шансы своего выживания<sup>9</sup>.

В целом обобщение имевшихся в ходе эволюции экономической науки взглядов на процесс формирования предпочтений у человека позволяет сформулировать следующий механизм их формирования. Как и все живые организмы, человек изначально стремится к тому, что соответствует его *потребностям* (и как следствие — к тому, посредством чего эти потребности могут быть удовлетворены). При этом для человека характерно то, что даже первичные потребности, которые связаны с задачами его физического существования, могут меняться в зависимости от его *возможностей* и *окружающих условий*. Невозможность удовлетворения всех потребностей вследствие ограниченных возможностей и окружающих условий формирует у человека *предпочтения* — потребности человека в том или ином благе, «откорректированные» его возможностями и окружающими условиями. При этом предпочтения формируются как оценка индивидом тех или иных благ (материальных или нематериальных) по сравнению с другими благами как более или менее необходимых. Последнее ведет к тому, что предпочтения человека выступают критерием отбора в процессе его выбора между доступными ему альтернативами<sup>10</sup>.

В результате *предпочтения* могут быть рассмотрены как результат взаимодействия трех объективно существующих факторов: челове-

ческих потребностей, возможностей и окружающих условий, где *потребности* — это субъективное восприятие индивидом материальных или нематериальных благ как необходимых; *возможности* — физиологические особенности (например, когнитивные способности), материальные средства (например, финансовые) и нематериальные ресурсы (например, роль в определенной социальной группе), проявляющиеся в соотношении затрат и результатов деятельности индивида; *окружающие условия* — параметры окружающей среды (например, природные условия), в которой действует человек, ее частью могут являться и другие люди, деятельность которых влияет на окружающие условия рассматриваемого индивида (политические, экономические, социальные, культурные и т.д.), проявляющиеся в издержках для индивида не принадлежащих ему материальных или нематериальных ресурсов.

Как следствие, *поведение человека* перестает быть лишь *максимизацией полезности*, а превращается в *удовлетворение его потребностей*. Другими словами, суть экономического анализа человеческой деятельности становится не сравнение полезности или предпочтений людей, а анализ их потребностей через призму возможностей, которыми они располагают, и условий окружающей действительности.

Подводя итог, можно констатировать, что научное описание человека остается одной из ключевых задач науки. Ее современный подход к моделированию человеческого поведения представляет собой процесс поиска и дальнейшей математической формализации определенного набора базовых принципов, ключевым среди которых была и остается предпосылка о рациональности. Социальные процессы занимают сегодня доминирующее положение в жизни человека.

Преимущественно вербальный характер таких процессов ведет к тому, что любой индивид с момента своего рождения сталкивается с необходимостью постепенно сужать процесс познания окружающей действительности до рамок своего рассудка, интеллектуально контролируя свои бессознательные реакции (чувства, эмоции) и блокируя их влияние на свое поведение. Вследствие этого большинство принимаемых человеком решений становится результатом работы его интеллекта. Последнее же является идеальным основанием для эффективного применения экономической модели человека, которая благодаря формализации логики решений, принимаемых людьми, стала одним из наиболее эффективных методологических инструментов в общественно-научной сфере<sup>11</sup>.

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ОБЩЕСТВА

Изучение любого социального процесса начинается с моделирования поведения отдельного человека: именно человек, а не общество имеет предпочтения. Допущение, что только индивиды могут принимать решения, а коллективное поведение или поведение общества следует рассматривать сквозь призму действий индивидов, известно как «методологический индивидуализм»<sup>12</sup>. Индивидуализм является ключевой методологической предпосылкой экономической науки уже на протяжении более чем полувека<sup>13</sup>. Как следствие, определенной устойчивой и общепринятой модели общества в экономической науке не существует. Однако использования базовых принципов экономической модели человека, прежде всего принципа рациональности как максимизирующего поведение, позволяет выстроить логичную и сбалансированную модель общества. Эта модель кратко может быть описана следующим образом.

Положение людей, между которыми отсутствуют какие-либо отношения можно охарактеризовать только как неравное, что проявляется в отличии их потребностей, возможностей и условий окружающей среды, т.е. в конечном итоге в отличии их предпочтений. Предположение о том, что индивиды имеют одновременно абсолютно одинаковые предпочтения, будет скорее теоретическим, нежели соответствующим реальной действительности. Люди всегда в какой-то степени отличаются друг от друга потребностями и возможностями. Различаются и внешние условия их жизнедеятельности. Все это формирует неодинаковые индивидуальные предпочтения в отношении одних и тех же благ, как материальных, так и нематериальных.

Как следствие, любой процесс взаимодействия людей будет, с экономической точки зрения, характеризоваться несовпадением их предпочтений, или, иными словами, наличием между ними *конфликта интересов*<sup>14</sup>. Взаимодействие же рациональных индивидов (т.е. стремящихся к максимизации степени удовлетворения своих предпочтений), характеризующееся конфликтом интересов, ведет к возникновению необходимости согласования их предпочтений, поскольку достижение такого согласия позволяет снизить издержки взаимодействия и, следовательно, получив дополнительные выгоды, достичь более высокого уровня субъективного благосостояния. Поскольку объектом интересов человека всегда выступают какие-то материальные или нематериальные блага, то согласование интересов взаимодействующих людей в конечном итоге связано с урегулированием их прав и ограничением свободы действий в отношении благ — объекта интересов. А результатом

достижения взаимодействующими сторонами определенного соглашения в отношении материальных и/или нематериальных благ является перераспределение данных благ между ними.

Конечным результатом процесса согласования интересов или предпочтений рациональных индивидов является создание правил, или институтов, устанавливающих определенные рамки или ограничения в отношениях взаимодействующих сторон. При этом институты будут эффективны только тогда, когда эти правила являются действующими (т.е. выполняемыми). Поэтому необходимым элементом любого института являются механизмы, обеспечивающие соблюдение установленных правил взаимодействия<sup>15</sup>. Сам же процесс институционализации отношений между людьми является главной первичной предпосылкой возникновения такого феномена человеческого бытия, как *общество*, которое в результате может быть определено как *система институционально ограниченных отношений между людьми*.

Понятия института и общества как социальной системы с экономической точки зрения неразрывно связаны. Социум имеет место только при условии действия определенных правил (или институтов), по которым происходит взаимодействие людей. В противном случае можно говорить лишь об автономном или анархическом сосуществовании людей, а не о наличии общества.

Появление институтов означает появление общества и наоборот — формирование общества всегда характеризуется возникновением каких-то институтов. При этом поэтапное экономическое моделирование взаимодействия людей приводит к выделению ряда базовых институтов общества, а именно: *института прав*<sup>16</sup>, *института свобод*<sup>17</sup>, *института защиты прав и свобод, института принятия коллективных решений*. Все эти институты в своей совокупности являются ключевыми элементами *основного общественного договора* или *конституции*.

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ**

Описанная выше экономическая модель общества является своего рода аналитическим фундаментом для моделирования социальных процессов. Характер последних зависит от вида благ, являющихся объектом интереса (предпочтений) взаимодействующих людей, а именно являются ли блага *частными* или *общественными*. Частные блага — это блага, которые могут предоставляться конкретным индивидам при исключении из потребления этих благ остальных людей (например, та-

кими благами могут быть товары или услуги, которые производит тот или иной человек или группа людей). Общественные блага — это блага, предоставление которых отдельным индивидам невозможно без предоставления другим (примерами общественного блага являются: уличное освещение, система правопорядка, общественный транспорт, система среднего образования, национальная оборона)<sup>18</sup>. Если индивидуальные права определены и признаны (индивиды объединены общественным договором), то перераспределение частных благ будет происходить самопроизвольно, а общественных — требовать создания дополнительных институтов.

При обмене частными благами решение сторон, осуществляющих обмен, комплементарно и взаимозависимо. Для того чтобы поменять определенное количество какого-либо блага, принадлежащего одному человеку, необходимо согласие другого человека уступить какое-то количество другого блага, принадлежащего ему, в обмен на первое. Издержки, которые несут люди в процессе перераспределения частных благ, ложатся на них в той пропорции, которая соответствует их предпочтениям. Однако в целом, для любого человека издержки обмена частными благами будут всегда ниже выгод от него — иначе обмен не состоится.

Поскольку мотивация к обмену частными благами, которые есть у людей, возникает самопроизвольно, а выгода от обмена превышает его издержки, то обмен частными благами не требует создания дополнительных институтов, если первоначальные права закреплены и соблюдаются. Кроме того, при таком обмене необходимо согласие только определенных индивидов, следовательно, его издержки для остальных членов общества равны нулю. Согласование индивидуальных предпочтений в обществе в отношении частных благ происходит по правилам рынка, который является эффективным и достаточным механизмом перераспределения частных благ.

В отношении общественных благ, даже если первоначальные индивидуальные права определены и признаны, их предоставления в обществе не будет. *Во-первых*, для обеспечения предоставления общественных благ необходимо согласие многих людей. Соответственно издержки по достижению согласия оказываются намного выше, чем при обмене частными благами. *Во-вторых*, большое число участников исключает наличие множества альтернативных вариантов, что отражается на времени, которое требуется для достижения согласия по поводу распределения общественных благ. *В-третьих*, при предоставлении общественных благ решение сторон не является таким же комплементарным и взаимозависимым, как при обмене частными благами. У каж-

дого человека есть стимул воздержаться от издержек предоставления общественного блага, поскольку это позволяет ему максимизировать полезность использования блага.

Необходимость предоставления общественных благ вытекает из возможности перехода людей, при наличии таких благ, на более высокий уровень коллективного благосостояния. Поскольку достижение согласия в обществе по поводу общественных благ характеризуется высокими издержками, а у людей есть стимул воздержаться от добровольного участия в процессе их предоставления, закрепление прав и свобод в рамках основного общественного договора — конституции — не ведет автоматически к появлению и распределению общественных благ. Следовательно, их предоставление требует достижения отдельных коллективных соглашений.

Таким образом, характер взаимодействия людей в обществе, с экономической точки зрения, зависит от вида благ, являющихся объектом их интересов. Если благо является *частным*, то перераспределение благ будет взаимозависимым и комплементарным, а взаимодействие людей — *рыночным*, т.е. будет спонтанно определяться спросом и предложением на данное благо. Такое взаимодействие может быть охарактеризовано как **экономическое**. Если благо имеет признаки *общественного*, то его предоставление может требовать дополнительного согласования интересов взаимодействующих сторон, поскольку интересы (или предпочтения) в отношении данного блага являются «однополюсными»<sup>19</sup>.

Такое согласование предпочтений позволяет взаимодействующим субъектам выйти на новый, более высокий уровень благосостояния, что соответствует базовому экономическому принципу — максимизации полезности. *Достижение согласия в обществе по поводу общественных благ* является сутью **нерыночных** социальных процессов. Последние в своей совокупности могут быть обозначены как **политические процессы**.

## ПОЛИТИКА КАК СОГЛАСОВАНИЕ ИНТЕРЕСОВ

Методология экономической науки позволяет определить, какие социальные процессы являются строго экономическими (или рыночными), а какие политическими (или нерыночными).

Последние могут быть определены как взаимодействие (прямое или косвенное) рациональных (действующих в соответствии с субъективными предпочтениями) индивидов, объектом которого являются материальные или нематериальные блага, предпочтения (интересы)

в отношении которых взаимодействующих сторон характеризуются частичным или полным взаимоисключением. Такое взаимодействие, характеризующееся конфликтом интересов, своим итоговым результатом будет иметь процесс их согласования, если взаимодействующие стороны действуют рационально.

Другими словами, политические социальные процессы как нерыночные в конце концов всегда принимают форму вербального (формального или неформального) согласования индивидуальных предпочтений<sup>20</sup>. Сам же процесс согласования интересов людей требует наличия в обществе механизма трансформации индивидуальных предпочтений в коллективный выбор. Таким механизмом обычно является институт принятия коллективных решений, подразумевающий использование различных правил общественного выбора: правила единогласия, правила простого большинства, правила относительного большинства, последовательного голосования по правилу простого/относительного большинства и др.

В литературе по теории общественного выбора (*public choice theory*) доказанным является тот факт, что использование разных правил принятия коллективных решений для агрегирования индивидуальных предпочтений ведет к разным результатам общественного выбора. Основная причина, с экономической точки зрения, заключается в том, что ни один из известных механизмов принятия коллективных решений (за исключением правила единогласия, при котором слишком высоки издержки принимаемых решений) не является Парето-эффективным, т.е. не предполагает обеспечения процедурой принятия коллективных решений равновесия, при котором любой пересмотр принятого решения приведет к ухудшению положения кого-нибудь из индивидов<sup>21</sup>.

Эффективность по Парето — одно из базовых условий известной теоремы лауреата Нобелевской премии по экономике 1972 г. К. Эрроу, согласно которой механизм агрегирования индивидуальных предпочтений («функция общественного благосостояния» у К. Эрроу) должен также отвечать таким требованиям или условиям, как полнота, универсальность, переходность, независимость от посторонних альтернатив, отсутствие диктатуры. В своей работе «Социальный выбор и индивидуальные ценности», вышедшей в свет в 1951 г.<sup>22</sup>, К. Эрроу доказал, что перечисленные выше условия находятся в противоречии.

Например, если общественные предпочтения транзитивны, то общественное благосостояние будет либо «навязанным» (будет нарушено условие отсутствия диктатора), либо неэффективным по Парето, либо зависимым от посторонних альтернатив, либо какое-то отношение предпочтений не будет учтено.

Иными словами, ни один механизм агрегирования индивидуальных предпочтений не может соответствовать всем требованиям одновременно. Любая попытка выработать набор правил, который трансформирует индивидуальные предпочтения в общественные и удовлетворяет всем шести условиям, невозможна. Данное утверждение получило название «*теоремы невозможности К. Эрроу*»<sup>23</sup>.

Невозможность создания такого механизма агрегирования индивидуальных предпочтений, который одновременно удовлетворял бы всем условиям «теоремы невозможности К. Эрроу», говорит о том, что все известные процедуры принятия коллективных решений не удовлетворяют хотя бы одному из условий теоремы. В то же время несовместимость перечисленных К. Эрроу требований к «функции общественного благосостояния» не означает, что коллективные решения невозможны. Смысл теоремы заключается в том, что для любого правила принятия коллективных решений существует картина предпочтений, при которой голосование по данному правилу не приводит к устойчивому результату, а сам процесс коллективного выбора — лишь попытка интегрировать индивидуальные функции полезности в единую общественную функцию полезности.

Используемый обществом механизм агрегирования индивидуальных предпочтений является наиболее очевидной причиной разных результатов коллективного выбора при стабильных предпочтениях людей. В то же время более фундаментальной причиной неоднозначного общественного выбора, с экономической точки зрения, является *конфликт интересов* в обществе. Стремясь получить как можно больше благ, предпочтения (интересы) в отношении которых взаимодействующих сторон характеризуются частичным или полным взаимоисключением, каждый из индивидов тем самым добивается уменьшения той части, которая достанется остальным членам общества. Вследствие наличия конфликта интересов между индивидами возникает процесс *перераспределения* благ, который может продолжаться до бесконечности<sup>24</sup>.

В результате логика общественного выбора образует цикл. Неравное положение людей в обществе ведет к конфликту интересов между ними, что в конечном итоге отражается на их индивидуальных предпочтениях. Использование различных механизмов агрегирования индивидуальных предпочтений в данных условиях ведет к тому, что общество не может принять решение, которое устраивает всех его членов. Как следствие, положение одних индивидов общества (предпочтения которых совпадают с принятым решением) становится лучше, чем положение других (предпочтения которых не совпадают с принятым ре-

нением). Такое решение ведет к заинтересованности последних в пересмотре уже принятого обществом решения, т.е. к новому конфликту интересов.

## **ПОЛИТИКА КАК ПРОЦЕСС ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ**

Политический процесс с экономической точки зрения также может быть рассмотрен как процесс человеческого выбора между продолжением взаимодействия в рамках существующих институтов или альтернативой — направить часть своих благ (как материальных, так и нематериальных) на их изменение.

Ключевым экономическим фактором того, будет ли конфликт интересов вести к дальнейшему пересмотру принятого обществом решения, являются *транзакционные издержки*, т.е. издержки, которые возникают при взаимодействии людей. Чем ниже издержки переговоров между индивидами, тем ближе общество к Парето-оптимальным результатам коллективного выбора. Если же достижение нового общественного согласия связано со значительными издержками, то выгоды от пересмотра действующего института могут быть недостаточными для покрытия транзакционных издержек. В итоге пересмотра результатов общественного выбора не будет до тех пор, пока выгоды от такого пересмотра не превысят его издержки.

В экономической теории проблема транзакционных издержек является решающей не только в вопросе принятия коллективных решений, но и в любом другом процессе взаимодействия людей. Согласно так называемой «теореме Коуза»<sup>25</sup>, *если права собственности четко определены и транзакционные издержки равны нулю, то распределение ресурсов (благ) будет оставаться оптимальным*. Таким образом, факт существования институтов в обществе объясняется тем, что институты способствуют экономии транзакционных издержек.

Многообразие человеческих взаимоотношений ведет к существованию разных видов транзакционных издержек, что требует создания разных институтов. Если бы издержки взаимодействия людей равнялись нулю, то оптимальный набор институтов в обществе формировался бы «автоматически». При изменении индивидуальных предпочтений обществу ничего не стоило бы заменить какой-либо институт новым. Институциональная система при этом целиком состояла бы из неформальных институтов.

На практике конфликт интересов в обществе — это, по сути, конфликт по поводу содержания тех или иных институтов, поскольку именно институты определяют распределение благ в обществе. При прочих равных условиях острота конфликта интересов по поводу содержания существующих институтов будет тем выше, чем больше группа индивидов, которых не устраивает действующий институт или институты. В то же время существует экономическая зависимость между увеличением доступных для индивидов благ (или ресурсов) и уменьшением потенциала для конфликта интересов между ними. По мере того, как блага становятся менее редкими, отличия в предпочтениях индивидов сглаживаются, отпадает необходимость в ограничениях индивидуального поведения, уменьшается потребность в законах, определяющих границы индивидуальных прав. Если же рост населения превышает рост доступных ему благ, тогда количество последних на душу населения уменьшается, хотя общество в целом и становится богаче. Следовательно, потенциал конфликтов интересов увеличивается, что требует увеличения уровня формализации (институционализации) отношений между людьми.

Немаловажным является и тот факт, что предпочтения людей не являются стабильными и с течением времени могут меняться (например, в результате природных катаклизмов, технического прогресса, колебаний численности населения, смены поколений, изменений идеологии и т.д.). Следовательно, ни одно коллективное решение (ни одна конституция, ни один закон, ни одно правило) не может быть исчерпывающим. Изменение предпочтений отражается на выгодах и издержках людей от взаимодействия друг с другом. При наступлении ситуации, когда в рамках действующих институтов выгоды от обмена теми или иными частными благами или от использования общественных благ становятся меньше издержек для значительного числа индивидов (это зависит от действующего в обществе правила принятия коллективных решений), общество может пойти на пересмотр существующих институтов. В этом случае те индивиды, для которых положение после пересмотра того или иного института выглядит (на их взгляд) лучше, чем нынешнее (с учетом издержек по реформированию института), начнут предпринимать шаги по изменению существующей институциональной системы<sup>26</sup>.

С одной стороны, создание тех или иных институтов приводит к экономии издержек взаимодействия между индивидами, с другой — сам процесс создания или изменения институтов требует определенных затрат со стороны общества, которые в виде издержек ложатся на людей. Освоение новых правил также ведет к значительным затратам с их

стороны (времени, сил, материальных ресурсов). Поэтому если даже какой-то институт является менее предпочтительным для индивидов общества по сравнению с неким гипотетическим, но при этом издержки по замене этого института на новый слишком высоки — функционирование действующего института будет поддерживаться до тех пор, пока выгоды от его реформы не превысят издержки по его замене. Кроме того, существующие институты отличает значительная экономия на масштабах: когда какое-то правило установлено, его можно с минимальными затратами распространять на все большее число людей и сфер деятельности<sup>27</sup>. Все это стабилизирует сложившуюся институциональную систему. В результате любая инициатива по реформированию институтов может столкнуться с сопротивлением даже тогда, когда создание нового института или изменение старого должно вывести общество на новый уровень благосостояния<sup>28</sup>.

Если общество в целом не заинтересовано в перестройке действующего набора институтов, то данную ситуацию можно охарактеризовать как *институциональное равновесие*. Институциональное равновесие может быть нарушено, если наберется достаточное (для действующего в обществе правила принятия коллективных решений) количество индивидов, для которых ожидаемые выгоды от изменения какого-либо института настолько велики, что способны покрыть не только будущие издержки, но и издержки реформирования этого института.

Важно, что заинтересованность людей в изменении того или иного существующего института зависит не только от *ожидаемого распределения* каких-то благ в результате институциональных изменений, но и от *прединституционного распределения* этих благ, т.е. распределения, которое могло бы быть при отсутствии данного института.

## **ФАКТОРЫ ЭФФЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ: ДЕМОКРАТИЯ**

Ключевым вопросом в экономическом анализе деятельности человека является вопрос эффективности. Главным критерием при этом выступает соотношение выгод и издержек, которое в конечном итоге отражается в предпочтениях человека. Уровень этих выгод и издержек индивидуален и зависит от их субъективной оценки.

Политический процесс — не исключение. Экономический анализ политики через призму вопроса эффективности ставит на первый план соответствие результата политического процесса предпочтениям или интересам его участников. Предпочтения людей при этом зависят от

соотношения выгод и издержек, которые получает и несет каждый от результата политического процесса — нового общественного согласия.

Таким образом, *эффективность политического процесса* будет тем выше, чем выше степень соответствия его результата предпочтениям его участников.

Рассмотрим вопрос экономической эффективности политики подробнее. Процесс принятия решений в политическом процессе аналогичен принятию решений участниками рыночных отношений. При покупке товара или услуги решение покупателем принимается путем обмена денег на конкретный товар или услугу. Заплатив за товар, покупатель стимулирует производителя, который его выпустил, к дальнейшему производству. Те же производители (продавцы), продукция которых спросом не пользуется, либо разоряются и исчезают с рынка, либо начинают производить (продавать) те товары, которые пользуются спросом.

На рынке существуют также и «непрямые» механизмы воздействия покупателей (спроса) на продавцов (предложение). Например, любой человек может принять решение положить деньги на счет в банк, который заинтересован вкладывать доверяемые ему средства в те активы, которые приносят доход. Таким активом, например, может быть компания, которая собирается начать выпуск товаров, пользующихся спросом на рынке.

В политике аналогом «прямого» принятия решений на рынке товаров является *референдум*, на котором коллективное решение принимается путем голосования всех (обычно дееспособных) индивидов общества. Аналогом «непрямого» принятия решений в условиях рынка в политическом процессе являются *выборы*, на которых одни индивиды общества (избиратели) голосуют за других индивидов (политиков), которые будут представлять интересы проголосовавших за них при вынесении решений, затрагивающих всех членов общества. И референдумы, и выборы, с экономической точки зрения, представляют собой акты обмена благ между людьми: одни индивиды (политики или партии) предлагают определенные программы (подобно тому, как продавец на рынке предлагает набор товаров), а остальные (избиратели) могут предпочесть наиболее приемлемое для них коллективное решение или политическую программу (аналогично покупателям на рынке)<sup>29</sup>.

В условиях рынка товаров и услуг эффективное распределение благ достигается благодаря механизму конкуренции. Главным препятствием здесь выступает процесс монополизации рынка. В условиях монополии лишь ограниченное число продавцов (или покупателей) ока-

зывает влияние на объем предложения и цену того или иного товара или услуги, что ведет к нерациональному (неэффективному) распределению ресурсов в экономике. Следовательно, чем более монополизирован рынок или экономика, тем менее эффективным будет распределение товаров и услуг.

В политике «конкурентной» будет та общественная система, которая обеспечивает равные возможности всем членам общества при принятии коллективных решений. Обеспечение такой возможности является базовым элементом *демократии*. Однако за всю историю человечества демократическим устройством характеризовалась лишь малая часть всех когда-либо существовавших суверенных общественных образований (с учетом продолжительности их существования).

В современном мире демократические государства де-факто не превышают и четверти общего их количества<sup>30</sup>. Лидирующие позиции здесь занимали и продолжают занимать *недемократические системы*, или **диктатуры**, — институциональные системы, в которых главная роль в принятии коллективных решений принадлежит одному человеку или узкой группе лиц.

Причина указанной диспропорции в количестве демократий и диктатур может быть объяснена логикой экономической модели общества, описанной выше. Предположение о том, что любые два человека будут иметь одновременно одинаковые или сопоставимые возможности, будет скорее теоретическим, нежели соответствующим реальной действительности. Вероятность отличий всегда выше. Если же взаимодействующие индивиды отличаются по своим возможностям, то их рациональное поведение приведет либо к эксплуатации (использованию в своих интересах) одного индивида другим, либо к уничтожению одного другим, либо к договору, условия которого будут в большей степени учитывать интересы более сильной стороны. Вероятность неравного закрепления прав индивидов в обществе всегда выше, нежели наоборот. И следовательно, вероятность формирования авторитарного институционального устройства общества также выше, нежели демократического.

Диктатура как форма общественного устройства — это аналог монополизированного рынка в экономике. Следовательно, ее эффективность, с теоретической точки зрения, ниже, нежели демократии. Демократия выступает в политике фактически синонимом эффективности институциональной системы. При этом чем выше степень учета предпочтений каждого индивида общества в процессе принятия коллективных решений, тем более *демократической* и в то же время более *эффек-*

*тивной* будет институциональная система общества, рассматриваемая через призму экономической науки<sup>31</sup>.

Ключевым экономическим преимуществом демократии по сравнению с другими институциональными общественными системами является не то, что в условиях демократии в принятии общественных решений могут участвовать практически все члены общества и любой человек имеет формально закрепленную возможность повлиять на результаты коллективного выбора, а то, что в *условиях демократии достигается более высокий учет интересов каждого индивида общества*<sup>32</sup>.

### **ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ И ФЕДЕРАЛИЗМ**

Демократическое устройство общества — один из базовых системных факторов экономической эффективности политики. Другим таким фактором, препятствующим монополизации политических процессов в обществе и повышению роли конкретного индивида в принятии коллективных решений, является *федеративное устройство общества*.

С экономической точки зрения, является ли общество (или государство) федеративным или нет, зависит от степени самостоятельности его отдельных групп в принятии коллективных решений, от наличия гарантий их автономии в конституционном договоре. Важно, что вопрос автономии здесь лежит в сфере распределения общественных благ. Федеративным является то общество, в котором предоставление общественных благ обеспечивают как общесоциальные (общегосударственные) институты, так и институты, действующие на разных частях его территории. При этом чем выше степень автономии местного населения (отдельных групп в обществе) в решении вопросов о предоставлении общественных благ, тем ближе оно к федеративному устройству. Другими словами, в федерациях выгоды и издержки предоставления конкретных общественных благ получает и несет преимущественно население, проживающее на определенной территории, а не все члены общества (или граждане страны).

В федерации реализация индивидуальных предпочтений при принятии коллективных решений (следовательно, и распределение благ в обществе) является более эффективной, нежели в унитарном обществе, поскольку эти решения принимаются преимущественно не на общем уровне, а на местном, что позволяет точнее учесть интересы каждого отдельного человека. Следовательно, чем выше степень отличий в предпочтениях людей или их групп в обществе, тем более целесообразным для этого общества является федеративное устройство.

Согласно так называемой *теореме децентрализации*, если издержки предоставления общественных благ при децентрализованном и централизованном принятии решения равны, то децентрализованное принятие решения будет более эффективно или, по крайней мере, не менее эффективно, чем централизованное<sup>33</sup>. На практике измерить точно выгоды и издержки централизованных и децентрализованных решений вряд ли возможно. Однако теорема децентрализации позволяет сделать ряд практических выводов, основным из которых является следующий: *преимущества децентрализованного принятия решения тем выше, чем выше степень диспропорций в предпочтениях индивидов относительно объекта принятия решения.*

В масштабах государства этот вывод может быть переформулирован следующим образом: чем выше степень неоднородности предпочтений относительно каких-то общественных благ между группами населения по территориальному признаку, тем более эффективным является для него децентрализованное принятие решений в отношении этих благ — федеративное устройство.

Если же основным группам населения страны свойственна одна и та же функция спроса на рассматриваемое общественное благо (степень диспропорций в предпочтениях граждан относительно данного блага незначительна), то в этом случае оптимальным является централизованное обеспечение этого блага. Издержки предоставления общественного блага в данном случае будут ниже, нежели при принятии децентрализованных решений. Таким образом, основной экономической предпосылкой возникновения на той или иной территории федерации является наличие на этой территории *неоднородного общества*, т.е. общества, объединяющего (в какой-либо период времени) группы индивидов, отличающиеся внутренними неформальными правилами взаимодействия (культурой, обычаями, традициями, образом жизни) и стремящиеся к объединению друг с другом по определенным причинам (охрана границ, преодоление каких-либо экономических трудностей, более эффективное экономическое развитие)<sup>34</sup>.

Иными словами, потребность какого-либо общества в федеральном институциональном устройстве, с экономической точки зрения, вызвана наличием пересекающихся коллективных интересов у разных групп индивидов этого общества.

С теоретической точки зрения, любое общество не только способно быть основой для федеративных отношений, но и является федеративным по сути, т.к. любое общество состоит из отдельных соци-

альных групп с однородными интересами (предпочтениями). При этом федерализм как процесс взаимодействия индивидов в направлении достижения каких-то совместных целей может проявиться в любой сфере общественных отношений (экономической, политической, религиозной, культурной)<sup>35</sup>. Однако на практике наличие неоднородного общества как такового не обеспечивает создание федеративного государства. Другими словами, существование неоднородного общества не ведет к обязательной институционализации федерализма. Федерализм как форма общественного устройства обычно возникает там, где деление общества на группы происходит по территориальному признаку.

Именно территориальное распределение политической власти между несколькими уровнями субъектов федерации (национальным — региональным — местным) является обязательным признаком федерализма как формы общественного устройства.

В целом федеративное устройство, также как и демократия, — это системные предпосылки, институциональное наличие которых в обществе, с экономической точки зрения, способствует эффективности происходящих в нем политических процессов. Анализ этих факторов позволяет сделать ряд теоретических выводов, главным из которых является следующий:

чем более узкая группа лиц играет решающую роль в принятии коллективных решений, тем менее эффективной будет политическая (институциональная) система общества и, как следствие, политические процессы в данном обществе.

Практическая же реализация теоретических рекомендаций в вопросе экономической эффективности политического процесса упирается в трансакционные издержки и конфликт интересов в обществе. Поскольку на практике издержки согласования интересов в обществе (политического процесса) всегда превышают нулевое значение, а идеал — получение Парето-оптимального общественного согласия, — как уже было рассмотрено, практически (на современном этапе развития человеческого общества) недостижим, то вопрос поиска общественного оптимума во многом определяется интересами *политически доминирующих индивидов*, т.е. тех индивидов, предпочтения которых являются определяющими при действующих в обществе механизмах принятия коллективных решений. Даже если функционирование каких-то институтов подрывает благосостояние отдельных людей или их групп в обществе, но при этом ведет к росту благосостояния той или иной политически доминирующей группы индивидов, эти институты будут со-

храняться и поддерживаться. Индивиды, в пользу которых происходит перераспределение благ в рамках существующей институциональной системы, будут стремиться сохранить институциональную структуру или осуществлять институциональные изменения в границах, совместимых с существующей системой институтов.

Более того, вследствие высоких транзакционных издержек проигрывающие от функционирующих институтов индивиды могут оказаться неспособными инициировать процесс их реформирования, в ходе которого им придется получить согласие на изменение существующих институтов заинтересованных в их сохранении индивидов (например, путем дополнительного перераспределения ресурсов). Тем не менее в такой ситуации вполне вероятно, что они могут продолжить участие в политическом процессе, «адаптировав» («подстроив») свои индивидуальные предпочтения к интересам политически доминирующих групп. В то же время с течением времени изменения предпочтений в обществе (вызванные, например, технологическими изменениями или изменениями численности населения) могут привести к смене политически доминирующих в нем групп (политических сил), создав новые предпосылки для институциональных реформ<sup>36</sup>.

Таким образом, с одной стороны, институты обладают разной эффективностью с точки зрения экономии одних и тех же транзакционных издержек, а сам вопрос эффективности является решающим фактором в вопросе их эволюции и реформирования. С другой — на практике в политическом процессе доминирует вопрос распределительной природы институтов, а не вопрос их эффективности. Последнее ведет к тому, что эффективность существующих в реальной действительности политических систем и процессов всегда ниже потенциальной. Она тем выше, чем более прямым и федеративным является в обществе принятие коллективных решений. Использование прямой демократии затрудняет достижение коллективных решений, отвечающих узким интересам (т.е. интересам отдельных индивидов или их групп). Федеративное же устройство снижает издержки прямой демократии.

**В целом же эффективной, с экономической точки зрения, политической системой** следует признать *институциональную систему общества, позволяющую различным образом учитывать предпочтения людей и преобразовывать эти предпочтения в коллективные решения, ведущие как минимум к росту общественного благосостояния, а как максимум — к росту благосостояния каждого индивида общества.*

Такая система не сводится к некоему единственно возможному набору институтов. Ее форма зависит как от исторических предпосылок развития общества, так и от текущих социально-экономических условий. Кроме того, такая система не статична: она должна не только соответствовать предпочтениям индивидов общества, но и эволюционировать по мере их изменения.

## **РЕЗЮМЕ**

---

В основе экономического видения мира лежит представление о человеке как максимизаторе своего благосостояния — как материального, так и нематериального. Последнее касается поведения человека не только в условиях рыночных отношений, но и в любой иной ситуации, включая нерыночные взаимоотношения с другими людьми. Политика — не исключение. Как социальный процесс она характеризуется теми же законами, что и любой другой процесс взаимодействия людей, если аналитическим инструментарием выступает экономическая наука. Комплексный взгляд на эти законы позволяет выделить определенный набор исходных методологических элементов, являющихся общим для всех направлений экономического анализа политических явлений. Этими базовыми элементами являются:

- *индивид* — человек (как «личность», а не как «существо»); базовая единица анализа;
  - *благо* — объект выбора индивида;
  - *предпочтение* — более высокая оценка индивидом одного блага по сравнению с другим;
  - *общество* — совокупность индивидов, объединенных едиными правилами, ограничивающими их взаимодействие;
  - *институт* — правила взаимодействия индивидов и механизмы соблюдения этих правил
  - *политический процесс* — взаимодействие индивидов по согласованию индивидуальных предпочтений;
  - *политическое решение* — результат политического процесса.
-

# 3

## **ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОТНОШЕНИЙ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ В РОССИИ**

Российское государство с помощью правовых норм оказывает значительное влияние на бизнес. Оно устанавливает, изменяет и отменяет «правила игры», либо позволяющие, либо не позволяющие компаниям реализовывать бизнес-стратегии, а также следит за соблюдением этих норм. Всякий раз, когда компания планирует запуск нового проекта, слияние или поглощение, вывод на рынок нового продукта, создание нового предприятия, государство во многом определяет, будет ли реализован этот проект, и если да, то каким образом.

При этом закон упорядочивает деятельность государственных органов, ограничивает произвол чиновников и обеспечивает определенные правила взаимодействия бизнеса и государства. Последнее устанавливает режим законности, который предполагает точное и неуклонное исполнение всеми участниками общественных отношений законов и иных нормативных актов. Законность — принцип деятельности государственного аппарата: требуя исполнения правовых норм от граждан и юридических лиц, государственные органы сами должны основывать свою деятельность на законе.

### **ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА ДЕЛОВОЙ АКТИВНОСТИ**

В начале 1990-х годов распад СССР привел к становлению рыночной экономики с характерной для нее свободой форм собственности, предпринимательства и деловой активности. В связи с этим появилась необходимость создания четкого правового базиса взаимодействия государственной власти и частного бизнеса. Изменились правила игры в сфере коммерческой деятельности: то, что было невозможно при плановой экономике, стало нормой. Развитие рынка предполагало введение новых договорных отношений между бизнес-субъектами в различных сферах деятельности: банковской, кредитной, транспортной, сельскохозяйственной, производственной. В обиход вошли ранее не использовавшиеся экономические и

финансовые инструменты, такие как займы, рентные отношения, лизинг, заем, доверительное управление, и другие.

Основы нового социально-экономического строя наряду с нормами предпринимательства и рыночной деятельности были закреплены в Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г. Несмотря на то что в ней не содержится отдельного раздела, определяющего экономическую основу государства и общества, в ст. 8 Конституции провозглашались свобода экономической деятельности, единство экономического пространства, защита конкуренции и равноправие различных форм собственности. Помимо этих базовых принципов Конституция РФ включила в себя ряд других правовых норм, напрямую регулирующих общегражданские и предпринимательские права и свободы. Наиболее важными из них были следующие положения.

1. В ст. 27 указывалось на свободу рынка труда в России.
2. В части 1 ст. 34 было сказано о праве на использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.
3. В ст. 35 и 36 было установлено право частной собственности.
4. В ст. 37 закреплялось право граждан выбирать род деятельности или род занятий.
5. В ст. 53 отмечалось право каждого гражданина на получение от государства возмещения вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.
6. В ст. 55 и 56 были оговорены нормы о возможном ограничении основных экономических прав и свобод. Устанавливалось, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В совокупности регулирование рыночных отношений в России обеспечивается положениями более чем 20 статей Конституции, которые иногда условно называют «экономической конституцией». При этом в Основном законе оговорены такие ключевые конституционные принципы, как многообразие форм собственности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, свобода экономической деятельности, единство экономического пространства, поддержка

конкуренции (ст. 8 Конституции). Без этих положений в России было бы невозможно создать современную экономику, основанную на полноценной свободе рынка.

При этом названные положения представляют собой определенную целостность в правовом, экономическом и политическом отношении. Без закрепления в Конституции принципов свободы договора, неприкосновенности частной собственности и свободы передвижения экономические законы рынка в принципе не могли бы работать. Без конституционной нормы о свободе передвижения, выборе места пребывания и жительства невозможно было бы говорить о свободе рынка труда. Рынок недвижимости не мог бы сформироваться без гарантированного права иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Несмотря на то что заложенные в Конституции нормы обладают высшей юридической силой, правовые аспекты регулирования экономической деятельности в России не ограничиваются только ими. Взаимодействие государственной власти и частного бизнеса описывается целым комплексом правоустанавливающих документов, среди которых следует упомянуть ряд федеральных законов, Гражданский кодекс РФ и ряд других кодексов, постановления правительства, акты различных министерств, указы Президента России.

**Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ)** регулирует принципы частного права, описывает отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, равенство сторон и принцип свободы воли. В части первой ГК РФ (от 1.01.1995) определяются основания для возникновения гражданских прав и обязанностей. Во второй части (от 1.03.1996) отображаются нормы договоров и внедоговорных обязательств.

В первой части среди прочего описываются неприкосновенность собственности, равенство участников регулируемых гражданским законодательством отношений, беспрепятственное осуществление гражданских прав, судебная защита нарушенных прав, дозволенная направленность частноправового регулирования, обеспечение восстановления нарушенных прав, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. Кроме того, дается понятие физического лица и определяется его отличие от юридического, объясняются сущность предпринимательской деятельности, положения правоспособности и общие положения относительно обязательств и договоров, касающихся коммерческой и гражданской деятельности.

Вторая часть *Гражданского кодекса РФ* посвящена урегулированию обязательств, возникающих из двусторонних действий участников имущественных отношений. Впервые в правовой истории новой России в этой части были прописаны такие аспекты рыночной деятельности, как финансовая аренда, фрачайзинг, лизинг, доверительное управление имуществом или агентские отношения. В отдельных положениях второй части ГК последовательно развиваются общие принципы гражданско-правового регулирования, закрепленные частью первой кодекса.

Может показаться, что некоторые положения ГК РФ дублируют нормы Конституции. Но важно понимать, что в Конституции законодательно закреплены права граждан в общем виде, а в ГК содержится их детализация, юридическое определение того, что конкретно означает владение, пользование, распоряжение, предпринимательская свобода, где лежат границы права собственности.

Помимо ГК РФ, нормы правового регулирования коммерческой деятельности и взаимоотношения бизнеса и власти прописаны и в других кодексах.

В **Налоговом кодексе РФ** определяется важнейшая для рыночной экономики правовая база регулирования всех стадий налоговых отношений, регламентируются основания для возникновения или изменения обязанностей по уплате налогов, а также порядок исполнения, исчисления и уплаты отдельных налогов и сборов.

**Кодекс РФ об административных правонарушениях** и **Уголовный кодекс РФ** призваны регламентировать законность действий бизнеса, а также обеспечивать правомерность действий государства при применении мер наказания, гарантируя презумпцию невиновности.

**Таможенный кодекс** содержит технические вопросы касательно перемещения груза на территорию России и за ее пределы, обрисовывает юридическую схему для защиты от различного рода неправомочных и/или коррупционных явлений.

В **Земельном кодексе РФ** говорится о равенстве прав граждан и юридических лиц на приобретение в собственность земельных участков, а также предусматриваются различные основания владения и пользования земельными участками. Помимо государственной и частной собственности это постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение земельными участками, ограниченное пользование чужими земельными участками (сервитут), аренда земельных участков и безвозмездное срочное пользование земельными участками.

Помимо кодексов деятельность бизнеса и правовые аспекты его взаимодействия с государством призваны регулировать законы, являющиеся нормативными актами, принимаемыми представительным

органом государственной власти Российской Федерации или ее субъектов. Так же, как и кодексы, они конкретизируют основные нормы, заложенные в Конституции. К основным законам, регулирующим экономическую деятельность, можно отнести следующие.

Закон *«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»* от 22 марта 1991 г. В нем определены организационные и правовые основы предупреждения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Под данными понятиями подразумевается злоупотребление доминирующим положением на рынке, соглашения, ограничивающие конкуренцию и распространение сведений, способных причинить ущерб другому хозяйствующему субъекту.

Закон *«О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах РФ»* от 25 июня 1993 г. Он обеспечивает право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации граждан РФ. Благодаря этому праву обеспечиваются экономические свободы граждан России и лиц, ими не являющихся.

Федеральный закон *«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»* от 26 декабря 2008 г. В нем регулируются отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Данный закон устанавливает порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля; права и обязанности органов и юридических лиц при проведении государственного контроля, меры по защите прав и законных интересов предпринимателей.

Федеральный закон *«О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации»* от 14 июня 1995 г., в котором определяются общие положения в области государственной поддержки и развития малого бизнеса, устанавливаются формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства. Среди таких мер — создание льготных условий использования государственных финансовых, материально-технических и информационных ресурсов, научно-технических разработок и технологий.

Федеральный закон «*О рекламе*» от 18 июля 1995 г., регламентирующий отношения в сфере рекламной деятельности. Этот закон вводит запрет на введение потребителей в заблуждение, недобросовестную и неэтичную рекламу, порочащую или унижающую честь и достоинство людей, деловую репутацию конкурентов.

Кроме того, существуют различные нормативные акты, обеспечивающие регулирование вопросов предпринимательской деятельности. Условно их можно разделить на три группы:

1. Акты, определяющие внутренние отношения коммерческой деятельности (учреждение субъекта предпринимательской деятельности, его управления, организации труда).
2. Документы, регулирующие отношения между субъектами предпринимательской деятельности и органами государственной власти, в том числе с законодательными и исполнительными.
3. Акты, регулирующие линейные отношения с прочими представителями коммерческих структур, в частности банками и финансовыми организациями, партнерами по экономической деятельности и прочими бизнес-структурами.

Таким образом, российская экономика функционирует в рамках определенного правового поля, которому присущи четкие права и обязанности сторон. Прописаны механизмы производственной деятельности, законодательно закреплена в качестве абсолютного права частного лица институт предпринимательства. Но несмотря на подобный, казалось бы, широкий спектр правовых механизмов регулирования вопросов регулирования коммерческой деятельности и взаимодействия бизнеса с государственной властью, формирование правовой базы предпринимательской деятельности в РФ все еще не завершено.

Отчасти это связано с противоречивостью положений некоторых законов друг другу или отдельным нормам Конституции или Гражданского кодекса. Отчасти — с необходимостью принятия новых, более совершенных нормативных актов в замену прежних, не отвечающих сегодняшней конъюнктуре развития рыночных отношений. Можно сказать, что действующая на сегодняшний день экономическая правовая система, обеспечивающая сочетание свободы предпринимательства и конкуренции при одновременном ограничении неблагоприятных тенденций в развитии бизнеса, пока далека от совершенства. Из-за лакунов в законодательной базе сохраняются негативные тенденции в экономическом развитии страны (коррупция, криминализация пред-

принимательства и контролирующих органов, монополизация различных хозяйственных сфер).

## **ВОЗМОЖНОСТИ ПРАВОВОГО ВЛИЯНИЯ ГОСУДАРСТВА НА БИЗНЕС-ПРОЦЕСС**

Прежде всего государство осуществляет это влияние тем, что оно в целом определяет нормативно-правовую среду. В этом смысле бизнес является непосредственным «потребителем» законодательства. Исходя из этого он ощущает потребность в обеспечении своих интересов в области законодательного развития и их согласовании с интересами государства.

Отчасти вследствие мирового кризиса 2008–2009 гг. общей мировой тенденцией явилось увеличение влияния государства на экономические процессы. В результате этого законодательство стало меняться в направлении ужесточения его отдельных норм. Это, разумеется, сказывается на ведении бизнеса во всех странах, включая Россию<sup>1</sup>. Бизнес должен приспосабливаться к новым условиям. В отчете Комиссии Государственной Думы РФ по мандатным вопросам и вопросам депутатской этики за 2010 г. отмечалось, что возрастает число обращений бизнесменов по поводу вмешательства депутатов в экономические процессы в форме лоббирования интересов отдельных предприятий. Сообщалось о фактах прямого участия ряда законодателей в поддержке тех или иных коммерческих структур<sup>2</sup>.

Для оценки влияния государства на конкретную компанию и развитие ее бизнеса необходимо проанализировать традиционные роли, в которых выступает государство в отношениях с бизнесом.

**1** Прежде всего для всех бизнес-структур *государство выступает как регулятор*. Особенно жесткое регулирование оно осуществляет в общественно значимых, общественно опасных производствах и сферах деятельности. Речь идет о химической, нефтеперерабатывающей, автомобильной промышленности, а также области кредитов и финансов. То же самое относится к отраслям, влияющим на здоровье и безопасность граждан, — это фармацевтические производства, изготовление и оборот алкогольной и табачной продукции.

Компании перечисленных сфер деятельности вынуждены постоянно думать о соответствии их продукции часто изменяющимся требованиям государственного контроля (*compliance control*). Бизнес активно ведет мониторинг и анализ нормотворческой деятельности основных государственных структур, устанавливающих правила «игры» и определяющих условия развития рынка.

Работа соответствующих подразделений компании должна быть направлена:

- на «игру в защите», т.е. упреждение и/или снижение вероятности рисков в результате неспровоцированных негативных воздействий со стороны государства или собственных нарушений законодательных требований (влекущих административные расследования, штрафы, взыскания, предписания, судебные иски);
- на «игру в нападении», т.е. принятие мер для внесения в законодательство (и иные нормативно-правовые акты) изменений, благоприятных для компании, или блокирование поправок, неблагоприятных для нее и благоприятных для ее конкурентов).

**2** *Государство* не только устанавливает «правила игры» и следит за их исполнением, но и *выступает потребителем услуг или продуктов* компании. Оно закупает все — от канцелярских скрепок до суперкомпьютеров и космического оборудования. При этом правовые основы государственных закупок, выполнения работ по государственным контрактам, в которых заказчиком является государственный (муниципальный) орган, установлены в Гражданском Кодексе РФ, а также регулируются отдельными нормативно-правовыми актами<sup>3</sup>. Таким образом, в данном случае государство способно регулировать деятельность бизнеса через потребление.

**3** С таким же успехом *государство может выступать поставщиком основного продукта, используемого бизнесом* (газ, недра, электроэнергия, лес). В таком случае бизнес зависит от распределения государством ограниченного природного ресурса. Компании в подробной ситуации важно понимать, как государство будет устанавливать цены. Кроме того, бизнес будет стремиться повлиять на государственные структуры, которые определяют объемы выделяемого природного ресурса, а также устанавливают преференции в его использовании предпринимателями (предоставляют или изымают льготы по налогообложению, транспортировке и экспорту).

**4** Важно отметить, что *по отношению к бизнесу государство способно выступать и как конкурент*. Предприятия и организации с государственным участием, полугосударственные компании зачастую конкурируют с частными корпорациями. В данном случае бывает важно, кто и как управляет государственной компанией, каким образом и в каких правовых формах могут быть реализованы конкурентные преимущества государственной или частной компании.

**5** Наконец, *государство может вмешиваться в конкуренцию между компаниями, предоставив льготу* одной из них. Одним из подобных преимуществ для корпораций может быть льготный доступ к необходимой инфраструктуре, например, транспортной системе, необходимой для дистрибуции товаров.

Например, если бизнес компании сильно зависит от конкретных элементов инфраструктуры (автомобильных или железных дорог), необходимо проанализировать правовые механизмы обеспечения доступа к ним, их эффективного использования. В частности, бизнесу может оказаться выгодным участие в создании или улучшении инфраструктурных объектов, допустим, на условиях их последующей передачи в управление, даже концессию<sup>4</sup> или использования в иных формах государственно-частного партнерства. Государство в свою очередь бывает, как правило, заинтересовано в привлечении бизнеса к проектам модернизации инфраструктуры, поскольку это позволяет привлечь дополнительные внебюджетные ресурсы.

В итоге могут выиграть все заинтересованные стороны: государство получит возможность более эффективно использовать бюджет, а бизнес — повысит стабильность своей деятельности.

## **МЕХАНИЗМЫ ВЛИЯНИЯ БИЗНЕСА НА НОРМОТВОРЧЕСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

В отечественной литературе высказывается мнение о том, что российское законодательство в целом «служит предпосылкой и основой для нормального и эффективного функционирования хозяйственного механизма в условиях становления рыночных отношений»<sup>5</sup>.

Бизнес заинтересован в сохранении и укреплении этих принципов. Наибольший интерес для него представляют вопросы обеспечения благоприятных условий развития в тех или иных конкретных сферах экономики, а также участия в установлении общих «правил игры» между бизнесом и государством<sup>6</sup>.

В России происходит восполнение недостатков регулирования предпринимательской деятельности, существенно прирастает нормативная база в сфере экономических отношений. Бизнес приобщается к созданию и совершенствованию нормативно-правовых актов — во многом посредством лоббистской деятельности<sup>7</sup>.

При этом конкуренция за создание правил может вестись не менее жестко, чем конкуренция в сфере продаж товаров и услуг. Во многих компаниях отношения с государственными органами составляют часть повседневной работы и носят планомерный характер. Это может

давать им серьезные конкурентные преимущества. Если такие отношения развиваются благоприятно, то бизнес начинает воспринимать государство не как «помеху», а как потенциальный «ресурс развития» бизнеса или инструмент защиты от разрушительных вмешательств.

Однако важно видеть, что существуют механизмы воздействия на нормотворческий процесс, которые остаются вне правового поля. Участникам подобных процессов выгодны непрозрачность процесса принятия решений, отсутствие четкого правового регулирования. Существование такого «теневого механизма» противоречия интересам общества и укрепления законности в государстве подрывает доверие к государственным институтам в целом.

Именно поэтому совершенствование правовых механизмов, позволяющих субъектам экономической деятельности законным образом влиять на развитие законодательства, в полной мере отвечает интересам и общества, и государства. Со своей стороны бизнес также заинтересован в прозрачной, не коррумпированной работе государственного аппарата, политической стабильности, качестве принимаемого законодательства.

В докладе «Состояние делового климата в России», подготовленном Российским союзом промышленников и предпринимателей, отмечалось, что среди представителей российского бизнеса растет уровень правового сознания и желание вести бизнес в правовом поле и в соответствии с законом. Это позитивная тенденция — особенно по сравнению с 1990-ми годами.

Действующее законодательство предусматривает для делового мира возможности для участия в нормотворческом процессе и влияния на него. Знание нормативно-правовых актов, регулирующих данные вопросы и их практическое применение, имеет для предпринимателей ряд преимуществ. Оно позволяет сохранить деловую репутацию, сформировать восприятие компании как законопослушной, социально ответственной и способной проводить качественную экспертизу проектов нормативных актов, т.е. в качестве экспертной площадки, с помощью которой можно получить высококлассную оценку разрабатываемого нормативного акта.

Правовые способы участия в законотворческом процессе основаны на возрастающей потребности государственных органов в качественной экспертизе и оценке различных инициатив, в том числе с учетом мнений и интересов делового мира.

Мнения предпринимательского сообщества в той или иной степени повлияли на законопроекты, имеющие социальную значимость (законопроекты «О полиции» и «Об образовании»), представленные на

общественное обсуждение в 2010 г. до их внесения Президентом РФ в Государственную Думу. В послании Президента РФ Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. содержалось указание разработать процедуру организации общественных слушаний в России. В ответ Высший арбитражный суд РФ разместил в Интернете ключевой для экономических отношений документ — проект изменений в Гражданском кодексе РФ. В целом получить доступ к информации о деятельности государственных органов и их нормотворческой деятельности стало проще с развитием сети Интернет.

Национальный план противодействия коррупции (утвержденный Президентом Приказ № 1568 от 31 июля 2008 г.) содержит меры по совершенствованию работы государственного аппарата, включая меры по реализации прав граждан на получение достоверной информации. Некоторые из этих мер были закреплены в федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>8</sup>.

Согласно этому закону (ст. 13), информация о деятельности государственных органов, размещаемая в сети Интернет, должна содержать сведения о нормотворческой деятельности государственного органа, в том числе тексты проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, внесенных в Государственную Думу. Помимо этого ст. 6 данного закона закрепляет способы обеспечения доступа к информации о деятельности государственного органа, среди которых — присутствие граждан (физических лиц), в том числе, представителей организаций (юридических лиц), на заседаниях коллегиальных государственных органов, а также предоставление информации о деятельности государственного органа по соответствующему запросу.

Для более эффективного и легального влияния на нормотворческий процесс предпринимателям необходимо:

- построить эффективную систему мониторинга и анализа законодательных инициатив, готовящихся в государственных органах, профессиональных союзах, ассоциациях по вопросам, влияющим на деятельность компаний;
- наладить автономную систему юридической экспертизы, которая позволяла бы заблаговременно определять возможные негативные для бизнеса последствия тех или иных изменений в правовых актах;
- освоить практику своевременной подготовки обоснований позиции компании по той или иной проблеме и текст контрпредложений — поправок к готовящимся потенциально неблагоприятным документам;

- определить круг союзников по данному вопросу из представителей бизнеса, политических партий и ассоциаций (союзов)<sup>9</sup> и создать соответствующую коалицию, выступающую за свою версию соответствующего законопроекта и против той версии, которая представляется неблагоприятной;
- выбрать оптимальный способ доведения подготовленной позиции компании до ответственных должностных лиц, установить с ними обратную связь и постоянно ее поддерживать;
- контролировать прохождение подготовки проекта нормативного акта, его согласования, стремясь оказывать целенаправленное влияние на всех стадиях этого процесса.

По практике известно, что при существующем порядке согласования документов между различными государственными органами исходный проект предлагаемого нормативного акта может претерпеть весьма существенные изменения.

Представление позиции бизнеса перед лицом соответствующих должностных полномочий легально возможно посредством участия представителей компании в работе по подготовке регулирующего нормативного акта в составе экспертных советов (рабочих групп) при государственных органах. В частности, экономические субъекты могут участвовать в деятельности создаваемых Правительством РФ комитетов и комиссий<sup>10</sup>, а также принимать участие в законопроектной деятельности Правительства РФ и в иных формах. Трудность — для среднего и мелкого бизнеса — может представлять само вхождение в такие рабочие органы.

При этом Федеральный закон «*О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации*» устанавливает право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, в том числе с предложением, содержащим рекомендации по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов<sup>11</sup>.

Бизнес использует для целей оказания влияния на власть прения на площадках деловых объединений, союзов, профессиональных ассоциаций при обсуждении проекта нормативного акта, выработке единой позиции делового сообщества. К подобным дискуссиям всегда стремятся привлечь представителей государственных органов как можно более высокого уровня. Такие обсуждения в целом носят совещательный характер.

Среди объединений бизнеса особое место занимает Торгово-промышленная палата РФ (ТПП) — прежде всего благодаря наличию

предусмотренных законом круга прав<sup>12</sup>. Например, ТПП имеет право осуществлять независимую экспертизу проектов нормативных актов в области экономики, внешнеторговой деятельности и по иным вопросам, затрагивающим интересы предпринимателей, а также представлять интересы своих участников в государственных органах.

Следует отметить и *Российский союз промышленников и предпринимателей* (РСПП), представитель которого с 2010 г. имеет право участвовать в заседаниях Правительства РФ. До этого представители правления РСПП могли лишь приглашаться на правительственные совещания без статуса их официальных участников<sup>13</sup>.

Возможно также участие представителей компании в законодательном процессе (непосредственно и через представителей). Процедурных возможностей для этого много. Например, предусмотрено непосредственное участие в парламентских слушаниях<sup>14</sup>, в деятельности рабочих групп при комитетах и комиссиях Федерального Собрания<sup>15</sup> и встречах с депутатами<sup>16</sup>. Это позволяет устанавливать персональный контакт с должностными лицами, руководством государственных органов и представлять аналитическую, экспертную информацию, подготовленную специалистами компании. В идеале итогом подобной работы компании может являться принятие нормативного акта в редакции, в которой позиция компании нашла свое полное или частичное отражение.

Взаимодействие бизнеса с государственными органами на основе прозрачности, профессионализма и законности позволяет рассчитывать на долгосрочные и стабильные отношения с различными органами власти, политическими силами независимо от смены кадрового состава их руководства.

## **ЗАЩИТА ПРАВ БИЗНЕСА В РОССИИ**

Вопрос о защите прав предпринимателей стоит остро. Нарушителями этих прав являются и государство, и сами предприниматели. Власть нарушает права предпринимателей прямо и косвенно — например, путем предоставления преференций отдельным хозяйствующим субъектам.

Способы защиты прав и интересов предпринимателей могут быть внесудебные и судебные. Действующее законодательство не запрещает предпринимателям избирать для защиты своих прав те способы защиты и порядок их осуществления, которые представляются им наиболее подходящими в сложившихся обстоятельствах. В ст. 12 Гражданского Кодекса РФ закреплены способы защиты гражданских прав, из которых на предпринимательскую деятельность распространяются следующие.

1. Признание права, которое подверглось сомнению.
2. Восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.
3. Признание оспариваемой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки.
4. Признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления. К данным актам относятся ненормативные акты, содержащие требования организационно-распорядительного характера и адресованные конкретному лицу или группе лиц. Как разновидность таких актов Арбитражный процессуальный кодекс РФ выделяет решения. К последним, например, можно отнести решения налоговых органов по актам выездных проверок<sup>17</sup>.
5. Самозащита права.
6. Присуждение к исполнению обязанности.
7. Возмещение убытков. В соответствии со ст. 16 ГК РФ вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий/бездействия государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или местного самоуправления подлежит возмещению.
8. Взыскание неустойки.
9. Прекращение или изменение правоотношения.
10. Неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону.

Например, вред, причиненный юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю вследствие действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), подлежит возмещению в соответствии с гражданским законодательством. Для защиты своей позиции предприниматель может оспорить акт государственного органа, осуществляющего контроль, в судебном порядке, а также в административном порядке. При этом решение, принятое по жалобе предпринимателя в административном порядке, т.е. вышестоящему должностному лицу, также может быть оспорено им и в судебном порядке.

Процедура судебного обжалования неправомерных действий (бездействия) и актов государственных органов (органов местного самоуправления) урегулирована нормами Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ.

Хотя, на первый взгляд, предприниматели имеют предусмотренную законом возможность защитить свои права с помощью государства и перед государством, на деле сам бизнес воспринимает российскую судебную систему как неэффективную, неспособную защитить права предпринимателей. При этом несудебные способы защиты своих прав вызывают у предпринимателей еще больше недоверия<sup>18</sup>.

Наряду с этим, по данным ВЦИОМ<sup>19</sup>, значительно увеличилось количество предпринимателей, готовых отстаивать свои права самостоятельно (рис. 1). По мнению предпринимателей, особенно безнадежно пытаться найти защиту в суде от неоправданного вмешательства в бизнес со стороны власти, искать защиту от вымогательства взятки, в связи с неоправданным уголовным преследованием и неоправданными требованиями контролирующих органов, а также бюрократическими проволочками.



**Рис. 1.** Способы защиты предприятием своих прав (опрос)

*Источник:* Исследование ВЦИОМ «Состояние делового климата в России в 2007 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/184/>

Готовность предпринимателей обращаться в суд достаточно высока в случае нарушения их прав другими предпринимателями или физиче-

скими лицами, но она резко снижается, если в суде предстоит разбирать спор с органами власти. Помимо внутригосударственных средств правовой защиты в соответствии с международными договорами РФ может быть реализовано право на обращение в межгосударственные органы по защите прав.

Особой формой защиты прав и законных интересов предпринимателей является прокурорский надзор<sup>20</sup>. Право на обращение в прокуратуру имеют и физические, и юридические лица, права и законные интересы которых нарушены или находятся под угрозой такого нарушения. В то же время органы прокуратуры могут осуществлять надзорные функции самостоятельно, без инициативных обращений заинтересованных лиц. Работе органов прокуратуры по защите прав предпринимателей был придан импульс с появлением на свет Приказа Генерального Прокурора РФ № 29 от 17 августа 2005 г. «*Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности*». Данное направление в работе прокуратуры обусловлено, в частности, многочисленными случаями издания местными властями нормативных актов, ущемляющих предусмотренные законом права малого и среднего бизнеса<sup>21</sup>, при том что местные власти должны быть заинтересованы в развитии предпринимательства, увеличении числа занятых граждан и поступлений средств в местный бюджет. Важнейшую роль в формировании у предпринимателей отчужденного отношения к закону играет государство, которое произвольно определяет практику реализации норм и законов.

### Рекомендуемая литература

Ежегодный доклад РСПП «Состояние делового климата в России в 2008 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rspp.ru](http://www.rspp.ru).

Исследование ВЦИОМ «Состояние делового климата в России в 2007 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/>.

Официальный сайт ВАС РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gk.arbitr.ru/>.

Официальный сайт Президента РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

Официальный сайт Российского союза промышленников и предпринимателей. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rspp.ru](http://www.rspp.ru).

Стратегии бизнеса: Аналитический справочник / Под общ. ред. академика РАЕН, д.э.н. Г. Б. Клейнера. М.: КОНСЭКО, 1998.

Шевченко И. К. Организация предпринимательской деятельности. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2004.

# 4

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

В этой главе при рассмотрении аналитического материала акцент сделан на проблематике диалога между властью и бизнесом и его перспективах. Такой диалог особенно важен с учетом того значения, которое партнерство власти с деловым миром имеет для жизни общества, заинтересованного в том, чтобы интересы человека учитывались в экономической политике не меньше, чем интересы предпринимателей и государственной бюрократии.

Взаимоотношения бизнеса и власти можно отнести к относительно слабо изученным областям политологии и экономики, хотя в последние годы появилось немало ассоциаций, правительственных структур и исследовательских организаций, которые должны быть заинтересованы в разработке этой проблематики.

В главе 1 уже говорилось о разграничении понятий экономической политологии. С точки зрения предложенной классификации те *исследования, которые до настоящего времени проводятся по теме отношений государства и бизнеса, в основном носят ситуативный характер* и относятся к тому, что называется «джиар» (*GR — government relations*). По сути дела этот термин подразумевает *попытки создать своего рода свод обобщений и рекомендаций относительно «типового алгоритма действий» в более или менее часто встречающихся ситуациях*. Упор при этом делается на практике использования методик установления и поддержания отношений с органами государства в экономически развитых странах Западной Европы, Северной Америки или, с соответствующими поправками, в Японии. Задача экономической политологии — попробовать представить проблему шире.

### НЕОБХОДИМОСТЬ КОМПЛЕКСНОГО АНАЛИЗА ОТНОШЕНИЙ БИЗНЕСА С ВЛАСТЬЮ

Изучаемая и накопленная практика отношений государства и бизнеса пока еще главным образом отражает специфику отношений раз-

витых демократических государств с представителями западного делового мира. В подобных обобщениях содержится огромный практически полезный компонент. Но его вряд ли можно считать достаточным для понимания ситуации в России, политическая система и практика которой обладает целым рядом ярко выраженных особенностей — так же как и экономическое поведение российского бизнеса. Вот почему объяснительная способность попыток «прямого переноса» готовых зарубежных схем рационального экономического поведения на российские реалии бывает не всегда достаточно высокой.

Взаимоотношения бизнеса и власти для нашей страны следует рассматривать в более широком контексте — политическом, психологическом, культурно-историческом — и с должным учетом направляющей роли государства в экономическом развитии, в частности, определения его приоритетов и инструментов финансирования.

Иной, чем на Западе, тип принятия решений в России, практика непосредственного вовлечения высших руководителей в регулирование важнейших экономических процессов, приоритет политических соображений над экономическими, недоучет интересов общества — эти черты российской политической и хозяйственной жизни, сложившиеся за два последних десятилетия, создают настолько специфическую ситуацию, что *стандартные методики GR-работы в России работают преимущественно в своем технократическом качестве. Они позволяют реагировать на чрезвычайные ситуации в сфере отношений бизнеса с государством, но не позволяют выйти к последовательной стратегии*, которая давала бы надежду на создание механизма систематического планирования государственно-частного партнерства, а также его развития и совершенствования в интересах всех заинтересованных сторон.

Следовательно, с методологической точки зрения комплексное рассмотрение проблематики отношений государственной власти, бизнеса и общества характеризует стратегический подход в анализе, а вопросы кодификации типовых реакций и ситуаций, на чем сосредоточены специалисты по GR, — относятся к разряду тактических. Таким образом, «джиар» является инструментальной субдисциплиной экономической политологии.

## **ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИЯ СФЕРЫ АНАЛИЗА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

На протяжении последних лет заметны усложнение и профессионализация подхода к проблематике отношений бизнеса и власти. Раньше

признаком квалификации специалиста по контактам с государственными органами в структуре частного бизнеса считалась толстая записная книжка с телефонами чиновников всех уровней и регионов страны.

В 1990-х годах критерием отбора «джиар-профессионала» являлись его связи (родственные, земляческие, дружеские — вплоть до списка одноклассников и сокурсников в институте). Аналитические, коммуникативные и прочие личные профессиональные способности кандидата ценились меньше. Считалось, что подготовить (научить) специалиста по связям с государством невозможно. Повторялся тезис о том, что в реалиях современной России отношения бизнеса и власти носят характер не науки, а ремесла. Поэтому успешным «коммуникатором с властью» можно стать только при наличии богатой жизненной практики и опыта работы в бизнесе или власти. Мало кто верил в способность «человека без связей» найти полезный контакт и выстроить нужные отношения, опираясь главным образом на свои умения, ум, знание человеческой психологии, изобретательность и предприимчивость, талант располагать людей в свою пользу.

Более того, доминировала точка зрения о том, что, прибегая к тому, что на Западе называлось легальным лоббизмом, бизнес в России занимается саморазрушением, поскольку считалось, что лоббизм в условиях несовершенства правовых норм России ведет только к коррупции, ослаблению механизмов демократического государства. В итоге, отмечали критики, эффективность властных структур становится ниже, а от этого интересы предпринимателей страдают больше. Каждая очередная попытка бизнеса отстоять свои интересы через разговор с властью приводит к «движению по спирали»: новый виток безрезультатных переговоров чреват лишь ослаблением взаимодействия между государством и предпринимателями и ухудшает деловой климат. Так ли это на самом деле?

К началу второго десятилетия XXI в. стало очевидно, что роль государства в регулировании экономических отношений в России остается весьма значимой. Многие российские и иностранные компании стали создавать полноценные департаменты для работы с органами государственной власти. В таких структурах работают как «контактеры-толкачи», так и аналитики, в том числе вполне серьезные.

Целью подобных департаментов является детальная проработка платформ для переговоров с чиновниками по тому или иному вопросу, в решении которого заинтересована компания. Отделы готовят детальную аргументацию, пытаясь заранее предвидеть контраргументы

собеседников и найти доводы в ответ на прогнозируемые возражения. Продумываются и сопровождающие такие переговоры организационные мероприятия — встречи, «звонки», «рекомендации», передача благоприятной для компании информации, предварительная или итоговая подача материалов в СМИ.

Первые из подобных отделов в начале 2000-х годов создавались преимущественно иностранными компаниями, пришедшими на российский рынок. Пальму первенства держали табачные компании, обладающие огромным опытом в сфере джиар-отношений за рубежом. Но в последующем десятилетии специализированными подразделениями, целью которых являются контакты с властью, обзавелись практически все крупные бизнес-структуры в различных сферах деятельности: финансах, добывающей, обрабатывающей, пищевой промышленности, торговле, сельском хозяйстве, фармацевтике, производстве услуг, новостном бизнесе. Этот процесс развивался неравномерно в масштабах российской экономики. В некоторых отраслях развитием взаимоотношений с государственными структурами занимается не один десяток человек, существуют четко прописанные механизмы и модели поведения. В других сферах деятельности «культура лоббизма», норма систематической, продуманной работы с властью не прижилась.

Лидерами диалога остаются производители и продавцы табачных изделий, фармацевтические корпорации, предприятия нефтяной сферы и добывающих отраслей, компании формирующегося сектора высоких технологий и некоторые институты сферы финансовой деятельности. Опережающая активность компаний этой группы связана прежде всего с наличием среди них большого числа зарубежных компаний, имеющих опыт систематической GR-работы и привыкших планировать расходы с учетом необходимости затрат на поддержание взаимопонимания с властью и обществом. Кроме того, компаниям добывающей сферы (нефтяной и газовой), так же как корпорациям наукоемких производств, проще даются контакты с властью в силу традиционных связей государства с энергетическим сектором и ярко выраженного с конца 2000-х годов интереса власти к внедрению инноваций в рамках политики «модернизации».

В ряде отраслей активность компаний невелика из-за того, что диалогом с властью занимаются профессиональные объединения соответствующего профиля, в известном смысле облегчая задачу корпораций. Такая ситуация характерна для ассоциаций производителей алкоголя, страхового бизнеса и строительных отраслей. Формирование предпринимательских организация в других отраслях в силу разных причин запаздывает, но в целом заметна тенденция в их созданию практически

во всех сферах экономической деятельности. В этом смысле процессы структуризации бизнес-организаций в России и развитых западных странах, а также в Японии принципиально не различаются, а эффективность усилий в налаживании каналов организованного партнерства с властью понемногу повышается, хотя уровень организованности этих усилий отстает от потребностей предпринимателей.

Хотя, как правило, инициатором диалога с государством оказывается бизнес, в некоторых случаях российская власть сама поощряет предпринимателей к партнерству. При некоторых министерствах появились «площадки», на которых деловые люди имеют возможность довести свои мнения непосредственно до ответственных чиновников и таким образом в известной степени повлиять на них. Примерами такого рода можно считать общественные советы при Министерстве промышленности и торговли, Министерстве сельского хозяйства, Министерстве регионального развития, Общественно-консультативный совет при Федеральной таможенной службе и ряде других министерств и ведомств (Министерство юстиции, Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство воздушного транспорта). Попасть в подобные советы не просто, но реально. Хотя персональный состав большинства подобных объединений утверждается решением правительства, формируется он на основе предложений общественных объединений, отраслевых союзов, бизнес-ассоциаций и самих министерств.

Став членом рабочей группы, представитель бизнеса получает возможность лоббировать свои интересы. В комиссии Минэкономразвития по защитным мерам во внешней торговле можно повлиять на изменения в таможенных тарифах на продукцию частных предприятий. Члены Общественного совета при Налоговой службе получают возможность воздействовать на формирование фискальной политики в отношении частного бизнеса.

### **КВАЛИФИКАЦИЯ СПЕЦИАЛИСТА В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Российская и международная практика показывает, что наличие опыта пребывания в правительственных органах и соответствующих связей может быть использовано в случае перехода чиновника на службу к бизнесу. Подобные связи могут быть важной предпосылкой для решения тех или иных вопросов в отношениях с властью в благоприятном для предпринимателей ключе.

Вместе с тем такого рода связи бывают востребованы прежде всего при необходимости разрешения наиболее острых, разовых или не очень

часто повторяющихся острых ситуаций. По счастью, они возникают не каждый день. Поэтому на деле оказывается, что *отставной политик или бюрократ лучше всего подходит для выполнения функций «кризисного реагирования», вертикального общения*, т.е. выхода или вывода своего нового работодателя в бизнесе в кабинеты высокого начальства. Для повседневной «горизонтальной» работы в режиме повседневной активности он, как правило, бывает мало приспособлен — например, в силу избалованности.

Один только фактор связей, носителем которых является какая-то одна фигура или их узкая группа, не решает и не может решить задачу построения повседневно и стабильно работающей системы регулирования отношений бизнеса и государства, механизма профилактики конфликтов в отношениях предпринимателей, власти и общества.

Создание системы такого рода невозможно без профессионалов сферы государственно-частного партнерства. Речь идет не только о ее насыщении профессионально подготовленными специалистами. Требуются тщательная разработка теоретической, методологической и методической базы соответствующей деятельности, а также обеспечение ее нормативно-правовой базы. Во всяком случае, к такому мнению подталкивает изучение опыта других стран. Подготовка настоящего пособия — шаг в этом направлении.

Профессионально подготовленные специалисты по отношениям бизнеса с государством и обществом — это люди, призванные грамотно налаживать и непрерывно поддерживать стабильность и взаимопонимание в их отношениях. В известном смысле это люди, которые на своем уровне могут способствовать благоприятному решению вопросов обеспечения политической безопасности бизнеса в случае возникновения коллизий в устремлениях предпринимателей, общества и государства.

Судя по практике последнего десятилетия, оценки, прогнозы и рекомендации, выработанные профессионалами в рамках «контактных» структур бизнеса, стали чаще оказывать влияние на мнения политиков. Отчасти это происходит оттого что государство, полагаясь на свое «административно-организационное преимущество», уделяет мало внимания профессиональной аналитической проработке вопросов выстраивания своих отношений с бизнесом.

В итоге оказывается, что бизнес нередко лучше подготовлен к диалогу с властью, чем власть — к разговору с ним. Это проявляется в наличии у бизнеса более разнообразных сценариев партнерства, в кото-

рых учитываются потребности и власти, и предпринимателей, в более тщательном просчете выгод и издержек предлагаемых вариантов, умения учесть конкретные, в том числе материальные потребности широкого круга участников проектов сотрудничества.

На определенных уровнях отмечены случаи, когда представители власти оглашают от своего имени тезисы, разработанные в среде предпринимателей, просто потому, что чиновники не имели возможности или не хотели разрабатывать собственные подходы к обсуждаемому вопросу. Не всегда при этом речь шла о коррумпированности власти. Чаще — о ее некомпетентности или нежелании тратить время и средства на подготовку к сотрудничеству с предпринимателями на собственных условиях.

Подобные ситуации могут выглядеть как элементы «срачивания» бизнеса и власти на условиях бизнеса. Интересы общества в таком варианте «партнерства», как правило, вообще игнорируются. Власть о них «забывает», а бизнес считает, что общественный интерес — сфера заботы скорее государства, чем частного предпринимателя. Институты гражданского общества в большинстве случаев бывают не осведомлены о происходящем или не обладают достаточным влиянием, чтобы оказать на него влияние.

### **ПЕРИОД «РЕГИОНАЛИЗАЦИИ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ» В ОТНОШЕНИЯХ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА**

Взаимодействие между хозяйственниками и политической властью существовало и в Советском Союзе. В министерствах и ведомствах были специалисты, ответственные за согласование проектов решений и нормативных актов с ЦК КПСС, Госпланом и Госснабом. Данные работники досконально знали проблему и специфику процесса принятия решений в каждом конкретном министерстве и ведомстве, а также понимали механизмы воздействия. Порядок согласования решений четко определялся постановлением Совета Министров. Это не исключало практику взяток и взаимных услуг, но в целом структура принятия решений и воздействия на них функционировала успешно.

После распада СССР в 1991 г. взаимоотношения государственной власти и бизнеса в России претерпели значительные изменения. Власть политиков над экономически активными субъектами перестала быть абсолютной, а самое главное, возник отсутствовавший в Советском Союзе сам класс этих самостоятельных хозяйствующих субъектов — в лице индивидуальных предпринимателей, мелкого, среднего и крупного частного бизнеса. Вскоре к ним присоединились отдельные российские регионы (нефтедобывающие, пограничные), мгновенно

приобретшие огромные права экономической субъектности. Гарантии частной собственности получили конституционное закрепление.

Можно выделить четыре условных временных этапа развития отношений новорожденного бизнеса с государством в России. На первом этапе (с распада СССР до середины 1990-х годов) происходил переход от плановой экономики к рыночной модели. По сути дела заново создавались правовые нормы, регулировавшие деловую активность. Прежние экономические механизмы не могли работать, стали ненужными или просто мешали. Складывалась новая экономико-правовая база развития, причем отсутствовало проверенное опытом понимание того, каким образом лучше всего формировать отношения политической власти к экономическим субъектам. Ясно было лишь то, что государство не должно их полностью контролировать, как прежде.

На этом этапе в отношениях властных структур и бизнеса была заметна ярко выраженная *регионализация и децентрализация*. Она выразилась в том, что по мере ослабления контроля федерального правительства над регионами образовавшийся на местах частный бизнес бросился за поддержкой к региональным властям. Те со своей стороны ринулись участвовать в приватизации и оказались во многих случаях тесно «генетически» вовлеченными в процесс образования местных деловых сообществ, в которых нередко стали играть ключевую роль бывшие руководители областных, краевых и республиканских организаций КПСС, их родственники или просто доверенные люди.

Бизнес на местах сразу разделился на две категории. Одна его часть была связана с властью и обязана ей своим появлением. Это был относительно крупный бизнес. Другая являлась действительно новой и конкурировала в рыночных условиях, не имея возможности опереться на связи с властью. К этой части принадлежали более мелкие компании. Первой категории предпринимательства не был нужен механизм диалога с властью, оно было отчасти самой властью и только с годами постепенно от нее отодвинулось или было отодвинуто. Вторая категория нуждалась в диалоге с властью, но она была наиболее слабой частью делового сообщества и страдала от конкуренции, часто несправедливой, с первой.

Существование такой неофициальной «сдвоенной» структуры бизнеса «по происхождению» мешало внедрению «нормальных», апробированных на Западе норм отношений с государством. «Сильные бизнесмены», своего рода аристократы нового бизнеса, легко находили общий язык с политиками благодаря старым связям. В отличие от них новые и еще слабые предприниматели не имели возможности соеди-

нить свои силы с бизнес-аристократией, а отдельно от нее были не в состоянии добиваться создания системы легального лоббирования своих интересов во власти. Они стали предпочитать «уворачиваться» от власти или «откупаться» от нее.

Коррупция и насилие в отношении ряда ответственных лиц среднего звена в этих условиях в известном смысле отражали финансовую слабость нового бизнеса — главным образом мелкого и среднего. Однако вскоре коррупция и насилие стали нормой поведения ставшего легализоваться «серого» и нелегального бизнеса, который быстро укрупнялся, но не мог сразу влить себя в круг «бизнес-аристократии». Основой такого бизнеса в 1990-х годах в ряде регионов стали нелегальное производство и сбыт нефтепродуктов, алкогольной продукции, контрабанда леса, морепродуктов, полезных ископаемых. Особые сферы нелегальной экономической активности в эти годы были связаны с трафиком наркотиков и контрабандой оружия. Понятно, что подобные экономические субъекты не могли быть заинтересованы в построении системы прозрачных и легальных механизмов партнерства с государством.

Власть на местах тоже не была заинтересована в установлении четких правовых рамок для своей экономической активности вообще и отношений с предпринимателями в частности. Представители политической элиты различных субъектов Федерации пользовались слабостью малоопытной федеральной власти для продавливания собственных интересов. Власть региональных руководителей на местах была практически неограниченной, чем злоупотребляла та часть бизнеса, которая пользовалась доверием региональных вождей. Поэтому условия для бизнеса в разных регионах или для разных групп бизнеса в пределах одного региона могли очень сильно различаться. Федеральная власть с опозданием обратила внимание на угрозу «распада единого экономико-правового пространства страны», когда ощутила потерю политического влияния на местах.

### **ФЕНОМЕН «ДОВЕРЕННЫХ ОЛИГАРХОВ» В РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКЕ КОНЦА 1990-Х ГОДОВ**

К этапу регионализации относится и становление совершенно особого феномена «столичного регионализма», центром которого стало, с одной стороны, московское городское руководство, а с другой — высшее руководство России в лице «ближнего круга» («семьи») президента Б. Н. Ельцина.

Особенно своеобразные черты приобрел «кремлевский лоббизм». Он проявлял себя на двух уровнях. *Во-первых*, окружение президента

почти официально учредило круг своего рода «доверенных олигархов», т.е. наиболее крупных предпринимателей (прежде всего банкиров и стратегических инвесторов сферы добычи природных ресурсов и СМИ). Лица и компании из этой категории пользовались при поддержке президентской власти неограниченными льготами в вопросах приватизации, а в дальнейшем — получения государственных заказов внутри России.

*Во-вторых*, эта группа бизнесменов пользовалась поддержкой президентских структур в вопросах внешней экономической политики. Речь прежде всего шла о доступе, который избранный круг предпринимателей получил к использованию зарубежных заемных средств, поступавших в Россию под гарантии российского правительства. Имеются в виду финансовые займы (16–17 млрд долл.), выданные России Международным валютным фондом и Мировым банком. Использование этих средств в России не было регламентировано законом, а их распределение было прерогативой непосредственно президента. В итоге иностранные заемные средства первоначально оказались в руках крупных банков, которых правительство сочло наиболее надежными, лояльными и перспективными. Так образовалось то, что было названо в СМИ «семибанкирщиной» (по аналогии с исторической «семибоярщиной»)¹

Ни финансовые олигархи, ни высшее политическое руководство не были заинтересованы в создании нормативной базы для упорядочения экономической политики. Не желая этого на федеральном уровне, они терпимо относились к неупорядоченности соответствующих отношений и в экономике отдельных регионов.

В стране сложилась парадоксальная политическая ситуация, в которой «кремлевские олигархи», поднявшиеся благодаря расположению президента и на фундаменте отданных по его воле им в управление зарубежных заемных средств, попытались встать над президентской властью, пользуясь быстрым ухудшением состояния здоровья и падением работоспособности Б. Н. Ельцина после 1996 г.

Такие крупные предприниматели, как Б. А. Березовский и В. М. Гусинский, взяли при поддержке окружения президента под контроль основные каналы политико-новостного вещания («Останкино» и НТВ), оказывая колоссальное влияние на формирование политического климата в стране, принятие ключевых государственных решений и итоги голосования на федеральном и региональных уровнях. Предполагалось, что «доверенные олигархи» будут проявлять лояльность к Б. Н. Ельцину и проводить в СМИ, экономике и политике ту

линию, которую им будет предлагать президент. На короткое время Б. А. Березовский даже получил важный государственный пост Секретаря Совета безопасности России. Это было знаком если не сращивания крупного бизнеса с государством, то во всяком случаи их унии.

Политическое возвышение «олигархов» было для Б. Н. Ельцина отчасти вынужденной мерой. Он уже не имел возможности прибегать к новым заимствованиям за рубежом, а денег единственной мощной государственной корпорации «Газпром» уже не хватало на субсидирование всех начинаний президентской власти. В стране шел конфликт в Чеченской Республике, который поглощал колоссальные средства. В такой ситуации президенту был нужен союз с крупным бизнесом, на помощь которого власть хотела рассчитывать. Казалось бы, возникли весьма благоприятные условия для формирования разумной системы государственно-частного партнерства.

Надо сказать, что не только в Центре, но и в регионах от спорадических и разовых ситуаций сотрудничества с властью деловые круги — по примеру группы избранных Б. Н. Ельциным олигархов — стали переходить к постоянному сотрудничеству с властями. В некоторых случаях, например, в Приморье и других дальневосточных регионах, бизнесу — в том числе теневому — негласно удавалось на время вставить почти «вровень» с губернаторской властью и делать ее зависимой от себя.

Более того, особая тенденция 1990-х годов выразилась в возросшем количестве деятелей бизнеса, в том числе полулегального, стремящихся по аналогии с Б. А. Березовским непосредственно войти во власть, добившись избрания себя губернаторами, мэрами или руководителями муниципального уровня. Незрелость электорального процесса в 1990-х годах и его бурное протекание облегчали подобные задачи. В результате, с одной стороны, общественное мнение вскоре разочаровалось в избирательной демократии, а с другой — федеральная власть напрямую столкнулась с легализовавшимся криминалом в лице таким образом избранных руководителей, получавшим законные рычаги борьбы с московской властью. В 2000-х годах это обстоятельство послужило одним из поводов для ограничения роли избирателей в политическом процессе — прежде всего на региональных уровнях. Этот процесс, разумеется, имел и свои негативные последствия.

С конца 1990-х годов события стали развиваться по другому сценарию. Начался второй период в отношениях предпринимателей и власти. Его можно приблизительно датировать 1997–2001 гг. Это было время *централизации и экономизации* отношений бизнеса с государством. Централизации — потому что федеральное правительство стало ограничивать самостоятельность регионов. Экономизации — потому

что для отношений федеральной власти с бизнесом в те годы было характерно сначала выравнивание этих отношений, а потом непродолжительное, но все-таки преобладание крупного бизнеса над политической элитой, вылившееся в дальнейшем в их довольно напряженную борьбу.

Проблема оказалась в том, что, так сказать, политические флагманы российского бизнеса — крупные и приближенные к Кремлю олигархи — сделали из ситуации иные выводы, чем высшие государственные чиновники. Лидеры бизнеса сочли момент благоприятным, чтобы открыто утвердить в глазах общественного мнения идею о «естественной предназначенности» политической власти быть инструментом защиты интересов предпринимателей как наиболее активной и продуктивно работающей части российских граждан.

При такой постановке вопроса власть представляла как наемный работник предпринимательского слоя, а сами предприниматели присваивали себе право говорить от имени российского общества, как если бы они были его «авангардом» или «президиумом». Не удивительно, что такая логика вызвала раздражение власти. *В то же время она не встретила поддержки у общества, которое по-прежнему чувствовало себя выключенным из диалога государства с бизнесом.* Б. Н. Ельцин стал тяготиться зависимостью от олигархов и, по-видимому, продумывать пути ограничения их влияния в стране. У него при этом были основания рассчитывать на общественную поддержку, если бы она ему понадобилась.

Между тем объективный фон событий на местах и в столице менялся в пользу власти. Напуганное взрывом самостоятельности региональных элит федеральное руководство смогло при содействии Думы изменить законодательство таким образом, что регионы лишились той преобладающей доли налоговых поступлений, которые прежде они имели право не перечислять в Центр и оставлять на цели региональной политики. В результате этой меры резко уменьшилась самостоятельность регионов и политическая и экономическая власть стала перемещаться обратно в Москву. Теперь федеральные органы власти стали для бизнесменов всех уровней важнее, чем региональные губернаторы и их подчиненные. Ситуация поменялась в этом смысле еще больше на фоне кризиса 1998 г., в ходе которого федеральные интересы пострадали меньше, чем региональные, а московские чиновники могли направлять помощь из Центра тем краям, областям и республикам, которые они считали наиболее остро нуждающимися. В то же время в помощи правительства в кризисной ситуации нуждались и деловые круги, которым опять-таки она предоставлялась крайне избирательно — в зависимости от политической лояльности руководителей соответству-

ющих банков или компаний, власти и личных связей руководителей компаний к тем или иным высшим чиновникам. В целом кризис конца 1990-х годов усилил зависимость бизнеса от политиков.

Начавшийся на рубеже 2000-х годов рост цен на нефть происходил на фоне укрепившегося контроля правительства над финансами страны, в том числе в части поступления доходов от продажи энергоносителей. В итоге власть государства возросла, и оно впервые с 1991 г. получило возможность распоряжаться финансовыми ресурсами, не прибегая к зарубежным средствам. Соответственно у бизнеса появились новые мотивы искать поддержки власти, а у власти — быть недовольной осмелевшим за предшествовавшие годы бизнесом. Взаимодействие с центральной властью стало порой единственным способом удержать бизнес на плаву, получая государственные преференции, льготы и субсидии.

Практика точечных воздействий на чиновников среднего уровня, в том числе через подкуп, которая в 1990-х годах позволяла новому бизнесу лучше или хуже защищать свои права экономической собственности, изживала себя. Резко падала и эффективность таких мер, как создание предпринимателями собственных охранных структур для защиты от рейдерских захватов. Наличие прямых контактов с федеральной властью стало главным инструментом и залогом выживаемости, а также безопасности бизнеса. Крупный бизнес, в том числе олигархический, тем не менее по инерции еще пытался некоторое время вести себя «как раньше», т.е. давать советы власти и пробовать более деликатно или более настойчиво «направлять» ее деятельность — не всегда только экономическую. Отношения между Кремлем и политическим ядром олигархов стали напряженными. Б. А. Березовский был освобожден от государственного поста (уйдя с должности Секретаря Совета безопасности, он с мая 1998 г. был советником руководителя администрации Президента РФ, а телеканалы, подконтрольные ему и В. М. Гусинскому, стали допускать открытую критику президента. Б. Н. Ельцин не вступал в полемику, втайне готовя передачу власти своему преемнику, имени которого он не называл. С назначением премьер-министром России В.В. Путина осенью 2000 г. (он был избран президентом в следующем году) начался третий период отношений российского бизнеса с государством.

### **ПЕРИОД «ВЕРТИКАЛЬНОГО ПОДЧИНЕНИЯ» БИЗНЕСА ГОСУДАРСТВУ**

Этот период можно назвать временем *политизации этих отношений и их перехода из горизонтального партнерства в систему верти-*

*кального подчинения бизнеса государственной власти.* Новому руководству страны была не нужна финансовая помощь бизнеса, так как у него были собственные ресурсы, возросшие в силу общего улучшения экономической ситуации в России. В то же время амбиции наиболее неуступчивых олигархов казались вызовом власти, тем более что Б. А. Березовский и В. М. Гусинский не сразу признали в В. В. Путине сильного лидера. Вскоре оба они были привлечены к ответственности за многочисленные нарушения в своей предпринимательской деятельности и, скрываясь от нее, выехали за пределы России. Политическая власть негласно предложила деловому миру строить отношения на базе правила «бизнес не идет в политику, а власти не трогают бизнес».

Началось постепенное становление государствоцентричной модели отношений предпринимателей с властью. Усиление властной иерархии отчасти усложнило взаимодействие делового мира с ней. В новой ситуации региональные элиты практически утратили влияние на отношения бизнеса с государственной властью. Административные и судебные системы субъектов Федерации оказались в негласной зависимости от федеральной власти.

Отмена выборов губернаторов в конце 2004 г. и ограничение роли избирательных кампаний областного, краевого и республиканского уровней резко снизили динамику смены кадрового состава регионов. В 1990-х годах чиновники региональных администраций перед выборами нередко думали о том, что в случае смены власти в крае или области им придется искать себе новую работу. Они заранее присматривались к деловым кругам своего региона, надеясь «в случае чего» получить работу от них. Неудивительно, что чиновники разговаривали с предпринимателями более заинтересованно и дружелюбно. с отменой выборов стабильность положения регионального чиновничества выросла, а их склонность к диалогу с бизнесом уменьшилась.

Но главное — сильно поменялось отношение власти к сотрудничеству с предпринимателями. Недоверие к двум олигархам-лидерам, попытавшимся «подняться над властью» при Б. Н. Ельцине и слишком поздно осознавшим последствия прихода к власти В. В. Путина, во многом повлияло на отношение политиков к предпринимателям вообще. Власть отказывалась видеть бизнес равным себе. Некоторые крупные предприниматели молча соглашались с этой позицией, признавая за деловым миром подчиненную роль. Другие, подобно владельцу огромной нефтяной компании «Юкос» М. Б. Ходорковскому, считали такое отношение «несовременным» и не соответствующим тем задачам, которые, как они полагали, стояли перед страной в 2000-х годах.

Особое место в отношениях бизнеса и государства занимал А. Б. Чубайс — одна из самых ярких фигур 1990-х годов, возглавлявший (недолго) сначала администрацию президента России, затем — государственную электрогенерирующую корпорацию РАО «ЕЭС России», а с конца 2000-х годов — государственную корпорацию «Нанотехнологии». Убежденный сторонник рыночных отношений, он имел возможность стать профессиональным политиком, но в силу ряда причин со второй половины 1990-х годов сосредоточился на карьере в сфере экономики. Судя по ряду его публичных высказываний, он вплоть до осени 2000 г. оставался сторонником идеи «естественной предназначности бизнеса» для роли основного регулятора процессов развития России. Похожие мысли в те же годы повторяли в разных редакциях и «приближенные олигархи». Однако в отличие от них А. Б. Чубайс избегал слишком явного «приближения к Кремлю». Он довольствовался положением одного из вождей делового мира, причем той его части, которая непосредственно управлялась государством, т.е. лидером государственного сектора экономики. Это позволяло ему успешно совмещать идеологию экономического либерализма с подчеркнутой лояльностью интересам государства. Вероятно, именно в этом состоял «секрет выживаемости» А. Б. Чубайса.

Другой крупный деятель бизнеса, В. О. Потанин, отчасти повторял логику карьеры А. Б. Чубайса. Как и он, В. О. Потанин ненадолго «вошел во власть», заняв пост Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации в кабинете В. С. Черномырдина 14 августа 1996 г. Однако 17 марта 1997 г. он тоже отказался от работы в правительстве и вернулся к делам своих компаний, сохранив при этом расположение высших руководителей страны. Сферой деятельности В. О. Потанина был частный бизнес, но он остался на позиции лояльного взаимодействия с государственной властью, несмотря на те колебания, которые в ней непрерывно происходили. На самостоятельную политическую роль он, как и А. Б. Чубайс, не посягал.

В 2000-х годах на позицию, близкую или созвучную тем, которые занимали А. Б. Чубайс и В. О. Потанин, встал относительно молодой предприниматель Р. А. Абрамович. Приобретя огромное состояние на частном предпринимательстве, он рискнул пойти в политику, став сначала губернатором, а позднее — председателем законодательного собрания Чукотки. Это дало ему положение члена Совета Федерации и лица, официально относящегося к высшему слою политической элиты.

Внешне это, казалось бы, отличало его от А. Б. Чубайса и В. О. Потанина, которые официально подчеркнуто отстранялись от власти. Вместе с тем Р. А. Абрамович фактически не участвовал в политических

интригах в Москве, а вел жизнь скорее не политика, а частного лица. Он тратил большие средства из личного капитала на обустройство жизни на Чукотке, благодаря чему завоевал признательность и симпатии ее жителей. Более того, в октябре 2005 г. Р. А. Абрамович свернул предпринимательскую активность в России, продав государству свои стратегические активы в нефтедобывающем секторе. В политическом смысле это выглядело как масштабная демонстрация отсутствия у него амбиций влиять не только на политические, но и на экономические стратегии развития России.

Таким образом, в середине 2000-х годов наряду с лидерами бизнеса, желавшими заниматься политикой, в стране образовалась группа крупных предпринимателей, невольно или в силу осторожности сигнальших власти об отсутствии у них намерений или даже желания соперничать с ней в каком бы то ни было смысле.

Конфликт власти с вождями первой группы оказал глубокое влияние на все последующие отношения государства с предпринимателями. Власть крайне болезненно реагировала на претензии бизнеса на формулирование даже некоторых приоритетов развития России, считая, что оно является сферой ее исключительной компетенции. Между тем М. Б. Ходорковский, владелец «Юкоса», видел свою предпринимательскую карьеру в неразрывной связи с тем, каким ему рисовался процесс демократизации России. Изменения, казавшиеся ему необходимыми для достижения национального процветания, затрагивали широкий комплекс вопросов. По большинству из них у политического представления страны имелись собственные взгляды. В марте 2002 г. М. Б. Ходорковский был принят президентом В. В. Путиным, и они имели возможность обменяться мнениями. Поскольку и прежде руководители страны периодически приглашали к себе крупных бизнесменов, включая всех вышеназванных, все выглядело как очередное проявление диалога государства с предпринимателями.

Однако, по-видимому, разногласия оказались более острыми, чем можно было ожидать. На встрече президента с представителями бизнеса 19 февраля 2003 г. М. Б. Ходорковский допустил острую реплику по поводу того, что только в 2002 г. предприниматели были вынуждены потратить около 30 млрд долл., чтобы добиться положительных решений чиновников по тем или иным вопросам экономической деятельности. Не опровергая этой информации, В. В. Путин в не менее полемичном ключе указал на то, что бизнесмены сами поощряют коррупцию среди бюрократов и добиваются от них решений, сомнительных с точки зрения закона. Обостряя эту тему, он заметил, что существуют

сомнения по поводу законности тех процедур, в ходе которых была создана и приватизирована корпорация «Юкос». СМИ раздували возникшую полемику, невольно или сознательно придавая ей политический смысл. И противники, и сторонники М. Б. Ходорковского в этом смысле сработали против него.

Весной 2003 г. В. В. Путин несколько раз встречался с представителями бизнес-сообщества по вопросам согласования подходов к выработке промышленной политики, формируемой с учетом пожеланий предпринимателей. Главу государства занимал вопрос о выработке приоритетов наукоемкого развития, т.е. формирования ориентиров для перевода российской экономики на современные рельсы. Это предусматривало создание в стране сектора наукоемких производств, который должен был существовать рядом с энергосырьевым и, как было очевидно, финансироваться на счет доходов от экспорта энергоносителей. Объективно такая программа отчасти ущемляла интересы нефтегазовых компаний. Диалог не мог быть легким.

Важно заметить, что в этот период у президента было мало горячих сторонников в составе российского правительства. Во главе кабинета стоял М. М. Касьянов, опытный и хорошо подготовленный руководитель, который сам вышел из энергетического сектора и по традиции еще со времен В. С. Черномырдина ориентировался на преимущественное обеспечение интересов газо- и нефтедобывающих компаний. По должности он должен был подчиняться президенту, но по своей экономической идеологии являлся противником государственного вмешательства в экономику. Между тем создание наукоемких производств без сильной регулирующей роли государства было вряд ли возможно. Фактически внутри власти и в отношениях между властью и крупным бизнесом, прежде всего энергетическим сектором, вызревал серьезный спор по поводу пути развития российской экономики.

В ходе встреч В. В. Путина с предпринимателями весной 2003 г. была достигнута договоренность о создании двух рабочих групп с участием правительственных чиновников и представителей деловых кругов, которые, как предполагалось, выработают основу согласованного видения приоритетов экономического развития. В частности, речь шла о попытках найти ключ к пониманию путей оживления авиа- и моторостроения. Эти попытки, по-видимому, не были удачными. Президентская власть не увидела поддержки бизнесом своего понимания задач совместного использования ресурсов государственного бюджета и делового мира ради интересов оживления тех отраслей производства, которые перестали быть рентабельными, но считались стратегически важными для интересов экономической безопасности страны. Осе-

нию 2003 г., выступая на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), президент В. В. Путин фактически признал неуспех попыток консолидировать бизнес ради общих целей, заметив, что сотрудничество государства и предпринимателей не удастся вывести за рамки попыток создания преимуществ для одного бизнеса за счет другого.

Идя на диалог с властью, деловой мир к тому времени был более или менее готов принять идею «социальной ответственности», т.е. согласиться с необходимостью передачи части своих прибылей на решение общенациональных задач социального характера, общественную благотворительность. Взамен, как это принято в западных странах, он рассчитывал на определенные налоговые послабления.

Однако, очевидно, этот шаг предпринимателей не соответствовал ожиданиям высшего руководства. Власть не выступала против социальной благотворительности бизнеса, но была заинтересована в ней не в первую очередь.

Команду президента занимала идея реорганизации структуры российской экономики с целью создания в ней новых перспективных направлений и укрупнений тех уже имевшихся секторов, которые в принципе могли способствовать выходу России на наиболее благоприятные позиции в международной конкуренции, но были недостаточно развиты.

Такой маневр был слишком грандиозен, чтобы не пугать бизнес. Он требовал огромных ресурсов, и, по всей видимости, серьезных жертв от предпринимателей в форме абсолютного ограничения их прибылей, норм доходности и темпов обогащения. Предприниматели, включая их лояльную часть, заняли выжидательную позицию. Между тем политическая власть не могла и не хотела ждать. Перелом в ситуации произошел на рубеже 2003 и 2004 гг.

Летом 2003 г. против руководства компании «Юкос» было возбуждено дело об уклонении от налогов, которое вылилось в длительное следствие и сложный судебный процесс. По ходу его протекания был дополнительно возбужден еще ряд дел против сотрудников этой компании по обвинениям различной степени тяжести. 25 октября 2003 г. президент компании «Юкос» М. Б. Ходорковский был арестован и 31 мая 2005 г. приговорен к длительному тюремному заключению.

29 октября 2003 г. с ключевого поста руководителя Администрации Президента ввиду разногласий с президентом, в частности по «делу «Юкоса»» был вынужден уйти А. С. Волошин, выдвиженец Б. Н. Ельцина и носитель той идеологии «развития через демократию», кото-

рая была характерна для реформаторов 1990-х годов. Его место занял Д. А. Медведев — будущий президент России.

Одновременно была произведена смена руководства правительства России. М. М. Касьянов был отправлен в отставку, а во главе кабинета был поставлен М. Е. Фрадков, в отличие от своего предшественника не имевший репутации ни «рыночника», ни «человека “Газпрома”». Теперь президент имел в лице главы кабинета надежного проводника своей линии и мог рассчитывать на помощь правительства в осуществлении тех приоритетов экономического развития, которые он считал единственно спасительными с точки зрения долгосрочной перспективы.

«Двойной удар» Кремля произвел очень сильное впечатление внутри страны и за ее пределами. При этом вал политизированных публикаций по поводу дела М. Б. Ходорковского во многом заслонил важнейшее экономическое содержание произведенного поворота. Фактически *руководство страны впервые, по сути, отказалось признавать приоритет самодостаточности «энергосырьевой экономики»*. Это было важной предпосылкой для перевода власти в режим конкретного поиска и официального утверждения приоритетов инновационного развития.

Смена высшего слоя государственных чиновников в Москве и «дело Ходорковского» вместе символизировали поворот — по крайней мере на уровне политики — от «рыночного саморегулирования» к регулированию «через рынок» и от приоритета экспорта энергоносителей к приоритету инновационности.

## **ВОПРОС О ЛЕГАЛИЗАЦИИ ЛОББИЗМА В РОССИИ**

Конфликт вокруг М. Б. Ходорковского показал бизнесу невозможность попыток применять для отношений с властью приемы, бывшие уместными в условиях 1990-х годов. «Прямой разговор без свидетелей» перестал быть наиболее надежным и эффективным способом решения проблем. Стало приходиться осознание полезности более формализованных, но зато и более легальных и безопасных практик диалога с властью. Вот почему во второй половине 2000-х годов возрос интерес к зарубежному опыту «джиар-работы» и легального лоббизма. Но если изучение техник и технологий установления и развития контактов с властью стало развиваться в России свободно, то вопрос о создании нормативной базы лоббизма, его легализации и одновременно введении в строгие правовые рамки натолкнулся на серьезное сопротивление.

Отчасти это было связано с позицией Думы, которая в составе своего четвертого созыва (2003—2004) оказалась огромной лоббистской структурой. Имеется в виду, что среди депутатов с самого начала со-

ставляли большинство люди, намеренные специализироваться не на законотворческом процессе, а на «проталкивании» при помощи депутатских полномочий проектов, мер или предложений, в которых были заинтересованы лица, помогавшие соответствующим кандидатам быть избранными в законодательный орган. Понятно, что для этой категории депутатов принятие, например, закона о лоббизма в России означало существенное ограничение свободы действий, не говоря о том, что им пришлось бы отказаться от своих мандатов, если бы выяснилось, что они на самом деле ведут лоббистскую деятельность.

Не испытывала особого интереса к легализации лоббизма и исполнительная власть. Официальным мотивом для такого отношения был тезис о том, что, узаконив лоббизм, власть создаст правовую основу коррупции. Но, с одной стороны, коррупция существует в России и без легализации лоббизма. *Во-вторых*, выведение лоббистской деятельности «из тени», наоборот, позволит более активно преследовать все, что окажется за рамками разрешенной лоббистской деятельности. *В-третьих*, это лишит аргументов коррупционеров относительно того, что содействовать защите интересов бизнеса законно невозможно ввиду отсутствия регламентирующих нормативных актов.

Тем не менее министерства и ведомства, правительство в целом не проявляют интереса к перспективе принятия закона о лоббизме. Бюрократия, насколько можно судить, не хочет ограничить себя (или отдельные правительственные ведомства и службы) в вопросах оказания давления на бизнес. Между тем известно, что обвинить предпринимателей в содействии коррупции чиновников не сложно как раз в силу отсутствия четкой регламентации того, что в действиях предпринимателей в отношении чиновников (как и депутатов) может быть разрешено в рамках законной лоббистской деятельности, а что безоговорочно подпадает под определение взятки.

Единства взглядов нет и в деловом мире. Одна часть предпринимателей по-прежнему полагается на уже приобретенные связи с властью и не хочет проявлять активность в части законотворчества, не будучи уверенной, что это понравится правительству и депутатам. Другая часть не имеет достаточного веса, чтобы запустить законодательный процесс и преодолеть сопротивление тех, кто в этом не заинтересован. Обе группы, возможно, лишь в разной степени, согласны с установлением «клиентских» отношений с властью, добиваясь ее покровительства и полагаясь на него больше, чем на усилия для повышения собственной коммерческой конкурентоспособности.

В итоге более или менее последовательно о легализации лоббизма ведут речь профессиональные консультанты в сфере политического со-

проведения бизнеса, специалисты по «джиар», отдельные журналисты и представители широкой общественности.

Само чиновничество относится к лоббизму двойственно. Главенствующую роль в государственном аппарате играют две группы чиновников. Первая — люди, сложившиеся еще в эпоху СССР. Современное поколение бизнеса часто просто не может найти с ними общий язык. Вторая группа — молодое поколение бюрократов, пришедших во власть на рубеже веков. Психологически они в силу возраста гораздо ближе к предпринимательскому слою и теперь уже часто бывают выходцами из него. Но и этот слой ведет себя с позиции превосходства над представителями бизнеса. В целом бюрократический слой боится обвинений в коррупции, и он поэтому скорее заинтересован в установлении «правил игры» в виде закона о лоббизме. Но одновременно расплывчатость ситуации позволяет части чиновничества — особенно среднего уровня — иметь зсду с предпринимателей.

Порок в том, что система принятия государственных решений сегодня построена таким образом, что дает чиновникам самостоятельно определять регламент работы с инструкциями и документами. Это позволяет им произвольно откладывать или ускорять процесс принятия необходимых для бизнеса решений.

### **ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ПРАКТИКИ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА С БИЗНЕСОМ**

Стихийно формирующаяся модель отношений бизнеса с властью характеризуется рядом следующих черт:

- параллелизм полномочий ряда государственных структур, позволяющий бизнесу решать одни и те же вопросы с людьми из разных ведомств;
- исключительно высокая роль первых лиц компаний в отношениях с властью ввиду отсутствия ясных регламентов общения чиновников с представителями делового мира на среднем рабочем уровне;
- устойчивая коррупционная традиция;
- склонность бизнеса ориентироваться не на партии, а на группы интересов (клановые, региональные, этнические);
- недоверие бизнеса к власти и закону, толкающее на поиск зарубежных «страховок» (вывод средств за границу, активы за рубежом, привлечение иностранных акционеров);
- тесная связь регионального бизнеса с губернаторской властью как гарантия выживаемости делового человека на фоне его слабой правовой защищенности;

- значимость силового фактора и силовых структур в бизнес-конкуренции;
- отсутствие психологии партнерства между властью и бизнесом, преобладание жесткой иерархии «господства и подчинения», в которой обе стороны стремятся господствовать;
- отсутствие приоритетов защиты интересов общества в диалоге бизнеса с государством.

Лучшими посредниками-коммуникаторами для взаимодействия с властью в крупных бизнес-структурах, несмотря на наличие масштабных GR-департаментов, продолжают оставаться руководители компаний. Несмотря на очевидные издержки такой практики (эффективность бизнеса ощутимо падает, когда принятие решений находится в руках у одного человека), собственники и топ-менеджеры компаний просто опасаются «делиться» контактами с властью со своими собственными подчиненными.

При этом бизнес имеет возможность легально общаться с властью, обсуждать законодательные инициативы и стратегии развития страны через различные объединения предпринимателей. При Федеральном собрании, Общественной палате, многих министерствах, аппаратах полномочных представительств Президента в федеральных округах созданы экспертные советы для обсуждения условий ведения бизнеса в конкретных отраслях и регионах. Однако эффективность официальных диалоговых структур сильно уступает результативности личных контактов.

## **ФОРМИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

В 2000–2003 гг. в стране начался период бурного образования различных объединений предпринимателей. К наиболее крупным из них следует отнести Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП, был основан летом 1990 г. и до 1992 г. назывался Научно-промышленным союзом), Торгово-промышленную палату РФ (учреждена 19 октября 1991 г.), организация «Деловая Россия» (создана в 2001 г.) и объединение «Опора России» (основано 18 сентября 2002 г.). Первые две организации объединяют в своих рядах преимущественно крупный бизнес, в качестве целей декларируя развитие и модернизацию экономики и повышение статуса российского бизнеса в стране и мире. Две другие структуры ставят во главу угла преимущественно интересы малого и среднего предпринимательства, занятого в несырьевом секторе экономики. Они ориентированы на содействие формиро-

ванию экономической политики государства, учитывающей интересы частного предпринимательства.

Кроме того, работают и отраслевые организации предпринимателей — Союз нефтепромышленников, Российское газовое общество, Ассоциация российских банков, Союз страховщиков и другие. Всего, по данным РСПП, в России насчитывается почти 100 федеральных отраслевых союзов и ассоциаций, охватывающих различные сектора экономики: машиностроение, инвестиционно-банковскую сферу, топливно-энергетический комплекс, строительство, химическое производство, легкую и пищевую промышленность, сферу услуг.

Помимо них существуют предпринимательские организации, построенные по региональному принципу — многие регионы России создают собственные ассоциации и НКО для защиты интересов бизнеса. Например, Коалиция бизнес-ассоциаций Краснодарского края, Коалиция бизнес-ассоциаций Кировской области, Ассоциация предприятий Республики Татарстан, Ассоциация организаций предпринимательства Республики Башкортостан.

Наконец, есть организации бизнеса, сформированные по гендерному принципу или признаку масштаба деятельности соответствующих групп предпринимателей. Ассоциация женщин-предпринимателей России пытается осуществлять программы развития женского предпринимательства, развивает деловое общение и обмен опытом между возглавляемыми женщинами бизнес-организациями. Можно сказать, что борьба за права женщин переходит из социальной сферы в бизнес и политику. А созданное в 2006 г. некоммерческое партнерство «Национальная ассоциация участников микрофинансового рынка» нацелено на поддержку микрофинансовых программ различных финансово-кредитных институтов с учетом потребностей субъектов малого бизнеса.

Отдельная группа организаций специализируется на защите интересов предпринимателей при помощи «джиар-технологий». В этом ряду стоит назвать Ассоциацию менеджеров России (АМР), Российскую ассоциацию по связям с общественностью (РАСО), деятельность которых направлена на установление конструктивного диалога между властью и бизнесом, формирование позитивного отношения к отечественному бизнесу в обществе и за рубежом, развитие профессиональных и этических норм в российских деловых кругах и содействие переходу предпринимательства к международным бизнес-стандартам. Для достижения этих целей ведется изучение различных секторов экономики и состояния делового климата, организуются тематические встречи представителей бизнеса и государственных деятелей.

Обилие организаций такого рода автоматически не преобразуется в их результативность. Между организациями и внутри каждой из них нередко идет борьба групп. Крупный бизнес, как правило, в основном занимается защитой своих интересов и обращает мало внимания на потребности среднего и малого. В итоге мелкие предприниматели не попадают в руководящие органы союзов и ассоциаций и их интересы бывают «недопредставленными».

Хотя все члены ассоциаций формально имеют одинаковые права, на практике их деятельность оказывается подчинена мнениям тех участников, которые оказывают наибольшую материальную помощь организации. В итоге нередко оказывается, что даже действия организаций, ориентированных на защиту интересов малого бизнеса, фактически направлены на лоббирование потребностей крупных бизнес-структур.

### **ПОДХОД ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ К ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ**

Структура подразделений, ведающих коммуникацией с государственной властью, может заметно различаться. В крупных корпорациях взаимодействием с властью могут быть заняты сразу три департамента — по региональной политике, взаимодействию с федеральными органами власти, по законотворческой деятельности.

Все они работают в тесной связке, но их обязанности четко распределены во избежание дублирования. Задача департамента по региональной политике, как правило, — взаимодействие с региональными исполнительными и представительными органами государственной власти, муниципальными образованиями, а также с территориальными подразделениями федеральных министерств и ведомств. Для средних компаний это обычно главное звено работы с госорганами.

Встречаются структуры, в которых взаимодействием с властью занимаются два управления в составе департамента по работе с органами государственной власти. В этом случае одно управление ведает работой с федеральными органами власти, а другое — с региональными. Последние часто также занимается вопросами протокола. Наконец, в ряде случаев полезно сосредоточить все функции по связям с властью в едином отделе.

Критерий оценки результатов всех подобных подразделений всегда один: поддержание бесконфликтных отношений с органами власти различного уровня. Важным показателем эффективности работы может служить, например, заблаговременное получение информации о планируемых властью мерах по регулированию бизнес-активности в

регионе. Столь же важным вкладом считается заблаговременная разработка тактики поведения, которая позволила компании избежать официального предъявления претензий со стороны власти или найти адекватные меры для реагирования на них. Вот почему подразделения по связям с властью работают на основе среднесрочного, а иногда и долгосрочного прогнозирования поведения властей.

Сложился комплекс примерных требований к поиску сотрудников в отделы по взаимодействию с государственной властью. В современной ситуации постепенно теряет значение то, насколько хорошо новый сотрудник владеет коррупционными практиками: в бизнесе растет осознание их опасности и ограниченной эффективности. Больше начинают цениться профессиональные навыки и компетенции: опыт переговорной работы, юридическая подготовленность, умение анализировать и интерпретировать государственные документы и постановления.

Можно выделить несколько наиболее ценимых качеств приглашаемого специалиста:

- знание механизмов принятия решений в государственных структурах и последующего их претворения в жизнь;
- понимание политических и экономических интересов органов власти, причастных к экономическим изменениям;
- ориентация в текущей политике и новых тенденциях в экономической жизни страны;
- осведомленность о главных действующих лицах сферы принятия государственных решений по экономическим вопросам и отношениях между этими лицами;
- компетентность в бизнесе отрасли специализации;
- креативность и коммуникабельность, умение вести переговоры;
- профессионализм в работе с документами;
- знание основ юридической подготовки.

Важность тщательной повседневной работы с властью понимают не только в крупных компаниях. Средний бизнес также заинтересован в конструктивных отношениях с властями — прежде всего региональными. Даже малый бизнес старается отладить отношения с муниципальными органами власти.

Власть тоже заинтересована в бизнесе, так как она ищет подходящих партнеров для реализации крупных проектов, которые без бизнеса вряд ли могут быть осуществлены. Кроме того, государство стало теснее работать с иностранным бизнесом, а типологически отношения с ним должны строиться так же, как с российским. Поэтому и принятые

за рубежом законные практики отношений предпринимателей с властью, в том числе законный лоббизм, неизбежно приходят в российскую экономическую среду.

## РЕЗЮМЕ

---

Важно, что в результате мер, предпринимаемых государством для борьбы с коррупцией, практики жесткого давления на бизнес в середине 2000-х годов и, главное, интернационализации российской экономической жизни в деловой мир приходит понимание неприемлемости, неоправданности рисков от попыток действовать вне правового поля. И предприниматели, и чиновники устают от взяток и нелегальных форм деятельности. Важно понимать, что на Западе механизмы взаимоотношений между бизнесом и властью функционируют веками, а в России они только складываются.

---

## Рекомендуемая литература

*Бельцева Е.* Механизм функционирования лоббистской деятельности в политических институтах современной России // *Власть*. 2006. № 4.

*Виноградов М., Минченко Е.* Рынок лоббизма в России в I половине 2006 года: Тенденции, перспективы, основные кампании. М., 2006.

Власть и бизнес: Слышат ли они друг друга? // *Наша власть*. 2008. № 10 (90).

*Евсеев В., Барсукова С., Дынин А.* Основы организации работы с органами власти. М.: Ассоциация Менеджеров, 2006.

*Зудин А.* Государство и бизнес в России: Эволюция модели взаимоотношений // *Неприкосновенный запас*. 2006. № 6 (50).

Министерство промышленности и энергетики России. «Совершенствование механизма взаимодействия государства и бизнеса для разработки и реализации стратегий и планов развития отраслей промышленности». М., 2007.

*Перегудов С.* Бизнес и власть в России: К новой модели отношений // *Деловая пресса*. 2004. 18 марта. № 11 (243).

Региональная элита в современной России // *Фонд Либеральная Миссия* / Под общ. ред. Я. Фрухтманна. М., 2005.

С кем лучше дружить? // *Ведомости*. 2006. 6 октября.

Спецсвязи решают всё // *BusinessWeek Россия*. 2007. 17 июля. № 27.

*Терентьева Г.* Диалог между бизнесом и властью // *Экономика и бизнес*. 2007. 28 мая. № 20 (528).

*Anthony J. Nowness.* Total Lobbying. Cambridge University Press, 2006. P. 4–7.

# 5

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ИНТЕРЕСЫ БИЗНЕСА

---

Экономический кризис 2008–2009 гг. продемонстрировал, каких бед может натворить «невидимая рука» рынка, если будет оставлена без присмотра. Благополучие государств и миллионов людей оказалось подорвано, а то и разрушено вскоре после того, как выяснилось, что коммерческие банки США слишком щедро раздавали ипотечные кредиты. Очевидная уязвимость экономик перед лицом глобальных катаклизмов подняла проблему если не их предотвращения, то во всяком случае минимизации их негативных последствий. Никому не хочется зависеть от процессов, повлиять на которые он не в силах. Неустойчивость мировой финансовой системы явилась очевидной экономической угрозой для каждой страны, а это придало новую актуальность понятию «экономическая безопасность».

### **ТРАКТОВКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАРУБЕЖНОЙ ЛИТЕРАТУРЕ**

Понятие «безопасность» является элементом всех теоретических построений на тему международных отношений несколько столетий. Первоначально под «безопасностью» понималась физическая защищенность территории государства от внешнего вооруженного вторжения. Однако в XVIII в. в передовых странах Европы (прежде всего в Англии) стало крепнуть понимание, что безопасность государства неотделима от его экономического благополучия, в первую очередь — от торговли. Воплощением этого понимания стала теория и практика меркантилизма. Тогда же была установлена прямая зависимость военной безопасности от уровня экономического развития страны. Адам Смит указывал, что изобретение огнестрельного оружия дало неоспоримое преимущество «цивилизованным» (развитым) народам перед «варварскими». Например, содержание качественной артиллерии могли себе позволить лишь экономически успешные страны.

В XIX в. экономическое измерение международных отношений было связано главным образом с дилеммой «протекционизм — свобод-

ная торговля». Защитники высоких таможенных барьеров апеллировали к патриотическим чувствам и трактовали наплыв дешевых иностранных товаров, подавляющих местную промышленность, как экономическую агрессию. Протекционизм превращался в элемент национальной безопасности. Великобритания, обладавшая промышленной монополией, была наиболее последовательным защитником принципов свободы торговли, но и там к концу XIX в. наплыв дешевых и качественных товаров с маркой «сделано в Германии» стал восприниматься как одна из угроз национальному благополучию. Кроме того, почти полная зависимость Соединенного Королевства от привозного продовольствия многими рассматривалась как ахиллесова пята «владычицы морей», что придало особую остроту британско-германскому морскому соперничеству на рубеже XIX–XX вв., ставшему одной из причин Первой мировой войны. Однако в тот период экономическое осмысление международных отношений не могло похвастаться теоретической глубиной. Дело не шло дальше необходимости защиты «имперских коммуникаций» и признания все возрастающей экономической взаимозависимости разных стран и регионов.

Словосочетание «экономическая безопасность» стало входить в употребление только в годы Великой депрессии. В 1934 г. по директиве президента США Ф. Д. Рузвельта был создан Федеральный комитет по экономической безопасности и Консультативный совет при нем. Однако это не означало выделения «экономической безопасности» в особую концепцию. Созданный Рузвельтом комитет занимался «экономической безопасностью» отдельных лиц (*individuals*)<sup>1</sup> — в первую очередь борьбой с безработицей. Не случайно главой комитета стала министр труда Ф. Перкинс. Понятие «economic security» в англоязычных странах до сих пор используется преимущественно в этом первоначальном смысле — как защищенность частных лиц и домохозяйств от резкого ухудшения финансового положения.

В масштабах государства принято говорить об экономических аспектах национальной или международной безопасности. В годы холодной войны речь шла в первую очередь об экономическом обеспечении глобального противостояния сверхдержав, в особенности об экономических аспектах гонки вооружений. Понятие «безопасность» при этом «по умолчанию» трактовалось как нечто требующее участия силовых органов (вооруженных сил, разведки, спецслужб). Исследования в этой области оживились после краха биполярного мира, когда экономическая составляющая национальной мощи стала приобретать самостоятельное значение. Интерес к «экономической безопасности» пробудился на Западе и в России, причем эти исследования развивались

параллельно, слабо соприкасаясь между собой. Наиболее фундаментальное различие между отечественной и западной «школами» экономической безопасности состоит в том, что западные ученые более узко понимают сам термин «безопасность» государства — видя в нем защищенность от «внешних» угроз, особенно от злонамеренных действий противников или соперников.

В контексте биполярного противостояния сверхдержав главная теоретическая проблема с точки зрения «экономических аспектов безопасности» состояла в поиске оптимального соотношения между, с одной стороны, объемами и структурой расходов на оборону и, с другой — экономической эффективностью и конкурентоспособностью национальной экономики<sup>2</sup>.

Если в понятие «безопасность» включать только военный аспект, то ее уровень, очевидно, зависит от экономического потенциала страны и уровня доступных ей технологий. Так, доступ к ядерному оружию дает весьма значительный эффект с точки зрения безопасности при сравнительно умеренных затратах. Сторонник такого подхода Д. Фишер утверждал, что «выбор между производством в гражданском и военном секторе таков, что гражданское потребление и национальная безопасность возрастают в одинаковой мере», гонка вооружений сопровождается экономическим ростом<sup>3</sup>.

Такой вывод возникал, поскольку этот подход совершенно не принимал в расчет чисто гражданские сектора экономики. Между тем очевидно, что экономическая активность в некоторых гражданских отраслях, выгодная сама по себе, может иметь негативное воздействие на военную безопасность. Это создает проблему выбора приоритетов: следует ли отвлекать ресурсы от военных отраслей в пользу гражданских ради чисто экономических выгод? По мнению Лучиани, «существует вечное противоречие между экономической рациональностью и требованиями безопасности»<sup>4</sup>. Политические решения в области безопасности, которые иногда представляются нерациональными с военной точки зрения, на деле определяются «взаимодействием нескольких субъектов, преследующих гражданские цели, и одного субъекта, преследующего цели безопасности»<sup>5</sup>. При этом точные «выигрыши» и «проигрыши» в области экономики или безопасности от принятия решения не поддаются количественной оценке. Поскольку войны — явление редкое, оценка эффективности оборонных расходов основана на абстракции.

На практике «экономическое» измерение национальной безопасности теснее всего связано с внешней торговлей: зависимость от импорта товаров может восприниматься как признак внешней «уязви-

мости» страны. Речь идет, *во-первых*, о «жизненно важных» товарах: продовольствии, энергии, «стратегическом» сырье; *во-вторых*, о высокотехнологичной продукции; в третьих, о вооружениях. Соображения «безопасности» используются для оправдания протекционистской политики в этих областях, которая может обернуться более высокими денежными затратами — стратегически важная отечественная продукция может оказаться дороже импортной. Возникает альтернатива между снижением экономических издержек и повышением безопасности в ее традиционном понимании. Поскольку стратегически важным может быть объявлен любой товар, логика безопасности, доведенная до абсурда, может превратиться в проповедь автаркии. Разумеется, до такой крайности никто не доходит, поскольку изолированное государство процветать не может, однако даже отдельные страны НАТО предпочитают вооружать свои армии «отечественным» оружием, хотя чаще всего «отечественное» военное производство зависит от поставок импортных комплектующих. Сходным образом наличие в другой стране более развитых технологий воспринимается как угроза безопасности, что объясняет озабоченность стран ЕС технологическими успехами США и тревогу американцев по поводу успехов Японии. Во многих случаях «жизненно важные» импортные товары (не только военные) можно заменить отечественными, но это требует капиталовложений, которые могли бы найти лучшее применение.

Одной из наиболее очевидных иллюстраций западного понимания экономической безопасности служит зависимость высокоразвитых стран от импорта сырья, и прежде всего энергоносителей. «Нефтяной шок» 1970-х годов оставил слишком глубокое впечатление. При всей неоспоримой важности этой проблемы у многих исследователей возникает вопрос: а имеет ли она отношение к «безопасности» и возможно ли использование силы для ее решения? Постоянное присутствие военных кораблей НАТО в Персидском заливе указывает на то, что политическое руководство стран Альянса, и прежде всего США, рассматривает проблему именно в этом ключе. Однако многие исследователи и эксперты утверждают, что проблема имеет экономический характер и решаться должна экономическими методами — через кооперацию стран — импортеров энергоносителей, диверсификацию поставок. Создание «стратегических запасов» также считается одной из мер «несилового» ответа на экономические угрозы. Популярный у теоретиков безопасности термин «экономическая агрессия» лишен ясного смысла, поскольку редко можно указать, кто является агрессором. Наиболее тяжелые удары экономикам наносят внезапные изменения рыночной конъюнктуры, которые не имеют конкретных вино-

вников. В рыночной экономике такие потрясения описываются понятием «риск», который является ее обязательным атрибутом<sup>6</sup>.

В середине 1990-х годов британский исследователь В. Кейбл показал, что в западной литературе понятие «экономическая безопасность» уже не связывалась так прочно с использованием военной силы, но по-прежнему трактовалась в «конфронтационном» духе. Подобный подход был свойствен такому специфическому направлению в теории международных отношений, как геоэкономика. Его сторонники трактовали международные экономические отношения как холодную войну, главными противниками в которой выступают США, Евросоюз и Япония. Геоэкономика видит в мировых экономических отношениях «игру с нулевой суммой», в которой успех одного обязательно предполагает потери для остальных<sup>7</sup>.

Обычно такие подходы скрываются под маской поощрения «конкурентоспособности». Усилия правительств по поощрению конкурентоспособности своих компаний естественны, когда они не выходят за рамки улучшения условий их работы, развития образования, инфраструктуры. Однако геоэкономика помимо этого предполагает открытый протекционизм с помощью субсидирования экспорта, заниженных процентных ставок, односторонних лицензионных ограничений.

Самый традиционный для Запада аспект экономической безопасности — зависимость от внешних источников технологий, сырья, продовольствия и топлива<sup>8</sup>. «Зависимость» развитых стран от импортных поставок на деле является взаимозависимостью, нормальной рыночной ситуацией. Это понимают даже поставщики энергоносителей — Россия и страны ОПЕК<sup>9</sup>. Резкие скачки цен на энергоносители возможны, но связаны они могут быть с экономическими причинами (несоответствие спроса и предложения), а не с чьей-либо злой волей.

Проблемы, которые можно истолковать в терминах «безопасности» (распространение ядерных и других военных технологий, оружия, наркотиков), являются общими для развитых стран и требуют их согласованных действий, что немислимо с точки зрения геоэкономики, которая рассматривает США, Евросоюз и Японию как экономических «врагов».

С окончанием холодной войны «противоестественное» разделение между исследованиями проблем безопасности и политической экономии должно отойти в прошлое. Поскольку роль силового фактора в мировых делах снизилась, «все страны становятся маленькими» в смысле уязвимости перед экономическими угрозами. Это касается исключительно экономических аспектов «силовой политики» — экономиче-

ских компонентов военной силы, экономических причин войн, финансовых ограничителей оборонного строительства.

Важным аспектом безопасности государства Киршнер считает «национальную жизненную силу» (*national vitality*) которая трактуется как способность общества целеустремленно решать существующие проблемы, прежде всего социально-экономические. Исчезновение «образа врага» оставило США «без явного чувства своей цели на международной арене» на фоне не решаемых внутренних проблем. Это «сокращает экономический рост и, таким образом, будущую силу» страны. Киршнер стал одним из немногих западных авторов, которые включили внутренние экономические проблемы в число компонентов национальной безопасности<sup>10</sup>.

Традиционное для Запада понимание «экономической безопасности» как безопасности поставок было подвергнуто критике в работе профессора Д. Лозмена. Он подробно рассмотрел наиболее классический случай «экономической агрессии» — арабское нефтяное эмбарго 1973 г, которое вызвало в американских умах «нефтяную паранойю». По мнению Лозмена, тяжелейшие последствия для американской экономики были обусловлены не столько самим эмбарго, сколько внутриэкономической ситуацией в США, в особенности длительной практикой искусственного поддержания низких цен на нефть на внутреннем рынке<sup>11</sup>.

В официальных документах США выражение «экономическая безопасность» применительно к государству в целом (в отличие от частных лиц и домохозяйств) практически не употребляется, однако те или иные экономические вопросы регулярно рассматриваются с точки зрения безопасности. Наиболее важным источником является Стратегия национальной безопасности США. Во всех ее последних редакциях выделяются три главные цели внутренней и внешней политики США: укрепление военной безопасности, экономическое процветание, содействие демократии в других странах.

В стратегии второй администрации Дж. Буша<sup>12</sup> был очевиден перекос в сторону «содействия демократии». Экономическое процветание США связывается с «новой эрой глобального экономического роста через свободные рынки и свободную торговлю». Выделялись три его главных условия: открытость внешних рынков, «энергетическая независимость», стабильность мировой финансовой системы<sup>13</sup>.

Главными вызовами в экономической сфере были названы протекционизм, недостаточная «открытость» и «слабое управление» некоторых стран, зависимость многих стран от иностранной нефти, которая импортируется из нестабильных частей мира, ограничения сво-

бодного движения капитала<sup>14</sup>. Открытость рынков напрямую увязывалась с распространением демократии. Показательны содержащиеся в «стратегии» упреки в адрес экономической политики Китая в стремлении «управлять рынками, вместо того чтобы открывать их» и в поддержке «богатых ресурсами стран, невзирая на «плохое управление (*misrule*) дома и плохое поведение (*misbehavior*) за границей» правящих режимов<sup>15</sup>.

Опасения теоретиков, что чрезмерная обеспокоенность «экономической безопасностью» приведет США к протекционизму, не оправдались. Понятие «протекционизм» имеет в американской «стратегии» отрицательную коннотацию. Однако на практике экономическая политика Соединенных Штатов имеет черты если не протекционизма, то экономического национализма. При этом запретительные меры в экономике увязываются с безопасностью США. Речь идет об ограничении иностранных инвестиций в стратегически важные отрасли американской экономики.

В 1975 г. директивой президента Дж. Форда был учрежден межведомственный Комитет по иностранным инвестициям в Соединенных Штатах (*CFIUS*), который должен был отслеживать экономическую активность иностранных компаний в США. Долгое время комитет собирался нерегулярно и не имел практически никакого влияния. Ситуация изменилась в 1988 г., когда Конгресс принял «положение Эксона—Флорио», согласно которому президент получал полномочия запрещать любую сделку по слияниям или поглощениям американских компаний, если она представлялась ему угрожающей «национальной безопасности».

*CFIUS* стал совещательным органом, готовившим для президента соответствующие материалы. В качестве «стратегически важных» отраслей рассматривались судостроение, авиастроение, банковское дело, добыча полезных ископаемых и энергетика. Четкого определения «национальной безопасности» «положение Эксона—Флорио» не содержало.

Новый импульс ограничительным мерам придали теракты 11 сентября 2001 г. В октябре того же года был принят закон с остроумным названием — *USA PATRIOT (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism)*. В этом законе особое внимание уделялось охране ключевой инфраструктуры, под которой понимались любые «системы и объекты, физические и виртуальные», повреждение или разрушение которых может иметь «ослабляющий эффект» на безопасность американского общества и государства, включая экономическую.

В это понятие теперь входили также телекоммуникации, транспорт, водоснабжение и «инфраструктурные предприятия». Спустя год

забота о «критически важной инфраструктуре» была поручена вновь созданному Департаменту внутренней безопасности (*DHS, Department of Homeland Security*). Это ведомство определило 18 секторов, которые воспринимались как «критически важные» с точки зрения безопасности. Они охватывали практически всю экономику и социальную сферу — от сельского хозяйства до ядерных реакторов и, кроме того, даже «национальные монументы и символы» (“*icons*”).

Первоочередная задача Департамента состояла в защите этой «инфраструктуры» от нападения террористов. Угрозой представлялось не только повреждение или разрушение «инфраструктуры», но и переход любой ее части в иностранные руки. В июне 2007 г. был принят Закон об иностранных инвестициях и национальной безопасности, который отводил еще большую роль *CFIUS*, включив в поле его зрения все «критически важные сектора» по версии *DHS*. Особое внимание теперь требовалось уделять инвестиционной деятельности компаний и фондов, подконтрольных иностранным правительствам.

Отношение американских законодателей к иностранным инвестициям претерпело значительную эволюцию. То, что раньше виделось с точки зрения экономической выгоды и международного сотрудничества, стало рассматриваться в категориях безопасности. Приток иностранных капиталов в американскую экономику обнаружил не только положительную, но и отрицательную сторону, а в отношении иностранных компаний с правительственным участием отменялась «презумпция невиновности».

Появились возражения по поводу того, что такой подход может отпугнуть иностранных инвесторов и вызвать аналогичные защитные меры в других странах. Интересы национальной безопасности оказались в противоречии с доктриной «свободы рынка»<sup>16</sup>. Системы контроля над иностранными инвестициями, подобные американской, существуют в большинстве развитых стран, за исключением Великобритании, Канады и Нидерландов.

## ЯПОНСКИЕ И КИТАЙСКИЕ КОНЦЕПЦИИ

В странах, не претендующих на роль мирового лидера, экономическое изменение понятия «безопасность» неизбежно должно иметь собственную специфику. Одной из первых о национальной экономической безопасности заговорила Япония. Интерес к этому понятию резко возрос в годы «нефтяных шоков» 1973–1974 и 1979–1980 гг. В 1982 г. министерство внешней торговли и промышленности страны подготовило специальный доклад на эту тему. «Экономическая безопасность» в нем определяется как «состояние экономики, при котором

она защищена, прежде всего экономическими средствами, от серьезных угроз ее безопасности, возникающих под воздействием международных факторов»<sup>17</sup>.

Таковыми факторами объявлялись обеспеченность энергетическими и минеральными ресурсами, продуктами питания, безопасность морского транспорта. Иными словами, японская концепция следовала в традиционном русле «безопасности поставок». В Японии, как и в США, безопасность рассматривается только с точки зрения внешних угроз. Обращает на себя внимание акцент на «экономических средствах» обеспечения безопасности. Япония, в отличие от США, не располагает значительным военным потенциалом, который можно было бы использовать для защиты экономических интересов.

Важнейшей из «новых азиатских держав» современного мира является Китай. В последние годы эта страна все больше превращается в значимый фактор не только в региональном, но и в мировом масштабе. Тем не менее на международной арене КНР позиционирует себя как развивающуюся страну. Специфика китайской экономики (рынок в социалистическом обличье), уникальное место страны в мирохозяйственных связях придают особый колорит общим для всего мира экономическим вопросам в китайском восприятии. Это относится и к проблеме экономической безопасности, которая для КНР весьма актуальна. Автор анонимной статьи в англоязычном китайском офицозе «*Chinaview*» так определяет состояние «экономической безопасности»:

«Страна пользуется независимым экономическим суверенитетом, который включает не только ее независимую юрисдикцию и управление на своей территории, но и что более важно, независимое принятие решений во внутренних экономических делах. Страна обеспечивает разумную защиту своей окружающей среды и стабильное обеспечение нормального спроса на ресурсы, а также эффективную рыночную гарантию своего экономического развития. Страна располагает относительным контролем над внутренними противоречиями, политической стабильностью, постепенно и неуклонно наращивает свой экономический потенциал.

У нее сохраняется базовый баланс между спросом и предложением, а также скоординированная и разумная экономическая структура, а ее основные отрасли промышленности постоянно усиливают свою международную конкурентоспособность. Она пользуется благоприятным для себя международным политическим и экономическим порядком, не встречает прямых угроз в политике и экономике, и процесс ее экономического развития может устоять под воз-

действием мировой экономической нестабильности. Ее предприятия находятся на передовых позициях в международной конкуренции, и ее правительство располагает возможностями для сильного макроконтроля, а также способностями к управлению».

Можно сказать, что это длинное определение представляет собой китайский идеал экономического благополучия. Отметим, что на первом месте стоит «экономический суверенитет», в особенности независимость в принятии решений. Достойное место здесь занимают и «внутренние» факторы, которые западные аналитики обычно не рассматривают в контексте «безопасности». Однако у современного Китая, по мнению автора статьи, здесь «нет поводов для оптимизма». Экономический суверенитет находится под давлением «мощных групп интересов, в особенности заморских». Обеспеченность Китая ресурсами «на душу населения» также значительно ниже мировых показателей. Промышленность находится в зависимости от иностранного финансового капитала, который «выжимает ее прибыли». Многие китайские предприятия должны «покоряться» транснациональным корпорациям и становиться лишь «элементом в их производственной цепи». Таким образом, наиболее важные угрозы автор видит именно в области экономического суверенитета<sup>18</sup>.

Другие китайские авторы дают более краткие определения «экономической безопасности»:

«Для развивающихся стран, таких как Китай, экономическая безопасность лучше всего определяется как способность обеспечивать постепенный рост жизненных стандартов всего населения через национальное экономическое развитие при сохранении экономической независимости. Иными словами, у экономической безопасности есть две стороны “медали”: конкурентоспособность и независимый экономический суверенитет».

Из этих двух «сторон» автора больше волнует вторая. Почти все свое исследование он посвятил отрицательным последствиям засилья иностранного капитала в китайской экономике<sup>19</sup>.

## **ИНФОРМАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

В развитых странах все большее внимание уделяется информационному аспекту экономической безопасности. Канадская служба безопасности и разведки в 2004 г. выпустила справку, где объявила одной из главных угроз экономической безопасности страны «экономический

шпионаж»<sup>20</sup>, который часто напрямую организуется неназванными иностранными правительствами. Сходного мнения придерживались комиссия Национального Собрания Франции по финансам, экономике и планированию, когда готовила специальный доклад по «стратегии национальной экономической безопасности», представленный депутатом Б. Карайоном в июне того же 2004 г. Доклад написан в «геоэкономическом духе». В центре внимания — защита коммерческой и технической информации французских компаний, которая рассматривается как один из главных элементов экономической безопасности Франции в эпоху «информационного общества». По мнению автора, «обострение международной конкуренции превращает стратегическую информацию компаний в цель настоящей “экономической войны”». Основное содержание доклада представляет собой описание различных угроз и предложения по французской стратегии в этой «войне».

Главным «противником» были представлены Соединенные Штаты Америки и они же — как образец для подражания в обеспечении экономической безопасности. Доклад предлагает усовершенствовать законы о защите коммерческой тайны (в том числе во время международных судебных процессов по гражданским и коммерческим делам), усилить контроль за иностранными инвестициями в стратегических отраслях (по американскому примеру), улучшить безопасность информационных систем. Также предлагалось создать «совет экономической безопасности» при президенте республики и особый орган (комиссиариат) при нем, который направлял бы развитие информационных технологий, а также средств связи и безопасности. Подчеркивалась необходимость создания «промышленной платформы технологий экономической разведки».

Важность сотрудничества государства и частного бизнеса в деле обеспечения «экономической безопасности» не вызывает у автора сомнений. В документе приводятся примеры недружественных действий США, стремящихся к мировому доминированию, по отношению к французским компаниям и указывается на необходимость объединенных усилий стран ЕС для противодействия экономическим угрозам из-за океана. Западноевропейские государства должны «совместно взять в свои руки свою глобальную безопасность независимо от американцев и освободиться от зависимости в технологиях и стандартах, которая мешает их общей судьбе. Эта стратегия не должна быть направлена против Соединенных Штатов. Она нацелена на то, чтобы укрепить силу ЕС в многополярном мире, где новые державы, в особенности азиатские, непременно будут играть возрастающую экономическую и политическую роль»<sup>21</sup>.

Таким образом, в *зарубежной науке отсутствует единое понимание экономической безопасности*. Основной целью государства в этой области обычно выступает стабильный экономический рост. Чаще всего в качестве *наиболее важных элементов фигурируют такие понятия, как безопасность поставок наиболее важных ресурсов, открытость внешних рынков, национальный контроль над «стратегическими отраслями», защищенность коммерческой и технической информации, конкурентоспособность на мировом рынке и «экономический суверенитет», понимаемый как независимость в принятии решений*. Большинство стран рассматривает экономическую безопасность как защиту национального хозяйства от внешних угроз. Внутренние проблемы в этом ключе рассматриваются относительно редко.

## **ПОНИМАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ**

В российской науке данная тема разработана довольно глубоко. При этом, как уже говорилось, российские концепции за редким исключением развивались независимо от западных.

Первые публикации на эту тему появились в начале 1990-х годов. В 1994 г. Институт экономики РАН под руководством академика Л. И. Абалкина начал разработку этой темы, результаты которой нашли отражение на страницах журнала «Вопросы экономики». Этот «интеллектуальный штурм» был предпринят по согласованию с властью, поскольку в начале 1995 г. Совет безопасности России принял «Основные положения государственной стратегии в области обеспечения экономической безопасности»<sup>22</sup>. В следующем году указом президента была официально утверждена Концепция экономической безопасности России», формально остающаяся в силе до сих пор.

Экономической безопасности России посвящено большое количество статей, несколько монографий, учебников и специальная энциклопедия<sup>23</sup>. Если в зарубежной литературе под экономической угрозой государству обычно подразумевались чьи-либо злонамеренные действия, то российские исследователи не испытывали в этом потребности. В середине 1990-х годов российская экономика находилась в глубочайшем кризисе, винить в котором можно было либо собственное правительство, либо никого. Поэтому в понятии «экономическая безопасность» в России изначально выделялись внутренний и внешний аспекты, причем внутреннему отдавалось предпочтение. Российские концепции 1990-х годов содержали призыв научного сообщества к ру-

ководству страны остановить опасные тенденции и принять меры для спасения хозяйства страны.

Тот период ученые рассматривали как «точку бифуркации» в истории России:

«Либо разрушительные процессы окажутся необратимыми и уготовят ей роль второразрядной страны с сырьевой направленностью экономики, своеобразной провинции высокоразвитых стран, либо она сможет, хотя с огромным трудом и не в один миг, остановить эти процессы, добиться перелома негативных тенденций, возродить былое величие и славу. Будущее не предопределено фатально и однозначно. Оба сценария развития событий являются сегодня равновероятными»<sup>24</sup>.

Л. И. Абалкин предложил полагать, что «экономическая безопасность — это совокупность условий и факторов, обеспечивающих независимость национальной экономики, ее стабильность и устойчивость, способность к постоянному обновлению и самосовершенствованию»<sup>25</sup>. Но в ходе обсуждений его идеи возникло другое понимание: «возможность и готовность экономики обеспечить достойные условия жизни развития личности, социально-экономическую и военнополитическую стабильность общества и государства, противостоять влиянию внутренних и внешних угроз»<sup>26</sup>.

Профессор В. К. Сенчагов определил экономическую безопасность как «такое состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный оборонный потенциал». Интересы государства в сфере экономики включают, по его мнению, долгосрочный и устойчивый экономический рост, повышение конкурентоспособности экономики, рост благосостояния граждан<sup>27</sup>.

А. И. Илларионов предложил самый либеральный вариант определения: «такое сочетание экономических, политических и правовых условий, которое обеспечивает в долгосрочной перспективе производство максимального количества экономических ресурсов на душу населения наиболее эффективным способом»<sup>28</sup>.

С. А. Афонцев попытался классифицировать определения «экономической безопасности» и пришел к выводу, что можно выделить три подхода: через «устойчивость» (экономики), через «интересы» (государственные, общественные) и через «независимость (от отрицательных внешних воздействий)». При этом третий подход никогда не выступает в чистом виде, а сочетается с одним из двух первых<sup>29</sup>.

С. А. Афонцев определяет экономическую безопасность как «устойчивость национальной экономической системы к эндогенным и экзогенным шокам экономического и политического происхождения,

проявляющуюся в ее способности нейтрализовать потенциальные источники шоков и минимизировать ущерб, связанный с реально происшедшими шоками».

Важной особенностью российских концепций экономической безопасности являются понятия ее «критериев» (показателей) и их «пороговых значений». В качестве критериев обычно фигурируют уровни ВВП, инфляции, социального расслоения, безработицы, государственного долга. Эти критерии призваны демонстрировать состояние экономической безопасности. «Пороговые значения» в цифрах показывают критическую черту, которая отделяет «безопасное» состояние от небезопасного.

Как уже говорилось, итогом дискуссии стало появление официальной Концепции экономической безопасности в 1996 г. Согласно постановлению Правительства РФ № 1569 от 12 декабря 1996 г., принятому одновременно с утверждением Концепции, выделялись 11 критериев экономической безопасности. Определение пороговых значений каждого из них возлагалось на одно из министерств. В этой работе должны были участвовать 22 государственных органа и еще неназванное число «заинтересованных» сторон. В итоге пороговые значения так и не были разработаны.

Дискуссия об экономической безопасности продолжилась. Понятие безопасности стало применяться практически ко всем отраслям, переживающим кризис, и чем глубже был кризис (и сильнее отраслевое лобби), тем громче звучали голоса сторонников соответствующей трактовки<sup>30</sup>. Предметная область теории размывалась. Последнее заседание Совета безопасности России, посвященное «экономическим аспектам национальной безопасности», состоялось в 2003 г.

## **РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ**

О мерах власти по реализации представлений о путях обеспечения экономической безопасности можно говорить с начала 2000-х годов. С приходом В. В. Путина государство начало методично возвращать себе «командные высоты» в национальной экономике, заняты ранее верхушкой крупного бизнеса, в особенности финансового и сырьевого. Президент провозгласил принцип «равноудаленности» всех групп предпринимателей, подчеркнув позицию власти «над» бизнесом.

В том же направлении действовала российская власть и в отношениях с внешними партнерами. Перспектива иностранного контроля над важнейшими отраслями российской экономики представлялась пугающей. Его инструментами могли быть международные финансо-

вые институты (через механизмы внешнего долга) и иностранные сырьевые компании (через контроль над недрами). Воспользовавшись благоприятной рыночной конъюнктурой (высокие цены на энергоносители), государство взялось за ликвидацию подобных угроз «экономическому суверенитету». К 2005 г. был в основном досрочно погашен внешний долг, что лишило Международный валютный фонд и другие «внешние» финансовые институты возможности влиять на принятие экономических решений в России. Началось формирование Стабилизационного фонда. Под разными предлогами последовал систематический пересмотр условий деятельности иностранных сырьевых компаний, в результате чего подконтрольные государству структуры («Газпром», «Роснефть») получили преобладающее влияние в большей части проектов.

В большинстве случаев произошел отказ от практики «Соглашений о разделе продукции», которые не без оснований трактовались как «полукOLONиальные». Россия отказалась ратифицировать «Европейскую энергетическую хартию», сочтя ее условия односторонне выгодными Евросоюзу. Принятый в 2008 г. новый закон об иностранных инвестициях вопреки мощному давлению иностранного бизнеса резко ограничил его доступ к «стратегически важным» отраслям российской экономики, включая разработку недр. Все это дало повод для обвинений в «экономическом национализме», хотя российские компании постоянно сталкиваются со схожими ограничениями за рубежом<sup>31</sup>.

Уделяя повышенное внимание «внешним» угрозам экономической безопасности, российская власть на практике оказывается ближе к западному пониманию экономической безопасности, чем к тому, что записано в российских официальных концепциях, в которых акцент сделан на внутренних факторах безопасного развития.

Вводя меры против расширения иностранного контроля над национальным хозяйством, власть одновременно по-прежнему мало выделяет средств на социальную и научную сферы. По таким показателям, как «расходы на гражданскую науку», «отношение среднедушевых доходов и прожиточного минимума», «доля инновационной продукции», соотношение доходов, 10% наиболее и наименее обеспеченного населения» Россия даже в относительно благополучный период высоких цен на нефть была далеко за пределами мыслимых «пороговых значений»<sup>32</sup>.

Вступление Д. А. Медведева в должность президента России и переход В. В. Путина на должность премьер-министра всего на несколько месяцев опередили втягивание страны в мировой финансовый кризис. Характерно, что в антикризисной программе правительства выражение «экономическая безопасность» не употреблялось.

Но в ней признавалось наличие трех «внутренних» причин кризиса: очень высокая зависимость от экспорта природных ресурсов, недостаточная конкурентоспособность несырьевых секторов экономики и недостаточная развитость финансового сектора, которая вынуждала российские предприятия брать кредиты за рубежом. Все эти причины связаны с неудовлетворительными условиями участия России в мировом разделении труда, которое и представляется руководству страны главной угрозой ее экономическому благополучию.

Отметим попутно любопытный факт: на Западе одной из главных экономических угроз считается зависимость от *импорта* природных ресурсов, а в России — от их *экспорта*. Получается, что торговля этими ресурсами несет опасность для обеих сторон. Неудивительно поэтому, что в антикризисной программе подчеркивалась необходимость модернизации экономики, ослабления ее зависимости от внешней конъюнктуры, переключения экономического роста на внутренний спрос<sup>33</sup>.

Таким образом, фактически главная угроза экономике России — сырьевая ориентация, а главный путь спасения — перевод экономики на инновационный путь развития. Эта мысль отчетливо прозвучала в Стратегии национальной безопасности России, утвержденной 12 мая 2009 г. Слово «инновационный» повторялось в ее тексте 11 раз.

Четвертый раздел концепции целиком посвящен экономическому росту. В нем ставится задача вхождения в среднесрочной перспективе в число пяти стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижения необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах. В числе главных угроз фигурируют также потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции. Только одна из них (потеря контроля над ресурсами) имеет «внешний» характер.

Инструментами парирования угроз называются «совершенство-вание государственного регулирования экономического роста» через «проведение активной государственной антиинфляционной, валютной, курсовой, денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, ориентированной на импортозамещение и поддержку реального сектора экономики».

## РЕЗЮМЕ

---

Российская власть выказывает раздражение по поводу преобладания в стране «паразитического бизнеса», который богатеет на экспорте ресурсов (получатели «природной ренты») или перепродаже товаров иностранного происхождения, не стремясь модернизировать производства внутри страны.

Понятие «экономическая безопасность государства» является «перевернутой формой» распространенных представлений об угрозах экономическому благополучию страны. В России тяжелая экономическая ситуация 1990-х годов стимулировала повышенную чувствительность власти к вопросам «экономического суверенитета».

Экономический кризис конца 2000-х годов показал уязвимость России перед мировыми процессами, которая усиливалась зависимостью от конъюнктуры сырьевых цен. В таких условиях *осуществление задачи перехода на инновационный путь развития воспринимается как главное условие устойчивого экономического роста и критерий состояния экономической безопасности*. Власть нуждается в партнерстве с бизнесом и в принципе хорошо это понимает. Деловой мир тоже может быть экономически весьма заинтересован в сотрудничестве с государством.

Вместе с тем предприниматели опасаются, что их участие в приоритетных проектах модернизации экономики даст государству дополнительные рычаги подчинения деловой активности частного сектора интересам бюрократии под предлогом защиты интересов национальной экономической безопасности.

---

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

*Абалкин Л. А.* Экономическая безопасность России: Угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. Декабрь.

*Афонцев С. А.* Национальная экономическая безопасность: На пути к теоретическому консенсусу // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 10.

*Михайленко А.* Механизм обеспечения экономической безопасности России // Мировая экономика и международные отношения. 1996. № 7.

*Cable V.* What is International Economic Security? // International Affairs. 1995. April. Vol. 71. No 2.

*Kirshner J.* Political Economy in Security Studies after the Cold War // Review of International Political Economy. 1998. Spring. Vol. 5. No 1. P. 64–91.

*Losman D.* Economic Security. A National Security Folly? // Policy Analysis. 2001. August 1. No 409.

*Luciani J.* The Economic Content of Security // Journal of Public Policy. 1988. April–June. Vol. 8. No 2.



## **ФАКТОР СМИ В ОТНОШЕНИЯХ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА**

---

Средства массовой информации принято называть «четвертой властью» из-за гигантского позитивного или негативного влияния, которое они способны оказывать на общество и государство. Это справедливо для государств с различным общественным устройством. В странах с устоявшимися демократическими традициями, где полноценно функционируют три традиционные ветви власти, «четвертая власть» также обладает относительной автономией и способна оказывать на общество воздействие, сравнимое с возможностями конституционных властей. В странах, где управление, законодательство и суд оказываются прямо или косвенно в одних руках, средства массовой информации не могут сохранить самостоятельность и становятся инструментом контроля власти над жизнью в стране. Известны разнообразные варианты сочетания первого варианта со вторым.

### **СМИ В ОТНОШЕНИЯХ ОБЩЕСТВА, ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА**

Роль СМИ в контексте отношений между властью и частным бизнесом имеет очень деликатный характер. С одной стороны, *государство осознает возможности СМИ для достижения своих целей и старается их использовать в своих интересах* либо через прямой контроль, либо добиваясь лояльного к себе отношения иными способами. С другой стороны, бизнес может использовать СМИ как эффективный инструмент лоббирования, если сможет представить свои цели как общественно значимые и мобилизовать для их поддержки общественное мнение.

Следует понять, что в современном мире полностью независимые средства массовой информации являются скорее идеальной абстракцией, чем реальностью.

Функционирование СМИ требует огромных финансовых затрат (особенно в момент создания и запуска того или иного органа), которые крайне трудно быстро окупить за счет продажи тиража (для газет и журналов) или даже поступлений от рекламы.

Иными словами, финансовая поддержка извне необходима для существования как печатных, так и электронных СМИ, и существует всего два возможных источника такой поддержки — государство и частный бизнес. Такая ситуация не может не отражаться на редакционной политике по принципу «кто платит, тот и заказывает музыку».

Дополнительную сложность вносит существование «медиа-сообщества» — особой когорты людей, связавших свою жизнь с работой в СМИ. Речь идет в первую очередь об известных журналистах, а также редакторах, продюсерах и т.д. Если начинающие журналисты смотрят на свою работу скорее как на ремесло, то для «верхушки» журналистского сообщества характерны убеждение в собственной значимости, повышенная чувствительность к проблемам «свободы слова» и претензия на способность не только выражать, но и формировать общественное мнение. При этом на самом деле не бывает гарантии того, что журналистское сообщество в каждой данной ситуации будет защищать интересы общества в целом, а не свои корпоративные интересы, которые подаются как общенациональные.

При этом, как правило, бывает хорошо известно, «на кого работал» тот или иной журналист на каждом этапе своей карьеры. Взаимоотношения со своеобразной гильдией работников СМИ складываются непросто как у бизнеса, так и у государства, свидетельством чему являются постоянные «миграции» известных журналистов из одного СМИ в другое. В целом в литературе о профессиональной психологии журналистов отмечается, что журналисты бывают готовы выполнять *заказы*, но не переносят, когда кто-то им отдает *приказы*. Такое миропонимание не блокирует возможностей и власти, и бизнеса использовать тех или иных журналистов в своих целях. Как правило, в подобной сложной игре проигравшей стороной оказывается общество, которое бывает таким образом обмануто.

Разумеется, дело не сводится к «подкупу» отдельных журналистов. В журналистском сообществе достаточно ярких и независимых людей, которые легко заменили бы собой тех, кого «приручили» или «приняли на службу под заказ».

Основным инструментом манипулирования журналистской корпорацией в целом и обществом через СМИ является механизм редакционной политики.

Такая политика может быть очень примитивной или предельно сложно организованной и изощренной. Примерами первой являются правила прямого назначения главных редакторов министерствами или руководством корпорации, которая является основным держателем ак-

ций формально независимого телеканала или печатного издания. Примеры второй — система кадровой и информационной работы на таких мощных международных телеканалах, как Си-эн-эн или Би-би-си. В первом случае связи власти или владельцев со СМИ предельно обнажены. Во втором — они предельно обезличены. Но и в том, и в другом случае существуют жесткие ограничения или самоограничения руководства соответствующих органов СМИ, выходить за пределы которых оно позволяет себе исключительно редко и почти всегда с риском для своей карьеры: главный редактор может быть уволен, а редакционный совет распущен. В самом крайнем случае может быть отозвана лицензия на право издательской деятельности или вещания, но в современных условиях обходятся часто без этого.

### **СПЕЦИФИКА И ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ В РОССИЙСКИХ СМИ**

Сказанное можно отнести к ситуации на информационном поле большинства стран мира. Однако в России общие тенденции обретают специфику. История взаимоотношений в треугольнике «власть — бизнес — СМИ» в России драматична и распадается на два этапа, граница между которыми проходит примерно в 1999–2000 гг.

1990-е годы были периодом резкого падения авторитета и реальных полномочий центральной власти в нашей стране, что совпало с молниеносным взлетом могущества и финансовых возможностей частного бизнеса в результате приватизации. К началу этого периода государство уже не имело монополии на информационном пространстве. Центральная власть утратила эту монополию в конце 1980-х годов впервые за 70 лет в результате политики гласности, а события 1991–1993 гг. продемонстрировали гигантскую роль СМИ в политически нестабильном обществе.

Приход частного бизнеса на медиарынок произошел вскоре после того, как этот бизнес получил доступ к промышленным и сырьевым ресурсам страны. Произошло акционирование и фактическая приватизация большинства старых СМИ, а новые создавались исключительно частным бизнесом. Под прямым управлением государства остались лишь второй канал телевидения (РТР — ВГТРК) и официальная «Российская газета».

В 1990-х годах вопиющая слабость государства на информационном поле проявилась в полном провале информационного обеспечения конфликта в Чеченской Республике (1994–1996). Противоречивость и фальшь официальных сообщений приводила к тому, что основным источником информации для граждан страны стали антиправитель-

ственные силы. Большинство комментариев в СМИ основывалось на сведениях от сторонников Д. Дудаева, а не представителей российской федеральной власти или военных. Официальные СМИ в Москве демонстрировали либо неосведомленность о реальных событиях на местах, либо полное неумение представлять их в объективном виде и с акцентами на интересы безопасности государства.

Ключевые позиции в информационном пространстве страны заняли СМИ, подконтрольные частному капиталу. Наиболее ярко выраженные формы господство «новостных олигархов» приобрело на телевидении. Самый популярный в те годы телеканал НТВ вскоре после своего создания оказался под полным контролем В. А. Гусинского, владельца группы «Медиа-Мост». Первый телеканал, формально наполовину государственный благодаря сложной структуре акционерных пакетов компании ОРТ, а также личным связям и закулисным влиянием, фактически контролировался Б. А. Березовским. Ему же принадлежали такие влиятельные газеты, как «Коммерсантъ» и «Независимая газета».

Все это не могло не сказаться на «информационном фоне» того времени. Многочисленные «споры хозяйствующих субъектов» выплескивались на экраны телевизоров и страницы газет в виде потоков «компромата» и огромного количества «разоблачающих» материалов, в которых сложно было отделить правду от сознательной дезинформации. На это время пришелся пик карьеры таких «медиакиллеров», как С. Л. Доренко, А. Е. Хинштейн, А. В. Минкин. Апогея информационная «война всех против всех» достигла перед парламентскими выборами осенью 1999 г. Политическая элита страны незадолго до этого разделилась на два лагеря, представленных блоками «Единство» (в основном федеральные министры) и «Отечество — Вся Россия» (главным образом региональные лидеры). Предвыборная кампания запомнилась сражениями Первого канала, где как главный рупор Б. А. Березовского в поддержку «Единства» выступал С. Л. Доренко против подконтрольного Ю. М. Лужкову канала ТВЦ (главный медиаресурс блока «ОВР»), а также против НТВ, которое, как и весь «Медиа-Мост», столь активно «раскручивал» Г. А. Явлинского, что про этого политика стали говорить, что его голос «скоро будет слышен из утюга». Аналогичные баталии велись в печатных СМИ. О «принципиальности» этих споров свидетельствует тот факт, что уже через год после выборов ранее непримиримые враги, «Единство» и «ОВР», объединились, чтобы впоследствии стать «Единой Россией».

Следует сказать, что в 1990-х годах «информационная слабость» была свойственна в основном федеральному правительству. Боль-

шинство региональных губернаторов жестко контролировали местные средства массовой информации, и судьба оппозиционных журналистов на местах, как правило, была незавидной.

В Москве в необходимых случаях правящий клан («семья») действовал подобно «олигархам» и не брезговал «войной компроматов» для устранения своих противников. Достаточно вспомнить, какую роль сыграл единственный видеосюжет в отставке генерального прокурора Ю. И. Скуратова в 1999 г., после того как он попытался провести расследование финансовых махинаций, участие в которых молва приписывала родственникам и близким людям президента Б. Н. Ельцина.

Ситуация начала меняться с избранием президентом В. В. Путина в 2000 г. Новый лидер почти официально провозгласил политику «равноудаленности» государства от крупнейших финансово-промышленных группировок. Речь шла о восстановлении первенства государства по отношению к частному капиталу. Такая политика вызвала недовольство части бизнес-кругов и имела шансы на успех только при условии сокращения «олигархического» контроля над крупнейшими СМИ.

Но «наступление на свободу слова» началось не с этого. Информационное обеспечение антитеррористической кампании в Чечне в 1999 г. разительно отличалось от того, о котором говорилось выше применительно к периоду середины 1990-х годов. На этот раз единственным источником информации являлись официальные комментарии председателя совета директоров телеканала «ТВ-Центр» С. В. Ястржембского (ранее — заместителя руководителя Администрации Президента и пресс-секретаря Б. Н. Ельцина), а доступ к российским СМИ представителям сепаратистов был перекрыт. Этот успех, очевидно, вдохновил власти на установление более полного контроля над всем информационным полем страны, в первую очередь над телевизионным эфиром. В результате сложной внутрикорпоративной борьбы на ОРТ Б. А. Березовский в 2001 г. утратил контроль над этой телекомпанией, и тогда же ее покинул С. Л. Доренко. Хотя соотношение частного и государственного капитала в компании осталось прежним — 50/50, контроль над ней с этого времени перешел в руки государства, что не замедлило сказаться на редакционной политике.

Одновременно внимание властей предержавших обратилось к НТВ. Принадлежавший В. А. Гусинскому телеканал не скрывал своей оппозиционности, зачастую направленной лично против В. В. Путина. Даже тон юмористической программы «Куклы», который при Б. Н. Ельцине был добродушно-насмешливым, с приходом нового президента стал резким и временами озлобленным. Информационные и аналитические передачи приобрели выраженную антипрезидентскую

направленность. «Вдохновителем и организатором» такой политики был руководитель телеканала Е. А. Киселев. Его прямой руководитель, владелец НТВ В. А. Гусинский, не принял новых «правил игры» и рассчитывал через медиаимперию играть в жизни страны такую же «информационно направляющую» роль, как и в девяностые годы.

Для атаки на НТВ государство использовало запутанную историю отношений «Медиа-Моста» с «Газпромом», которому принадлежало 30% акций телекомпании НТВ. С конца 1999 г. началась длинная череда судебных процессов по урегулированию задолженности «Медиа-Моста» перед компанией «Газпром-Медиа». В июне 2000 г. В. А. Гусинский был даже арестован и на короткое время помещен в Бутырскую тюрьму, где подписал устраивавшее «Газпром» соглашение, которое затем отказался выполнять.

Журналисты НТВ не замедлили преподнести этот факт как политические преследования. В конце 2000 г. контроль над телеканалом окончательно перешел к «Газпрому», причем журналисты из «команды Киселева» открыто протестовали в эфире против «захвата НТВ» и призывали своих сторонников к митингу у стен телецентра «Останкино». После смены владельца большинство журналистов покинуло НТВ.

Спасая Е. А. Киселева, Б. А. Березовский предоставил в его распоряжение свой канал ТВ-6, бесцеремонно уволив его прежний коллектив. Некоторое время «новый ТВ-6» был копией «старого НТВ», но затем власти нашли предлог лишить его лицензии на частоту вещания. Частота была выставлена на конкурс, в котором победила вновь созданная телекомпания ТВС во главе с тем же Киселевым (плод коллективных усилий ряда крупных бизнесменов во главе с О. В. Дерипаской). Этот канал несколько месяцев вещал на «шестой кнопке» как последнее напоминание о независимом (от государства) телеэфире. В июне 2002 г. вещание было все-таки прекращено под тем предлогом, что ТВС незаконно использовал помещения и аппаратуру своего предшественника ТВ-6. «Команда Киселева» после этого распалась. Фактически влияние В. А. Гусинского в новостной сфере было устранено.

По-видимому, власть понимала, что содержательная монополизация вещания вызовет неизбежное отвращение зрителей от телевидения и лишит власть важного рычага влияния на общество. Поэтому были приняты меры к сохранению в эфире одного-двух каналов «разрешенной оппозиционности». Для этого была проделана целая организационно сложная операция. В 2000 г. контрольный пакет акций канала Rep-TV (75%) был продан «Лукойлом» одной из дочерних структур РАО «ЕЭС России». Во главе последней в тот момент стоял А. Б. Чубайс — человек, имевший в обществе репутацию убежденного либе-

рала и обладавший талантом находить общий язык с журналистской корпорацией, за исключением ситуаций — как в случае конфликта А. Б. Чубайса с Б. А. Березовским в конце 1990-х, — когда он подвергался целенаправленной травле ангажированных бойцов новостного фронта (в частности, С. Л. Доренко). С того времени канал Ren-TV стал рупором официальной российской оппозиционности — интеллектуальной и политической.

Параллельно, но с некоторым запозданием, происходили аналогичные процессы в наиболее влиятельных печатных СМИ. «Коммерсант» в 2006 г. перешел от Б. А. Березовского к «Газпрому». Впоследствии владельцем издания стал бизнесмен А. Б. Усманов, не претендующий на политическое влияние. В 2005 г. Б. А. Березовский был вынужден отказаться и от прав на «Независимую газету», собственником которой стал К. В. Ремчуков, не обнаруживавший особых политических амбиций. Но в целом государство не стремилось установить над прессой столь же жесткий контроль, как над телевидением.

В результате действий властей в 2000-х годах медиапространство коренным образом изменилось по сравнению с 1990-ми годами. Большинство телеканалов, имеющих в сетке своего вещания новостные и аналитические передачи, прямо или косвенно стали контролироваться государством. Критика в адрес не только президента, но и действующих министров государства почти исчезла. В некоторых авторских программах сохранился острый полемический стиль 1990-х годов, но в содержательном отношении они занимают позиции лояльности к линии руководства страны. Примером такого жанра долгое время являлась программа ежедневных комментариев М. В. Леонтьева «Однако». В таких условиях *частный бизнес не сможет, даже если он пожелает, мобилизовать общественное мнение себе в поддержку при помощи телевидения*. Современный телезритель хорошо знает в лицо таких предпринимателей, как Р. А. Абрамович, О. В. Дерипаска, В. О. Потанин, но практически не слышит их голоса.

Вместо этого телезрителю регулярно показывают споры между действующими министрами, поскольку заседания правительства обычно частично проходят при телекамерах. При этом откровенно критические материалы допускаются почти исключительно в адрес бывших членов правительства в случае их нелояльного поведения. Так, в 2005 г. в эфире появилась история о чрезмерно дорогой загородной даче М. М. Касьянова. Эфирное время, предоставляемое деловым кругам, регламентируется. Из рупора конкурирующих политических сил *телевидение превратилось в объект исследования политологов как индикатор настроения властей и распределения влияния между отдельными политиками*.

Некоторое исключение из общих правил представляет компания Ren-TV, в выпусках которой регулярно встречаются острые темы. Там существуют свои самоограничения, но изначально характерное для этого канала «фрондирование» сохранилось. Роль его носителя выполняет М. А. Максимовская, ведущая еженедельную новостную передачу.

В целом телевидение во многом утратило направляющую роль, которую оно играло в 1980-х и в 1990-х годах. В содержании программ резко выросла развлекательная составляющая. Отчасти с этим было связано изменение отношения общества к телевидению: оно помогает провести время, но дает минимальную пищу для формирования политических позиций. *В 2000-х годах за получением «нефильтрованной» информации люди стали обращаться к Интернету и отчасти — снова к печатным СМИ, многие из которых успели завести интернет-сайты.*

Отчасти альтернативным источником новостей может быть радио. Большинство российских радиостанций в наиболее популярном FM-диапазоне являются музыкально-развлекательными. Почти все станции предпочитают передавать в основном деловые новости и воздерживаться от политических комментариев. О роли радио в общественно-политическом пространстве можно было бы не говорить вовсе, если бы не феномен станции «Эхо Москвы». Она получила известность во время попытки путча 1991 г. и с тех пор занимала подчеркнуто независимую от властей позицию.

При этом ранее владевший станцией В. А. Гусинский давно утратил над ней контроль. Но руководству «Эха Москвы» во многом благодаря умело выстроенным личным отношениям с властью удалось сохранить в основных чертах критическую линию своей редакционной политики. Тон этой радиостанции часто бывает резким и наступательным по отношению к властям. Несмотря на это, в 2007 г. президент В. В. Путин лично поздравил коллектив радиостанции с ее 20-летним юбилеем. Фактически этот канал выполняет в радиоэфире роль, сходную с той, которая отведена в телеэфире каналу Ren-TV. За политику привлечения изгнанных из других СМИ журналистов «Эхо Москвы» получило прозвище «Радио сбитых летчиков».

Как сказано, печатные СМИ пользуются несравненно большей свободой, чем телевидение. При их анализе, однако, необходимо учитывать принципиально разный формат печатных изданий. Еженедельник «Аргументы и факты», бывший в конце 1980-х годов авангардом гласности, хоть и удерживает небывало высокие тиражи (более 2 млн экз.), по содержанию во многом приблизился к стандартам развлекательного чтения. Политико-экономический еженедельник «Век», ставший в конце 1990-х — начале 2000-х годов при поддержке руководства атом-

ной промышленности одним из наиболее содержательных аналитических изданий, был целенаправленно разорен и закрыт.

Сохранили влияние газеты «Коммерсант», «Независимая газета», «РБК Дейли». Газета «Ведомости» официально заявляет о себе как об издании российских деловых кругов, поскольку издается совместно с «*Financial Times*» и «*Wall Street Journal*». К серьезным газетам примыкают еженедельные иллюстрированные журналы — «Итоги», «Профиль», «Эксперт», «Русский Ньюсуик».

В отличие от телеканалов, в печатных изданиях легче заметить некоторые различия в политической ориентации. Журнал «Профиль» лоялен к властям и находит слова для обоснования любых поворотов внутренней и внешней политики правительства. «Русский Ньюсуик» и «Независимая газета» склонны к умеренной оппозиционности, что проявляется в достаточно подробном освещении деятельности коалиции «Другая Россия» и «Маршей несогласных».

Откровенно оппозиционную по отношению к властям позицию занимает, пожалуй, журнал «Новое время», который возглавляет фактическая основательница телекомпании Ren-TV Ирена Лесневская. Однако в большинстве этих изданий не бывает материалов откровенно обличительного плана в адрес федеральных чиновников высокого уровня или явно заказных материалов, которые публиковались бы с целью защитить интересы той или иной компании в столкновении с государством. После «дела Ходорковского» конфликтные ситуации освещаются в прессе в довольно нейтральном стиле.

## **ИНТЕРЕСЫ БИЗНЕСА В НОВОСТНОМ ПОЛЕ**

Это не значит, что бизнес перестал выражать свою точку зрения через СМИ. Но он вряд ли рассматривает больше кампании в прессе как эффективное средство отстаивания своих интересов. Возникающие вопросы решаются преимущественно негласно. На страницах серьезной прессы основное внимание уделяется обстоятельным аналитическим материалам об экономической и политической ситуации. В деловых изданиях большое место занимают корпоративные новости, в более популярных — внешняя политика и культура.

Иными словами, бизнес не пытается воздействовать на власть через СМИ. Он преследует иную цель — уяснить логику ее действий, чтобы к ней приспособиться.

Следует сказать еще об одном жанре современной журналистики: «размышлениях о судьбах России». Это авторские рубрики известных людей, чаще всего сделавших себе имя в 1990-х годах. Это в прошлом заметные деятели президентских структур и правительства — В. В. Ко-

стиков, Г. А. Сатаров, А. Я. Лившиц, Г. О. Павловский и другие. Они регулярно делятся своими мыслями о фундаментальных вопросах экономики. Выглядят эти материалы как советы или даже предостережения российскому правительству, но вряд ли даже сами авторы рассчитывают, что их голос будет принят всерьез. Скорее эти публикации рассчитаны на формирование определенных настроений у читающей публики без намеков на призывы к конкретным действиям. Такие выступления могут быть довольно критичными по отношению к правительству, но они ограничиваются лишь общими соображениями, без упоминания конкретных имен.

Периодически представители бизнеса говорят «от первого лица». «Коммерсантъ» регулярно предоставляет целую полосу для интервью с топ-менеджерами или владельцами крупных компаний, но те редко касаются политических вопросов. Любопытным исключением стало интервью руководителя компании «Финанс-групп» О. С. Шварцмана 3 ноября 2007 г., в котором он откровенно признал, что его компания занимается «бархатной реприватизацией» — вытеснением «нелояльных» к властям собственников с предприятий под разными юридическими предлогами, причем руководящие указания дает один из вице-премьеров, курирующий силовой блок. Такого рода информация стала серьезным предупреждением для бизнеса. Некоторые компании сознательно проводят активную информационную политику, выступая с аналитическими комментариями на самые различные темы. В этом смысле обращают на себя внимание многочисленные выступления в печати руководителей инвестиционной компании «Тройка-диалог».

При всем этом бизнес активно использует печатное слово, чтобы обозначить свою позицию по поводу действий государства. Правда, его цели при этом имеют не общеполитический, а скорее коммерческий характер. Чаще всего речь идет о мерах государственного регулирования. Примерами подобных выступлений можно считать статьи по поводу потерь, с которыми для легальных производителей алкоголя сопряжено создание «Единой государственной автоматизированной информационной системы».

Наконец, отдельные предприниматели могут открыто использовать страницы печатных СМИ для выражения своей позиции в конфликтных ситуациях. Но так поступают предприниматели «средней руки», интересы которых не вступают в прямой конфликт с государственными. Например, в ноябре 2007 г. в «Независимой газете» было опубликовано открытое письмо к членам Совета Федерации от их бывшего коллеги предпринимателя Л. Х. Чахмахчана, взятого под стражу по обвинению в даче взятки одному из руководителей авиакомпании

«Трансаэро». Автор писал о своей невинности и упрекал «некоторые СМИ» в публикации «сфабрикованных материалов».

Активная «война компроматов» в духе 1990-х на страницах центральных газет и журналов больше не ведется. Попытки вернуться к этой практике могут плохо кончиться для издателей и журналистов. Заместитель главного редактора «Независимой газеты» Борис Земцов в 2007 г. оказался под следствием в связи с подозрениями в причастности к попытке вымогательства денег у министра сельского хозяйства А. В. Гордеева под угрозой публикации негативных материалов о нем.

Однако практика целенаправленных кампаний дискредитации, в том числе по заведомо ложным поводам или при отсутствии доказательной базы, не исчезла. Она просто переместилась в Интернет и приобрела более выраженный анонимный характер. Подобные материалы часто вызывают обоснованные сомнения, но они оказывают свое влияние.

В то же время на основе электронных публикаций иногда можно отыскать значимые подробности биографий предпринимателей или министров, которые способны объяснить некоторые важные повороты в их карьерах или особенности положения в отношении важных политиков. Наиболее цитируемыми интернет-изданиями считаются «Газета.ру» (принадлежит тому же холдингу, что и «Коммерсантъ») и «Лента.ру» (вместе с некоторыми специализированными СМИ входит в группу «Интерроса»).

Российский сегмент Интернета остается вне контроля государства, и в нем сохраняется практически неограниченная свобода слова, которая имеет свои издержки в связи с полным отсутствием ответственности за анонимное распространение компрометирующих материалов. Качество материалов в Интернете часто оставляет желать лучшего. Поскольку источник той или иной информации установить достаточно сложно, нельзя сказать, в какой степени российский бизнес, государство, группы граждан или отдельные граждане сознательно формируют виртуальное медиапространство.

При этом степень влияния интернет-публикаций на общественную жизнь в целом невелика, если речь не идет о каком-либо сенсационном факте, который затем может попасть в другие СМИ. Интернет является «зоной свободной конкуренции» многочисленных сетевых СМИ. В этой среде вряд ли вообще возможна не только полная монополия (как на телевидении), но и заметная концентрация собственности в одних руках (как в печатных СМИ). Благодаря относительно небольшим расходам в Интернете существует огромное количество информа-

ционных порталов, специализирующихся на работе с «эксклюзивным», сенсационным материалом. Эта работа может заключаться в «продаже компромата» и шантаже или в бескорыстном распространении тех или иных сведений. Полная анархия самовыражения царит в «блогосфере». Фактически каждый человек может создать собственное СМИ, которое имеет шанс найти своих читателей.

О «черном пиаре» в Сети можно сказать следующее: большинство негативных материалов о нынешних федеральных чиновниках относится к началу президентства Путина, когда еще была сильна психологическая инерция 1990-х годов. В 2000-х годах главными объектами ударов при помощи таких материалов стали региональные руководители — губернаторы регионов и мэры городов. Во всяком случае, такое впечатление создается после анализа содержания сайта «Компромат.ру», владельцы которого сами не занимаются сбором компрометирующей информации, но собирают ее с других интернет-сайтов. Стоит повторить, что проследить в потоке сетевой информации какую-либо спланированную пиар-кампанию и отыскать ее заказчиков чрезвычайно сложно.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Роль СМИ в отношениях бизнеса и государства в 2000-х годах изменилась по сравнению с 1990-ми столь же радикально, как и сами эти отношения. Во времена Б.Ельцина имела место борьба финансово-промышленных группировок за влияние на политическую власть, которая фактически осуществлялась узким кланом — «семьей», а СМИ служили одной из главных арен этой борьбы. Позднее государство сначала заявило о своей «равноудаленности» от медиа-групп, а потом стало стремиться к их подчинению.

Выводя основные СМИ из-под прямого контроля олигархов, государство стремилось избежать «приватизации власти», которая вполне могла последовать за приватизацией собственности и медиапространства. Избавившись от этой опасности, оно столкнулось с другой. В среде бюрократии, в руки которой попал контроль над информационными потоками, возникло ощущение вседозволенности и соответственно предпосылки для коррупции.

«Коррупционные скандалы» являются, в общем, нормальным атрибутом демократического общества. Если отдельные СМИ принадлежат отдельным миллиардерам, но таковых много, то в информационной сфере в целом может найтись место изданиям, принадлежащим разным людям и выражающим разные мнения, в том числе

проправительственные. Президент Д. А. Медведев на встрече с председателем Союза журналистов России В. Л. Богдановым 26 мая 2008 г. заявил, что антикоррупционные материалы должны «появляться более оперативно и быть более содержательными».

Важно иметь в виду, что роль СМИ в отношениях бизнеса с государством и обществом может быть двойственной. Журналистское сообщество пронизано противоречием между корпоративными профессиональными интересами и объективными интересами страны и общества лишь не намного в меньшей степени, чем деловое сообщество. Причина этого в том, что сфера СМИ сама по себе стала огромным, дорогим, высокооплачиваемым и прибыльным бизнесом. С позиций профессионалов журналисты всегда прежде всего заинтересованы в успешном «сбыте» своей новости или комментария. Более того, если новости определенного типа начинают хорошо «покупаться», журналисты неизменно стараются продлить их линию, даже если на самом деле «новость» уже перестала быть таковой, утратила актуальность. При этом сработает ли продаваемая новость на конфликт в стране или на успокоение ситуации, интересует журналиста мало или иногда вообще не интересует. Ему важнее «показать новостной товар лицом».

Вследствие этого СМИ нередко специально раздувают конфликты, причем иногда делая это «из лучших побуждений». В частности, желание посочувствовать М. Б. Ходорковскому в 2003–2004 гг. привело к тому, что «в его защиту» была развернута настолько массивная информационная кампания, что она полностью исключила вероятность компромисса между бизнесменом и властью. Оказавшись в центре международного информационного скандала, власть не могла отступить, чтобы «не потерять лицо», а М. Б. Ходорковский, на которого в СМИ уже заранее был водружен ореол «мученика за свободу бизнеса», оказался психологически скован в любой возможности компромисса даже на тех отрезках пути к процессу, когда это было возможно. Вот почему после «дела Ходорковского» бизнесмены стали гораздо более настороженно относиться к самой идее защиты своих интересов при помощи СМИ.

---

## **Рекомендуемая литература**

*Засурский И. И.* Реконструкция России. Масс-медиа и политика в 90-е. М., 2001.

*Мухин А. А.* Медиа-империи России. М., 2005.

# 7

## ПОНЯТИЕ И ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ ДЛЯ БИЗНЕСА

**Риск** — от итальянского глагола *risicare* — означает «подвергать либо подвергаться опасности». В этом смысле риски — это источники потенциальной опасности. Употребление термина «риск» в данном случае лишь указывает на возможность возникновения опасности или ущерба. Важно, что это именно возможность, а не жесткая предопределенность наступления опасного варианта развития событий.

Можно переформулировать эту мысль. Риск означает в первую очередь неопределенность с точки зрения вероятных сценариев будущего, один из которых допускает возможность потерь. Возможность этих потерь велика. Согласно данным одного из трех ведущих мировых рейтинговых агентств «*Standard and Poor's*», в 1998—2009 гг. ТНК в среднем теряли до 22 млрд долл. в год в связи с необходимостью преодоления политически рискованных ситуаций.

### ПОЛИТИЧЕСКИЕ И СТРАНОВЫЕ РИСКИ

Слово «политический» позволяет отделить этот тип рисков от экономических, макроэкономических и финансовых. Источником политического риска всегда являются действия правительства той или иной страны, которое вмешивается в дела бизнеса, срывает сделки, меняет условия соглашения, проводит политику полной или частичной конфискации-национализации собственности иностранных компаний.

**Политический риск** определяется мерой вероятности того, что политические шаги власти могут вызвать в деловом климате страны такие изменения, которые приведут к резкому уменьшению ее привлекательности для деловой активности местных и/или иностранных предпринимателей.

Иными словами, это вероятность политически обусловленных изменений, негативно влияющих на условия экономической деятельности зарубежных предприятий в конкретной стране или самой этой страны.

Политический риск является составной частью странового риска, под которым принято понимать риски, связанные с деловой активностью в конкретной стране. В частности, часто имеется в виду наличие равных условий ведения бизнеса, без различий в связи с их «происхождением».

**Страновой риск** — не потенциальная угроза вообще, а возможные опасности в связи с конкретными условиями, складывающимися в государстве, которое является объектом осуществляющегося или потенциального делового проекта (инвестиционного, внешнеторгового, страхового и т.п.).

Чаще всего подразумевается возможность того, что правительство не сможет или не захочет выполнять свои обязательства перед внутренними и иностранными инвесторами или поставщиками.

Политические риски — главный элемент страновых рисков, но не единственный. К страновым рискам относится блок макроэкономических рисков — инфляционный, валютный (обменные курсы), риск макроэкономической дестабилизации и относящаяся к нему опасность корпоративного дефолта. В этом же ряду — группа микроэкономических рисков, связанная с состоянием отдельных отраслей внутри страны, и финансовые риски.

Правовые риски как самостоятельная категория рисков не выделяются, их обычно относят к политическим. Отдельную категорию составляют разного рода непредвиденные катаклизмы в стране приложении капитала, в том числе природные.

Главной особенностью концепции политических рисков является то, что она была исходно сформулирована в развитых странах для применения в отношении развивающихся. О политических рисках применительно к развитым странам обычно не говорят, хотя в ряде случаев они имеются и там (например, политические риски для попыток «Газпрома» приобрести активы в ряде важных отраслей — банковской сфере или автомобилестроении — экономики стран ЕС, или частые забастовки в странах Евросоюза, в частности во Франции). В этом же ряду — введение санкций и применение дискриминационных практик во внешней торговле. Нередко в качестве синонима понятия «политический риск» используется словосочетание «инвестиционный риск».

## КЛАССИФИКАЦИИ РИСКОВ

Риски можно группировать по источникам и результатам от столкновения с ними (табл. 1). Основными источниками политического риска являются сознательные действия власти — принятие новых за-

конодательных актов или официальных регламентов, изменение политики в отношении отдельных отраслей или производств, смена курса в отношении частного бизнеса в целом. Риски могут быть связаны также с чрезвычайными явлениями и катаклизмами — переворотами, восстаниями, внезапными боевыми действиями, нападениями террористов. Во всех случаях риски резко ухудшают условия экономической деятельности или делают ее невозможной в конкретной стране.

Таблица 1

## Классификация политических рисков

Результат	Источник	
	Действия правительства	Иные факторы
<i>Утрата собственности</i>	Конфискация (полная или частичная национализация, экспроприация)	Разрушение, разграбление, мародерство
<i>Потеря доходов</i>	Дискриминация (таможенный протекционизм, госзаказ)	Препятствие нормальной экономической деятельности

*Источник:* J. de la Torre, D. H. Neckar. Forecasting political risks for international operations. P. 223.

Основными результатами столкновения с политическими рисками могут быть чаще всего утрата собственности, потеря доходов или перспектив их увеличения.

При этом *экспроприация* в современной практике встречается редко, хотя в принципе считается возможной в некоторых странах Латинской Америки и Африки. Уменьшение числа экспроприаций связано с возникновением в мире своего рода негласного консенсуса по поводу того, что частную собственность, в том числе иностранную, разумно охранять и использовать (например, облагая налогами), а не искоренять, поскольку экономическая эффективность частного сектора выше.

*Избирательное вмешательство государства в экономику* — явление более распространенное. Россия в этом смысле демонстрирует показательные примеры. Распространенным видом вмешательства являются ограничения на трансграничное перемещение ресурсов, дискриминационное регулирование миграционных потоков, введение ограничений на иностранные инвестиции в определенные отрасли промышленности, ограничения на определенные виды операций. Кроме того, компании могут сталкиваться с инспирированной властью ангажированностью судов и правоохранительных систем. Наконец, государ-

ство в союзе с подконтрольными ему СМИ может компрометировать компанию, нанося ущерб ее репутации (репутационный риск).

*К политическим рискам, не зависящим от воли правительств*, можно отнести терроризм, похищения людей (встречается всюду, но в последнее время чаще всего в Латинской Америке и Нигерии), гражданские и иные войны, явления социальной нестабильности (гражданские волнения, проявление агрессии против иностранцев).

В отдельную группу можно выделить риски, связанные с низкой правовой культурой и неразвитостью законодательства той или иной страны, особенности ее культуры, в которой, например, может отсутствовать традиция предприимчивости, без которой не может развиваться бизнес.

Возможны и более обобщенные классификации. Например, можно все политические риски объединить в четыре категории:

- 1) риск национализации и экспроприации без адекватной компенсации;
- 2) трансфертный риск, связанный с ограничениями на вывод ранее ввезенного капитала или перевод прибылей из страны, в которой она получена;
- 3) риск разрыва контракта из-за действий властей страны приложения капитала;
- 4) риск военных действий и гражданских беспорядков.

Риск национализации на практике толкуется предпринимателями очень широко — от экспроприации до принудительного выкупа властями имущества компании и просто ограничения доступа инвесторов к управлению активами. При определении риска национализации сложность состоит в том, что власти никогда не рекламируют возможность экспроприации или национализации. При этом ни в одном документе юридически точно не определяется, чем отличается национализация от конфискации.

Трансфертный риск может быть связан с переводами местной валюты в иностранную. Примером служит ситуация, когда предприятие работает рентабельно, получая прибыль в национальной валюте, но не в состоянии перевести ее в валюту инвестора, чтобы рассчитаться за кредит. Причин может быть множество — например, длинная очередь на обменную операцию.

Риск разрыва контракта связывается с ситуацией, при которой урегулированию возникшего коммерческого конфликта не помогают ни предусмотренные в договоре штрафные санкции, ни арбитраж. Контракт разрывается по не зависящим от предпринимателя, предполо-

жительно политическим причинам, например, в связи с изменением национального законодательства.

Встречается деление рисков на информационные, персональные, правовые, социальные и случайные. При этом в западной литературе распространено деление на риски макроуровня (кардинальное изменение ситуации в государстве, включая трансформацию его политического устройства) и риски микроуровня (возникновение неблагоприятных условий относительно частного свойства). Вариант подобной классификации представлен на рис. 2.

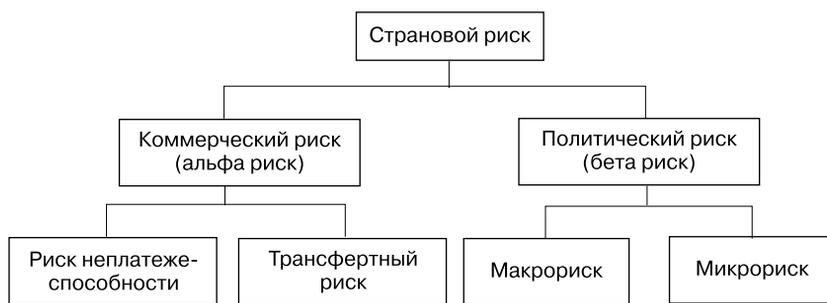


Рис. 2. Классификация страновых рисков

*Источник:* Подколзина И. А. Проблемы дефиниции и оценки политического риска // Регион: Экономика и социология. 2003. №3. С. 11–19.

## ОЦЕНКА ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ КАК НАУКА И БИЗНЕС

Необходимость профессиональной оценки политических рисков связана с тем, что предприниматель не может повлиять на них доступным ему инструментарием собственно коммерческой активности. Такие риски могут возникать независимо от результатов деятельности бизнесмена или деловых качеств, но могут быть и результатом допущенных им ошибок (желания сэкономить на соблюдении экологических стандартов, например).

Спрос на профессиональную оценку политических рисков и возникновение соответствующей отрасли бизнес-консалтинга имели место сначала в нефтегазовом секторе. *Во-первых*, именно в этой сфере обращались огромные средства, и потери вследствие недоучета рисков могли исчисляться миллиардами долларов. *Во-вторых*, многие нефте- и газоносные провинции расположены в политически нестабильных регионах. Правительства, пришедшие в этих государствах к вла-

сти в процессе деколонизации, смотрели на добывающие отрасли как на основной инструмент утверждения национального политического и экономического суверенитета. Их в принципе не устраивала ситуация сохранения зависимости главной отрасли экономики от иностранного капитала. Ликвидация его контроля при помощи национализации была вопросом времени и конкретных условий (с компенсацией или без). Аналитика в подобных случаях сводилась к попыткам более или менее предсказать время начала натиска на иностранный капитал и выявить возможные варианты компромисса между зарубежными компаниями и местными правительствами, если такие варианты вообще были возможны.

Тем не менее появление термина «политический риск» не было связано с нефтью и газом. Американские корпорации стали употреблять его с 1959 г., после прихода к власти на Кубе Ф. Кастро. В тот же период в свет вышла первая теоретическая работа со словосочетанием «политический риск» в заголовке — монография американского исследователя Ф. Рута «Бизнес США за рубежом и политический риск».

В 1960–1970-х годах интерес к оценке рисков вырос, поскольку увеличилась угроза национализации иностранной собственности в недавно освободившихся государствах. В 1974 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Хартию экономических прав и свобод, в которую голосовавшие за нее страны, в подавляющем большинстве развивающиеся, внесли пункт, содержащий осуждение попыток ТНК развитых стран вмешиваться во внутренние дела молодых государств. В книгах об экономических отношениях с развивающимися странами пассажи об оценке политических рисков с конца 1960-х годов становятся общим местом. Под риском в эти годы прежде всего понимали угрозу национализации. Для выяснения степени ее вероятности в ведущих американских корпорациях были сформированы специальные подразделения. Первыми по этому пути пошли крупные компании — «Форд», «Дженерал Моторс», «Юнилевер».

Для анализа рисков в тот период использовали *технику «больших туров»*. Она заключалась в том, что менеджеры (не профессиональные аналитики) отправлялись в поездки по различным регионам мира, устанавливали контакты с местными лидерами, деловыми сообществами и политическими элитами. Преимуществом данного метода была высокая степень ознакомления таких инсайдеров с политической ситуацией на месте, на целевых рынках. Личные связи позволяли выявить потенциально опасные явления, подлежащие дальнейшему осмыслению с целью выработки мер для их нейтрализации. Если такие меры было невозможно разработать или соответствующие затраты оказыва-

лись слишком высокими, то в аналитическом заключении появлялась рекомендация о нежелательности ведения бизнеса с той или другой страной. Недостатками этого метода были высокий субъективизм экспертных оценок и затратность проводимых исследований, в том числе по показателям времени, которого они требовали. Тем не менее такие исследования продолжали проводить, особенно после во многом непредвиденной деловыми кругами «исламской революции» в Иране в 1978–1979 гг., которая резко и внезапно поменяла условия ведения бизнеса в этой стране.

Следующий этап развития отрасли анализа рисков был связан с изменениями в экономической науке конца 1980-х годов. В экономической теории получила распространение доктрина неолиберализма. Наиболее активно ее положения стали воплощаться в жизнь в США и Британии при правлении Р. Рэйгана и М. Тэтчер. Основой роста стали прямые иностранные инвестиции и международная торговля, в которую включался малый и средний бизнес. В США на его долю приходилось до 96% экспортных операций, в странах ЕЭС — до 70%.

В мировой экономической системе господствовала идея дерегуляции. В политике развивающихся стран шли сложные процессы государственного строительства, структурирования политических партий, освоения избирательных процедур и норм. Эти перемены, как правило, влекли за собой снижение уровня внутренней стабильности и повышение степени непредсказуемости ситуации на местах. *Во-первых*, правительства молодых стран нередко меняли правила игры для бизнеса так быстро и бесцеремонно, что иностранные бизнесмены практически уже не могли обеспечивать прибыльность своих вложений. *Во-вторых*, в развивающемся мире процветала коррупция, прямые потери от которой доходили до 3% оборота и не считались в то же время страховым случаем. Не давать взятки чиновникам было тоже опасно, так как могли последовать репрессии со стороны местной бюрократии в виде произвольных нововведений в таможенной и налоговой практике страны приложения капитала.

«Демократизация» политики развивающихся стран для бизнеса выливалась в повышение политических рисков. Сопряженные с ней процессы создавали институциональные условия для переноса внутренних сугубо политических баталий на поле иностранной предпринимательской активности. Отношение к иностранным инвесторам часто определяло линии политического раздела между правящей партией и оппозицией. В итоге ТНК попадали в фокус придиричьего и не всегда доброжелательного общественного внимания.

Одновременно стало проявляться несовершенство метода «больших туров». Он оказался недостаточно эффективным, поскольку менеджерам не хватало профессионального знания стран, в которые они отправлялись. Кроме того, установив личные контакты с местной элитой, они часто оказывались «заложниками старых дружб», которые таким образом возникали, теряя возможность разнообразить свои контакты и улавливать новые тенденции на местах. Возникла потребность в привлечении внешней профессиональной экспертизы, а она увеличивала издержки.

Вместе с тем важность заблаговременного выявления рисков становилась более очевидной. Потенциальным кредиторам, например, было важно понимать, что может повлиять на платежеспособность потенциальных заемщиков в краткосрочной, средне- и долгосрочной перспективе. Всемирной кризис задолженности в начале 1980-х годов об этом убедительно свидетельствовал. Во второй половине 1980-х годов в развивающихся странах было зарегистрировано 11 случаев крупных потерь иностранных предпринимателей, связанных с внезапным изменением политических и экономических условий на региональных рынках. Речь идет о масштабных экспроприациях иностранной собственности и валютных кризисах в Мексике (1994) и странах Юго-Восточной Азии (1997–1998).

Правда, прогнозирование рисков оставалось сложной задачей, а их точность оставляла желать лучшего. Эти слабости решили компенсировать за счет снижения субъективной составляющей оценок и повышения их «объективности» на основе внедрения ЭВМ и количественных методов исследований. Казалось, математика внесет в прогнозы точность, а применение компьютеров окажется дешевле экспертизы аналитиков.

Это сказалось на популярности логико-интуитивного анализа настолько сильно, что в 1994 г. в США была распущена Ассоциация анализа политических рисков, которая объединяла около 500 профессиональных экспертов.

Однако уже к концу 1990-х годов заказчики поняли, что погорячились. Внедрение экономико-математических методов анализа позволяло улавливать и первично систематизировать огромные объемы информации. Однако компьютерные техники сами по себе при всем их совершенстве не могли должным образом интерпретировать тенденции и события, выявлять их политические смыслы и строить прогнозы, объясняющие бизнесу особенности ситуации на местах, и тем более предлагать ему сценарии поведения, которые могли бы обезопасить интересы предпринимателей. Участие человеческого интеллекта

осталось решающим элементом оценки рисков и разработки способов их парирования, а математика — важным дополнительным инструментом аналитической работы, средством верификации прогнозов и ограничения роли субъективных оценок эксперта-аналитика.

В 2000-х годах оценка рисков стала осуществляться на основе комбинированных методов, в которых сочетались возможности новых информационных технологий и человека. Усилия профессионалов стали фокусироваться на попытках совместить в прогнозных исследованиях учет как макроэкономических показателей, так и параметров политических изменений. Сложность заключалась в том, что последние плохо поддаются квантификации и их поэтом сложно представить в форме точных математических показателей, подлежащих обсчету на машине.

В результате индексы ведущих центров изучения политических рисков приобрели «композитный» характер. Описание качественных параметров ситуаций соседствует с рядами количественных, в основном макроэкономических, показателей. Отчасти поэтому понятие «политического риска» в прогностической работе понемногу вытесняется более общим понятием странового риска.

## ОСНОВНЫЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ РИСКОВ

Исследования политических рисков в основном сосредоточены в развитых странах, в которых имеется свыше 500 соответствующих специализированных учреждений. Основная их часть расположена в США. Наиболее крупными центрами *некоммерческой* научной экспертизы такого рода являются Центр стратегических и международных исследований в Джорджтаунском университете (Вашингтон) и Исследовательский центр международных изменений при Колумбийском университете (Нью-Йорк). Индексы рисков составляют также неправительственные организации — Фонд наследия, «Фридом Хаус», Институт Катона, «*Transparency International*», «*Price Waterhouse and Coopers*», «*Asiarisk*». Такую же работу проводит и аппарат Мирового банка.

До недавнего времени одним из известных *коммерческих* центров анализа рисков был американский инвестиционный банк «Леман бразерс», обанкротившийся в сентябре 2008 г. Кроме того, в 7,5 тыс. крупных и средних американских частных корпораций созданы департаменты или отделы оценки политических рисков.

Разработки методик оценки инвестиционного климата ведутся с середины 1960-х годов. Одним из первых в этой области было исследование, проведенное сотрудниками Школы бизнеса в Гарвардском университете. В основу сопоставления была положена экспертная шкала, включавшая следующие характеристики каждой страны:

- законодательная база деятельности иностранных и местных предпринимателей,
- возможность вывоза капитала из страны его приложения,
- устойчивость национальной валюты,
- политическая ситуация в стране,
- уровень инфляции,
- возможность заимствований на внутреннем финансовом рынке.

При проведении исследований на базе методик «больших туров», ситуационных анализов и экспертных оценок типичными бывали следующие вопросы.

- Существует ли в стране традиция мирной передачи власти?
- Насколько устойчивы в стране механизмы амортизации социальных потрясений (образованность населения, влияние политических партий и церкви, уровень организованности молодежи, отлаженность судебной системы, состояние СМИ)?
- Каковы источники потенциальных внутренних конфликтов — этнических, социальных или конфессиональных?
- Каково состояние платежного баланса страны?
- Каков уровень безработицы, бедности, имущественного расслоения?
- Каково состояние демографического потенциала страны, включая распространенность вирусных и инфекционных заболеваний (ВИЧ/СПИД, птичий грипп)?

Метод экспертных оценок остается самым распространенным, хотя он и сочетается с количественными методами, основанные на квантификации информации, т.е. придании качественным показателям количественных (исчисляемых) значений.

Использование количественных методов стало шире благодаря нескольким обстоятельствам. *Во-первых*, в науке получило признание допущение о рациональном поведении экономических агентов в условиях рыночного хозяйства. *Во-вторых*, в профессиональной среде распространились ожидания того, что формальные подсчеты позволяют уменьшить погрешность, которая появляется в результате стереотипов, неизбежно присущих любому эксперту-человеку. *В-третьих*, утверждение «Вашингтонского консенсуса»<sup>1</sup> дало возможность согласовать набор критериев, на основании которых, как считалось, можно объективно судить о состоянии экономики любой страны.

В 1995 г. на совещании «группы семи» в Галифаксе было принято решение о необходимости руководствоваться критериями МВФ при оказании финансовой помощи государствам и развитии с ними деловых

вого партнерства. Главными предпосылками «надежности» страны в этом смысле стали считать ее способность поддерживать оптимальные темпы роста и проводить продуманную кредитно-денежную политику.

Движение методологии оценки рисков по этому пути означает, что многообразные показатели состояния общей политической и экономической ситуации в той или иной стране редуцируются до индикаторов способности правительства влиять на складывающийся в ней экономический климат. Политические риски стали толковать как специфические риски для бизнеса, связанные со способностью руководства страны обеспечивать стабильность макроэкономической ситуации.

Сторонники такого подхода проявляют особое внимание к причинам кризисов, полагая, что в преддверии экономических кризисов в ряде ключевых макроэкономических показателей страны обязательно происходят аномальные изменения. Надо сказать, что такой подход оправдал себя как минимум в отношении валютно-финансового кризиса 1997-1998 годов в Восточной Азии. Этот кризис в самом деле был предсказан рядом ведущих рейтинговых агентств.

Количественным методам присущи свои слабости. Одна из них — дефицит необходимой информации, поскольку она доступна не по всем странам и отраслям (нередко власти препятствуют распространению объективных данных об экономике своей страны). Другой недостаток состоит в том, что не все показатели, как уже говорилось, поддаются квантификации, и поэтому часто не улавливаются психологические и политические характеристики ситуации (паника, антииностранные настроения, вероятность переворотов). Третья слабость — при использовании таких методов возрастает цена ошибки в случае использования недостаточно точных данных.

Преодолеть эти недостатки пытаются на пути введения новых добавленных индикаторов. Сотрудники редакции британского журнала «Экономист» разработали собственный «универсальный» показатель оценки риска — индекс страновых рисков «*Economist Intelligence Unit*». В основе разработки — попытка квантифицировать и количественные, и качественные параметры развития страновой ситуации. Авторы этого подхода стремились совместить учет социальных, экономических и политических критериев. Индекс построен по шкале в 100 баллов. Из них 33 приходятся на экономические факторы (снижение уровня душевого ВВП, масштабы бегства капитала, снижение производитель-

ности труда, экспортная квота, доля экспорта, приходящаяся на товары определенной группы). Еще 50 баллов отводится политическим факторам — это наличие недружественного окружения, характер политического режима, легитимность власти, участие армии в политической жизни, наличие вооруженных конфликтов, угроза гражданских волнений. Оставшиеся 17 баллов должны учесть риски, вытекающие из особенностей общественного уклада той или иной страны: коэффициент урбанизации, этнический или расовый состав населения, уровень коррупции, мера межнациональной или межконфессиональной напряженности.

Существуют менее универсальные индикаторы. Некоторые из них нацелены на оценки только политических аспектов развития. При таком подходе в центре внимания оказываются вопросы управления и управляемости экономики и страны в целом (*governance*). «Улавливаются» такие показатели, как уровень коррупции, преобладание доходов от «природной ренты» в экономике, социальный капитал и прочность общественных связей. Такие методики используют Мировой банк, аналитические центры и общественно-политические организации типа «*Freedom House*» и «*Transparency International*», а также некоторые аудиторские и консалтинговые агентства, например «*Price Waterhouse and Coopers*».

Любопытный индекс разработан компанией «*Political and Economic Risk Ltd.*», базирующейся в Гонконге. Он включает пять переменных — характер режима, разработанность правовой базы регулирования, социальную устойчивость, внешние условия и системные риски.

Важную роль в формировании представлений о рисках играют рейтинги и рейтинговые агентства. Это связано с тем, что исходя из рейтингов политических рисков определяются страховые премии.

К наиболее авторитетным рейтинговым агентствам относится корпорация «*Business Environment Risk Intelligence*» (*BERI*), основанная в 1966 г. С середины 1970-х годов она три раза в год публикует специальный обзор рисков («*Business Risk Service*»), в котором представлены четыре типа индексов — «*Political Risk Index*», «*Operational Risk Index*», «*Remittance and Repatriation Factor*» и «*Composite Index*», причем последний представляет собой среднее арифметическое первых трех.

Среди других крупных рейтинговых агентств следует назвать «*Moody's*» (США), «*Standard and Poor's*» (США) и «*Fitch Ratings*» (США—Франция—Великобритания). Основные параметры построения рейтинговых показателей ведущих агентств изложены в табл. 2.

Таблица 2

**Основные параметры построения рейтинговых показателей  
ведущих агентств**

Название индекса	Тип риска	Количество стран, представленных в рейтинге	Периодичность составления рейтинга
<i>Business Environment Risk Index» (BERI)</i>	Страновой	48	Ежеквартально
<i>BERI Political Risk Index (PRI)</i>	Политический	—	—
<i>BERI Foreland</i>	Финансовый	—	—
<i>World Political Risk Forecast (WPRF)</i>	Политический и экономический	80	Ежемесячно
<i>International Country Risk Guide (ICRG)</i>	Политический, финансовый, экономический	Более 100	Ежемесячно
<i>Institutional Investor's Country Credit Rating</i>	Финансовый	109	—
<i>POLICON</i>	Политический	—	—
<i>Control Risks</i>	Страновой	70	Еженедельно
<i>Oxford Analytical Data</i>	Страновой	50	Ежедневно
<i>Euromoney's Country Risk Index</i>	Финансовый	116	—

*Источник:* D. Frey and D. Ruloff. The methodology of political risk assessment: An overview // World Futures. N.Y., 1988. Vol. 25, No 1–2. P. 6–7; J. de la Torre, D. Neckar. Forecasting political risks for international operations // International Journal of Forecasting. Amsterdam, 1988. Vol. 4. No 2. P. 228.

## УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

Политический риск является фактором внешнего влияния по отношению к экономическому агенту. Поскольку понятие риска по своей природе воплощает угрозы потерь в результате неопределенности в экономических и политических процессах, упразднить риски в принципе невозможно. Можно только уменьшить их роль или вероятность воз-

никновения ситуаций, в которых потери неизбежны. Понятие управления рисками воплощает совокупность систематических усилий для снижения вероятности таких потерь.

Управление рисками — сложный и поэтапный процесс. Сначала необходимо выявить риски, оценить их вероятность и возможные последствия. Затем — разработать варианты реагирования. Потом — выбрать оптимальный вариант. Наконец, определить затраты на его осуществление и принять окончательное решение. На всех этапах этой работы следует соблюдать два принципа: принцип максимальной надежности и принцип минимизации издержек.

Методы управления рисками подразделяют на две категории — *традиционные («консервативные»)* и *новые*. Традиционные включают, *во-первых*, страхование политических рисков, а *во-вторых*, географическую диверсификацию бизнеса, т.е. размещение наиболее дорогостоящих проектов в наименее «рискованных» странах.

Метод страхования имеет свои преимущества и недостатки. Страховые выплаты позволяют уменьшить ущерб, но не полностью его компенсировать (обычно теряется не менее 10% ущерба). В принципе на многих рынках возможно и полное возмещение ущерба, но условия страхования бывают неодинаковы.

Страхование может выступать сдерживающим фактором для местных властей в отношении застрахованной компании: по условиям некоторых видов страхования в случае наступления страхового события активы компании объявляются собственностью правительства страны происхождения компании.

Первые учреждения, занимающиеся страхованием политических рисков, возникли в системе Мирового банка. На базе Вашингтонской конвенции 1966 г. был создан Международный центр урегулирования инвестиционных споров (*International Centre for Settlement of Investment Disputes*). К началу 2010-х годов эту конвенцию ратифицировало 155 государств. На ее основании ежегодно рассматривается до 200 дел. Страхованием рисков в развивающихся странах занимается и Международное агентство инвестиционных гарантий, созданное в рамках Мирового банка в 1988 г. с уставным капиталом в 1 млрд долл.

Другую группу страховщиков составляют страховые агентства отдельных государств. В США это «*Overseas Private Investment Corporation*», учрежденное в 1971 г. Объект страхования может быть застрахован на срок до 20 лет на сумму до 250 млн долл. Капитал агентства — 175 млрд долл. Во Франции аналогичные функции выполняет агентство *COFACE (Compagnie Francaise d'assurance pour le commerce exterieur)*. Отдельная группа страховщиков — частные компании. Среди

них крупная британская корпорация *HISCOX* со штаб-квартирой на Бермудских островах.

К новым методам относят осуществление проектов совместно с рядом сильных партнеров с целью «распределения» и минимизации рисков, привлечение дополнительного финансирования за счет участия международных организаций или государства, создание совместных предприятий с участием местного капитала страны пребывания, часто — на условиях лицензирования или франчайзинга.

Алгоритм минимизации политических рисков в идеале должен включать в себя следующие стадии: *во-первых*, создание сети сбора информации о потенциальных рисках в стране через установление и поддержание контактов с источниками информации о политических рисках непосредственно на местах — аналитическими центрами, местными деловыми организациями, клиентами и поставщиками, профсоюзами. *Во-вторых*, определение того, производство каких товаров и услуг сопряжено с наименьшими политическими рисками (например, товары повседневного спроса больше подвержены ценовому регулированию, чем товары глубокой переработки). *В-третьих*, изучение возможностей создания совместных предприятий с влиятельными игроками на местном рынке, а также активное использование местных займов (правительство менее склонно оказывать давление на бизнес, если это сопряжено с рисками для местной банковской системы). Наконец, при привлечении внешних заимствований необходимо пользоваться услугами консорциума ведущих банков из разных стран. Тем самым в случае наступления политического риска будет обеспечена поддержка со стороны нескольких влиятельных иностранных государств.

## **ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ ДЛЯ БИЗНЕСА И РОССИЯ**

В контексте темы политических рисков Россия может фигурировать в двух ипостасях: как объект изучения и приложения внешних аналитических усилий и как страна, чей бизнес пытается проникать на зарубежные рынки, в том числе и нестабильные с политической и макроэкономической точек зрения. В этом смысле интересна ситуация с оценкой политических рисков в России накануне и в ходе развертывания мирового финансово-экономического кризиса конца 2000-х годов.

В 2006 г. в своем ежегодном докладе аналитики «*Standard and Poor's*» утверждали, что для России характерно сочетание факторов, делающих ее страной, весьма привлекательной для иностранных инвестиций и одновременно крайне рискованной в этом отношении.

К первым относится значительная емкость внутреннего рынка, ускоренные темпы экономического роста, высококвалифицированные

кадры, политическая устойчивость и макроэкономическая стабильность. К числу вторых — административные барьеры, коррупция, неадекватное и противоречивое законодательство, его избирательная трактовка и применение, незащищенность от агрессивного и неэтичного ведения бизнеса.

В основе оценок экспертов ведущей рейтинговой тройки лежали оптимистический сценарий, подпитываемый благоприятно высокой мировой конъюнктурой на главные статьи российского экспорта (энергонасосители и продукцию металлургической промышленности) и исключительно хорошие макроэкономические показатели, сохранявшиеся вплоть до самого начала мирового финансового кризиса 2008—2010 гг. (значительный профицит бюджета и счета текущих операций, быстрый рост золотовалютных резервов и средств бюджетных фондов).

Вместе с тем в макроэкономике России наблюдались и негативные тенденции. Следует выделить как минимум три: опережающий рост бюджетных расходов по сравнению с темпами прироста ВВП (в 2007 г. он составил 24,9%, что в три раза выше роста ВВП); низкие процентные ставки, приведшие к кредитному буму и «перегреву» экономики, и быстрый рост внешней корпоративной задолженности, увеличившейся с 2005 по 2008 г. в 3 раза — до более чем 400 млрд долл.

Начиная с декабря 2008 г. рейтинговая тройка стали понижать суверенные и кредитные рейтинги России. 8 декабря «*Standard and Poor's*» понизило суверенный рейтинг России с BBB+ (стабильный в среднесрочной перспективе) до BBB (удовлетворительный в краткосрочной перспективе). Прогноз по рейтингу — негативный. Агентство снизило кредитный рейтинг России по обязательствам в иностранной валюте с а до ВВ. Неделю спустя «*Moody's*» снизило рейтинг России с позитивного до стабильного. Наконец, 4 февраля 2009 г. агентство «*Fitch*» понизило рейтинг кредитоспособности России в национальной и иностранной валюте до негативного. На первый взгляд, речь идет об индикаторах экономического, а не политического характера. Тем не менее мотивировка снижения рейтинга, предложенная представителями агентства, говорит о другом. Так, на снижение рейтинга, помимо объективных причин, связанных с обвалом мировой конъюнктуры на нефть и оттоком капитала, привели к угрозе отрицательного сальдо платежного баланса, повлияли, по мнению экспертов «*Fitch*», действия Центробанка по плавной девальвации рубля, вызвавшие стремительное истощение международных резервов ЦБ, а также осложнение политической ситуации в стране. Последний момент аналитики, впрочем, не пояснили. Данный пример иллюстрирует зависимость между политическими, страновыми и макроэкономическими рисками, их

нерасчлененное восприятие в трактовке и методологии современных западных рейтинговых агентств.

В России пытаются разрабатывать собственные методы оценки политических рисков. Наибольшую популярность приобрели два — методика рейтингового агентства «Эксперт» и методика Министерства экономического развития (МЭРТ), разработанная в сотрудничестве с Российской академией наук. Обе связаны с оценкой политических рисков российских регионов.

В рамках методики МЭРТ политический риск определяется как уровень политической стабильности в регионе. В соответствии с данной методикой по всем регионам РФ, кроме республик Северного Кавказа и Ставропольского края, он принимается на уровне 1,0; по упомянутым регионам Северного Кавказа — дифференцированные отрицательные значения.

Помимо этого, широко используется метод экспертных оценок на основе опросного листа. Собственную методику и шкалу оценок политических рисков предлагает независимое агентство «Рус-Рейтинг». Правда, оно занимается в основном внутренней российской ситуацией и в основном измеряет степень кредитоспособности банковской системы. Оценкой собственно политических рисков российские агентства не занимаются.

При оценке политических рисков в зарубежных странах, на рынки которых все более активно пробует выходить российский бизнес, а такие риски возникают то и дело, в том числе на постсоветском пространстве, теоретически можно опираться на рейтинги международных агентств. Однако фактически, судя по всему, российский бизнес предпочитает качественные методы, как и западный бизнес на заре своего развития.

### **Рекомендуемая литература**

*Джус И. В.* Политические риски транснациональных корпораций // ТНК в мировой политике и мировой экономике: проблемы, тенденции, перспективы. М., 2005. С.113–119.

*Каюмов Р. И.* Политические риски: как обезопасить от них иностранные инвестиции // Право и политика. 2006. № 6. С. 127–136.

*Колташов В.* Политические риски жесткой экономики // Вестник аналитики. 2011. № 1. С.15–22.

*Сафонов М.* Западный опыт оценки экономических рисков // Международные процессы. Т. 3. № 3 (9). Сентябрь–декабрь 2005.

*Швецова Д. С.* Политические риски в государствах Центральной Азии // Полис. 2008. № 2. С. 147–156.

# 8

## МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС В РОССИИ

---

Малый и средний бизнес (МСБ) в конце 2000-х годов был объектом повышенного интереса государства. В 2008 г. была создана специальная комиссия при Правительстве РФ, которую сейчас возглавил первый вице-премьер И. И. Шувалов, аналогичные органы стали создаваться в регионах. Президент страны стал более или менее регулярно проводить совещания относительно политических и экономических аспектов развития МСБ. На одном из них Д. А. Медведев даже заявил, что «без малого и среднего бизнеса у нашей страны нет будущего»<sup>1</sup>.

Активность государства в отношении развития МСБ отчасти отражает стремление власти повысить эффективность экономики с помощью малых и средних предприятий. Хотя аналогичные меры неоднократно предпринимались в прошлом, значимость МСБ для страны все еще невелика. Его доля в российском ВВП составляет 21%, в то время как для ЕС, развитых азиатских стран, США и государств МЕРКОСУР этот показатель находится в диапазоне от 40 до 70%. Тенденция к поддержке МСБ государством характерна для многих стран. По данным Всемирного банка, в этой сфере за период 2005–2006 гг. в 112 странах мира было проведено 213 стимулирующих реформ такого рода.

Меры по увеличению роли МСБ в российской экономике имели отчасти и конкретную антикризисную направленность. Государство хотело через поддержку малого и среднего предпринимателя решить некоторые текущие социально-экономические проблемы, обострившиеся в условиях кризиса 2008–2009 гг. Возможно, российское правительство учитывало заключения Организации экономического сотрудничества и развития, согласно которым страны, в которых доля малого и среднего бизнеса составляет 60–70% ВВП, эффективнее преодолевают кризисы по сравнению с теми, где эти показатели меньше.

Как известно, основной ущерб отечественной экономике был нанесен кризисом 2008–2009 годов в результате воздействия на крупные предприятия. МСБ в этих условиях обладал рядом «антикризис-

ных» свойств. Малые и средние компании более гибки по сравнению с крупными корпорациями. Они могут более оперативно вносить изменения в ценовую политику, ассортимент продукции, менять поставщиков, место сбыта, впитывать высвободившиеся трудовые ресурсы. В отечественной истории были периоды, когда предпринимательство способствовало достижению социально-экономической стабильности в государстве во время кризисов. Например, в 1990-х годах решению проблем товарного дефицита (и ряда социальных проблем) способствовали «челноки» — предприниматели-индивидуалы, закупавшие товары за рубежом (в Китае, Южной Корее, Турции, Польше) и перепродававшие их на территории СССР.

Кризис чаще всего рассматривается как отрицательное явление, он вместе с тем может стать основанием для начала нового этапа развития, создания новых инициатив. Это положение применимо и к малому и среднему предпринимательству. *Кризис как возможность* для субъектов МСБ предполагает появление новых путей для вхождения в более плотную экономическую среду, увеличения объемов деятельности, выхода на новые рынки. *Кризис как угроза* определяется нехваткой кредитных ресурсов и ресурсов для развития, рисков, связанных с трудовыми отношениями.

## ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОГО МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Анализ возможностей и ограничений развития МСБ требует определения его социально-экономических характеристик и отличительных особенностей. К таковым относится, *во-первых*, то обстоятельство, что малые и средние предприятия вносят значимый вклад в стабилизацию социальной ситуации в стране, решая наиболее острые проблемы, связанные с напряженностью в обществе (прежде всего вопрос занятости), не требуя при этом значительных затрат со стороны государственного бюджета.

*Во-вторых*, МСБ производит и поставляет широкий спектр товаров и услуг, создает новые рынки, способствуя расширению ассортимента товаров и услуг. *В-третьих*, малые и средние компании способствуют повышению общеэкономической эффективности, выступая в качестве субподрядчика и поставщика крупных предприятий. *В-четвертых*, МСБ способствует снижению транзакционных издержек взаимодействия субъектов на рынке, гибко реагируя на изменения внешних условий, меняющиеся запросы и потребности клиентских групп, обеспечивая информационную открытость и близость к потре-

бителю. Отдельно необходимо упомянуть о свойствах малого бизнеса создавать и внедрять инновации и его роли в формировании в обществе «духа предпринимательства».

Экономика развитых стран представляет собой двухуровневую систему, один уровень которой составляют крупные компании, а другой — малые и средние предприятия. Общая эффективность определяется качеством функционирования каждого из этих уровней. Крупные (транснациональные) компании зачастую пользуются поддержкой правительств, формируют для себя индивидуальную институциональную среду с целью получения конкурентных преимуществ на мировых рынках. Такие компании по большей части, придерживаясь общеэкономических правил, отклоняются от них по согласованию с государством, если тому не препятствуют наднациональные организации и институты.

В отличие от крупных малые и средние предприятия развитых стран обеспечивают благосостояние основной массы населения. Они чаще действуют на внутренних региональных рынках, не имея выхода и влияния на центральное правительство. Однако адекватные условия для развития МСБ создаются за счет эффективного государственно-частного взаимодействия — правительства привлекают компании при подготовке и изменении институциональной среды.

Обозначенные выше особенности характерны для МСБ в развитых странах. В России они принимают несколько иные очертания.

**1** Одним из важных факторов, влияющих на *эффективность взаимодействия государства с малым и средним бизнесом в России, является непродолжительный, если сравнивать с развитыми странами, период существования самого института предпринимательства*. Законодательная база для бизнеса на территории нашей страны была заложена в 1987 г. с принятием законов «Об индивидуальной трудовой деятельности» и «О кооперации в СССР». Очевидно, что за немногим более чем двадцатилетний период было сложно построить эффективную систему государственно-частного взаимодействия. Отягощающим фактором послужило и то, что формирование отношений власти и предпринимательства сопровождалось частой сменой социально-экономических и политических реалий в условиях незрелости бизнес-среды.

Низкую эффективность государственно-частного взаимодействия на начальном этапе можно проиллюстрировать. Постановлением Совета Министров в 1987 г. было разрешено создать хозрасчетные центры научно-технического творчества молодежи. По замыслу предполагалось, что они станут основой инновационного развития экономики. Однако вскоре центры отошли от первоначальной ориентации, занявшись

различными формами коммерческой деятельности, например, перепродажей сырья, закупленного по государственной цене. При этом они не платили налогов, лишь отчисляя часть дохода в местные фонды, которые поощряли полулегальную деятельность центров такого рода.

В дальнейшем факторами, препятствующими развитию предпринимательства в России, стали неразвитость правовой среды, отсутствие необходимой инфраструктуры, административные барьеры, криминал, социально-экономическая нестабильность. Показательно, что рост числа малых и средних предприятий в стране происходил до 1994 г., а в последующий период их число находилось на уровне примерно 1 млн. В конце 1990-х годов мировая экономическая конъюнктура способствовала увеличению интереса власти к крупному бизнесу, а не к малому и среднему. Происходило укрепление позиций бюрократии, сочетавшееся с усилением административного давления на малое и среднее предпринимательство. В начале 2000-х годов малый и средний бизнес оказался на периферии как российской политики, так и экономики.

**2** Особой чертой взаимодействия власти с МСБ в России является *«своизм»* — стремление отдельных представителей малого и среднего бизнеса сформировать для себя индивидуальные условия при работе с чиновниками. Такие отношения, при которых общие правила игры для МСБ нарушаются в ущерб интересам отдельных игроков, существенно ограничивают возможности экономического роста страны. *Во-первых*, они подавляют состязательность и конкуренцию как фундаментальное свойство малого и среднего бизнеса. *Во-вторых*, создают барьеры для входа на рынок новых участников.

Формирование данной модели является, по всей видимости, следствием трансформационного спада отечественной экономики в условиях, когда были ограничены возможности коллективного участия субъектов МСБ в согласованном взаимодействии для получения общеэкономической выгоды. Каждый субъект МСБ выживал в одиночку. При низком качестве институциональной среды это вело к порочной практике «решения конкретных вопросов с конкретными чиновниками».

**3** Характерной чертой российского малого (преимущественно) и среднего предпринимательства является *«третьестепенность» его инновационной функции*. В США на долю малых предприятий приходится половина патентуемых инноваций. В России малые предприятия — сфера «экономического выживания» для относительно значительной части населения. Инновационность малого бизнеса в России заключается в активном внедрении, адаптации иностранных техноло-

гий. Малое предпринимательство оказывается своеобразной «губкой», впитывающей и распространяющей на локальном уровне инновации, созданные за рубежом. Слабость инновационной составляющей МСБ России связана с тем, что «низкоинтеллектуальная» деятельность в данном секторе (торговля, общественное питание) гораздо менее рискованна и более доходна. Вторая причина слабости «интеллектоемого» бизнеса проистекает из отсутствия или слабости соответствующей инфраструктуры.

**4** В качестве особенности отечественного МСБ можно выделить *специфику конкуренции*. Развитие конкуренции в предпринимательской среде между компаниями является существенным свойством МСБ в экономике развитых стран. В России МСБ вносит слабый вклад в формирование конкурентного поля как «своего», так и общего с крупным бизнесом. Это обусловлено тем, что, *во-первых*, деятельность корпораций и малых компаний находится в российской экономике в разных хозяйственных нишах. *Во-вторых*, отечественные представители МСБ склонны использовать нерыночные методы конкуренции. В частности, отечественные малые предприятия склонны ориентироваться на цены конкурентов, а не на спрос.

Одним из определяющих для развития МСБ в России является социокультурный фактор. Согласно опросам, доля желающих стать предпринимателями в России составляет не более 2% населения. Очевидно, что это желание напрямую определяет потенциал развития МСБ в стране. Например, в Соединенных Штатах желающих заняться бизнесом — около 70% населения. При этом если на долю малого предпринимательства в нашей стране приходится порядка 14% ВВП, то в США — около половины. По всей видимости, влияние на желание заниматься предпринимательством оказывает не только низкое качество институциональной среды, но и традиционные свойства российской ментальности, характерной для большей части населения страны: пассивность, нежелание рискнуть ради получения чего-то большего. За рубежом дух предпринимательства в сочетании с развитым индивидуализмом, наоборот, во многом предопределяет большее стремление людей заниматься бизнесом. В целом, по оценкам экспертов, развитие российского малого предпринимательства происходит по модели, свойственной странам «развивающихся рынков».

## **РАЗВИТИЕ МСБ В 2000–2010-Х ГОДАХ**

В начале 2000-х интерес власти к малому и среднему бизнесу возобновился. Это было связано с тем, что российская экономика исчерпала

резервы, на которых основывался экономический рост предыдущего периода. В то время малое и среднее предпринимательство находилось вне интересов политиков, однако ухудшение экономического положения в стране потребовало поиска и использования дополнительных ресурсов для подъема экономики. Помимо сокращения доли малоэффективной государственной собственности и иностранных инвестиций в качестве мер по преодолению тяжелых социально-экономических условий рассматривалось стимулирование развития малого и среднего бизнеса.

Для реализации потенциала развития МСБ была предпринята попытка снизить административное давление на него — за счет внедрения ряда мер, направленных на снятие бюрократических барьеров и замену их на другие формы — как государственного регулирования, так и саморегулирования хозяйственной деятельности. Основные направления реформ касались уменьшения количества проверок, упрощения процедуры получения лицензии, облегчения выхода на рынок. Также был внесен ряд поправок к законам: «О стандартизации и подтверждении соответствия», «Об организациях саморегулирования в Российской Федерации», поправки к Федеральному закону «О защите прав потребителей» и к Уголовному кодексу РФ. Тем не менее бюрократия смогла быстро адаптироваться к нововведениям, а проблемы, препятствующие развитию МСБ, остались неразрешенными.

В дальнейшем государство приняло ряд законопроектов, направленных на поддержку малого и среднего бизнеса. Важным стало появление закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (2007). В нем определяются категории субъектов малого и среднего предпринимательства, даются основные цели и принципы государственной политики в отношении их развития и механизмы взаимодействия власти с ними. Другим важным документом стал Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности».

Можно выделить следующие основные меры государственной поддержки МСБ:

- *упрощение доступа к финансовым ресурсам* (с 2004 года Российский банк развития оказал поддержку субъектам малого предпринимательства на сумму более 26 млрд руб.);
- *повышение доли государственного заказа*, распределяемого среди малого бизнеса (в обязательном порядке нужно закупать 20% товаров, работ и услуг, которые производят предприятия с численностью сотрудников до 100 человек);

- *уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности* по отдельным видам бизнеса (торговле, предоставлению гостиничных услуг, общественному питанию);
- *имущественная поддержка малого предпринимательства* (федеральный закон, предусматривает преимущественное право предоставления помещения для малого предпринимательства);
- *снижение налогового бремени* (правительство значительно ослабило налоговое бремя — с 24 до 20% снизился налог на прибыль).

Однако представители МСБ эффективность антикризисных мер правительства в текущем периоде оценивают как недостаточную. Об этом свидетельствуют результаты опроса, проведенного осенью 2009 г. организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России». Финансы доступнее не стали, ставки кредитов не изменились или даже повысились (так считают 83,4% опрошенных). Спрос на продукцию не изменился или немного понизился (68,4%). Суммы поборов чиновников остались прежними — об этом говорят практически все предприниматели (81,5%). Около трети компаний вынуждены сократить штат сотрудников, четверть — снизить зарплаты и отпускные цены на продукцию. Рентабельность бизнеса сократилась у 61% МП.

По оценкам экспертов, перечисленные меры носят поверхностный характер. Например, снижение налога на прибыль в условиях кризиса, когда доходы бизнеса падают и зачастую компании работают в убыток, нельзя считать действенной мерой. Более того, результаты реформ не позволили решить фундаментальных проблем МСБ: не была создана информационная инфраструктура (о возможностях, которые предоставляются государством, в частности о госзаказе, знают 12–15% субъектов малого бизнеса). Не ведется публичный мониторинг результатов реформ, нет четких критериев эффективности деятельности чиновников.

Ситуация усугубляется тем, что государство вводит меры, которые способствуют ухудшению положения российского МСБ. Увеличение единого социального налога с 2011 г. наносит удар по инновационному малому предпринимательству: при становлении инновационных компаний деньги в основном тратятся на зарплату, введение единого социального налога резко увеличит их расходы.

Политика власти в отношении крупных предприятий не способствует развитию МСБ. Основные риски, обусловленные кризисом, связаны с крупными компаниями, делавшими заимствования за рубежом. Внимание государства концентрировалось на спасении, как их называют, «капитанов экономики». Однако эффективность их анти-

кризисной деятельности вызывает сомнения — антикризисная политика оборачивается часто «выкачиванием денег из государства».

Таким образом, недостаточная эффективность мер, направленных на развитие МСБ, а также стремление поддержать крупные предприятия существенно уменьшают шансы на использование позитивных возможностей кризиса для малых и средних компаний. В этих условиях предприятия МСБ выбирают ограничительные стратегии: сокращают запасы товаров, ассортимент продукции, переходят исключительно на сдельную оплату, возвращаются к бартерным схемам, из-за резкого подорожания вследствие девальвации отказываются от закупки определенных позиций импортных товаров и комплектующих. В секторе малого предпринимательства преобладают стратегии специализации и сокращения издержек. Все это означает, что происходит примитивизация российской бизнес-среды.

### **ПОИСК ЭФФЕКТИВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ МСБ**

Повысить эффективности работы малых и средних компаний можно за счет использования *интеграционных стратегий*. В развитых странах МСБ часто эффективно работает за счет слаженных коллективных действий, что становится возможным благодаря участию фирм в саморегулируемых организациях — ассоциациях, союзах. Как показывает практика, результативность мер по созданию подобных организаций в России относительно невелика. Основными факторами для этого служат низкий уровень взаимного доверия, а также высокая «теневая» составляющая предпринимательства.

Серьезным препятствием на пути развития является неразвитость традиции совместных действий МСБ. Исследования показывают, что в условиях слабой институциональной среды в развивающихся странах для отдельных участников МСБ гораздо проще найти индивидуальный подход к «своим» представителям местной и региональной власти, чем отстаивать свои интересы вместе с другими предприятиями. Это характерно и для России. Организаций «коллективного действия» среди малых и средних компаний немного. Более того, в литературе высказывается опасение относительно того, что по крайней мере некоторые организации малого и среднего бизнеса, если их начнет создаваться много, могут переключиться на создание препятствий для вхождения в рынок новых участников.

На практике возможности коллективных действий по защите интересов и лоббированию в рамках даже таких серьезных организаций,

как «Опора России», оказываются ограниченными. Примечательно, что число участников—представителей малого и среднего предпринимательства в подобных организациях по сравнению с развитыми странами невелико и составляет несколько процентов от общего количества зарегистрированных предприятий.

Другой интеграционной стратегией может стать *объединение МСБ с крупным бизнесом*. Теоретически возможность организации субподрядов для МСБ и выполнение функции поставщика должно повысить эффективность работы крупных предприятий, а появление новых заказов — помочь выжить малым предприятиям в условиях кризиса. В случае успеха эти меры окажут существенный «оздоравливающий» социально-экономический эффект. Однако на практике данный механизм связан с определенными рисками, причем для каждой из сторон. Даже в стабильные для экономики периоды и малые, и крупные предприятия зачастую плохо взаимодействуют между собой. Типичной практикой для МСБ в таких отношениях является срыв контрактов, исчезновение с полученным авансом, создание продукции низкого качества.

Для крупных компаний характерно навязывание кабальных условий малым предприятиям. Примеры низкой эффективности данной формы интеграции в условиях кризиса отмечались неоднократно: на Урале некоторые крупные компании скорее делали заказы «своим» предприятиям, которые в качестве антикризисной меры были выделены за пределы комбинатов, чем предприятиям со стороны. В случае предоставления заказов «чужим» малым предприятиям корпорации требуют ценовых преференций и не платят по долгам.

Хорошие возможности для развития МСБ представляет *производственно-сбытовая интеграция*. Она может повысить эффективность расходования государственных средств. Организация производственно-сбытовых цепочек, с одной стороны, позволяет получить мультипликативный эффект от целевого финансирования, а с другой — упрощает возможность контроля вложений и отдачи от них. Созданию таких цепочек благоприятствует конъюнктура на рынке малого предпринимательства. В России более двух третей всех сотрудников малых предприятий занято лишь на двух крупных вертикальных рынках — строительном и продовольственном. Создав благоприятные для малого бизнеса условия труда хотя бы лишь на этих двух рынках, государство может обеспечить работой и прочие отрасли малого бизнеса. Это позволит сконцентрировать усилия по поддержке и развитию МСБ. Тем не менее препятствовать организации таких объединений могут крупные компании, не заинтересованные в появлении эффективных конкурентов.

Слабой стороной текущей *государственной стратегии* в отношении поддержки МСБ является ее «массовый», неизбирательный характер. И в условиях кризиса, и после него целесообразно выделить целевые группы, с которыми надо работать исходя из возможностей и потребностей в государственной помощи. В первую очередь это должны быть инновационные предприятия и предприятия с длительным циклом производства, оставшиеся без работы менеджеры МСБ. Меры поддержки этих субъектов бизнеса должны быть четко определены.

Раскрытие потенциала российского малого и среднего предпринимательства невозможно только лишь за счет использования стимулирующих мер. В условиях отсутствия реальной заинтересованности политических элит данные меры будут носить скорее декларативный характер и вряд ли приведут к серьезным позитивным сдвигам. Способствовать улучшению ситуации может финансово-экономический кризис. Если последует падение цен на энергоносители, а также на другое экспортируемое Россией сырье, то возникнут новые ограничения для функционирования экспортно-сырьевой модели развития России в ее нынешнем виде. В результате можно ожидать переориентации интереса власти в экономике с крупных и сверхкрупных компаний на малый и средний бизнес.

МСБ в этих условиях может обеспечить не только повышение доходов государства, но и способствовать решению социально-экономических задач, связанных с занятостью населения и инновационным развитием. Снижение дохода государства от экспорта крупных корпораций позволит уменьшить влияние их лоббистов, ограничивающих возможность организации групп, отстаивающих в политике интересы малых и средних предприятий. Не исключена вероятность постепенного разрушения «унии» сверхкрупного и крупного бизнеса с государственной элитой. Косвенные доказательства отдаления власти от «особо приближенного» и экономически неэффективного крупного бизнеса появились: в 2009 г. президент Д. А. Медведев заявил о необходимости реорганизации или ликвидации некоторых госкорпораций, плохо выполняющих свои функции.

Даже если изменение макроэкономической конъюнктуры поможет сформировать такие государственно-частные отношения, при которых власть на деле будет заинтересована в развитии МСБ, само по себе это не приведет к решению других проблем. Для этого в первую очередь *необходимо выработать механизмы снижения давления бюрократии на МСБ*. В мировой практике при решении данной задачи традиционно используются два подхода — дерегулирование и дебюрократизация. Первый вариант предполагает решение вопроса административ-

ного давления за счет отказа от бюрократического регулирования части областей, связанных с деятельностью МСБ, и передачу их на саморегулирование. Однако такой подход может быть эффективен только при сильных гражданских институтах, способных оказывать влияние на бизнес. Мировой опыт показывает, что комплекс мер по дерегулированию малоэффективен в переходных экономиках. Это должно быть верно и для нашей страны.

Другой подход — дебюрократизация — предполагает снижение административных барьеров, увеличение транзакционных издержек, проведения проверок для контрольно-ревизионных служб, а также создание конкурентной среды между лицензирующими органами. Эффективность подобных мер была выявлена в России в начале 2000-х годов. Издержки предприятий, связанные с преодолением административных барьеров после первой волны дебюрократизации, снизились примерно на 25%. Однако к началу 2010-х годов наметилась тенденция к повышению издержек, которую связывают с остаточными явлениями кризиса и неполнотой принятых мер дебюрократизации.

Следует отметить, что и этому подходу присущи определенные недостатки. Меры по дебюрократизации должны касаться всего спектра контрольно-ревизионных органов, воздействующих на бизнес. В противном случае будет происходить не снижение административной нагрузки, а перераспределение источника давления на бизнес от наиболее слабых к более сильным слоям бюрократии. При этом административное давление смещается во внеправовую сферу. Очень важно, чтобы меры по дебюрократизации сопровождались повышением прозрачности и подконтрольности действий как бюрократии, так и бизнеса.

Преодолеть стремление отдельных игроков создать для себя индивидуальные условия в ущерб другим, отрегулировать отношения МСБ и чиновников — задачи сложные и неразрешимые только лишь в рамках мер по дебюрократизации. Вкладом в улучшение ситуации могла бы стать государственная поддержка саморегулируемых организаций. Однако эксперты считают, что функционирование этих организаций вряд ли будет высокоэффективным в нынешних условиях. Участие в ассоциациях и союзах малых предприятий для «успешных» представителей МСБ сопряжено с более крупными издержками, чем «частное» урегулирование отношений с конкретными чиновниками. В преодолении этой порочной практики заинтересованы прежде всего «компания-аутсайдеры», которые еще не успели «наработать» контакты с властью.

Помимо этого, как уже говорилось выше, существует вероятность того, что подобные ассоциации могут возникать не с целью взаимного контроля и улучшения институциональной среды, а для коллективной

защиты от входа на рынок новых участников. Слабая эффективность «антибюрократических» реформ 2000-х годов показывает, что даже при заинтересованности политической элиты решение проблемы бюрократизации представляется достаточно трудным. Инновационной мерой для преодоления бюрократического барьера может стать *привязка поощрительных схем для чиновников к результатам деятельности МСБ* на подведомственной им территории. Для этого может быть использован, например, опыт Сингапура, где на каждом территориальном участке есть свой мини-ВВП. В случае роста показателя растет и зарплата чиновников, если падает — то соответственно снижается и зарплата. Таким образом, МСБ и чиновники будут находиться «в одной лодке». Хотя и такой путь сопряжен в России со своими рисками. Чиновники попытаются «стать на зарплату» к предпринимателям, и это окажется новой формой коррупции.

Составляющей государственной стратегии целесообразно сделать *децентрализацию ряда функций по развитию МСБ* — передать их на уровень муниципалитетов. Полезным в этом отношении может оказаться китайский опыт.

В России для развития МСБ используются властный ресурс федерального и регионального уровней. При этом многие инициативы субъектов Федерации являются копиями инициатив из центра, не учитывающих региональную специфику. Муниципальная власть, наиболее близкая к МСБ, находится в отрыве от вышестоящих инициатив. В то же время официально лишённые функции оказания поддержки малому бизнесу муниципалитеты не могут успешно выполнять функцию проводника экономических интересов самого малого и среднего предпринимательства. Это обусловлено тем, что в процессе реформ не была создана эффективная административная система, включающая управление «на местах».

В Китае действует иная модель. Местные лидеры наделены экономической автономией, необходимой для создания стимулов роста, но ограничены в реализации политических инициатив. Особенностью взаимодействия бизнеса и власти в Китае является «разведение» отношений государства с корпорациями и с МСБ: крупные предприятия в критических отраслях промышленности принадлежат госструктурам и находятся в сфере действия центрального контроля, а средние и малые предприятия относятся к коллективной и частной собственности и к ведению местных властей.

Важной практической задачей является создание необходимой *инфраструктуры для МСБ*. Для этого, в частности, можно использовать опыт Евросоюза. В ЕС действуют бюро по сближению компаний, со-

действующие поиску партнеров в странах сообщества. Их основные задачи — предоставление предпринимателям комплекса подготовка кадров, маркетинг, передача технологий. Полезным для России может быть опыт Испании. В этой стране функционируют специальные региональные организации по разработке и реализации региональных стратегий МСБ. В этих стратегиях учитываются социально-экономические особенности региона: уровень экономического развития, специализация производства, исторические и культурно-этнические особенности.

Особая роль в развитии МСБ отводится *стимулированию предпринимательской активности*. Как отмечалось, сегодня в России только 2% трудоспособного населения хочет заниматься бизнесом. Но в начале 1990-х годов этот показатель в некоторых регионах доходил до 80%. Иными словами, несмотря на то что условия для ведения бизнеса в тот период были тяжелыми, желающих заниматься предпринимательством было гораздо больше, чем в настоящее время. Вероятно, такое изменение произошло не только из-за плохой институциональной среды, но и из-за формирования негативного образа предпринимательства. Поэтому требуются изменения не только в реальном пространстве взаимоотношений государства с малым и средним предпринимательством, необходимо формирование позитивного имиджа МСБ в сознании активной части населения. Решение этой задачи в сочетании с действиями по снижению административного давления и экономическому стимулированию должно способствовать появлению новых инициатив в среде малого и среднего бизнеса, а также раскрытию предпринимательского потенциала в обществе.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Малое и среднее предпринимательство в России находится в довольно тяжелом положении. Ключевым фактором его улучшения должно стать появление реальной заинтересованности у политической элиты в развитии МСБ. Этому, по-видимому, препятствует далеко зашедший процесс «единения» власти именно с крупным бизнесом, жесткая ориентация политиков на стимулирование прежде всего «флагманского» предпринимательства.

Стратегии стимулирования МСБ подразумевают преодоление административных барьеров, изменение практики «своих отношений» между чиновниками и отдельными предпринимателями, развитие инфраструктуры малого и среднего предпринимательства в регионах, а также организацию производственно-сбытовых цепочек. Особое место целесообразно отвести поощрению предпринимательской активности за счет формирования благоприятного

имиджа бизнесменов в обществе. Необходимость серьезных экономических изменений, частью которых должно стать развитие МСБ, может потребовать реструктуризации взаимоотношений в государственной вертикали и расширения возможностей для действий властей на местном уровне.

---

### Рекомендуемая литература

Важный бедный родственник // Эксперт. 2009. 20 июля. № 28.

Взаимодействие государства, бизнеса и общества: Позитивная реинтеграция. Фрагмент из книги. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.polit.ru/research/2009/06/15/msb.html>.

*Виленский А. В.* Особенности российского малого предпринимательства // Экономический журнал ВШЭ. 2004. № 2.

Доступность финансовых ресурсов для малого и среднего бизнеса в условиях экономического кризиса: Материалы конференции. ГУ-ВШЭ. 10.02.09. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://hse.ru/news/recent/6015763.html>.

Легче не стало: Изменения в законодательстве не пошли на пользу малому бизнесу // Российская бизнес-газета. 2009. 20 октября. № 724.

Малый и средний бизнес как часть мировой экономики и экономики России // Экспертный институт экономики и управления. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.eifem.ru/practica/index.php?ELEMENT\\_ID=409](http://www.eifem.ru/practica/index.php?ELEMENT_ID=409).

*Маньков В. С.* Институциональные аспекты в государственном регулировании малого бизнеса // Вестник Моск. ун-та. Сер. Экономика. 2004. № 02.

Медведев взялся за госкорпорации // «D». 2009. 26 октября. № 20.

Мониторинг административных барьеров на пути развития малого бизнеса в России // ЦЭФИР. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.cefir.ru](http://www.cefir.ru).

Не бей малого // Эксперт-Урал. 2009. 7 сентября. № 34 (388). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.expert.ru/printissues/ural/2009/34/roziciya/>.

Нулевой эффект. Малый бизнес не заметил антикризисной помощи // Российская бизнес-газета. 2009. 20 октября. № 724 (40). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2009/10/20/effekt.html>.

Первые российские банки создавались как подсобные хозяйства центров научно-технического творчества молодежи // Версия. 2004. 19 ноября. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.versiasovsek.ru/material.php?1862>.

*Радаев В. В.* Стратегия адаптации к новой конкурентной ситуации // Модернизация экономики России. М.: ГУ ВШЭ, 2004. Ч. 2. С. 315.

Реформа хозяйственной системы и развитие малого и среднего предпринимательства в Китае // Экономика и управление собственностью. М., 2006. № 3.

Современная государственная поддержка малого и среднего бизнеса // Экспертный институт экономики и управления. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.eifem.ru/practica/index.php?ELEMENT\\_ID=408](http://www.eifem.ru/practica/index.php?ELEMENT_ID=408).

Стенограмма передачи «Лукавая цифра: Что нужно предпринять, чтобы развивалось предпринимательство с Александром Лебедевым и Александром Чепуренко» // Радио «Эхо Москвы». 2009. 17 февраля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.echo.msk.ru/programs/figure/573054-echo/>.

Стенографический отчет о совещании по вопросам снижения административных барьеров для субъектов малого и среднего бизнеса 5 августа 2009 года в Звенигороде. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.president.kremlin.ru/transcripts/5119>.

*Чепуренко А. Ю.* Развитие российского частного предпринимательства в межстрановом сопоставлении // Вопросы экономики. 2008. № 8.

Экономике угрожает обмельчание // Независимая газета. 2009. 18 мая. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ng.ru/economics/2009-05-18/4\\_malyibiznes.html](http://www.ng.ru/economics/2009-05-18/4_malyibiznes.html).

Экономические субъекты в постсоветской России / Под ред. Р. М. Нуреева. Ч. 2. Фирмы современной России. М.: МОНФ, 2003.

The Impact of the Global Crisis on SME and Entrepreneurship Financing and Policy Responses // OECD Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development. Paris, 2009.

# 9

## СТРАНОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЗАРУБЕЖНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЛОББИЗМА

---

В этой главе говорится о международном сравнительном контексте, составляющем эмпирический фон, на котором складываются разнообразные практики отечественного лоббизма. Хотя концепция взаимодействия российского бизнеса с государством юридически не сформулирована, одно несомненно: и государству, и бизнесу выгодно вести отношения друг с другом при их минимальной регламентации или даже «поверх писаных правил». Общество при этом в формировании правовой и политической практики лоббизма практически не участвует. Тем полезнее увидеть, как соответствующие отношения строятся в зарубежных странах.

Судя по отечественной и иностранной литературе, большинство пишущих на эту тему авторов отталкиваются от американского канона лоббизма, в том числе действующего в сфере законодательства. В теоретическом плане американоцентричное понимание лоббизма впитало постулаты и идеологию классических и неоклассических экономических теорий, осмыслявших американский и — в меньшей степени — западноевропейский капитализм. В определениях лоббизма подчеркиваются задачи поощрения индивидуальной предприимчивости, сорвновательности и законности.

В целом лоббизм понимается как деятельность, связанная с оказанием влияния экономических агентов на власть для создания выгодных для бизнеса условий для работы — в первую очередь правовых, но не только.

### ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРОЦЕССА ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЛОББИРОВАНИЯ В США

Первым среди них называют принцип *индивидуальности инициативы*. Это означает, что к помощи лоббистов в основном обращаются

отдельные бизнес-игроки: средние фирмы, частные предприниматели, крупные корпорации, а не их отраслевые объединения. Принцип *соревновательности* подразумевает, что лоббисты как группы экономических агентов-посредников конкурируют между собой за клиентуру (предпринимателей). Конкурентными преимуществами в такой борьбе выступают степень осведомленности и широта контактов. Соревновательность также подразумевает, что к одному и тому же объекту лоббизма (парламентария или бюрократа) могут иметь доступ многие лоббисты, представляющие различные предпринимательские интересы и позиции, в том числе по одному и тому же вопросу.

В лоббистской деятельности действует принцип **легализма**, который подразумевает гарантированное законом равенство возможностей и свободный режим вхождения на рынок, при соблюдении норм правового регулирования, обеспечивающим:

- легальность лоббизма, и в этом смысле его общественную приемлемость;
- прозрачность, которая обеспечивается общественным демократическим контролем.

При соблюдении таких принципов лоббизм в теории оказывается одной из форм обратной связи между государством и бизнесом, вносящей в эту сферу дополнительные элементы соревновательности и открытости<sup>1</sup>.

**Лоббист** — это агент, стремящийся привлечь потенциальных клиентов. Согласно большинству определений лоббизм — это правовое понятие, подразумевающее регулируемое законодательством воздействие на органы власти. Но такое понимание лоббизма описывает только ситуацию в США и ЕС. Оно малоприменимо к России или Японии. В последних двух случаях лоббизм описывается скорее как *совокупность правовых и внеправовых практик, регулирующих контакты по линии «власть—бизнес» (в России) и «общество—власть—бизнес» (в Японии)*.

Большинство отечественных исследований лоббизма опираются на заимствованную из зарубежной литературы схему анализа. С ее помощью страновая разновидность лоббизма анализируется исходя из:

- субъектов лоббистской деятельности;
- их приоритетных целей;
- законодательно закрепленного контекста взаимодействия;
- характера деловой этики, эталоном которой негласно служит опыт США и Великобритании.

При изучении литературы по проблемам лоббизма, издаваемой в нашей стране, удивляет отсутствие стремления адаптировать заимствованные зарубежные теории к российским реалиям и специфике политико-правовых условий в России<sup>2</sup>. Нередко авторы просто пересказывают зарубежные теории и описывают практики, которые не встречаются в российских условиях и вряд ли когда-либо в них возникнут.

В лучшем случае пишущие добросовестно фиксируют то, что происходит в России, сравнивая ее опыт с зарубежным, но не пытаются вскрыть и объяснить причины происходящего<sup>3</sup>. Научные исследования лоббизма посвящены в основном его региональной специфике: опыт США, например, изучается в Институте США и Канады<sup>4</sup>, а опыт стран Востока — в Институте востоковедения РАН.

### **СУБЪЕКТЫ ЛОББИСТСКОЙ АКТИВНОСТИ**

Исследование лоббизма уместно начинать с определения участников лоббистских процессов<sup>5</sup>, предмета интереса сторон в этих процессах (бизнеса и государства)<sup>6</sup>, характера их взаимодействия (открытость/кулуарность, строгое регулирование/свободная конкуренция), а также психологического фона отношений, формирующих деловую этику. Важно учитывать параметры сотрудничества сторон — прежде всего его правовые аспекты.

Объяснение темы лоббизма в неанглоязычной, в частности русской, среде затруднено тем обстоятельством, что само слово «лоббизм» было заимствовано и в процессе освоения другими языковыми системами подверглось семантической перекодировке. На этом основании ряд исследователей полагает, что в английском языке понятие лоббизма эмоционально нейтрально. В России слово «лоббизм» на бытовом уровне вызывает почти бессознательные ассоциации с полуправовой деятельностью на грани коррупции, если не коррупционной. В нашей стране даже предлагалось вообще отказаться от употребления этого термина, заменив более благозвучным.

В западной традиции лоббизм считается методом опосредования интересов социальных субъектов в любой сфере общественных отношений в ситуации, когда возникает необходимость представления интересов во власти какой-то общественной группы. Лоббизм существует в экономике, внешней политике, в общении на муниципальном уровне. В этом смысле английское понятие «лоббирование» — примерный аналог российского «ходатайство».

Лоббировать — значит подтолкнуть человека к совершению действий, выгодных тому, кто лоббирует или оплачивает услуги профес-

сионального лоббиста. В смысловом диапазоне, полюсами которого выступают глаголы «убеждать», «склонять» или «поощрять», слово «лоббировать» — ближе к левой части спектра.

Лоббизм — прежде всего деятельность групп давления. Давление на депутатов — нормальное явление. Уклоняться от него депутату нет смысла: на очередных выборах ему неизбежно потребуется финансовая поддержка бизнеса. Вот почему при изучении проблем лоббизма важно исходить из положения об объективной востребованности лоббизма участниками политического и экономического рынка.

### **ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЛОББИЗМА В США**

Законодательное регулирование лоббизма в Соединенных Штатах имеет глубокие корни. Сверхбыстрое накопление частных капиталов в США в середине XIX — начале XX вв. привело к попыткам бизнес-сообщества сломать унаследованную от Старого Света систему согласования интересов государства и буржуазии (предпринимательства). Но вместе с тем оно стимулировало встречное движение со стороны политического руководства США, направленное на создание системы правовых запретов и ограничений в отношении противозаконных действий бизнесменов.

Ограничительные меры властей в США всегда имели характер ответа на инициативные шаги бизнеса. Формирование корпуса правовых норм было реакцией на стихийно складывавшиеся практики. По существу *предпосылкой каждого крупного этапа в юридическом или ином регулировании лоббизма был факт вскрытия того или иного пласта теневых отношений*. Громкие скандалы 2000-х годов подтвердили предположение о том, что теневая сфера отношений между властями и бизнесом США продолжает существовать (дело лоббиста Д. Абрамофф о связях с сотрудниками первой администрации Дж. Буша-мл.<sup>7</sup>, отставка сенатора Р. Нея из Огайо в связи с обвинениями в недобросовестном лоббизме и коррупции<sup>8</sup>, обвинения в адрес советника Дж. МакКейна по поводу контактов с лоббистами<sup>9</sup>).

Тема лоббизма приобрела особую практическую значимость с началом бурного экономического роста в США во второй половине XIX в. Тогда отношения власти и бизнеса, как и в сегодняшней России, зачастую строились «поверх писаных правил» (законов отдельных штатов или федерального антикоррупционного законодательства). В период «дикого капитализма» в США компании нередко заключали соглашения, противоречившие правилам конкуренции, и даже шли на экономические преступления ради максимизации прибыли.

В ответ власти применяли меры вплоть до вмешательства в дела компаний. Антитрестовое законодательство носило прецедентно жесткий характер. Возникали длительные судебные тяжбы, исход которых зависел от воли обеих сторон (например, роль президента Теодора Рузвельта в «деле Стандарт Ойл»).

Выделение лоббистской деятельности в особую сферу не было внезапным. Первый закон «О регистрации иностранных агентов» в 1938 г. (*«Foreign Agents Registration Act»*) касался только иностранных лоббистов. Этот закон устанавливал требование об их регистрации в государственном департаменте США. Данная мера была главным образом направлена на прекращение фашистской и нацистской пропаганды на территории страны.

Первым законодательным документом, предметно регулирующим лоббистскую деятельность в США, стал закон «О регистрации лоббистской деятельности» в 1946 г. (*«The Lobbying Registration Act»*). К его принятию подтолкнула серия скандалов с участием крупных американских холдинговых компаний. В законе 1946 г. лоббизм определялся как деятельность физических лиц и организаций по связям с членами *федеральных законодательных органов США* с целью оказания влияния на законодательный процесс. Легальный лоббист должен был оказывать платные услуги, платить налоги со своих доходов и быть готовым ясно ответить на вопрос о цели (существе) своей деятельности. Закон предписывал лоббистам регистрироваться у секретарей Палаты представителей и Сената.

Принятый почти полвека спустя, в 1995 г., закон «О раскрытии лоббистской деятельности» (*«The Lobbying Disclosure Act»*) распространил ограничения, прежде касавшиеся только законодателей как объектов лоббизма на исполнительную власть. В законе были закреплены профессиональные критерии лоббиста (профессионально занятые агенты, не менее 20% рабочего времени затрачивающие на лоббистскую деятельность при зарплате не менее 5 тыс. долл. В течение полугода). Данный закон ввел разграничения между лоббистской деятельностью с одной стороны, и взятками и подкупом — с другой. Были введены ограничения на использование федеральных и благотворительных фондов для лоббистской деятельности, поскольку они освобождены от уплаты налогов.

Новшеством стало введение процедуры предоставления отчетности о лоббировании. Излагавшиеся в отчетах сведения должны были содержать перечень конкретных вопросов, по которым велась лоббистская деятельность (в том числе перечень номеров законопроектов и актов исполнительных органов власти, при отстаивании которых при-

бегали к услугам лоббистов), информацию о контактах от имени клиента, данные об общей сумме доходов и расходов. Поворотным моментом в профессионализации деятельности лоббистов стало создание в 1979 г. в США ассоциации лоббистов — Американской лиги лоббистов («*American League of Lobbyists*»).

Фактически закон 1995 г. действовал только в отношении официально зарегистрированных лоббистов. Лица, участвовавшие в лоббизме «на общественных началах» (в роли различных консультантов, экспертов) либо получавшие негласное вознаграждение, лоббистами не считались и под действие закона не попадали. Кроме того, несмотря на существующие ограничения на преподнесение подарков чиновникам, не существует запрета для организаций (в том числе для лоббистских организаций) на проведение и финансирование различных «рекламных кампаний» с раздачей «информационного материала» и другую подобную деятельность. Правовые лакуны федеральные органы власти стремились устранить с помощью новых законопроектов<sup>10</sup>. Тем не менее по-прежнему сохраняется множество скрытых способов влияния на чиновников.

Оценить размер сферы «теневого лоббизма» в США не представляется возможным. В литературе, правда, встречаются приблизительные оценки. В частности, указывается, что лишь каждый пятый лоббист регистрирует свою деятельность в законном порядке<sup>11</sup>.

Проблема лоббизма, его допустимости, масштабов и приемлемости, стала одной из ключевых в ходе президентской кампании США в 2008 г. Выступая перед избирателями, будущий президент Б. Обама заявил, что практика лоббизма «превратила федеральное правительство в поле игры, играть в которую могут позволить себе только сами лоббисты и стоящие за ними финансовые группы. В Вашингтоне сложилась целая субкультура лоббизма, некоторые из участников ее легализованы, однако большая ее часть продолжает оставаться в тени»<sup>12</sup>.

В январе 2009 г., уже в качестве президента США, Б. Обама ужесточил правила для лоббистов. Он запретил администрации Белого дома принимать от них подарки и продолжил линию на законодательную регламентацию поведения чиновников и нормотворцев, намеченную законами об этике, принимавшимися начиная с 1978 г.

Для целей анализа может быть полезно следующее наблюдение.

В процессе эволюции правового регулирования лоббизма в США происходил дрейф от «презумпции виновности» лоббистов к «презумпции виновности» объектов лоббизма — сначала законодателей, а затем и представителей исполнительной власти.

Так или иначе, американский открытый лоббизм как индивидуальная профессиональная агентская (посредническая) деятельность, нацеленная на представительство интересов бизнеса в процессе принятия решений (в классическом варианте — в форме законодательных актов), преподносится в публикациях как наиболее организованная страновая разновидность лоббизма вообще.

## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ ЛОББИСТСКОЙ АКТИВНОСТИ

К основным целям лоббизма в США принято относить:

- изменение налоговой политики;
- получение бюджетных ассигнований;
- воздействие на законодательную деятельность в сфере стандартов производимой продукции и регламентации правил ее сбыта;
- взаимоотношения с регулируемыми органами;
- поддержку клиента на рынке государственных закупок (на государственных тендерах)<sup>13</sup>.

Субъектами лоббистской деятельности, как правило, выступают:

- наемные (приглашенные) лоббисты (юридические, GR- и PR-фирмы, лоббисты — физические лица), это «классические» лоббисты;
- штатные лоббисты (сотрудники GR-отделов);
- лоббисты предпринимательских ассоциаций;
- группы, защищающие общественные интересы;
- профсоюзы<sup>14</sup>.

Официальная выручка от лоббистской деятельности у каждого из десяти ведущих приглашенных лоббистов составляет несколько десятков миллионов долларов США в год<sup>15</sup>. При этом наибольшие доходы получали фирмы, имевшие прямые связи с органами государственной власти или нанимавшие бывших государственных служащих. Не удивительно, что неоднократные попытки законодательного запрещения подобных «альянсов» блокируются самими членами конгресса США.

Лоббисты ассоциаций представляют коллективные интересы предприятий, работающих в одной или нескольких отраслях. Существуют многоотраслевые (*peak*)<sup>16</sup>, моноотраслевые (*trade*)<sup>17</sup> и профессиональные (*professional*)<sup>18</sup> ассоциации. Ежегодный лоббистский бюджет ассоциаций сопоставим с бюджетом «внешних лоббистов» (до 100 млн долл. США)<sup>19</sup>.

Группы, защищающие общественные интересы<sup>20</sup>, и профсоюзы редко используют прямое лоббирование. Основными их методами счи-

таются «низовое лоббирование» (*grass-roots lobbying*) и участие в финансировании избирательных кампаний<sup>21</sup>.

К лоббистским механизмам и практикам также относят: финансирование федеральных и региональных органов власти, финансирование средств массовой информации, аналитических, исследовательских и PR-организаций, которые осуществляют явное или неявное формирование общественного мнения, а также могут «создавать» мнения отдельных чиновников.

Бизнес нередко прибегает к косвенным формам влияния на власть, таким как финансирование политических партий в ходе выборов и после. В случае, если партия проходит в парламент, у бизнес-структуры, оплачивающей ее избирательную кампанию, появляется личный представитель интересов на законодательном уровне. Эта практика, в частности, негласно действует и в США: к примеру, Республиканская партия традиционно ассоциируется с интересами крупного промышленного бизнеса США (в частности нефтегазового).

Детализованная структура и профессионализация лоббистской деятельности в Соединенных Штатах уживается со значительным по объему сектором «теневого лоббизма». По-прежнему действует, несмотря на попытки законодательного запрета, система рекрутирования лоббистов из среды бывших госслужащих, а объем сделок в «теневом секторе» лоббизма как минимум в четыре раза превосходит официальные цифры. Стремление к формализации и институционализации отношений бизнеса и властей в США исходит от последних и носит прецедентный характер, т.е. фактически реагирует на все более изощренные «новации» бизнеса в этой сфере. Открытость значительной части информации, касающейся открытого лоббизма, создает отчасти ложное представление о верховенстве закона в американской модели. Это верховенство относительно.

## **ОСОБЕННОСТИ ЯПОНСКОГО ЛОББИЗМА**

Отличительной особенностью японской модели отношений бизнеса и власти после Второй мировой войны стала концентрация власти в руках бюрократии. Правительство Японии при поддержке американской оккупационной администрации с тех пор надолго фактически монополизировало право на законодательную инициативу. Депутатские законопроекты по сей день занимают незначительное место в их общем числе.

Обратной стороной смещения властных полномочий в пользу бюрократии стала своеобразная «депутатская вольница» в японском пар-

ламенте. Национальное законодательство не запрещает депутату заниматься бизнесом даже во время парламентской деятельности<sup>22</sup>, хотя такая практика запрещена в парламентских регламентах большинства стран мира, включая Российскую Федерацию. Таким образом, в Японии были созданы условия для устойчивых отношений между парламентариями и деловыми кругами.

В конце 1950-х — середине 1960-х годов в Японии сформировался так называемый *треугольник власти* (*партийная верхушка—бюрократия—бизнес*), в рамках которого бюрократия делегировала часть властных полномочий политикам и бизнесу. Сохранявшая в послевоенный период лидирующие позиции в политической сфере высшая правительственная бюрократия к началу 1960-х годов стала постепенно утрачивать былое влияние, столкнувшись с усилением авторитета деловых кругов. Функцию посредников во взаимоотношениях между государственной властью и общенациональными торгово-промышленными группировками, а также лицами, заинтересованными в воздействии на государственную политику элитарных группировок местного уровня, обрели члены выборных органов власти, в первую очередь законодатели. Стремясь восполнить урон, нанесенный своему положению, японская бюрократия стала активно устанавливать контакты с депутатами.

В результате реструктуризации японской экономики оккупационными властями в конце 1940-х годов традиционные монополистические финансовые и промышленные концерны (дзайбацу) были распущены или преобразованы. Японский бизнес обрел новых хозяев, однако основные принципы функционирования бизнес-среды сохранились, что подготовило почву для воссоздания в Японии государственно ориентированной экономики.

Принципы дисциплины, привилегированности, сословности и обязательного представительства интересов бизнеса на высшем уровне, свойственные японской политической культуре, были реализованы правительством Японии через создание нескольких предпринимательских организаций. Ключевой из них стала созданная в 1946 г. «Кэйданрэн» (Федерация экономических организаций), которая объединила под своей эгидой ведущие предпринимательские ассоциации.

Эта структура характеризовалась высокой степенью административной централизации. Решения «Кэйданрэн» были на деле обязательны к исполнению всеми участвующими в ней организациями и потому имели вес, по сути сопоставимый с решениями парламента. Зато эта организация эффективно представляла коллективные интересы крупного бизнеса в правительстве и политических партиях. О влиянии «Кэйданрэн» на политическую жизнь Японии свидетель-

ствует тот факт, что проекты законов о предпринимательстве представлялись в ассоциацию из министерств для предварительной экспертизы и одобрения.

Другими крупнейшими предпринимательскими организациями Японии являлись Торгово-промышленная палата (ТПП), «Кэйдзай доюкай» и «Никкэйрэн». У каждой из них были свои задачи и принципы построения. Членами ТПП могли стать как крупные, так и мелкие компании, формировавшие костяк разветвленной структуры территориальных подразделений. В основном она являлась выразителем интересов малого и среднего бизнеса. «Кэйдзай доюкай» — по существу клуб бизнесменов из крупных компаний, в котором действовало личное членство. К компетенции «Никкэйрэн» отошли проблемы отношений между работодателями и служащими (в чем-то она сродни Федерации независимых профсоюзов в России).

Наряду с прямым представительством интересов бизнеса через предпринимательские организации в Японии была налажена система неформального согласования позиций сторон через парламент. Ведущую роль в этом процессе стали играть «*депутатские кланы*» — неформальные сообщества в рядах депутатского корпуса, которые имели горизонтальную структуру и были аморфны по своему составу<sup>23</sup>. «Кланы» специализировались на проведении через парламент главным образом бюджетных законопроектов. При этом каждый клан имел «сферу специализации» в экономике и занимался как согласованием интересов между самими предпринимателями, так и взаимодействием с чиновниками соответствующих министерств и ведомств.

К середине 1990-х годов японский кабинет «дозрел» до решения покончить с «депутатскими кланами». Формальной причиной их роспуска стала политическая реформа. Однако на деле предпринятые меры не изменили ситуацию. Живучесть кланов объяснялась тем, что они — не столько атрибут системы политической власти, сколько органичная черта японской политической культуры с ее традицией неформального, «полюбовного» решения вопросов.

Стремление к гармонизации интересов властей и бизнеса в Японии подпитывалось укорененными в национальной психологии представлениями. С одной стороны, идея величия государства, сердцевину которого составляло сотрудничество всех *подданных империи* в рамках иерархической властной системы. С другой — взгляд на представителя верховной государственной власти как на воплощение лучших этических характеристик. Действия госслужащего в современной Японии часто оценивают в соотнесении с такими высокими понятиями, как честь, долг, преданность, и даже — мужество, жертвенность и решимость.

Экзотическое для западного ума сочетание «теневых отношений» и «кодекса чести» в практической жизни Японии, как представляется, служит основой устойчивого воспроизводства японской разновидности лоббизма. События 1990–2000-х годов (судебная кампания за восстановление морального облика чиновничества<sup>24</sup>, первое за 60 лет самоубийство члена правительства в связи с обвинениями в коррупции в 2007 г.<sup>25</sup>) не дают повода усомниться в том, что этот пласт традиционных представлений укоренен в японском политико-психологическом складе и неформальном правовом обиходе. Высокая значимость внутренних моральных ограничителей не позволяет охарактеризовать японскую разновидность лоббизма как недоразвитую. В каком-то смысле она столь же эффективна, как и «классическая» американская модель.

Особенностями японского политического ритуала, которому должен соответствовать лоббизм, являются семейственность, культура «кулуарных переговоров» и неформального решения дел. Приоритет иерархических отношений в политике и бизнесе, восходящий к национальной психологии японцев, задает особый местный стандарт конкурентной деловой среды, которая не очень напоминает американскую. Одновременно активный судебный и гражданский контроль дополняет эту модель, институционально обеспечивая ее устойчивость. В литературе, правда, встречается точка зрения, согласно которой осуществленные в Японии на западный манер структурные реформы в политической системе мало повлияли на ее внутреннюю динамику. Во всяком случае очевидно, что институционализация отношений бюрократии, политиков и бизнеса, даже будучи проведенной в контексте современных западных концепций, происходила в Японии в согласии с традиционными представлениями.

*Важно, что для японской версии лоббизма характерны наличие меньшего количества субъектов и связанная с этим более высокая степень управляемости. При этом японская модель несколько не «прозрачнее» американской, так как для нее тоже характерно наличие обширных сфер теневых отношений и политико-административных связей бизнеса и государственной власти.*

## **ФОРМИРОВАНИЕ ЛОББИСТСКИХ ПРАКТИК В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА**

Взаимоотношения российских властей и бизнеса иногда описываются аксиомой «непорочности бизнеса и злонамеренности власти». Типичная цитата: «Если в Европе [имеется в виду Европейский

Союз. — *Прим. ред.*] наднациональные институты и корпорации взаимно заинтересованы и объективно нуждаются друг в друге, то в нашей стране федеральная власть не видит необходимости в стратегическом союзе с корпорациями»<sup>26</sup>.

И еще одна: «...исходя из самой логики порочности власти и интересов бюрократического аппарата, принятие объективного закона, регулирующего лоббистскую деятельность, просто невозможно»<sup>27</sup>.

Оппонировать этим мнениям сложно — российская реальность часто дает свидетельства в пользу своей «нецивилизованности». Однако аналитику необходимо идти дальше этой констатации.

С момента вступления в силу Конституции РФ (1993) закон о лоббизме так и не был принят, хотя первый законопроект «О регулировании лоббистской деятельности в РФ» появился еще в 1992 г. Всего со времени созыва первой Государственной Думы нового образца было внесено пять проектов закона о лоббизме. Все они были провалены депутатами: отчасти благодаря усилиям самих лоббистов, но также из-за отсутствия решимости исполнительной власти довести дело до конца. Считалось, что условия для возникновения организованного лоббизма американского типа в России еще не сложились, а следовательно — нечего регулировать. Но главное заключается в том, что ни бизнес, ни чиновничество не видели альтернативы классической теневой (и вполне работающей) системе «проталкиваний».

В конце 1990-х годов в России была предпринята попытка перенять американское законодательство о регулировании лоббистской деятельности. Однако проект-калька с американского закона 1995 г., построенный на принципе прозрачности лоббистской деятельности, не выдержал обсуждений в Государственной Думе и был снят с рассмотрения в чтениях. В 2002 г. парламентская фракция Союза правых сил предложила перенять проанализированную выше японскую систему регулирования лоббизма, но за законопроект проголосовали лишь 6 из 450 депутатов Государственной думы. Спикер Совета Федерации С. Миронов высказался тогда определенно: «У России много других проблем, более важных, чем эта очень узкая, специальная парламентская проблема — узаконивание и регламентация лоббизма»<sup>28</sup>.

Традиции отношений власти и бизнеса в России развивались в теневой сфере, и в этом смысле российский опыт мало отличается от американского. Как и в США, сверхбыстрое аккумулятивное частные капиталов в России в 1990-х годах породило возможности для вмешательства бизнеса в сферу компетенций государственной власти и естественную встречную реакцию последней. Анклавы соци-

алистической экономики были дополнены новой сферой конкурентных экономических отношений. В отсутствие условий для превращения лоббизма в профессиональный агентский бизнес функцию представления интересов предпринимательства во власти взялось исполнять солидаризовавшееся с бизнесом чиновничество. *Это привело к появлению фигуры бюрократа-лоббиста, совмещающего обязанности государственного служащего и внештатного лоббиста интересов бизнеса.* Из-за отсутствия «писанных правил» в России начала происходить самоорганизация лоббизма, основу которой составили внештатные чиновники-лоббисты, GR-подразделения корпораций и PR-компании.

Однако при ближайшем рассмотрении эта устоявшаяся и действующая сегодня теневая модель не безальтернативна. Важно отказаться от допущения об имманентном характере противостояния государства и бизнеса в России<sup>29</sup>. За прошедшие 20 лет создать систему равноправного партнерства бизнеса и власти в самом деле не удалось. Бизнес и власть подозревали друг в друге сначала конкурентов, а потом — оппонентов и стремились «подняться» друг над другом.

В 2000-х годах политическое руководство страны фактически стало само определять пути национального развития. Недостатком создавшейся ситуации стало сужение каналов «обратной связи» с бизнесом и вынужденное подчиненное положение последнего. Однако решительные действия по централизации власти могли бы обнаружить положительный эффект в том случае, если политическое руководство России само выступило бы инициатором равноправного диалога с бизнесом, а бизнес смог бы занять в этом диалоге достойное место. В принципе этот процесс на рубеже 2010-х годов стал развиваться, хотя это происходит медленно и со своими сложностями.

Элементами построения системы рационального сотрудничества бизнеса и власти могли бы стать:

- превращение Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) в ключевой институт представления интересов крупного бизнеса России — по аналогии с «Кэйданрэн» в Японии);
- интеграция в рамках Торгово-промышленной палаты (ТПП) России отраслевых и региональных ассоциаций среднего и малого бизнеса с последующим представлением их интересов в структурах государственной власти;
- создание консультативного органа из числа ведущих предпринимателей и государственных чиновников, в котором действовал

бы институт личного членства представителей крупного и среднего бизнеса;

- принятие хотя бы первой версии закона о лоббизме, базирующегося на принципе раскрытия информации о лоббистской деятельности. Такой закон, однако, должен действовать прежде всего в отношении государственных служащих законодательной и исполнительной ветвей власти. Его задача на современном этапе — повысить прозрачность законодательного процесса и способствовать профессионализации лоббизма путем превращения его в легальный бизнес, который действовал бы в более или менее строго очерченном правовом поле.

Создание эффективных каналов связи и нормативно-правовых рамок деятельности может способствовать повышению продуктивности взаимоотношений бизнеса с властью. В этой связи теоретическую актуальность приобретают три задачи: *во-первых*, исследование опасений в связи с лоббизмом, которые имеются у всех участников лоббистских процессов (общество, чиновничество, предпринимательство, лоббисты), *во-вторых*, оценка пригодности зарубежных практик лоббизма в российских условиях<sup>30</sup>, *в-третьих*, создание практического руководства, касающегося того, как начинать новый бизнес в российских условиях.

## РЕЗЮМЕ

---

Вопросы регламентации лоббизма связаны с широким спектром проблем отношений власти и бизнеса. Поиск причин конфликтных явлений в этой сфере ставит, с одной стороны, вопросы организации современной конкурентной экономики, а с другой — проблему изучения социокультурного кода российского общества, а именно — оптимальных моделей кооперационного действия. В отечественной политологии высказывалась мысль о практической необходимости изменения норм социального сотрудничества в России<sup>31</sup>. Осуществление перечисленных мер не приведет к снятию всех вопросов в отношениях между бизнесом и властями без учета социокультурных особенностей российского государства и укрепления правовой базы взаимоотношений политической власти и предпринимательства.

На Западе закрепилось понимание лоббизма как по преимуществу профессиональной агентской деятельности, реализуемой в интересах индивидуальных корпоративных клиентов. При таком понимании классический лоббизм осуществляется по схеме «бизнес—по-

средник (лоббист)—власть», где в роли посредника выступает профессиональный лоббист или, скажем, специально ориентированная на взаимодействие с представителями власти структура внутри компании — GR-департамент.

В Японии лоббистская модель принимает следующий вид: «бизнес — крупные предпринимательские ассоциации — власть», причем между двумя последними звеньями цепочки существует спайка, образуемая структурами наподобие «депутатских кланов» и иных вариантов неформального взаимодействия крупного бизнеса и высшей бюрократии. Российская версия лоббизма, интегрировав черты японской модели (главным образом в части, касающейся практики группового представительства крупного бизнеса и приоритета неформальных методов согласования интересов), привнесла в нее своеобразие: место посредника (лоббиста) в России занял чиновник-лоббист<sup>32</sup>.

---

---

# 10

## ОСОБЕННОСТИ ПОВЕДЕНИЯ ИНОСТРАННОГО БИЗНЕСА В СТРАНЕ ПРЕБЫВАНИЯ

Деятельность транснациональных корпораций (ТНК) справедливо рассматривается как один из важнейших аспектов глобализации, ее наиболее яркое проявление. Признано, что их деятельность имеет не только сугубо экономические аспекты. ТНК превратились в политических субъектов международных отношений. Они извлекают преимущества из процессов изменения содержания суверенитета государств, иногда стимулируя их. Между тем информация о том, что же представляют собой ТНК как «действующие лица» международных отношений, как они взаимодействуют с правительствами, бизнесом и обществом «принимающих» стран, обычно рассеяна среди множества работ по чисто экономическим проблемам.

Для России эти вопросы имеют не только теоретическое значение. Наша страна включилась в мировую экономическую систему, и эта интеграция углубляется. Россия стала полем деятельности большинства ведущих ТНК, а российские компании проявляют растущий интерес к инвестициям за рубежом, сами становясь транснациональными. Следовательно, проблема взаимодействия иностранного бизнеса с «принимающей» стороной имеет «двоенную» актуальность.

В международных экономических отношениях государства могут выступать в двух возможных ролях: инвестора и получателя инвестиций. Характер экономических отношений между правительствами, бизнесом (деловыми кругами) и обществами разных стран определяется ролью данного государства в этой дихотомии (инвестора или получателя).

В этой главе рассматривается прежде всего поведение иностранных компаний в стране пребывания: методы проникновения на рынок, способы его удержания и расширения. В центре внимания — этика поведения иностранного бизнеса в стране пребывания. Слово «этика» в данном контексте следует понимать расширительно, не сводя его к культуре взаимоотношений между предпринимателями разных стран.

## **СТРАТЕГИИ ПОВЕДЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ КОМПАНИЙ В РОССИИ**

Любая компания стремится прежде всего зарабатывать деньги, в том числе и на внешних рынках. Однако зарабатывать деньги про-буют по-разному. В чистом виде можно выделить два основных «архе-типа наживы»: стремление к максимальной текущей прибыли на узком рынке или стремление к наиболее широкому охвату рынка при сравни-тельно скромной текущей прибыли. Традиционно первый путь назы-вался «американским», а второй — «японским», что на самом деле не совсем верно.

Первый еще именуется самими американцами тактикой «снятия сливок»<sup>1</sup>. Второй путь действительно обрел свое наиболее полное во-площение в деятельности японских корпораций. Ради достижения определенной доли на том или ином внешнем рынке они действуют так, что «задача максимизации текущей прибыли временно остается на втором плане, а реализация названной цели рассматривается как надежный путь увеличения доходов в долгосрочном аспекте»<sup>2</sup>. Однако тот же путь нередко применяют и американцы, называя его «полити-кой прорыва». Эта модель востребована, если издержки резко снижа-ются при массовом производстве данного товара, а низкая цена позво-ляет теснить конкурентов<sup>3</sup>.

Обе эти тактики относятся к методам «ценовой конкуренции», ко-торая, однако, в условиях олигополии<sup>4</sup> не может сама по себе обеспе-чить доминирующее положение на рынке. Ведущая роль в наше время принадлежит методам «неценовой» конкуренции — снижению из-держек, повышению качества продукции и поддержанию высокого имиджа торговой марки. В высокотехнологичных отраслях наиболь-ших успехов на этом поприще долгое время добивались японские ком-пании, что вызывало глухую зависть у их европейских и североамери-канских конкурентов.

На внешних рынках применение ценовой конкуренции наталкива-ется на существенные ограничения. «Компании предпочитают выхо-дить на новый рынок с новыми товарами, еще не имеющими здесь ана-логов, что затрудняет внешний контроль над ценами»<sup>5</sup>. В наше время выбор той или иной тактики ценообразования диктуется скорее ры-ночными мотивами (эластичность рынка, степень его монополизиро-ванности), чем «национальным» происхождением той или иной компании.

Сказанное, однако, не означает, что вопрос об «архетипах наживы» полностью утратил актуальность. Он только сменил форму. Речь идет не

о том, предпочитает ли компания «снимать сливки» с элитного спроса или «прорываться» на широкий рынок, а о том, согласна ли она работать на условиях, диктуемых внешними обстоятельствами. Именно по этому параметру российский бизнес можно сопоставить с зарубежным.

### **ОСОБЕННОСТИ ПОВЕДЕНИЯ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА ЗА РУБЕЖОМ**

Такое сопоставление, правда, осложняется принципиально разным характером российских и большинства зарубежных ТНК. Экспансия капитала в другие страны, как правило, преследует одну из двух целей — поиск рынка сбыта и поиск источников сырья и недорогой рабочей силы. В первом случае экспансия начинается с торговли, во втором — с создания или приобретения добывающих или производственных мощностей. Экономика России имеет выраженную сырьевую специализацию. Готовые товары составляют малую часть российского экспорта (продукция ВПК). Российские компании пока даже не выходили на зарубежные рынки готовой продукции, во многом по собственной вине. «Вне сырьевых секторов нет организованных мировых рынков, значит, нужно иметь дилерские сети, репутацию и финансовые инструменты»<sup>6</sup>. По этой причине рынки сбыта российскому капиталу искать почти не приходится, так как в сырьевых отраслях они известны и давно открыты. Основное внимание сосредоточено на поисках источников сырья и средств его первичной обработки (нефтеперерабатывающие, горно-обогатительные, металлургические заводы). Кроме того, сырьевые рынки неэластичны по ценам, что практически исключает возможность любых манипуляций с ценой (по крайней мере, в сторону увеличения).

Несмотря на неэластичность сырьевых рынков, установившиеся мировые цены на энергоресурсы вполне устраивали (до недавнего времени) российские компании в том смысле, что могли обеспечить высокую доходность. Прибыльность того или иного проекта в сырьевых отраслях определяется не столько рыночной ценой продукции, сколько величиной издержек. Как показывает опыт, если их уровень превышает определенную планку, отечественные компании просто отказываются участвовать в проекте.

В этом смысле показателен пример компании «Лукойл», которая в 2005 г. вышла из ряда нефтяных проектов в Азербайджане на том основании, что повышенные экологические требования, предъявленные правительством республики, не позволяют «уложиться» в принятую в компании минимальную норму прибыли — 15%. Именно этот рубеж

традиционно считается границей между сверхприбылью и просто прибылью, которая, очевидно, для компания В. Ю. Аликперова показалась недостаточной<sup>7</sup>. Заметим, что средний уровень рентабельности крупнейших российских корпораций составляет около 16–19%, «что сопоставимо с аналогичным показателем крупнейших американских ТНК»<sup>8</sup>.

О «норме прибыли», принятой в российских компаниях, судить сложно, поскольку сами компании таких данных не публикуют, а показатели финансовой отчетности в этом смысле мало что дают, так как активы этих компаний, как правило, в ходе приватизации 1990-х годов достались их владельцам значительно дешевле рыночной стоимости. Можно сделать лишь следующее наблюдение: при выборе объектов для инвестиций в странах СНГ российские компании ограничиваются почти исключительно теми отраслями, в которых обеспечено получение быстрого и высокого дохода (нефтяные, металлургические предприятия, телекоммуникации, пищевая промышленность)<sup>9</sup>. Некоторое исключение составляют лишь предприятия, переданные России «за долги» (например в Армении), большинство из которых почти не работает.

К тому же многие из предприятий, приобретенных в странах СНГ российскими компаниями, раньше были частью их технологических цепочек, разорванных с распадом СССР<sup>10</sup>. Впрочем, примерно такой же «архетип наживы» свойственен и иностранным инвесторам, вкладывающим деньги в российскую экономику. По мнению экспертов, в России «прямые иностранные инвестиции в основном устремляются в отрасли, производящие сырьевые товары, а также те, в которых наиболее высока норма прибыли и минимален срок окупаемости вложений»<sup>11</sup>.

Несколько иной характер носит инвестиционная активность российского капитала в «дальнем зарубежье», где большинство купленных россиянами компаний «находились в процессе банкротства либо испытывали серьезные финансовые трудности»<sup>12</sup>. Большинство приобретений российского капитала на Западе (главным образом «Газпрома» и других сырьевых компаний) — сравнительно небольшие (локальные) компании по сбыту, транспортировке и первичной обработке сырья и энергоресурсов. Они не должны сами извлекать прибыль, а лишь помогать приобретателям в извлечении экспортных прибылей. Впрочем, и на Западе наш бизнес иногда упрекают в «жадности». Так, в феврале 2008 г. госдепартамент США, лоббирующий «альтернативные» маршруты транспортировки энергоресурсов в ЕС, указал на то, что «Газпром» перепродает потребителям в ЕС среднеазиатский газ в три раза

дороже, чем сам его покупает. Это намного превосходит любые транспортные издержки<sup>13</sup>.

При всей сложности сравнительного анализа можно сделать вывод, что для российского бизнеса в настоящее время при инвестировании за рубежом характерно стремление к максимизации текущей прибыли. По-видимому, для этого есть как субъективные (привычка к «легким деньгам», сформировавшаяся в 1990-х годах), так и объективные (труднодоступность долгосрочных кредитов) причины. Во всяком случае *«японская» модель рыночного поведения, именуемая также «политикой прорыва», для отечественного бизнеса не характерна.*

### **ЗАРУБЕЖНЫЕ И РОССИЙСКИЕ КОМПАНИИ В ОТНОШЕНИЯХ С ФИЛИАЛАМИ**

Деятельность крупнейших ТНК в настоящее время охватывает практически весь мир. Их присутствие в регионах с различными уровнями экономического развития, политической ситуацией и культурной спецификой порождает в их поведении две противоположные тенденции. С одной стороны, это стремление к максимальной интеграции и централизации всех подразделений компании с целью наилучшего использования ресурсов и снижения издержек; с другой — стремление к диверсификации и «делегированию полномочий» для наилучшего приспособления отдельных подразделений к местным условиям. Выбор той или иной стратегии или сочетания их элементов зависит от многих обстоятельств, в частности, деловых «традиций» страны происхождения корпорации.

Существует множество классификаций ТНК по степени их интегрированности и унифицированности, причем одни и те же компании у различных исследователей попадают в совершенно разные категории. Причина в том, что в качестве критерия выбираются разные показатели: структура собственности, система управления (менеджмента), стратегия маркетинга. С точки зрения структуры собственности «многонациональных» компаний, принадлежащих в сопоставимых долях капиталу из разных стран, действительно крайне мало («Ройял-Датч Шелл», «Юнилевер», «Фиат-Ситроен», «EADS» и некоторые другие). Большинство корпораций, ведущих свою деятельность в разных странах, контролируются капиталом одной страны<sup>14</sup> (их иногда называют «международными», а сам такой подход — «этноцентрическим», в отличие от «полицентрического»)<sup>15</sup>. «Этноцентризм» в большей мере был характерен для американских и японских компаний, «полицентризм» — для некоторых европейских. Можно сказать, что россий-

ские корпорации со своей очевидной склонностью к «этноцентризму» не являются чем-то уникальным, но с одной поправкой — наиболее крупные из них («Газпром», РАО «ЕЭС России», «Роснефть», ВТБ) контролируются не частным бизнесом, а государством. Такой подход характерен не для стран «первой тройки» (Северная Америка, Япония, Евросоюз), а скорее для нефтедобывающих стран Персидского залива и Азиатско-Тихоокеанского региона.

С точки зрения менеджмента и внутренней организации компаний можно отметить гораздо большее разнообразие. Традиционно выделяются «американо-европейская» и «японская» модели ТНК. Для первой характерно стремление к максимальному контролю за филиальной сетью, а также предпочтительный подбор узкоспециализированного управленческого персонала из стран базирования компаний. Вторая предполагает большую степень самостоятельности филиалов и подбор управленцев из «принимающих» стран, знакомых с местными рынками и национальными особенностями. Руководству филиалов при этом придается относительно широкая самостоятельность. Производство в обоих случаях могло быть организовано по «вертикальному» (продуктовому), «горизонтальному» (географическому) или «смешанному» признаку<sup>16</sup>.

В настоящее время все эти модели носят во многом условный характер и в чистом виде почти не встречаются. Корпорации отказываются от исключительного владения и акционерного контроля материнской компании над местными подразделениями и одновременно переходят не только национальные, но и отраслевые границы, обзаводясь активами, непрофильными с точки зрения их первоначальной специализации. Система управления и контроля в этой ситуации приобретает разнообразный и многоплановый характер. Помимо традиционных филиалов и дочерних фирм распространение получают косвенные методы контроля над формально независимыми компаниями при помощи долгосрочных эксклюзивных контрактов, лицензий, аренды и промышленной кооперации.

Начиная с 2000 г. «последним писком» управленческой моды стал аутсорсинг (*outsourcing*) — передача не только части производства, но и многих «бизнес-процессов» — вплоть до информационных технологий и бухгалтерии — в управление внешним специализированным компаниям. Таким образом, существует тенденция к превращению материнских компаний в «мозговой центр» обширных конгломератов, основанных на самых разнообразных формальных и неформальных связях. Даже в традиционно консервативных сырьевых отраслях «в по-

следние два десятилетия собственность ТНК в добыче сокращается, а их контроль над переработкой, сбытом, распределением и услугами растет»<sup>17</sup>. Впрочем, сохраняется и прямо противоположный подход. Вот что сказал о политике компании «Нестле» в России ее гендиректор Бернар Менье: «У нас не во всех предприятиях 100% долей. К примеру, недавно мы объявили о создании СП с компанией “Быстров”. Но в целом наша политика состоит в том, чтобы владеть 100% акций во всех “дочках”»<sup>18</sup>.

### **ПОДХОДЫ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА К ПРОНИКНОВЕНИЮ В ЗАРУБЕЖНЫЕ СТРАНЫ**

Существуют три основные формы экспансии российской компании на внешние рынки:

- 1) органический рост через сеть филиалов;
- 2) слияния и поглощения;
- 3) стратегические альянсы с местными компаниями.

В практике зарубежных ТНК эти три формы распространены примерно одинаково. В инвестициях российских компаний, в особенности в странах СНГ, преобладает путь слияний и поглощений. При этом следует отметить стремление российских корпораций к возможно более полному контролю над приобретенными активами в странах СНГ. «Для частного бизнеса ограничителем инвестиционной активности часто является сложившаяся в российской экономике психология инвесторов, которые настроены только на вложения, обеспечивающие им полный контроль над объектом инвестирования, гарантирующий сохранность актива и «справедливое» распределение прибыли.

При экспансии в западные страны эта психология начинает меняться. Понимая сложность игры на поле слияний и поглощений, российские компании чаще идут на варианты с покупкой части акций с тем чтобы впоследствии увеличить свое присутствие в компании. Однако в постсоветском мире проблемы сохраняются, что связано и с объективными реалиями дефицита права и доверия»<sup>19</sup>. В списке активов российских компаний в странах СНГ бросается в глаза преобладание компаний, в которых российский капитал владеет от 50 до 100% акций. Исключение составляют некоторые казахстанские активы, что связано с политикой местных властей<sup>20</sup>. Российская компания в качестве миноритарного акционера в странах СНГ — редкое исключение. В Западной Европе российский капитал в силу ограниченности своих ресурсов вынужден идти по одному из двух путей — приобре-

тать контрольный пакет в небольших компаниях или небольшую долю в крупных.

С организационной точки зрения для большинства российских компаний, работающих за рубежом, наиболее характерна такая структура, как вертикально интегрированный холдинг, включающий производственные, посреднические и финансовые компании. Эта форма была опробована в России и в настоящее время распространяется российским капиталом в те страны, куда он приходит в качестве инвестора<sup>21</sup>. Однако сделки по слияниям и поглощениям осложнены невероятно запутанной структурой собственности самого «покупателя». Российские компании часто приобретают активы в странах СНГ не напрямую, а через многочисленных «дочек» и «внучек», а также через подконтрольные оффшорные фирмы. Купленные предприятия оказываются частью одной из разветвленных финансово-промышленных групп, сформированных вокруг крупных сырьевых компаний или банков. В конечном итоге контроль над каждой из таких групп принадлежит либо российскому государству (через группы «естественных монополий», ВТБ, «Роснефти»), либо какому-либо частному лицу. Имя этого лица может быть хорошо известно (олигархи) либо скрыто от широкой публики (например, никто так и не знает, кому на самом деле принадлежит сотовый оператор «Мегафон»). Подобная непрозрачность характерна для деловой среды на постсоветском пространстве.

Следует отметить, что распространенные на Западе схемы косвенного контроля, непрямого подчинения местных подразделений, делегирования полномочий, о которых говорилось выше, в российской практике с трудом пробивают себе дорогу усилиями западных консультантов. Достаточно сказать, что популярный на Западе аутсорсинг практически не нашел своего применения в деловой практике российских компаний в странах СНГ<sup>22</sup>. Скептически относятся российские бизнесмены и к «делегированию полномочий». Еще недавно было распространено мнение, что это верный способ потерять бизнес: «плохой менеджер его загубит, а хороший — приберет к рукам».

С точки зрения маркетинговых стратегий можно выделить две противоположные тенденции — стремление ТНК к распространению по всему миру унифицированного продукта, который преподносится как единый стандарт качества, и стремление к приспособлению своей продукции к потребностям каждого отдельно взятого местного рынка. Можно сказать, что при первом подходе компания старается преобразить «под себя» внешнюю среду (в данном случае — потребительские предпочтения населения), а при втором — самой «мимикрировать» под

эту среду. Первому подходу более соответствует «вертикальная» структура компании, а второму — «горизонтальная». Традиционно считается, что стремление к унификации продукции было свойственно американским и японским компаниям, а «приспособленческий» подход — европейским<sup>23</sup>. Например, швейцарская компания «Нестле» путем приобретения нескольких хладокомбинатов получила в свое распоряжение самые популярные еще с советских времен бренды российского мороженого.

Японцы прославились своей способностью к «опережающему» маркетингу, когда выявляются не столько текущие, сколько потенциальные потребности рынка, и на этой основе организуются целенаправленные научные разработки и производство новых товаров<sup>24</sup>. Такой путь противопоставлялся американской тактике «активных продаж» потребителю не очень-то нужных ему вещей. Но и эта «национальная» классификация во многом устарела, так как в наши дни корпорации из различных регионов мира стремятся перенимать положительный опыт друг друга. Сейчас даже такой символ глобализации, как «Макдоналдс», осознал значение культурного разнообразия и выпускает в Индии гамбургеры без говядины, а в Китае — сэндвичи на основе риса. Российский бизнес в этом отношении сравнивать с зарубежным нельзя, так как он практически не участвует в мировом рынке товаров широкого потребления и готовых продуктов питания.

Иными словами, в плане структуры владения иностранными активами и управления ими практика российского бизнеса носит довольно архаичный характер. Она напоминает зарубежные ТНК, какими они были лет 20–30 назад, причем в российской практике сочетаются отдельные элементы американского, японского и европейского опыта<sup>25</sup>. Общемировая тенденция к децентрализации бизнеса, столь ярко выраженная в знаменитой книге «Бизнес в стиле фанк»<sup>26</sup>, в российской практике с трудом находит свое отражение.

## **ЭТИКА КАДРОВОЙ РАБОТЫ ЗА РУБЕЖОМ**

Важным моментом с точки зрения деловой этики компании, работающей в чужой стране, является ее кадровая политика. В ней ярко проявляется отношение руководства компании к «принимавшей» стороне. При этом следует разделять политику в отношении рядовых сотрудников, менеджеров среднего звена и руководящих лиц компании. В большинстве случаев рядовых сотрудников любые иностранные инвесторы, где бы они ни работали, набирают из местных жителей. Зачастую именно дешевизна рабочих рук служит побудительным моти-

вом для капиталовложений. Встречаются, впрочем, и исключения. Турецкие строительные компании, например, предпочитают всю рабочую силу «привозить с собой».

Офисный персонал среднего звена, как правило, тоже подбирается на месте. Правда, зарубежные компании могут столкнуться с нехваткой кадров, поскольку их требования к кандидатам редко совпадают с реальными знаниями и навыками молодых людей, выросших и выученных в совершенно ином окружении. Приходится идти на компромисс и принимать сотрудника с максимально «близким» образованием и опытом, чтобы потом «доучивать» его уже в процессе работы. Некоторые компании располагают собственными учебными центрами. Сказанное относится к практике иностранных компаний в России и странах СНГ. В то же время, например, в Казахстане и Азербайджане нежелание многих западных и турецких компаний принимать местных жителей на ответственные посты (при помощи «двойных стандартов» и завышенных требований) вызывает недовольство местных властей и общественности. В Казахстане некоторые компании за такую политику подверглись репрессиям, вплоть до изгнания из страны<sup>27</sup>.

С *политической* точки зрения любопытна политика ТНК в отношении топ-менеджмента своих зарубежных представительств. Общемировая тенденция состоит в том, чтобы постепенно формировать особый класс «глобальных менеджеров», готовых одинаково эффективно работать в любой стране за соответствующее вознаграждение. В крупнейших зарубежных фирмах никого уже не удивляют иностранцы во главе местных филиалов. Вместе с тем менеджеры могут быть и уроженцами «принимающей» страны, но это вовсе не обязательно. Японские и южнокорейские компании все еще держат под контролем соотечественников свои головные офисы, но уже спокойно поручают управление европейскими и американскими филиалами людям местного происхождения. В странах, чьи традиции и деловая культура отличаются от принятых «на родине» компании, при назначении руководителя филиала высшее руководство стоит перед сложным выбором между назначением «универсального» иностранца, четко ориентированного на корпоративные ценности и стандарты, или местного уроженца, хорошо знающего местную специфику. Идеальным является сочетание всех этих качеств, встречающееся нечасто.

В России при открытии представительств в 1990-х годах руководящие посты замещались почти исключительно «приезжими» менеджерами. Сейчас обычной является такая ситуация, когда директор российского филиала — иностранец, но большинство руководителей

отдельных подразделений и региональных представительств — россияне. Именно так обстоит дело в российских филиалах компаний «Сименс», «Нестле», Тойота», «ИКЕА», «Самсунг», «Фуджифильм», «Сони». Наиболее подробные сведения имеются о «Райффайзенбанке». Его наблюдательный совет целиком состоит из австрийцев (5 человек), в совете директоров — 3 австрийца, включая председателя, и 6 наших соотечественников. Немногие зарубежные фирмы, однако, полностью решились доверить судьбу своих филиалов россиянам. Но в их числе, например, «Макдоналдс»<sup>28</sup>.

Российский бизнес, выходя на западные рынки, ведет себя более консервативно. Так, в руководстве западных дочерних предприятий «Газпрома» на 4–5 россиян приходится 2–3 выходца из зарубежной Европы. Правда, в иностранных компаниях, купленных российскими сырьевыми гигантами, сохраняется местный менеджмент. В кадровой политике российского бизнеса в странах СНГ трудно выделить определенную тенденцию. Во главе филиала или приобретенной компании может стоять как россиянин, так и местный уроженец. Руководитель компании «Лукойл-Украина» — выходец из Азербайджана (т.е. соотечественник В. Аликперова), но в его «команде» есть как украинцы, так и россияне. Предприятиями группы «Русал» могут руководить как местные управленцы, так и члены «сибирской» команды О. Дерипаски. Кандидатуры руководителей АО «Укртатнафта», крупнейшим акционером которой является «Татнефть», согласовываются лично с президентом Украины и руководством России в лице лидеров Татарстана. Практически всегда это украинские уроженцы, что, как показали недавние события, не спасает компанию от серьезных проблем. Есть сведения, что власти Казахстана негласно предъявляют российским инвесторам, особенно не очень крупным, требование, чтобы главой филиала был не просто уроженец республики, но и казах по национальности<sup>29</sup>. Это вполне согласуется с местной традицией, утвердившейся еще с советских времен. Так в кадровых делах может проявляться политика «экономического национализма».

### **ФАКТОР «ЭКОНОМИЧЕСКОГО НАЦИОНАЛИЗМА»**

На рубеже XX–XXI вв. начинается постепенное движение к защите национальных экономик от слишком бесцеремонного вторжения ТНК. Оно, впрочем, довольно быстро меняет свою мотивировку, и на место экономических аргументов приходят «стратегические». Возможность иностранного контроля над природными ресурсами, транспортом, СМИ и средствами связи воспринимается как «угроза наци-

ональной безопасности». Призывы к той или иной стране отказаться от «экономического национализма» звучат с удивительным постоянством<sup>30</sup>. Чаще всего их адресатами становятся страны СНГ, включая Россию, а также Китай. Впрочем, в ответ достается и странам Евросоюза, и самим США.

Экономический национализм действительно существует, но проявляется он в разных странах и регионах неодинаково. Интересы иностранных компаний в России серьезно различаются в зависимости от сферы деятельности. Компании «сырьевого» профиля заинтересованы в эксклюзивных договоренностях с властями об условиях разработки тех или иных природных богатств. «Несырьевые» компании нуждаются прежде всего в четких и неизменных «правилах игры» для ведения бизнеса и уменьшении административных барьеров.

Российское государство дифференцированно подходит к этим двум отраслям. С начала 2000-х годов был взят курс на восстановление государственного контроля над «стратегическими» отраслями экономики, что сказалось и на отношении к иностранным компаниям («Сахалин-2» в 2006 г.; Штокмановское месторождение). Иностранное участие в таких масштабных проектах возможно только в качестве «младшего партнера» российских госкорпораций. Иностранцы в сырьевой сфере склоняются к «небольшим» проектам, не вызывающим опасений у российских госмонополий. В то же время несырьевые компании действуют в условиях «относительно свободного» рынка<sup>31</sup>. Государство спокойно смотрит на приобретение ими российских компаний и даже сокращает свое участие в совместных предприятиях. Так, московское правительство в 2004 г. сознательно пошло на сокращение своей доли в совместном предприятии «Автофрамос» в пользу французского инвестора — компании «Рено»<sup>32</sup>.

Механизм согласования решений в этих случаях тоже различен. Для добывающих отраслей наиболее характерны прямые, чаще всего закулисные переговоры представителей зарубежных компаний с членами правительства или руководителями госкорпораций. Несырьевые компании в своей повседневной практике общения с контролирующими, налоговыми, таможенными органами опираются на действующее законодательство, а для доведения до властей своей позиции по важным вопросам используют различные неформальные и полупоформальные мероприятия (экономические форумы, «инвестиционные саммиты»).

Правительства иностранных государств в общении с российскими властями проявляют склонность к отстаиванию интересов именно своих сырьевых корпораций («продавливание» Европейской энерге-

тической хартии, визит президента Франции Н. Саркози в Россию летом 2007 г.). В то же время в длинном списке их претензий к России не присутствуют проблемы, затрудняющие жизнь несырьевому иностранному бизнесу — бюрократизация и коррупция. Более того, в отдельных случаях иностранные правительства стремятся ограничить инвестиции своих компаний в Россию. Так, в июне 2007 г. доживавшее последние дни лейбористское правительство Э. Блэра в Великобритании пыталось «отговорить» местных предпринимателей от дальнейших вложений в Россию, указывая на возрастающие «политические риски». Британский бизнес не внял этим предупреждениям. Три четверти руководящих менеджеров иностранных компаний, работавших на тот момент в России, заявили о расширении своего бизнеса в нашей стране<sup>33</sup>. Единственным примером обратного рода, широко освещенным в зарубежной прессе, стал отказ британской торговой сети «*DSG*» от планировавшегося тогда приобретения ею сети «Эльдорадо».

Россия долгое время считалась чрезвычайно привлекательной для иностранных инвестиций. Она входит в условную группу БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай) с наилучшими показателями экономического роста. В 2007 г. общий объем иностранных инвестиций в Россию составил 120,941 млрд долл., что 2,2 раза превышал показатель 2006 г. Общая сумма накопленных иностранных инвестиций составила 220,595 млрд долл., т.е. на 54,3% больше, чем в 2006 г. Правда, частично это лишь возврат ранее вывезенного российского капитала — 22,5% инвестиций приходится на Кипр<sup>34</sup>. России удавалось избегать негативных последствий мирового кризиса ликвидности, вызванного обвалом ипотечного рынка США в середине 2007 г. Так, на экономическом форуме 2008 г. в Давосе российская делегация даже позиционировала свою страну как «безопасную гавань» для капиталов<sup>35</sup>. До тех пор, пока осенью 2008 г. кризис в полной мере не затронул Россию, зарубежный бизнес в целом был согласен с такой точкой зрения. Об этом свидетельствовал, в частности, рост иностранных вложений в операции с недвижимостью в России.

Государственная власть России проявляет очевидную заинтересованность в увеличении иностранных инвестиций и стремится расширить возможности для диалога с зарубежным бизнесом в целом. При правительстве действует Консультативный совет по иностранным инвестициям, в Госдуме с той же целью создан Экспертный совет. В апреле 2008 г. был проведен «Инвестиционный саммит»<sup>36</sup>. В то же время экономические вопросы рассматриваются с точки зрения безопасности, а не только экономической выгоды, что находит выражение в стремлении законодательно ограничить иностранные инвестиции в опреде-

ленных отраслях (недра, биоресурсы, телекоммуникации, радио и телевидение). Показательна в этом отношении судьба законопроекта об иностранных инвестициях, который от первого чтения к третьему обрастал возрастающим числом ограничений на инвестиционную деятельность в определенных отраслях<sup>37</sup>, несмотря на желание иностранного бизнес-сообщества (в частности, Ассоциации европейского бизнеса в России — АЕВ) добиться противоположного результата<sup>38</sup>.

Политические риски имеют значение для компаний, связанных с разработкой недр, для остальных же гораздо большее значение имеют коррупция и бюрократия. Открытие нового дела в России занимает в среднем 29 дней (в Австралии — 2 дня), а для строительства склада требуется пройти 54 формальные процедуры<sup>39</sup>. Такая «зарегулированность» сочетается с «нечестной» конкурентной средой («демпинг» некачественного бензина со стороны «независимых» АЗС<sup>40</sup>, обилие контрафактной аудио-, видео- и программной продукции).

Хотя уровень коррупции в России действительно высок, иностранным компаниям, по мнению некоторых аналитиков, приходится сталкиваться с ней реже, чем российским. Как выразился руководитель Института проблем глобализации М. Делягин: «Иностранцы платят взятки на порядок меньше отечественного бизнеса, а потому заведомо убыточное для россиянина производство становится прибыльным в руках иностранного владельца»<sup>41</sup>.

Несмотря на заинтересованность России в притоке иностранных «несырьевых» инвестиций и на реальный их рост, мало делается для «облегчения жизни» иностранных инвесторов в России. В этом отношении наша страна отстает не только от развитых государств Запада, но и от многих стран бывшего СССР (Казахстан, Азербайджан)<sup>42</sup>.

## **ПОЛИТИКО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗАРУБЕЖНОЙ АКТИВНОСТИ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА**

Экономический рост России в 2000-х годах способствовал не только притоку иностранных инвестиций в Россию, но и обратному движению капиталов: стремлению российских компаний расширить свой бизнес за рубежом. Хотя по-прежнему сохраняется тенденция к оттоку российских капиталов в «налоговые убежища» (Кипр, Нидерланды, Виргинские Острова), российские компании все чаще становятся заметными игроками на зарубежных рынках.

В Западной Европе российские инвестиции концентрируются преимущественно в «сырьевой» и энергетической сферах. Безусловное лидерство здесь принадлежит «Газпрому», который через сеть своих до-

черных фирм («*Gazprom Germania*», «*Gazprom Marketing & Trading*») приобрел большое количество топливно-энергетических компаний в странах ЕС и выстраивает с их помощью структуру «полного цикла» в нефтегазовой сфере — от добычи до конечного потребителя.

Между тем «Газпром» сам жалуется на «экономический национализм» стран Евросоюза. Экспансия концерна и общая зависимость ЕС от энергоносителей из России (25% потребления нефти и газа) вызывают серьезную озабоченность у европейских политиков и общественного мнения. «Газпром» имеет устойчивый имидж «политического орудия» Кремля, и многие европейцы всерьез опасаются «энергетического шантажа» со стороны России по типу конфликтов «Газпрома» с Украиной, Белоруссией и Молдовой. Такого рода опасения стимулируются США, поддерживающими «альтернативные» проекты транспортировки нефти и газа.

В одном из исследований «Чатем Хауса» прямо указывалось, что признание независимости Косово было, кроме всего прочего, обусловлено стремлением затруднить экспансию «Газпрома» на Балканы. Негативный образ России и российского бизнеса в западном общественном мнении приводит к всплеску «экономического национализма» уже в самой Европе. Попытка покупки «Газпромом» компании «*Centrica*» была заблокирована британским парламентом. Люксембург «вздыхнул с облегчением», когда компания «Арселор» досталась индийской группе, а не «Северстали». Близость этой компании к Кремлю, которая в России идет ей на пользу, в ЕС воспринимается как угроза<sup>43</sup>. Даже портфельные инвестиции российских компаний вызывают нешуточные опасения за национальную безопасность.

Наряду с политическими рисками экспансии «Газпрома» часто выдвигается и экономический аргумент — надежность российского монополиста как поставщика ставится под сомнение, в частности, постоянно заходит речь о скором исчерпании разрабатываемых российских месторождений газа. «Газпром» упрекают в недостаточном внимании к разведке и разработке новых месторождений.

Несмотря на все сложности, в обозримом будущем «сырьевая» взаимозависимость России и Европы будет только возрастать. Это порождает объективную заинтересованность стран-потребителей в развитии широкомасштабных совместных проектов с Россией (трубопроводы по дну Балтийского и Черного морей).

По контрасту экспансия российского бизнеса в странах Азии и Африки проходит без особых затруднений. Здесь она не носит ярко выраженного сырьевого характера. «Вымпелком» и МТС стали одними из ведущих операторов сотовой связи соответственно в Тур-

ции и Индии — путем приобретения местных телекоммуникационных компаний. В странах «третьего мира» российский бизнес сталкивается с конкуренцией европейских, американских и восточноазиатских компаний и может эту конкуренцию выдерживать, предлагая местным партнерам более выгодные условия. Комментируя недавнюю договоренность с «Газпромом», нигерийский чиновник заявил: «Предложения “Газпрома”» невероятны. Они четко дают понять, что Запад использует нас последние 50 лет. У русских есть предложение лучше. Они уже оказались убедительнее представителей Китая, Индии и США»<sup>44</sup>.

Одной из причин более легкого проникновения российского бизнеса на азиатские и африканские рынки является разница в механизме согласования решений. В Азии и Африке вопросы экономического сотрудничества решаются главным образом на двусторонней основе. В Западной Европе России приходится иметь дело с громоздкими структурами Евросоюза, в которых одна страна может заблокировать решение, согласованное со всеми остальными. Это, однако, не отменяет того факта, что инвестиции в страны ЕС несравненно выгоднее, чем в любые другие направления. В ближайшие годы Европа будет оставаться главной сферой приложения российского капитала.

### **ДЕЛОВАЯ АКТИВНОСТЬ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ В СНГ**

Роль России как центрального элемента в некогда единой экономической системе СССР давала ей исключительные возможности для укрепления своего экономического влияния в новых независимых государствах. Для этого требовалось лишь сохранение и укрепление старых связей. Когда же эти связи были разорваны при правительстве Е. Т. Гайдара, восстановление их на новой, рыночной основе стало одной из насущных задач российского бизнеса. Правда, на рынках стран «ближнего зарубежья» ему приходится сталкиваться с конкуренцией со стороны западных и восточноазиатских компаний, но в этой борьбе у каждой стороны были свои преимущества. У иностранных компаний — «эффект масштаба» и большой опыт по освоению новых рынков, у российских — исключительное знание местных условий. Борьба продолжается с переменным успехом, причем большую роль в ее ходе играет политическая составляющая.

Из всех стран СНГ наибольший интерес для российского бизнеса представляли Украина и Казахстан благодаря своей территории, объемам рынков и природным ресурсам. Эти две страны интересны также

как примеры двух противоположных вариантов «инвестиционного климата» для российских компаний и особых форм «экономического национализма».

Массовый поток российских инвестиций в Украину начался во второй половине 1990-х годов. Поскольку приватизация в Украине проводилась позже, чем в России, российские компании к ее началу уже обладали определенными свободными средствами. Немалую роль сыграла поначалу благосклонная позиция по отношению к российскому бизнесу президента Л. Д. Кучмы. Главными объектами российской «экспансии» стали предприятия нефтеперерабатывающей, металлургической промышленности<sup>45</sup>, а также санаторно-курортные объекты на Черноморском побережье. Но уже в последние годы правления Л. Д. Кучмы начались попытки административного «выдавливания» российского бизнеса, главным образом путем пересмотра «законности» совершенных сделок.

После «оранжевой революции» 2005 г. российский бизнес был вынужден перейти к «круговой обороне». В длинном списке предприятий, намеченных первым правительством Ю. Тимошенко к реприватизации, значительную долю составляли активы, якобы доставшиеся российским компаниям слишком дешево. Хотя их масштабная реприватизация так и не состоялась, фактически она проводится явочным порядком с помощью рейдерских захватов (например, Кременчугский НПЗ, контролируемый и «Татнефтью»)<sup>46</sup>. Российский бизнес отвечает «блокадой» захваченных предприятий и попытками отрицательно повлиять на имидж Украины в глазах западных партнеров. Вместе с тем на официальном уровне нет недостатка в уверениях о создании оптимальных условий для делового партнерства между российским и украинским бизнесом.

В Казахстане политика правительства отличается большей стабильностью и предсказуемостью. При этом ее «генеральная линия» весьма напоминает российскую — формирование благоприятной для бизнеса деловой среды при сохранении «командных высот» за государством. «Казахстанский вариант экономического национализма» выглядит респектабельнее украинского, но от этого ничуть не менее серьезен. Российские компании не могут претендовать на контрольные пакеты казахстанских добывающих предприятий. По словам Н. Назарбаева, «не позднее чем через 30 лет контроль над нефтяными богатствами должен вернуться к государству. с этой целью в 2003 г. был изменен казахстанский закон об иностранных инвестициях<sup>47</sup>. Не удивительно, что российское экономическое присутствие в Казахстане носит «несырьевой»

характер — телекоммуникации и экспорт товаров — и в количественном выражении намного меньше, чем в Украине.

В Казахстане и странах Центральной Азии российскому бизнесу приходится учитывать местные «правила игры». Жесткая вертикаль власти затрудняет проникновение на местные рынки без прямой договоренности с руководством страны<sup>48</sup>. Компании должны проявлять заметную спонсорскую активность в данной стране. Крупные фирмы легко находят нужные ходы и завязывают «неформальные связи», но для среднего бизнеса это создает большие проблемы. Компания рискует столкнуться с неограниченным произволом чиновников на местах. Впрочем, местная специфика иногда приносит свои плоды. Завод «КамАЗ» в 2008 г. получил в Туркмении заказ на 2549 грузовиков, после того как спонсировал перевод и издание на татарском языке книги покойного президента С. Ниязова «Рухнама». Впрочем, не «КамАЗ» был автором идеи. В 2003 г. ту же книгу за свой счет перевел на немецкий концерн «Даймлер Крайслер» и получил заказ на 7000 грузовых машин<sup>49</sup>.

Всплеск «экономического национализма» в постсоветских странах в начале нового века стал, по-видимому, специфической формой борьбы окрепшего местного бизнеса за свой национальный рынок<sup>50</sup>. В Украине он словно возвращает российских бизнесменов в бурную эпоху 1990-х, а в Казахстане дает на себе почувствовать, каково приходится иностранным компаниям в самой России.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Зарубежные транснациональные компании приобрели огромный опыт деятельности на иностранных рынках. Они располагают механизмами завоевания и удержания этих рынков, адаптации собственной структуры к новым условиям, выстраивания взаимоотношений с правительством, обществом и деловыми кругами «принимающих» стран. Российский бизнес пока лишь только заимствует отдельные элементы этого опыта и пытается применять их в своей деятельности как в дальнем, так и в ближнем зарубежье. «Дальнее» зарубежье приспособлено для этого значительно лучше, но российскому бизнесу здесь мешают политические факторы (сырьевым компаниям) и отсутствие привычки работать на высококонкурентных рынках. На пространстве бывшего СССР он чувствует себя в знакомой обстановке, но здесь ему приходится сталкиваться с гораздо более сильным «экономическим национализмом», который во многом схож с аналогичными явлениями в самой России.

---

### **Рекомендуемая литература**

*Бархатов В. И., Кондратьев Н. И.* Транснациональные корпорации в условиях глобализации экономики. Челябинск, 2007.

*Кириченко Э. В.* Корпорации США в борьбе за внешние рынки сбыта. М., 1981.

*Кортен Д.* Когда корпорации правят миром. СПб., 2002.

*Либман А. М., Хейфец Б. А.* Экспансия российского капитала в странах СНГ. М., 2006.

*Пашин С. Т.* Маркетинг в инвестиционной политике транснациональных компаний. СПб., 2000.

# 11

## ИННОВАЦИОННЫЙ БИЗНЕС И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИОРИТЕТЫ РОССИИ

Современные национальные инновационные системы (НИС) развитых стран представляют собой динамичный и разнородный феномен. Определяющую роль в развитых НИС играет бизнес — крупный, средний и малый. Частные компании осуществляют в странах ОЭСР все или почти все коммерческие инновации, а также обеспечивают в среднем около 60–70% расходов на НИОКР. Однако было бы не вполне верно говорить, что бизнес — особенно крупный — полностью определяет в НИС все процессы. Правильнее утверждать, что все элементы НИС — бизнес, государство, научно-образовательные и исследовательские учреждения — являются разными частями одной системы, вступая в сложные взаимодействия и «альянсы» друг с другом.

Корпорации ищут в университетах прорывные и подрывные технологии, государство софинансирует и/или участвует в разработке новых поколений коммерческих технологий. Создаются исследовательские «триумvirаты» государства, бизнеса и академического сектора. Иными словами, партнерство и кооперация являются ключевыми понятиями современных НИС. Причем определяющим фактором успеха инновационных систем оказывается частно-государственное партнерство (ЧГП). Благодаря ЧГП государство и бизнес разделяют риски и бремя расходов по созданию новых знаний и технологий, формируют оптимальные «правила игры», условия и эффективные стимулы для максимальной реализации национального инновационного потенциала, включая академическое сообщество.

Не удивительно, что и для России, чья инновационная система и инновационная политика находятся в стадии становления и развития после распада государствоцентричной модели СССР и хаоса 1990-х годов, вопрос частно-государственного партнерства оказывается одним из центральных, если не центральным, для формирования НИС. В этой главе показан путь, который прошла за последние годы российская политика в инновационной сфере, рассмотрены возникающие проблемы и перспективы с точки зрения отработки механизмов ЧГП.

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Государство в России финансирует основную массу научных исследований и разработок, причем до сих пор на долю бюджета федерального центра и регионов приходится более 60% расходов на НИОКР. Для сравнения: в США и Британии эта цифра составляет порядка 30%, а в Японии — и того меньше. При этом динамика инновационного развития госсектора изначально вызывала серьезные вопросы с точки зрения как финансирования, так и управления. В корпоративном секторе наибольшую инновационную активность проявляют крупные или сверхкрупные предприятия, более половины из которых находятся в государственной или смешанной собственности, тогда как сильного и крупного частного инновационного бизнеса в России, за исключением некоторых отдельных «анклавов» (АФК «Система», операторы мобильной связи, часть машиностроительных предприятий и т.д.), просто не существует, хотя присутствуют более или менее конкурентоспособные суботрасли «хай-тек» (например, компании-разработчики программного обеспечения)<sup>1</sup>.

При этом расходы бизнеса на НИОКР в сравнении с зарубежными конкурентами малы в абсолютном и относительном выражении. Российские «гиганты индустрии» вряд ли могут рассматриваться как «системные стимуляторы» для развития высокотехнологических отраслей, включая наиболее динамичный малый и средний инновационный бизнес.

Между тем понимание того, что России нужны высокотехнологический малый и средний бизнес и сильные крупные инновационные корпорации (в частной собственности или по крайней мере частично принадлежащие бизнесу) сложилось. Существует и убежденность в том, что «инновационный прорыв» России невозможен без консолидации государственных и частных усилий, т.е. посредством государственно-частного партнерства.

Реалистично призыв к государственно-частному партнерству в сфере инноваций зазвучал с 2002—2004 годов. В ситуации, когда РФ стала постепенно оправляться от шоковых 1990-х годов и катастрофического 1998 г. и наращивать свои финансово-экономические «мышцы» за счет увеличения прибылей от экспорта углеводородов, вопрос о «инновационном рывке» приобрел реалистичное звучание. Фактически была сделана попытка в условиях относительно стабильного развития придать импульс формированию и развитию НИС.

Соответственно в рамках новой политики концепция и практика государственно-частного партнерства в сфере инноваций де-юре и де-факто стали существенно трансформироваться, следуя за философией, общей линией и приоритетами профильных усилий правительства. С долей условности данный процесс можно разделить на два этапа: 2002/2004–2006/2007 гг. и 2006/2007 г. — по настоящее время.

С точки зрения основ ЧГП первый этап «волны» преобразований в инновационной политике был основан на рациональном принципе опоры на государственные усилия, но с акцентом на развитие инструментов государственно-частного партнерства. Основными формами ЧГП в данном случае были усилия государства по формированию институциональной и макроэкономической инфраструктуры развития инноваций (в том числе инфраструктурных «оболочек» — технопарков и особых зон) с акцентом на стимулирование формирования и развития малого и среднего инновационного бизнеса, но также на разделение рисков и расходов с крупными игроками по ряду направлений НИОКР в сфере экономически значимых технологий.

В отсутствие сильного частного наукоемкого и инновационного бизнеса такая стратегия предполагала возвращение будущих «инновационных чемпионов», создание прослойки малого и среднего высокотехнологического бизнеса и рост наукоемкости уже существующих корпораций в средне- и низкотехнологических отраслях.

Предлагаемая модель ЧГП просматривается в общих чертах уже в таких программных документах, определявших видение целей, задач и инструментов государственной инновационной политики, как

– «Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу» (от 30 марта 2002 г.);

– «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» (от 5 августа 2005 г.);

– «Концепция Федеральной целевой программы “Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы”» (от 6 июля 2006 г.).

В этом русле развивалась и «практическая» государственная политика.

Процесс начался с институциональных изменений 2004 г., которые должны были привести систему управления в соответствие с новым видением инновационной политики. На уровне вершины новой «вертикали» были созданы Совет по науке, технологиям и образова-

нию (как высшая «стратегическая» и координирующая структура в научно-технической и инновационной сферах), Совет по конкурентоспособности и предпринимательству (основной инструмент институционализированного диалога руководства страны с бизнесом, в том числе в сфере инноваций) и Межведомственная комиссия по научно-инновационной политике во главе с министром образования и науки.

Среди ответственных ведомств возникла иерархия функций. Функции организации и управления инновационным процессом на разных его стадиях выполняли последовательно Минобрнауки (фундаментальная наука, ряд прикладных исследований, частично коммерциализация знаний), Минэкономразвития (коммерциализация технологий, создание инфраструктуры инноваций). Практические технико-технологические задачи решались в Мининформсвязи, Минпромэнерго, Росатоме.

### **ФОРМЫ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОГО БИЗНЕСА ГОСУДАРСТВОМ**

Выстроив «вертикаль» инноваций, российское руководство приступило к реализации инновационных стратегий в русле намеченных приоритетов ЧГП. Если говорить о прямой поддержке, то основное внимание стало уделяться совершенствованию существующих структур. С одной стороны, были «заморожены» по разным причинам внебюджетные фонды поддержки технологий<sup>2</sup>, формирующиеся из отчислений промышленности.

Возможно, помимо некоторых ошибок в осуществлении административной реформы сыграло свою роль и то, что они рассматривались российским руководством как не вполне эффективные инструменты. Ревизии были подвергнуты некоторые бюджетные механизмы, прежде всего Федеральные целевые программы (ФЦП), где были прописаны механизмы софинансирования проектов (на уровне 30–35%). В ключевой для науки и технологий ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы» каждый контракт (за исключением методических работ) предполагал привлечение внебюджетных средств. В зависимости от программы уровень внебюджетных — частных — средств, по официальным данным, составлял от 5 до 25%, но в ряде случаев достигал 75%<sup>3</sup>.

Причем изменились и сами основы ФЦП, которая теперь подразумевала поддержку всего спектра инновационных усилий: от научных исследований до коммерциализации технологий. Еще раньше стали ре-

ализовываться важнейшие инновационные проекты государственного значения на экономически значимых направлениях технологий, обязательными условиями которых являлись участие (в идеале равновеликое) частного капитала и коммерциализация созданного продукта<sup>4</sup>.

Большое внимание уделялось мерам по поддержке формирования и развития малого и среднего инновационного бизнеса. Возросла роль Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, который осуществляет поддержку НИОКР в соответствующих необходимым критериям бизнес-структурах. Были увеличены размеры его финансирования — с 0,5% общего объема государственных расходов на гражданскую науку до 1,5%. При этом по образцу успешных американских программ поддержки малого и среднего инновационного предпринимательства *SBIR* и *STTR* (*Small Business Innovative Research Program* и *Small Business Technology Transfer Program*) с 2004 г. были начаты программы «СТАРТ», «ТЕМП», «ПУСК», а также ряд иных инициатив. Особо следует выделить «СТАРТ», в рамках которой осуществляется поддержка зарождающихся и только выходящих на рынок фирм (ранее Фонд финансировал уже состоявшиеся малые инновационные компании). «СТАРТ» стала одной из наиболее успешных программ. Ее финансирование постоянно росло, составив в 2005 г. более трети средств Фонда.

Параллельно активизировалась государственная политика по созданию в стране венчурных фондов — необходимых на стадии «запуска» инновационных проектов, особенно в России с ее труднодоступными кредитами, сложностью поиска инвесторов. В свете неудач проекта Венчурного инвестиционного фонда (созданного в 2000 г.) и с учетом анализа его опыта в 2007 г. были организованы «Российская венчурная компания» (РВК), деятельность которой сосредоточилась на конкурсном отборе венчурных управляющих компаний и приобретении паев создаваемых венчурных фондов, и Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий.

Масштабные усилия были направлены на создание инновационной инфраструктуры развития высокотехнологического бизнеса. Наиболее известными государственными инициативами в данной сфере стали программы по созданию особых экономических зон (ОЭЗ) и технопарков. Во многом они были возрождением в новых условиях политики по созданию инновационных инфраструктурных «оболочек», реализовывавшейся с начала 1990-х годов, но в тот период по многим причинам потерпевшей крах (из 80 технопарков по результатам аккредитации 2000 г. лишь 30 были признаны отвечающими минимальным профильным критериям).

Идеология и заявляемые цели новых программ выглядели многообещающе. Будучи крупными инициативами системного характера, они, по мысли разработчиков, помимо самостоятельного значения для развития групп проектов могли стать своего рода «инновационными локомотивами» для своих регионов и триггерами процесса формирования целой сети подобных образований. В совокупности с иными государственными усилиями это придало бы экономике России мощный инновационный импульс. Можно говорить о своего рода взаимодополняющем характере обеих программ: если технопарки были ориентированы на становление малого и среднего инновационного бизнеса в сфере прежде всего информационно-телекоммуникационных технологий, то ОЭЗ — на развертывание промышленных производств, где высокотехнологические проекты концентрировались в Техно-внедренческих зонах (ТВЗ)<sup>5</sup>.

По итогам жесткого конкурса заявок было одобрено четыре проекта ТВЗ: в Санкт-Петербурге (информационные технологии и аналитическое приборостроение), Зеленограде (микроэлектроника), Дубне (ядерно-физические технологии) и Томске (новые материалы). При Минэкономразвития было создано специальное Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ), и после вступления в силу соответствующего закона (1 января 2006 г.) программы начали осуществляться. Несколько позднее — с 10 марта 2006 г., когда было подписано соответствующее распоряжение правительства — началось создание технопарков. Локациями для пилотных технопарков были выбраны проекты в Московской, Тюменской, Нижегородской, Калужской и Новосибирской областях, а также в Республике Татарстан и Санкт-Петербурге. Координация процесса была поручена Мининформсвязи.

Для повышения эффективности программ и достижения поставленных целей правительство и региональные власти приняли решение предоставить особым экономическим зонам и технопаркам налоговые льготы. Были предприняты шаги для организации льготного государственного кредитования ТВЗ. Для технопарков предполагалась и прямая финансовая поддержка: выделение правительством до 20% средств на проектно-исследовательские работы по созданию инфраструктуры технопарков.

Наконец, развивалось ЧГП в сфере трансфера и коммерциализации технологий, формирования эффективных связей науки, образования и бизнеса ради повышения их совокупного инновационного потенциала. Еще в 2003 г. были созданы Центры по продвижению техно-

логий (ЦПТ). Число ЦПТ постепенно увеличивалось, как и уровень их финансирования (гарантированное госфинансирование ЦПТ предполагалось лишь в первый год его существования). Продолжалась и работа Инновационно-технологических центров (ИТЦ), программа по созданию которых была инициирована еще в конце 1990-х годов.

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ТЕХНОЛОГИЙ**

Осознавая, что за счет только внутренних ресурсов задачу построения инновационной экономики не решить, российское руководство с середины 2000-х годов заметно активизировало и рычаги международной кооперации в сфере высоких технологий, которые в значительной мере также строились с привлечением специфических механизмов ЧПП — прежде всего между российским государством и госкомпаниями и частным иностранным высокотехнологическим бизнесом. В качестве основных партнеров в данном отношении рассматривались западные транснациональные корпорации (ТНК). В качестве средств — создание совместных предприятий и альянсов, а цели — повышение уровня инновационности экономики РФ за счет привлечения иностранных технологий, инвестиций и опыта, разработка новых технологий и продуктов и вывод — в партнерстве с ТНК США и ЕС — российской продукции и услуг «хай-тек» на наиболее емкие и прибыльные рынки стран Запада.

Важно отметить, что дрейф российской политики в сторону формирования исследовательских, производственных и сбытовых альянсов полностью соответствовал мировой практике<sup>6</sup>. К тому же он совпал с усилением встречных тенденций со стороны западных компаний, которые на волне обострения международной конкуренции и укрепления российского инновационного сектора стали проявлять больший интерес к взаимодействию с РФ в тех отраслях, где конкурентные позиции России наиболее сильны.

Прежде всего был четко заявлен и постоянно подтверждался курс на привлечение западных инвестиций в сферу «хай-тек». Этот вопрос периодически поднимался высшим российским руководством в рамках межгосударственных переговоров, диалога с западными деловыми кругами и представителями иностранного инновационного бизнеса и прессой<sup>7</sup>.

Серьезные усилия по привлечению иностранных инвестиций в российские высокотехнологические проекты были предприняты в связи с реализацией программы создания технопарков и ОЭЗ. Одно-

временно с использованием ресурса государственной экономической дипломатии поощрялась кооперация российских государственных структур и структур со значимой долей государственного капитала с крупным зарубежным высокотехнологичным бизнесом.

Наиболее показательным примером в данном отношении может считаться известный и перспективный проект российского гражданского сектора высоких технологий — среднемагистральный самолет «SSJ-100», который изначально разрабатывался как международный проект, в развитии которого приняли участие ведущие компании из шести стран. Впрочем, примеров стимулировавшейся российскими властями кооперации российского государственного или окологосударственного бизнеса и иностранных ТНК в аэрокосмической сфере немало. Они есть и в области создания некоторых военных и атомных технологий, где Россия успешно создавала совместные предприятия и пыталась сформировать сбытовые альянсы<sup>8</sup>.

Наконец, воспроизводя удачную практику «Газпрома», Россия постаралась создать базу для будущего альянса с европейским EADS<sup>9</sup> за счет своеобразного «обмена активами». Продав EADS в 2005 г. 10% акций НПО «Иркут» и позднее обещав конвертировать пакет в будущие акции Объединенной авиастроительной корпорации, российские власти в 2006 г. приобрели (в собственность Внешторгбанка) небольшой пакет акций европейского концерна (5,25%).

Однако ЕС негативно прореагировал на подобную стратегию, вызвав беспокойство по поводу попытки российского государства проникнуть в «святая святых» европейских технологий и дав понять, что серьезные покупки или «обмены» с Россией в данной сфере одобрены не будут. Беспокойство в ЕС вызвал тот факт, что в роли покупателя выступило именно государство, тогда как российский частный бизнес чувствовал себя в отношении приобретения некоторых инновационных — для своих отраслей — активов более спокойно (в том числе и потому, что на покупку «стратегических» технологий или компаний он не претендовал).

Поощряла Россия в определенных отраслях и экспортный потенциал отечественного околоинновационного и инновационного (обычно государственного) бизнеса. Подобная практика наблюдалась прежде всего в диалоге с развивающимися странами, где приблизительно с 2004–2005 гг. президент и правительство РФ все более активно выступают в качестве «брокера» российских инноваций, инкорпорируя вопрос о продаже высокотехнологических товаров и услуг во все переговоры с коллегами из стран бывшего «третьего мира».

## **УСИЛЕНИЕ РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ**

К 2006–2007 годам первоначальный энтузиазм в связи с возможностью создания «инновационного климата» для стимулирования российского бизнес-потенциала стал снижаться. Ни одно из начинаний не привело к ожидаемому «инновационному рывку». Хотя успехи были (программа «СТАРТ», ряд технопарков), они не стали катализатором каскадных инновационных преобразований в российской экономике. В реализации целого ряда инициатив — ОЭЗ и технопарков — наметилось торможение. Развитие ЦПТ и ИТЦ в ряде случаев замерло. В этих условиях наметилось невысказанное четко, но четко ощущаемое разочарование в политике создания «среды инноваций» для формирования высокотехнологического бизнеса. Существенной ревизии подверглись прежние подходы и к инновационной политике в целом, и к ЧПП в частности.

Окрепло убеждение, что в России на данном этапе только государство способно взять на себя роль главного двигателя инноваций. Бизнес же стал во все большей мере рассматриваться либо как важный, но второстепенный партнер, либо как сила, способная подхватить «знамя инноваций» на более поздних этапах. Показательно, что в этот период происходит перемена в терминологии инновационной политики России, где формулировка «частно-государственное партнерство» сменилась выражением «государственно-частное партнерство» (ГЧП).

Основным направлением и символом произошедших изменений стала политика по созданию госкорпораций, активизировавшаяся в 2006–2007 гг. Фактически государство приняло на себя прямую ответственность не только за поощрение, но и за непосредственное развитие инноваций и формирование крупного инновационного бизнеса — в том числе коммерчески ориентированного. Основным и наиболее значимым видом ГК с точки зрения вышеописанных целей стала модель госкорпорации-холдинга, призванная заполнить пустующую в РФ нишу крупного инновационного бизнеса и претендующая на выполнение его функций.

Появились Объединенная авиастроительная корпорация (ОАК), Объединенная судостроительная корпорация (ОСК), ГК «Ростехнологии», ГК «Атомэнергпром». Заметим, что изначальная логика российских властей была понятна и даже частично оправдана. Концепция, уходившая корнями еще в 1990-е годы, предполагала, что консолидация активов позволит ликвидировать распыление сил и средств и, соединив конкурирующие между собой разрозненные предприятия, соз-

дать конкурентоспособных глобальных игроков в сфере высоких технологий.

Симптомом изменений стала возросшая доля госзаказа в инновационной политике, особенно на волне мирового финансового кризиса конца 2000-х годов. Кризис стал катализатором определенных тенденций в ГЧП, когда государство за счет госзаказа, выкупа акций и оплаты долгов различных околосударственных стратегических компаний (например, НПО «Сатурн») заявило о намерении стимулировать опережающее развитие некоторых отраслей высоких технологий.

Все это, разумеется, не означает, что прежние подходы и инициативы преданы забвению. Сохраняются и даже развиваются существующие механизмы ГЧП, например ОЭЗ и технопарки. По более классическим моделям построена и деятельность «Роснано», действующей к тому же в интригующей сфере нанотехнологий. Будучи аналогом американской Национальной нанотехнологической инициативы, «Роснано» является фондом поддержки разработок и коммерциализации нанотехнологических продуктов и услуг. Перспективы ГЧП были обозначены и для иных госкорпораций. В перспективе официально предполагается их постепенная трансформация в структуры со смешанным капиталом, где бизнес дополнит государство — но в лучшем случае на уровне равного партнера<sup>10</sup>. Аналогичным образом, согласно заявлениям российских властей, нынешние антикризисные меры, связанные с приобретением пакетов акций ряда российских предприятий, не приведут к национализации и после нормализации экономической ситуации в мире и стране государство продаст пакеты частным инвесторам.

Обсуждаются и новые формы. Так, в 2007 г. была сформулирована инициатива МЭРТ по формированию инновационных кластеров (на основе особых экономических зон). В 2008 г. было объявлено о новой форме ГЧП: совместном государственно-частном НИИ «Ситроникс» для создания технологий нового поколения. Подобная задача не под силу одному российскому бизнесу с его краткосрочным планированием и нехваткой ресурсов<sup>11</sup>.

Однако на фоне общего курса государственной политики ни прежние модели, ни ранее акцентировавшиеся цели и инструменты ГЧП не рассматривались как центральные для развития российских инноваций, а лишь как дополнительный, пусть и важный инструмент.

## **БАЗА И ТРУДНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

Движущие силы, материальная база модели инновационной политики 2002–2006 гг., а также перспективы идеологии инновационного

«государственничества» требуют анализа. Правы ли власти в разочаровании инертным, с опаской идущим на риск бизнесом, который не стремится быть авангардом «инновационного рывка»?

Трудности инновационного курса связаны с сочетанием факторов, которые помешали формированию благоприятного к инновациям климата. Причем большинство из них оказывает универсальное негативное влияние на экономическую жизнь России.

Наиболее серьезными из них были и остаются проблемы правоприменения: эффективность и полнота реализации принятых решений, тесно связанная с этим непоследовательность политики, ее двусмысленность, а также бюрократизм.

Российские государственные инициативы после первоначального всплеска активности спустя относительно небольшое время утрачивают динамику развития, внимание к ним ослабевает, что приводит к торможению и приостановке процесса.

Показателен пример инициатив 2005–2006 гг.: уже в ноябре 2007 г. на заседании Совета при Президенте России по науке, технологиям и образованию было констатировано, что процесс создания ОЭЗ и технопарков затормозился, затянулось объявление второго конкурса в рамках проекта РВК. При этом даже на пике политической активности происходят серьезные упущения в процессе реализации концепций. В новом законодательстве остаются пробелы, необходимые изменения не вносятся в существующие законы и распоряжения. Все это создает несоответствия и противоречия между различными решениями, тормозит усилия частного сектора и процесс в целом или даже блокирует их.

Большую роль в затягивании процесса и его сбоях играют и нерациональная организационная «чересполосица» в реализации программ, а также отсутствие должной координации. Это приводит к появлению ложной цикличности политики и феномена «нового старта». В условиях неэффективности и незавершенности ряда крупных инициатив (например, реформирование РАН и образовательной сферы, создание различного рода «особых зон» инноваций на протяжении последних двух десятилетий) российские власти периодически воспроизводят модель, основанную на отказе от прежней инициативы в пользу весьма схожей.

Предполагается, что для решения той или иной группы проблем и в условиях неудачи предыдущей инициативы аналогичная или основанная на схожих концептуальных основах инициатива сможет скорректировать ситуацию. Примером может служить предложение МЭРТ по инновационным кластерам: пилотные проекты по их формированию планировалось провести на базе ОЭЗ и технопарков, да еще без

дополнительного госфинансирования. Показательна и сама эволюция концепций «ключевых» институтов формирования НИС: технопарки и «особые зоны» — кластеры — технологические платформы.

Очень серьезная ситуация складывается из-за коррупции в среде чиновников, которая для многих малых и средних инновационных фирм оказывается просто непосильным бременем, прежде всего финансовым.

Высокий уровень инфляции резко снижает шансы на успех новых инновационных проектов. Ранее жесткая позиция Минфина о недопустимости налоговых льгот (свыше уже существующих) из-за возможности появления «черных дыр» финансовых правонарушений дестимулировала рост бизнес-НИОКР.

Существенным ограничителем, несмотря на значительное улучшение ситуации в последние годы, являются невысокие в целом объемы прямой и косвенной государственной поддержки инновационного бизнеса. Например, программа «СТАРТ» и в абсолютном (что понятно), и в относительном выражении намного меньше своего американского прототипа *SBIR* (*SBIR* — 2,5% расходов на НИОКР крупнейших министерств и ведомств США, включая министерство обороны).

Более того, отсутствие специальных механизмов адресной поддержки малого и среднего инновационного бизнеса в инструментарии госзаказа также существенно ослабляет потенциал российской инновационной политики и ЧГП в данной сфере. Слабо развиты (в том числе с точки зрения объемов) инструменты венчурного финансирования, а сложности с получением доступных кредитов и иных оборотных средств являются серьезной проблемой даже для инноваций в сверхкрупных корпорациях<sup>12</sup>.

Даже в рамках софинансирования НИОКР наблюдаются серьезные «технические» просчеты, так как государство при формулировании, например, федеральных целевых программ не вполне адекватно оценивает потребности рынка и интересы бизнеса, что ведет к снижению интереса бизнес-сообщества<sup>13</sup>.

Наконец, прямо «бьет» по ЧГП-ГЧП в сфере инноваций тот факт, что в РФ до сих пор не решена проблема трансфера знаний и технологий. Известно, что огромное число технологий и инновационных малых и средних фирм появляется в рамках вузов и иных научных структур. Этот процесс стимулируется в США, ЕС, Японии и многих других странах законодательством, позволяющим в определенных условиях передавать коммерческим структурам права на интеллектуальную собственность, полученную в результате бюджетного финансирования

НИОКР (при том, что государство было и остается основным источником средств для академической и университетской науки). Данные условия позволяют коммерциализировать дополнительный объем знаний и технологий как в рамках партнерства вузов и НИИ с ТНК, так и благодаря созданию малых инновационных фирм. Однако в России, где государство было и остается правообладателем на результаты спонсируемых им НИОКР, подобная практика не развита. Не вполне удачен и опыт институтов трансфера технологий.

Все вместе эти и другие факторы создали ситуацию, когда даже потенциально успешные и проверенные мировым опытом инициативы стимулирования инноваций в рамках ЧПП-ГЧП не раскрыли свой потенциал.

### **ОСОБЕННОСТИ ДИАЛОГА ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ**

Во многом сложившаяся ситуация обусловлена тем, что нынешняя государственная инновационная политика России отражает в большей мере представления госчиновников и части экспертного сообщества о том, где находятся «узкие места» и перспективы развития инноваций и технологий бизнеса и промышленности в целом, чем мнение и интересы последних<sup>14</sup>. Затянувшиеся поиски «инновационной панацеи» делают даже это видение нестабильным. И это — наряду с ошибочными оценками причин неуспеха тех или иных инициатив и таких общих бед российской экономики, как правоприменение и коррупция, — вскрывает одну из основных проблем ЧПП-ГЧП в сфере инноваций в России.

Российская модель ЧПП-ГЧП по проблемам науки, технологий и коммерциализации НИОКР страдает от нехватки эффективных каналов коммуникации, и в первую очередь «обратной связи» — от бизнеса к власти. Государство редко говорит с бизнесом в процессе принятия и исполнения решений, а еще реже слышит его. В США, ЕС, Японии и иных странах существуют эффективно действующие механизмы «прямой связи» в форме парламентских слушаний, лоббистской деятельности отдельных компаний или отраслевых ассоциаций, постоянных и временных специализированных комитетов, комиссий, которые оказывают воздействие на формулирование и имплементацию государственной инновационной политики. В России большинства этих инструментов либо нет, либо они используются sporadически.

В определенной степени выходом из этого «заколдованного круга» должны были стать Совет по конкурентоспособности и предпринимательству и Совет по образованию, науке и технологии — на высшем

уровне, а на уровне «техническом» — круглые столы и конференции министерств и ведомств, всегда собирающие множество участников из профильных отраслей.

При формальном обилии таких контактов коммуникационный разрыв не сокращается. *Во-первых*, каналов все-таки недостаточно; *во-вторых*, при ближайшем рассмотрении выясняется, что практическая отдача их работы невелика; *в-третьих*, на пути даже поступающих небольших порций важной информации оказываются бюрократические препоны, в том числе психологического характера. При этом из-за слабости не могут в полной мере выполнить роль проводника интересов **именно инновационного бизнеса** такие структуры, как Торгово-промышленная палата РФ, организация малого бизнеса «Опора России» и другие аналогичные структуры.

Управленцы в компаниях (в отличие от владельцев) говорят с чиновниками и научным сообществом буквально на разных языках<sup>15</sup>. В подобной ситуации настройка государственной политики для повышения эффективности затруднена. Инновационный бизнес не может быть услышан, пока он не стал сильным игроком и лоббистом (энергетики, например, все необходимые инструменты уже освоили).

## **РЕЗЮМЕ**

---

Как показывает история техники, государство играет большую роль в появлении новых поколений технологий. Реалии таковы, что в РФ государство по сравнению со странами Запада недофинансирует НИОКР и образование, в том числе в относительном выражении (как доля от ВВП). В этом смысле роль власти должна быть более активной.

Однако усилия государства целесообразно прилагать на тех направлениях, которые обеспечивают максимальный эффект и стимулируют бизнес-инновации<sup>16</sup>. Прежде всего это — подготовка кадров, софинансирование разработки новых подрывных и прорывных коммерческих технологий, налоговое и административное стимулирование, поддержка значимых технологий и трансфера технологий, грамотное использование госзаказа<sup>17</sup>, финансирование фундаментальной и прикладной науки.

Государство не может «заменить» рынок или стать «госпланом инноваций». Но оно может в сфере коммерческих инноваций быть партнером бизнеса и регулятором рынка.

В высококапиталоемких отраслях (космос, авиация, атомная отрасль) в силу масштаба необходимых вложений и расходов государ-

ству или, лучше, оптимизированным госкорпорациям альтернатив нет, хотя привлекать бизнес к их операциям необходимо. В других отраслях следует поддерживать смешанные формы или полностью частный бизнес, поощряя в разумных пределах международное сотрудничество.

Задача состоит не в том, чтобы уменьшить роль государства, а в том, чтобы увеличить роль бизнеса. Вот почему вопрос о механизмах ЧПП-ГЧП оказывается ключевым. Необходимо внедрение новых форматов диалога инновационного бизнес-сообщества и власти<sup>18</sup>.

---

### Рекомендуемая литература

*Авдулов А. Н., Кулькин А. М.* Власть, наука, общество. Система государственной поддержки научно-технической деятельности: Опыт США. М., 1994.

*Голиченко О. Г.* Национальная инновационная система России: Состояние и пути развития. М.: Наука, 2006.

*Дежина И. Г.* Государственное регулирование науки в России. М., 2008.

*Иванова Н. И.* Национальные инновационные системы. М.: Наука, 2002.

Инновации в бизнесе. «Классика Harvard Business Review». М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.

Инновационная экономика. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. чл.-корр. РАН А. А. Дынкина, д.э.н. Н. И. Ивановой. М.: Наука, 2004.

Инновационные перспективы США, ЕС, Японии (технологические приоритеты и методология их формирования) / Отв. ред. чл.-корр. РАН А. А. Дынкин М.: ИМЭМО РАН, 2004.

*Ицкович Г.* Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии. Томск: Изд-во Томск. гос. ун-та систем упр. и радиоэлектроники, 2010.

Контурные инновационного развития мировой экономики. М.: Наука, 2000.

Налоговое стимулирование инновационных процессов / Отв. ред. Н. И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2009.

Наука, бизнес, власть. Труды конференции. М., 2002.

Национальные инновационные системы в России и ЕС / Под ред. В. В. Иванова, Н. И. Ивановой, Й. Розебума, Х. Хайсберса. М.: ЦИПРАН РАН, 2006.

Проблема эффективности в XXI веке: Экономика США / Отв. ред. д.э.н. В. И. Марцинкевич. М.: Наука, 2006.

Управление высокотехнологичным бизнесом. «Классика Harvard Business Review». М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.

Управление знаниями. «Классика Harvard Business Review». М.: Альпина Бизнес Букс, 2006.

Управление наукой в странах ЕС. М.: Международная академическая издательская компания «Наука/Интерпериодика», 1999. Т. 1—4.

*Циренищев В.* Европа: Вызовы современного НТП // «Современная Европа». 2001. Октябрь—декабрь.

*Эльянов А.* НТП и экономическая политика на периферии мирового хозяйства // *Мировая экономика и международные отношения.* 2005. № 4.

*Danilin I. V.* The Evolution of Russian Conceptual and Political Models of High Technology Cooperation with Foreign Nations and Multinational Corporations. *Connections* // *The Quarterly Journal.* 2010. Spring. Vol. IX. No 2.

*Fan P., Watanabe C.* Promoting industrial development through technology policy: Lessons from Japan and China // *Technology in soc.* N.Y. etc., 2006. Vol. 28. No 3.

*Governance of Innovation Systems.* Vol. 1: Synthesis Report OECD. OECD: OECD Publishing, 2005.

*Innovation and growth: Rationale for an innovation strategy.* OECD 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/2/31/39374789.pdf>.

*Investment and Technology Policies For Competiveness: Review of successful country experiences.* United Nations Conference on Trade and Development.: Review of successful country experiences. United Nations. UNCTAD. N.Y. and Geneva, 2003. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.unctad.org/en/docs/iteipc20032\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/iteipc20032_en.pdf).

*Muller E., Zenker A. and Hraud J.-A.* France: Innovation System and Innovation Policy. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research (Fraunhofer ISI). Karlsruhe, 2009. April. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.evoreg.eu/docs/files/arwo/200902\\_Emmanuel\\_Muller\\_Andrea\\_Zenker\\_Jean-Alain\\_Heraud\\_France\\_Innovation\\_System\\_and\\_Innovation\\_Policy.pdf](http://www.evoreg.eu/docs/files/arwo/200902_Emmanuel_Muller_Andrea_Zenker_Jean-Alain_Heraud_France_Innovation_System_and_Innovation_Policy.pdf).

*Neal H. F., Smith T. L., McCormick J. B.* Beyond Sputnik. US Science Policy in the 21st Century. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2008.

*OECD Science and Technology Outlook 2010.* OECD: Paris, 2010.

*Science and Engineering Indicators 2010.* Wash.: National Science Board, 2010.

*The Science of Science Policy: A Handbook (Innovation and Technology in the World)* / J. Lane, K. Fealing, J. Marburger III, S. Shipp (eds). Stanford: Stanford University Press, 2011.



## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

---

Допустимо предположить, что глубина последствий финансово-экономического кризиса на рубеже 2010-х годов для той или иной страны определялась эффективностью взаимодействия ее институтов — государственных, коммерческих и общественных, в частности их способностью обеспечить достаточный уровень защиты от внешнего воздействия. Россия имела в этом отношении особую специфику. На протяжении длительного периода истории защита национальных интересов на территории нашей страны обеспечивалась исключительно за счет взаимодействия политической власти и бизнеса, в то время как общественные интересы носили вторичный характер и выражались опосредованно.

Явления, которые наблюдаются в российской социально-экономической сфере, демонстрируют ограниченность существующей модели частно-государственного партнерства. Изменение текущей ситуации, вероятно, должно сопровождаться модернизацией стратегии и механизмов взаимодействия национальных институтов всех трех типов. Очевидно, что в основе этой модернизации должен лежать анализ ограничений существующей модели.

Особую ценность для выявления ограничений модели частно-государственных отношений представляет анализ «узловых эпизодов» взаимодействия бизнеса и власти, характеризующихся сильной разобщенностью интересов сторон и часто протекающих в форме конфликта. Познавательная ценность последнего обусловлена тем, что в процессе конфликтного взаимодействия создается обширное информационное поле, которое формируется на основе сигналов противоборствующих сторон. Это тем более важно, что при других формах взаимодействия бизнеса и власти информация бывает неполной или носит односторонне одобрительный характер.

Между тем в принципе «полезность» конфликта может заключаться в том, что в его процессе стороны привыкают взаимодейство-

вать друг с другом. При этом одна сторона, по идее, учится «нападать по правилам», а другая — так же, по правилам, защищаться. Если удастся выявить истоки и причинно-следственные связи в конфликте, причины его эскалации или деэскалации, то такое «взаимное обучение» принесет пользу.

### **КОНФЛИКТ ВОКРУГ ПРОЕКТА «САХАЛИН-2»**

Одним из «узловых эпизодов» становления подходов власти к отношениям с предпринимателями в связи с экологической проблематикой оказался конфликт, который возник в 2006–2007 гг. в связи с деятельностью зарубежных компаний по освоению сахалинских нефтегазовых месторождений. Эта ситуация сильно повлияла на «модель» поведения государства и частных компаний в экологической сфере.

*Во-первых*, в конфликт оказались вовлечены политики весьма высокого политико-экономического федерального и регионального уровня, а также крупнейшего российского нефтегазового холдинга. Участие в споре ряда крупных иностранных нефтегазовых ТНК привело к вовлечению в него представителей зарубежных правительств.

*Во-вторых*, в основе конфликта лежала борьба за контроль над частью российского нефтегазового ресурса, который рассматривается в России как универсальный инструмент экономического и политического влияния общегосударственного значения. *В-третьих*, поведение государства в этой ситуации дало основание говорить об освоении российским правительством нового для него «экологического» инструментария воздействия на бизнес.

Событийная сторона дела такова. В 1994 г. между консорциумом иностранных инвесторов «Сахалин энерджи» и российским правительством было подписано соглашение о разделе продукции (СРП), на основе которого началось освоение нефтегазовых месторождений «Сахалин-2». Запасы нефти оценивались в 150 млн т, запасы природного газа — в 500 млрд м<sup>3</sup>. Экономическое положение в стране в тот момент было почти отчаянным, а политическая ситуация — крайне неблагоприятной. Возможно, поэтому условия соглашения особенно не обсуждались ни в СМИ, ни в органах законодательной власти. Стране были срочно нужны инвестиции, а соглашение открывало им дорогу.

Но уже на первой стадии реализации проекта у консорциума начались разногласия с местными российскими экологическими организациями. Сначала защитники окружающей среды повели речь о том, что деятельность консорциума может угрожать популяции серых китов в Охотском море. После начала второго этапа проекта в 2003 г. к этим претензиям добавились протесты по поводу нерациональной вырубki

деревьев при строительстве трубопровода и неадекватности экологической экспертизы проекта его проведения через реки острова Сахалин. Экологи также заявили о нарушении экосистемы бухты на юге острова, возникшем в процессе строительства завода по производству сжиженного газа.

Несмотря на недовольство экологов, в 2003 г. проект получил положительное заключение государственной экологической экспертизы. Складывалось впечатление, что российские официальные власти были склонны оказывать поддержку проекту вопреки общественному мнению.

Позиция правительства стала меняться позднее. В 2005 г. (уже в ходе реализации второй фазы проекта) представители консорциума заявили о его существенном удорожании — с 12 до 22 млрд долл. — и о переносе сроков ввода завода по производству сжиженного газа на 2008 г. К этому времени 55% акций в консорциуме принадлежало британско-голландской компании «Шелл», а 25 и 20% — соответственно японским корпорациям «Мицуи» и «Мицубиси». Эти заявления вызвали раздражение российской стороны.

В сентябре 2006 г. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) неожиданно начала проверку соблюдения экологических норм на объектах «Сахалин-2». Непосредственно руководивший проверкой заместитель главы ведомства О. Л. Митволь сначала оценил экологический ущерб, который нанесла природной среде деятельность консорциума, в 50 млрд долл. Позднее эта цифра была уменьшена до 10 млрд. В том же месяце было отозвано ранее упоминавшееся положительное заключение государственной экспертизы.

Иностранные компании оказались в сложном положении. Они были заинтересованы в доведении проекта до конца, так как спрос на сахалинские энергоносители обещал быть высоким. Начались закулисные переговоры. В декабре 2006 г. между участниками консорциума и «Газпромом» было заключено соглашение, по которому последний за 7,45 млрд долл. получал контрольный пакет «Сахалин энерджи» путем выкупа по половине акций у каждого иностранного инвестора. Фактически получался «зачет» суммы штрафа в счет взноса «Газпрома». При подписании этого соглашения присутствовал Президент России В. В. Путин, что придало документу подчеркнуто официозный характер. В зарубежных СМИ ситуация была представлена как пример политического давления российской власти на иностранный бизнес в целях перевода сотрудничества на более выгодные для России условия. Объективно это так и было, хотя первоначальные условия соглашений середины 1990-х годов в самом деле были крайне невыгодными для

российской стороны и были подписаны в тот момент ввиду крайней необходимости.

## **ИНТЕРЕСЫ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ**

Вопрос обеспечения экологической безопасности в последние десятилетия является существенным условием предоставления кредитов международных финансовых институтов частным компаниям. Начиная разработку сахалинских месторождений, консорциум намеревался получить кредит в размере 5 млрд долл. Скандал с экологами мог в этом смысле создать трудности для потенциальных инвесторов. Вот почему компания «Сахалин энерджи» была вынуждена заняться экологической составляющей своего проекта.

До 2006 г. российская власть дистанцировалась от вопросов охраны окружающей среды в связи с сахалинскими разработками. Вероятно, это было продиктовано экономическим интересом, желанием ускорить реализацию проекта и приблизить срок начала поступления доходов в государственную казну.

Можно сказать, что отсутствие внимания государства к вопросам обеспечения охраны окружающей среды на Сахалине было частым проявлением общей политики власти в этой сфере. с началом радикальных реформ в 1992 г. В России настолько обострились социально-экономические проблемы, что вопрос о соблюдении экологических стандартов отошел далеко на задний план.

В 2000 г. дело дошло до того, что государство фактически полностью отстранилось от обеспечения национальной экологической безопасности, упразднив Государственный комитет по экологии, всего лишь часть функций которого перешла к Министерству природных ресурсов. В результате функции экологического надзора были переданы органу власти, ответственному за лицензирование природопользования<sup>1</sup>.

Оказавшись вне сферы государственного внимания к экологической безопасности, иностранные инвесторы могли сами определять уровень своих экономических издержек на охрану окружающей среды. Не удивительно, что вопросы экологии Сахалина интересовали предпринимателей меньше их прибылей. Россия в этом смысле не была исключением. Известен и негативный опыт нефтегазовых проектов компании «Шелл» в Нигерии. Эта корпорация, как было позднее установлено, вообще игнорировала социально-экологические интересы страны пребывания<sup>2</sup>, как только оказалась вне поля зрения контролирующих органов нигерийского правительства.

Международный опыт показывает, что экологическая практика компаний (иностраннных и местных) напрямую зависит от степени государственного контроля. Такова общая тенденция, хотя имеются исключения. Согласно данным Всемирного фонда дикой природы, например, компания «Бритиш петролеум», осмыслив свой опыт конфликтов с природоохранными органами в некоторых странах, стала в своей деятельности использовать единые экологические стандарты независимо от меры жесткости экологической политики принимающей страны.

Предъявленные в 2006 г. претензии Росприроднадзора к «Сахалин энерджи» были главным образом связаны с негативным воздействием на окружающую среду, которое произошло вследствие строительства трубопровода по территории острова. Обоснованность этих претензий была подтверждена независимыми экологическими организациями. Но, по их данным, оценка ущерба в несколько миллиардов долларов, которую дали российские официальные власти, была завышенной. По зарубежным расчетам, эта сумма составляла около 300 млн долл.<sup>3</sup>

Тем не менее иностранные компании предпочли уступить. С одной стороны, это указывает на высокую рентабельность инвестиций в проект, который остался выгодным даже после явных экономических потерь, на которые пошли зарубежные инвесторы. С другой — зарубежные предприниматели серьезнее относятся к общественному мнению по экологическим вопросам, чем российские. В случае с проектом разработок на Сахалине российское общество было на стороне власти. Вопрос широко освещался в СМИ, представители которых делали акцент на экологическом ущербе от реализации проекта, а не на финансовых выгодах для компаний-разработчиков (включая «Газпром») и российского бюджета.

### **ПОЗИЦИЯ БИЗНЕСА В ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СПОРАХ С ГОСУДАРСТВОМ**

Представители российской власти указывали на несоответствие условий контрактов по проекту «Сахалин-2» интересам России<sup>4</sup>. Результаты зарубежных анализов в самом деле показывали, что прямые доходы российского бюджета от реализации проекта были на 20% меньше тех, которые Россия могла бы получить в случае подписания стандартного для таких проектов соглашения о разделе продукции<sup>5</sup>. В комментариях затрагивался и вопрос о том, что заключение заведомо невыгодных соглашений могло указывать на наличие «скрытого» интереса тех, кто непосредственно эти соглашения готовил — в том числе на российской стороне. Именно в 1990-х годах на фоне слабой власти складывалась широко распространенная позднее практика «откатов».

Поводом для начала «экологической» кампании против консорциума была его попытка завянуть бюджет «Сахалина-2». В соответствии с условиями контракта считалось, что инвесторы не получают облагаемую налогом прибыль до тех пор, пока не окупят свои первоначальные затраты. Следовательно, завышение стоимости затрат означало отсрочку налоговых платежей. Именно таким образом интерпретировали действия консорциума в России.

Справедливости ради надо сказать, что существовали объективные предпосылки для повышения себестоимости проекта. По оценкам «Кембридж энерджи рिसёрч ассошиэйтс», в 2005—2007 гг. стоимость всех крупных нефтяных и газовых проектов в мире выросла в среднем на 53%. Причины этого заключаются в увеличении стоимости оборудования и росте цен на услуги высококвалифицированных специалистов<sup>6</sup>.

Для корпорации «Шелл», являющейся оператором «Сахалина-2», по мнению аналитиков, увеличение себестоимости было также связано с общим состоянием дел в компании, позволяющим ее подрядчикам завышать свои сметы<sup>7</sup>.

Как бы то ни было, в результате повышения себестоимости проектов российский бюджет терял около 5 млрд долл.<sup>8</sup>. Правда, при этом «Газпром», заплатив 7,45 млрд долл. за контрольный пакет проекта, сэкономил, по разным оценкам, от двух до четырех миллиардов долларов. Более того, начиная с 2010 г. российский бюджет начал получать дивиденды от специальной акции, выпущенной консорциумом. Размер выплат по ней составляет около 1 млрд долл.<sup>9</sup>. Поэтому вопрос о финансовых потерях российской стороны нет оснований понимать упрощенно.

Полезно точнее понять причины уступчивости иностранных инвесторов. Аналитики полагают, что в случае отказа от новых условий контракта зарубежные корпорации могли вообще потерять лицензию на разработку российских месторождений<sup>10</sup>.

Со своей стороны российская власть добивалась определенного укрепления своих позиций в нефтегазовой сфере. Принуждение иностранных инвесторов к продаже долей в «Сахалине-2» демонстрировало способность правительства отстаивать собственные интересы. Согласно результатам социологических опросов, в разгар сахалинского конфликта 50% россиян не считали возможным допуск иностранцев к отечественным недрам, 34% — допускали присутствие иностранцев на очень жестких условиях и лишь 7% полагали возможным доверить разработку отечественных природных ресурсов иностранным компаниям<sup>11</sup>. При этом постоянно рос рейтинг популярности президента<sup>12</sup>.

В принципе использование экологических нарушений как повода для воздействия на иностранные компании не является российской

особенностью. В странах Запада это норма, хотя меры экологического надзора осуществляются не в форме политизированных кампаний, а систематически.

В «левых» странах Южной Америки действия властей более прямолинейны. В 2006 г. президент Боливии Эво Моралес потребовал увеличения доли поступлений от доходов иностранных нефтяных компаний в казну с 18 до 82%. В Венесуэле в том же году было принято постановление, согласно которому все зарубежные нефтяные компании должны передать властям не менее 60% своих активов в совместных предприятиях.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Остается актуальной задача выработки четких критериев, на основе которых можно было бы оценить эффективность модели взаимодействия органов государственной власти (бюрократии) и интересов национального развития в целом, ибо конечной целью государственной политики является достижение значимых социально-экономических результатов.

Сегодня официальная статистика дает широкий спектр возможностей для расчета различных социально-экономических индикаторов: ВВП на душу населения, производительность труда, энергоёмкость, уровень безработицы, коэффициент дифференциации доходов. Помимо этих показателей важными инструментами оценки воздействия проекта могут быть индикаторы устойчивого развития, которые рассматривают социально-эколого-экономическую систему в комплексе<sup>13</sup>. Практика их использования в России пока не находит достаточно широкого распространения.

---

## **Рекомендуемая литература**

*Герасимчук И.* Экологическая практика транснациональных корпораций. М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wwf.ru/data/pub/gerasimchuk.pdf>.

Институционализация экологической политики в России: Социальные практики, стратегия государства, управленческие решения / Отв. ред. И. А. Халий. М.: Ин-т социологии РАН, 2006. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.isras.ru/files/File/publ/ikh-2-spusk.pdf>.

*Книжников А., Пусенкова Н., Солнцева Е.* Социально-экологический взгляд на российскую нефтепереработку. М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.wwf.ru/data/energy/refining.pdf>.

Российские компании в 21 веке: Повышая конкурентоспособность и корпоративную ответственность. Исследование Программы по торговле и инвестициям WWF / Н. Н. Пусенкова, Е. А. Солнцева. М.: WWF России, 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.wwf.ru/data/pub/russiancompanies\\_rus.pdf](http://www.wwf.ru/data/pub/russiancompanies_rus.pdf).

*Халий И. А.* Экологическое общественное движение и власть: Формы взаимодействия // Политические исследования. 2008. № 4. С. 130–139. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.isras.ru/files/File/Publication/Polis/Halii\\_4\\_08.pdf](http://www.isras.ru/files/File/Publication/Polis/Halii_4_08.pdf)

*Bradshaw M. J.* Going Global: The Political Economy of Oil and Gas Development Offshore of Sakhalin // Cambridge Review of International Affairs. Vol. 12. No 1. P. 147–176.

# 13

## КОНФЛИКТЫ ГОСУДАРСТВА С БИЗНЕСОМ В НЕФТЕГАЗОВОЙ СФЕРЕ

Для процветания государства сотрудничество власти и бизнеса является одним из ключевых условий. Справедливо полагать, что эффективность современной рыночной экономики во многом зависит от того, насколько оптимально построена модель взаимоотношения государства с бизнесом<sup>1</sup>. Сам бизнес уделяет огромное внимание отношениям с властью<sup>2</sup>, а инициатива государственной власти проявляется в различных программах, которые объединены в концепции государственно-частного партнерства<sup>3</sup>.

Но конфликты между властью и бизнесом — не редкость. Их противостояние характерно для государства любого типа, независимо от степени его развитости. Трудно ограничить и предметные сферы конфликтов. Они могут возникнуть везде, где пересекаются интересы двух субъектов. При этом бизнес может быть представлен как местными, так и иностранными компаниями.

Подобные конфликты редко ограничиваются участием двух сторон. Часто вовлекается третий участник — общественность, в разной форме и разном статусе: избиратели, экологические организации, средства массовой информации, акционеры-миноритарии. Общественность во многих странах является если не медиатором государственно-частного сотрудничества, то критиком как власти, так и бизнеса. По этой причине в борьбу за симпатии общественности в период конфликтов власти и государства вступают обе заинтересованные стороны.

Важнейшую роль в конфликтах между властью и бизнесом в нефтегазовой сфере играет «экологический фактор» (табл. 3). Добыча энергоресурсов часто приводит к загрязнению окружающей среды. Природоохранные организации не устают напоминать о необходимости оберегать природу. Однако в рассматриваемых конфликтах экологические проблемы могут быть иллюзорными. В любом случае забота о природе со стороны одного участника конфликта и пренебрежение ею со стороны другого становятся фактором, определяющим, на чьей

## «Экологический фактор» и другие особенности конфликтов между властью и бизнесом в сфере нефти и газа

Показатель	Нефтепровод «Восточная Сибирь—Тихий океан» (Россия)	«Vent Spag» (Великобритания)	Орельяна и Сукумбиос (Эквадор)	Дельта реки Нигер (Нигерия)
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Причина конфликта</b>	Строительство нефтепровода могло нанести ущерб озеру Байкал	Выступление экологической организации «Greenpeace» против затопления нефтедобывающей платформы в Северном море	Систематические экологические нарушения со стороны иностранных компаний	Систематические экологические нарушения со стороны иностранных компаний
<b>Экологический фактор</b>	Потенциальный экологический ущерб Попадание нефтепродуктов в озеро Байкал	На самом деле затопление платформы не повлекло бы экологической катастрофы, на чем настаивал «Greenpeace»	Собственно экологический фактор очень значителен. Загрязнение притоков Амазонки. Угроза экосистеме и здоровью местных жителей	Реальный, очень значительный и едва ли не основной. Сильное загрязнение реки Нигер, угроза экосистеме и здоровью местных жителей
<b>Политический фактор</b>	Вопрос имиджа России (прежде всего в Европе) и президента незадолго до выборов (уже шли разговоры о «третьем сроке»)	Борьба за электротранкануне парламентских выборов в Великобритании	Президент Рафаэль Корреа использует экологию как возможность дискредитировать своего предшественника и завоевать симпатии общественности	Нигерийские сепаратисты под предлогом экологических требований стремятся перераспределить доход от экспорта нефти. Метод борьбы — терроризм, объекты нападения — иностранные компании-разработчики На этом фоне власти Нигерии разрывают контракт с «Shell» на разработку нефтяного месторождения в районе Отонилэнд

1	2	3	4	5
<b>Участники</b>	Государство и президент РФ «Транснефть» Экологические организации Российская и мировая общественность	Тори Лейбористы «Shell» «Greengrass» и общественность	Государство и президент Эквадора «Chevron-Texaco» Мировая и местная общность	Центральная власть Сепаратисты Мировая общественность Иностраный бизнес: «Shell», «Chevron»
<b>Метод</b>	Волевое решение президента	Акции «Greengrass» Бойкот населения	Судебная тяжба, сопричастивление населения, политическое решение о сокращении прибыли иностранных нефтедобывающих компаний	Судебная тяжба, сопричастивление местного населения и международных экологических организаций
<b>Выгоды и потери государства</b>	Удачный имиджевый ход государства («Газпром» приняли в ФРГ) и президента (повысил собственную политическую репутацию) за счет ошутимого подорожания нефтепровода	Консерваторы, имеющие тесные связи с «Shell», проигрывают выборы, а лейбористы, поддерживающие экологию, приходят к власти	После выплаты неустойки иностранными компаниями, часть этих денег пошла на решение экологических проблем Обострение политической ситуации в стране, смена власти Этого подержка нового правительства и его нового курса	Экономические: выплата неустойки иностранными компаниями, часть этих денег пошла на решение экологических проблем. Выгодные контракты с другими потенциальными компаниями-разработчиками Политические: обострение политической ситуации в стране, смена власти

Показатель	Нефтепровод «Восточная Сибирь–Тихий океан» (Россия)	«Vent Spat» (Великобритания)	Орельяна и Сукумбиос (Эквадор)	Дельта реки Нигер (Нигерия)
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Выгоды и потери бизнеса</b>	Реализуемый компанией проект нефтепровода стал дороже	«Shell» в этой ситуации поддался требованиям экологов и «сохранил лицо»	Траты средств на уплату штрафов за экологические нарушения	Траты средств на уплату штрафов за экологические нарушения. Потеря прав на разработку месторождений
<b>Решение экологической проблемы</b>	Положительное	Положительное	В обозримом будущем решения проблемы не предвидится	До решения проблемы далеко

стороне будут симпатии общественности. Именно эта сторона, как показывает опыт, и становится победителем.

Несмотря на печальные примеры из прошлого<sup>4</sup>, общественное давление и более совершенные технологии очистки, добыча нефти и газа остается наиболее опасным для природы видом антропогенной деятельности<sup>5</sup>. Вместе с тем эта отрасль относится к числу наиболее прибыльных как для государства, которому часто принадлежат недра, так и для компаний, которые их разрабатывают. Таким образом, в сфере нефти и газа власти и бизнесу приходится все чаще и убедительнее позиционировать себя как субъектов, заинтересованных в охране окружающей среды. Острая необходимость в этом возникает тогда, когда для начала или увеличения добычи необходимо заручиться одобрением общественности. Чаще такие ситуации совпадают с периодом важных политических процессов.

Тема влияния экологии на политические процессы актуальна и для России.

*Во-первых*, РФ — это промышленная держава и ведущий в мире производитель энергоресурсов. Такое положение вещей подчеркивает важность мер по защите окружающей среды.

*Во-вторых*, экология — это то, на что российская общественность с середины 1980-х годов, после аварии на Чернобыльской АЭС, реагирует особенно остро. Катастроф такого масштаба мир не знал по крайней мере до аварии на АЭС «Фукусима-2» в Японии в 2011 г.

*В-третьих*, российские СМИ отслеживают ситуацию и реагируют на любой информационный повод большим потоком статей<sup>6</sup>.

## **ЗАТОПЛЕНИЕ НЕФТЯНЫХ ПЛАТФОРМ**

1995 год запомнился экологам острым спором, последствия которого были значительными для всех его участников. Нефтяная корпорация «Роял-датч шелл» объявила о своих планах избавиться от пришедшей в негодность нефтяной платформы под названием «*Brent Spar*». Эксперты корпорации пришли к выводу, что «*Brent Spar*» необходимо утопить в Атлантическом океане в 240 км от берегов Шотландии. «*Greenpeace*» выступил против: «зеленые» сочли, что необходимо вытащить это сооружение весом в 14,5 тыс. т на берег, нефтяной осадок следует захоронить, а металл отправить на переплавку<sup>7</sup>. В «*Shell*» возразили, заметив, что это небезопасно и к тому же невозможно технически. 30 апреля, когда «*Shell*» начала буксировку платформы, группа активистов «*Greenpeace*» прилетела на вертолете и начала штурм платформы. Приземлиться не удалось, зато кадры, запечатлевшие эту героическую попытку, облетели весь мир.

Нефтяная компания продолжала свою линию. Была организована независимая экспертиза, которая подтвердила, что затопление «*Brent Spar*» опасности для окружающей среды не несет<sup>8</sup>. С выводами экспертизы вынуждены были согласиться представители «*Greenpeace*», которые признали «неточность» своих первоначальных данных. Однако в этом конфликте общественное мнение полностью встало на сторону экологов. В Европе и США были объявлены акции протеста. АЗС «*Shell*» бойкотировались, акции корпорации падали. В итоге платформу отбуксировали на берег и разрезали на металлолом.

Эта история имела продолжение. В следующем, 1996 г. в Великобритании прошли парламентские выборы. Лидер консервативной партии Джон Мейджор открыто поддерживал «Роял-датч шелл», и это стоило ему кресла премьера, которое он вынужден был покинуть под давлением общественности. «Потерпев неудачу в своих попытках доказать правильность и неизбежность первоначального плана корпорации, премьер-министр Джон Мейджор стал выглядеть как корпоративная левретка, причем нелюбимая. Когда «*Shell*» сменила позицию на противоположную, Мейджор только и смог вымолвить, что ее начальство проявило слабость, уступив нажиму публики. Его собственная позиция оказалась подорванной»<sup>9</sup>. Таким образом, ставка на бизнес, сделанная консерваторами, была бита. К власти пришли лейбористы, поддержавшие «зеленых».

### **ТРУБОПРОВОД «ВОСТОЧНАЯ СИБИРЬ—ТИХИЙ ОКЕАН»**

Ситуация со строительством российского нефтепровода была менее скандальной. По первоначальному замыслу оператора проекта компании «Транснефть» нефтепровод должен был пройти в 800 м от озера Байкал в высокосейсмичной зоне. В конце 2005 — начале 2006 г. это вызвало протесты со стороны ряда российских экологических организаций. Другой протест был направлен против намерения разместить конечный пункт трубопровода в бухте Перевозная, известной своими рыбными хозяйствами. В апреле 2006 г. президент В. В. Путин распорядился о переносе нефтепровода на 400 км к северу от берегов Байкала. Это решение увеличило стоимость строительства ВСТО на 1 млрд долл.

По мнению экспертов, в случае с трубопроводом «Восточная Сибирь—Тихий океан» («ВСТО») произошло испытание «экологического оружия»<sup>10</sup>. Решение президента было выгодно «Роснефти» и «ТНК-ВР». Есть основания предположить, что протесты экологов были инспирированы определенными группами бизнеса. Кроме того, такое поведение государства улучшило политический имидж России и

лично В. В. Путина. В этот период «Газпром» вел непростые переговоры с немецкими партнерами о строительстве Северо-Европейского газопровода, и подобный «экологический PR» мог стать одним из тех факторов, который помог российскому газовому гиганту выйти на евросоюзковский рынок<sup>11</sup>. Кроме того, уже за два года до президентских выборов оппозиция начала говорить о «третьем сроке». Решение В. В. Путина по переносу «ВСТО» было знаком того, что власть прислушалась к мнению общественности, что положительно сказалось на имидже Кремля как в России, так и за рубежом.

### **СТРОИТЕЛЬСТВО СПОРТИВНЫХ СООРУЖЕНИЙ В СОЧИ**

Примеры, подобные этому, можно увидеть и вне энергетической тематики. Зимняя Олимпиада в Сочи — событие огромного значения с точки зрения укрепления имиджа России и ее руководства в глазах международной общественности. Похожее давление, часто политического характера, испытывал на себе олимпийский Пекин, но китайские власти достойно держали удар. Несмотря на то что в России игры пройдут только в 2014 г., подготовка к ним (строительство спортивных сооружений и создание инфраструктуры высокого уровня) вызывает повышенный интерес за рубежом.

С января 2008 г. российские экологи настойчиво требовали перенести места строительства санно-бобслейной трасы, горной Олимпийской деревни и водозабора подальше от Грушевого хребта, который является частью включенного во Всемирное природное наследие ЮНЕСКО природоохранного заповедника «Северный Кавказ». В июле 2008 г., после встречи в Сочи с представителями природоохранных организаций, В. В. Путин принял решение изменить первоначальный проект строительства этих трех олимпийских объектов. В итоге госкорпорация «Олимпстрой» потеряла несколько млрд долл., однако, по словам самого премьера, главное — это отсутствие претензий экологов к олимпийским объектам<sup>12</sup>.

### **КОНФЛИКТЫ С НЕФТЯНЫМИ КОРПОРАЦИЯМИ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ**

Использование «экологического фактора» может не только повлиять на исход выборов, но и способствовать резкой смене политического курса государства. Это можно увидеть на примере Эквадора. До конца 1990-х годов «*Shevron-Texaco*» был основным оператором по разработке нефти в провинциях Орельяна и Сукумбиос<sup>13</sup>. После того

как американская компания закончила там свою деятельность, часть отходов была сброшена в пруды-накопители, которые стали источниками загрязнения грунтовых вод на десятках квадратных километров<sup>14</sup>. Местное население инициировало несколько громких судебных разбирательств, ряд которых решился не в пользу «*Chevron-Texaco*».

Нефть является второй статьёй экспорта в Эквадоре после бананов. Во многом экономика этой страны опирается на прибыль от продажи энергоносителей. Вместе с тем, согласно договоренностям 1960-х годов, правительство страны получало лишь 20% прибыли от ее экспорта<sup>15</sup>. Остальное уходило иностранным компаниям. Долгое время с этим приходилось мириться. Однако в 2007 г. президентскую гонку выиграл кандидат от «левой оппозиции» Рафаэль Корреа, экономист, получивший образование в Европе и США. Он пообещал превратить Эквадор в еще одну страну с сильной президентской властью по примеру Венесуэлы, где нефтяные доходы тратятся на социальные нужды. Своих предшественников на посту главы государства — Луисио Гутьерреса и Альваро Нобoa — Корреа упрекал в пособничестве американским компаниям, которые на кабальных правах пользовались недрами страны, навредив экосистеме. Не удивительно, что после подобных заявлений общественность была полностью на стороне Корреа, что и стало залогом его победы.

В октябре 2007 г. на фоне громких судебных разбирательств с «*Chevron-Texaco*» президент Эквадора повысил процент прибыли государства от продажи нефти до 99% . Год спустя Корреа объявил об ужесточении правительственного контроля над разрабатываемыми иностранными компаниями месторождениями и пригрозил национализировать активы сопротивлявшейся такому решению бразильской «*Petrobras*»<sup>16</sup>.

После этого прямых аналогий с Венесуэлой и Боливией трудно избежать. Эквадор пока не присоединился к организации «*ALBA*» («Боливарианская альтернатива для народов нашей Америки»), но уже регулярно участвует во встречах лидеров стран-участниц этого регионального объединения<sup>17</sup>. Правительство Корреа активно пользовалось «экологическим фактором» для получения поддержки населения Эквадора и мировых природоохранных организаций. Это позволило значительно понизить риски в связи с ужесточением положения иностранных нефтедобывающих компаний, а также резко сменить политический курс страны.

Осенью 2008 г. Корреа задумался о возможности третьего президентского срока (текущее президентство для него было первым). Для

того чтобы внести соответствующую поправку в конституцию, был проведен всенародный референдум. Эквадорцы поддержали это решение. 67% населения страны были готовы видеть Корреа у власти как можно дольше.

### **УСИЛИЯ БИЗНЕСА ДЛЯ МИНИМИЗАЦИИ КОНФЛИКТОВ**

Каждый из вышеупомянутых «кейсов» по-своему специфичен. Проводить прямые аналогии между Великобританией (1995), Россией (2006–2008), Эквадором (2007–2008) и Нигерией (2008) довольно сложно. Главное, что все они служат хорошей иллюстрацией высокой значимости «экологического фактора» во взаимоотношениях общества, власти и бизнеса. Компании всегда рискуют, они вынуждены лавировать между общественным мнением и государственной системой. Властям в свою очередь обычно принадлежит инициатива действия или противодействия, которой она может распорядиться по своему усмотрению. Часто этот ресурс становится определяющим. Ответственность в одних условиях может являться очевидным критиком и «администратором» отношений государства и бизнеса, а в других, наоборот, становится манипулируемым объектом.

В случае с «*Brent Spar*» экологическая проблема оказалась надуманной, акватории у побережья Шотландии ничего не угрожало. В случае с нефтепроводом «Восточная Сибирь—Тихий океан» даже перенос нефтепровода не снял напряженности, ведь железнодорожные вагоны с нефтью все равно проходят слишком близко от берегов Байкала. а для того чтобы очистить эквадорские джунгли и пастбища, а также дельту Нигера, потребуется еще много лет и миллионные инвестиции.

Внимание к проблемам экологического характера напрямую влияет на имидж как самого государства, так и нефтегазовых компаний, а также на эффективность их взаимоотношений с обществом. Тема экологии настолько подробно освещается в СМИ, что любое действие в этой области со стороны и власти, и бизнеса будет иметь серьезный информационный резонанс. Иногда экологическая составляющая проблемы может быть искусственно «раздута», как это было в случае с «*Brent Spar*».

Другое дело, что решение самих экологических проблем происходит далеко не всегда. Часто государство берет на себя полномочия по решению экологических проблем, созданных бизнесом, или понуждает бизнес решать эти проблемы самостоятельно. Ко всему прочему, это иллюстрирует пример «Сахалина-2». Энергетическим

компаниям, выходящим на новые рынки, судя по всему, нужно перестраховываться.

Итальянская компания «*Eni*», изучив печальный опыт работы «*Chevron*» в Эквадоре, видимо, сделала определенные выводы. В мае 2008 г. она заключила соглашение с правительством Конго (Браззавиль) на разработку крупного нефтяного месторождения. Компания рассчитывает добыть там 150 млн баррелей нефти за 4 года<sup>18</sup>. Согласно договору, итальянская сторона обязалась инвестировать 3 млрд долл. в масштабное озеленение нескольких районов африканской страны, создание инфраструктуры для производства биотоплива, а также обеспечить местному населению 10 000 рабочих мест.

Судя по всему, пример «*Eni*» иллюстрирует новую защитную стратегию бизнеса в случае вероятного конфликта с государством в нефтегазовой сфере. Чтобы минимизировать риски при разработке нефтяных месторождений в странах с нестабильной политической ситуацией, необходимо добиваться симпатии у населения и правящих элит. Впрочем, несмотря на то что политическая ситуация в бывшей французской колонии намного спокойнее, чем, скажем, в Нигерии, проблемы централизации власти и взаимоотношений центра и периферии актуальны и для Конго. Поэтому, если соблюдение финансовой составляющей контракта станет достаточной гарантией для бесконфликтного сотрудничества иностранной компании с местной властью, то для сосуществования с населением нужны уже более конкретные и осязаемые действия.

Нельзя также не отметить трансформацию стратегии борьбы экологических организаций. Если еще в начале 1990-х годов экологи устраивали митинги и захватывали платформы и суда (как в случае с «*Brent Spar*»), то сейчас они лоббируют интересы через СМИ, выигрывают дела в суде. Сотрудники организации «Экологическая вахта Сахалина» организуют для представителей возможных кредиторов, в том числе Европейского банка реконструкции и развития, ознакомительные поездки на остров, а также встречаются с руководителями банков в США, Лондоне и Москве<sup>19</sup>. Сами инвесторы перед началом разработки месторождений заранее стремятся договориться с экологическими организациями, чтобы впоследствии снизить свои риски. В конце первого десятилетия XXI в. отношения государства и бизнеса с экологическими организациями приобрели характер цивилизованного диалога. Стороны постепенно приходят к пониманию необходимости сотрудничества в условиях значительно возросшей роли СМИ, информационных технологий, общественного мнения и собственного имиджа.

## **РЕЗЮМЕ**

---

Власть в России осознает всю важность проблемы. Правительство успешно решает экологические вопросы. Государство в подобных конфликтах выступает на стороне общественности и побуждает бизнес более внимательно учитывать «экологический фактор». Пока рано говорить о какой-то стратегии или механизме по решению экологических проблем, однако в действиях правительства очевидно просматривается понимание данной проблематики и стремление работать в этом направлении.

---

## **Рекомендуемая литература**

*Бунько Б. Е.* Государственная политика развивающихся стран Африки в нефтяной отрасли. М.: Ин-т Африки РАН, 2001.

*Высоцкий В. И.* Нефтегазовый потенциал Африки весьма значителен // Мировая энергетика. 2008. № 7.

*Жуков С. В.* Мировой рынок нефти и газа: Игроки и стратегии. М.: ИМЭМО РАН, 2008.

*Лопатов В. В.* Проблемы участия России в освоении нефтегазовых и минерально-сырьевых ресурсов Африки // Российский внешнеэкономический вестник. 2008. № 10.

*Рябцев В. Н.* Дарфурский конфликт в контексте нарастающей борьбы Китая и США за энергоресурсы в Африке. Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ ЮФУ, 2010.

Север—Юг—Россия 2007 / Отв. ред. В. В. Сумский, В. Г. Хорос. М.: ИМЭМО РАН, 2008.

*Шуберт Е.* «ЛУКОЙЛ» ищет нефть и газ на шельфе Ганы и Берега Слоновой Кости // Oil & Gas Journal Russia. 2009. № 4.

Энергетические измерения международных отношений и безопасности в Восточной Азии / Под. ред. А. В. Торкунова. М.: МГИМО Университет, 2007.

*Ariweriokuma S.* The Political Economy of Oil and Gas in Africa: The Case of Nigeria. Routledge, 2008.

*Clark D.* Crude Continent: The Struggle for Africa's Oil Prize. Profile Books, 2009.

*Dai Yan.* Keeping an Eye Open to West African Petroleum // Beijing Review. 2002. November 21.

*Mitchell J.* More for Asia: Rebalancing World Oil and Gas. L.: Chatham House. 2010. December.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отношения государства и бизнеса в Российской Федерации обладают заметной спецификой, часть которой исследована, а часть — пока только обозначена в этой книге как направление дальнейшей работы. Ее идеальная и перспективная цель — подготовка своего рода путеводителя-инструкции для начинающего русского и иностранного бизнесмена, решившегося открыть свое дело в России, по хитросплетениям путей-дорожек внутри сложного мира политико-экономических отношений в нашей стране.

Важной чертой российской ситуации является определенно подчиненное положение предпринимателей по отношению к бюрократии. Это подчинение в принципе характерно для большинства крупных стран. Но все-таки, скажем, в Японии деловые круги не только следуют рекомендациям правительства (правда, как правило, только в особых, наиболее важных для национального развития ситуациях), но и сами при необходимости подают ему советы, которые кабинет министров редко позволяет себе проигнорировать.

В США бизнес тоже отлично знает о «красных линиях», которые власть запрещает ему переступать, — например, в том, что касается любых международных проектов, связанных хотя бы с возможностью появления в их недрах технологий двойного или военного применения. Но американский предпринимательский слой при этом обладает обширным автономным пространством и имеет легальные возможности не просто воздействовать на власть, но даже результативно оказывать на нее давление в вопросах экономической политики. Конгресс нередко позволяет власти «брать верх над бизнесом», но он не дает исполнительным органам «подняться над бизнесом на постоянной основе», а СМИ заботятся о том, чтобы конгрессмены и сенаторы не упустили из виду вопросы потенциальных столкновений интересов бизнеса и бюрократов.

В России ситуация сложнее. Бизнес и государство находятся только в стадии воспитания взаимного доверия. При этом общество в широком смысле почти в одинаковой степени не доверяет ни бизнесу, ни государственной и муниципальной бюрократии, справедливо полагая, что общественные интересы при выработке экономической политики хронически «недоучитываются». Таков политико-психологический фон ситуации.

Ее правовая сторона не менее сложна. Несмотря на наличие некоторой законодательной базы отношений власти и бизнеса, ее фор-

мирование отстает от реальной жизни. «Правила» их взаимодействия, складываясь на основании цепи прецедентов, далеко не всегда воплощаются в ясные и законные письменные регламенты. Фактор личности (президента, главы правительства, министра, с одной стороны, и руководителей бизнес-структур — с другой) на практике важнее законов, так как интерпретации правовых норм в жизни остаются важнее самих норм. При этом депутатский корпус в своем большинстве не стремится к более четкой законодательной регламентации отношений бизнеса с властью, а иногда ей препятствует. Видимо, все это характеризует ранний этап формирования системы государственно-частного партнерства в России, которое со временем приобретет более зрелые формы.

В такой ситуации страдает эффективность экономического развития. и зарубежный, и российский капитал (обычный и в «превращенных» формах) наталкивается на препятствия, с которыми он не всегда может справиться вообще и совладать легальными способами, в частности. «Честный капитал», если он не приспособливается к российским условиям, начинает «уходить» из страны или просто в нее не приходит. «Нечестные» деловые практики работают на криминализацию экономических процессов и в этом смысле противоречат основополагающим интересам народа и государства.

При этом само партнерство государства и предпринимателей непрерывно развивается. Растут объемы финансирования соответствующих проектов, расширяются сферы их реализации, увеличивается численность вовлеченных в них людей и территорий. и российский, и иностранный бизнес заинтересован в налаживании эффективной системы государственно-частного сотрудничества, воспитании правосознания политической и предпринимательской элиты, ограничении коррупции, отработке механизмов эффективного управления проектами. *Все это невозможно в отрыве от политического обеспечения государственно-частных отношений, от работы по уменьшению неэкономических рисков для их стабильности — в том числе связанных с недостаточным учетом общественных интересов и предпринимателями, и государственной бюрократией.* Научить основам такого обеспечения и призвана экономическая политология.

## ПРИМЕЧАНИЯ

### К главе 1

<sup>1</sup> После 1991 г. государственничество в России популярно не потому, что россияне не ценят свободу, а оттого что в их массовых представлениях ценность единого государства на самом деле котируется выше права на личный успех и обогащение. Соответственно и в конфликте президента В. В. Путина с крупным бизнесом в середине 2000-х годов, субъективно сочувствуя М. А. Ходорковскому (как «мученику»), большинство граждан поддерживало Кремль, веря, что «свобода для богатых нефтяников» (которые думают только о себе) опаснее для страны, чем ограничение свободы вообще, если этого добивается президент, который «радеет за всех».

<sup>2</sup> На английском языке для практических целей уместно передавать смысл термина «экономическая политология» как «*Politics of Business — Government Relations*».

### К главе 2

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Олейнов А.* Политический процесс через призму экономической науки: Комплексный подход // Полис. 2009. № 4.

<sup>2</sup> Данная функция полезности в самом общем виде может быть записана следующим образом:  $U = f(x_1, x_2 \dots x_n)$  или:  $U = f(X)$ , где  $U$  — полезность;  $X = (x_1, x_2 \dots x_n)$  — набор благ 1, 2, ...  $n$ .

<sup>3</sup> Наличие предпочтений у человека еще не означает, что его поведение в соответствии с ними будет рациональным. Необходимым условием рациональности в модели полной рациональности являются основные свойства предпочтений: *полнота, сравнимость, транзитивность*. Если поведение человека соответствует предпочтениям, которые не обладают указанными свойствами, то такое поведение считается нерациональным.

<sup>4</sup> Список когнитивных эвристик весьма обширен. Выявление и изучение данных отклонений в человеческом поведении стало одним из наиболее популярных исследовательских направлений в экономической науке в конце XX — начале XXI в., способствуя формированию отдельных научных направлений, ориентированных на изучение процесса принятия решений человеком: *поведенческой экономической теории (behavioral economics)* и *нейроэкономики (neuroeconomics)*.

<sup>5</sup> *Simon H.* A behavioral model of rational choice // *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 69. 1955.

<sup>6</sup> Например, функция полезности может иметь следующий вид:  $U_t = f(x, y, z, P, S, t)$ , где  $x, y, z$  — различные блага некоего набора благ;  $P$  — индивидуальный опыт, особенности человека, влияющие на текущее и будущее восприятие полезности от тех или иных благ;  $S$  — социальные установки, определяющие текущее и будущее восприятие полезности от тех или иных благ,  $t$  — момент времени, в который происходит расчет полезности.

<sup>7</sup> Наиболее известными расширенными функциями полезности являются: расширенные функции полезности г. Беккера (*Becker G.* A Theory of the Allocation of Time // *Economic Journal*. 75. 1965. P. 493–517 и др.), К. Ланкастера (*Lancaster K.* A New Approach to Consumer Theory // *Journal of Political Economy*. 74. 1966. P. 132–157 и др.), метафункция полезности А. Сена (*Sen A.* Behavior and the Concept of Preference // *Economica*. 40(159). 1973. P. 241–259 и др.) и информационная функция полезности Дж. Харшаньи (*Harsanyi J.* Cardinal Welfare, Individual Ethics, and Interpersonal Comparison of Utility // *Journal of Political Economy*. 63. 1955 и др.).

<sup>8</sup> Подробнее см.: *Маевский В., Чернавский Д.* О рациональном поведении реального потребителя // Вопросы экономики/ 2007/ № 3.

<sup>9</sup> См.: *Wilson E. O.* Sociobiology. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1975; *Buchanan J.* The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan. Chicago: University of Chicago Press, 1975; *Dawkins R.* The Selfish Gene. N.Y.: Oxford University Press, 1976; *Becker G. S.* Altruism, Egoism, and Genetic Fitness: Economics and Sociobiology // Journal of Economic Literature. 1976. Vol. 14.

<sup>10</sup> При этом, принимая решения, человек отталкивается от предпочтений, которые как базируются на его собственном опыте (обычно имеющих форму мнений, убеждений или даже заблуждений), так и сформированы предпочтениями других индивидов (обществом).

<sup>11</sup> Как отмечает, лауреат Нобелевской премии по экономике 2007 г. Роджер Майерсон: «...достаточно точные и аналитически трактуемые теории непоследовательности и глупости человеческого поведения еще не разработаны, поэтому наши лучшие аналитические модели основаны на предпосылке о рациональности просто в силу отсутствия более удачных оснований...» (*Myerson R. B.* Nash Equilibrium and the History of Economic Theory // Journal of Economic Literature. 1999. Vol. 37. No 3. Цит. по: *Майерсон Р.* Равновесие по Нэшу и история экономической науки // Вопросы экономики. 2010. № 6. С. 28).

<sup>12</sup> По мнению ряда исследователей, принцип методологического индивидуализма в экономической науке представляет собой нечто большее, чем предпосылку для анализа: в определенной степени это наследство английской классической школы (А. Смит, Д. Рикардо и др.), основанной на идеях либерализма, ключевой из которых является личная свобода человека как условие развития общества. См.: *Etzioni F.* The Moral Dimension: Toward a New Economics. N.Y.: The Free Press, 1988; *Автономов В. С.* Модель человека в экономической науке и других социальных науках // Истоки. М.: ГУ-ВШЭ, 1998. Вып. 3.

<sup>13</sup> Одновременно нельзя не отметить, что некоторые экономисты допускают существование групповых предпочтений или интересов наряду с предпочтениями индивидов (см.: *Гринберг Р. С., Рубинштейн А. Я.* Экономическая социодинамика. М.: ИСЭПРЕСС, 2000; *Etzioni A.* Toward a New Social-Economic Paradigm // Socio-Economic Review. 2003. Vol. 1). Однако в целом большинство исследователей исходят из того, что групповые интересы — это абстракция, поскольку группы не могут существовать без составляющих их индивидов, представления которых о принимаемых на уровне группы решениях могут как совпадать, так и не совпадать.

<sup>14</sup> На практике конфликт интересов принимает форму неравного распределения каких-то материальных или нематериальных благ между взаимодействующими рациональными субъектами. Последнее позволяет рассмотреть конфликт интересов как феномен, характеризующий отношения тех людей, кто обладает какими-либо благами, и тех, кто не обладает таковыми или обладает ими в меньшем количестве.

<sup>15</sup> Следовательно, институт, с экономической точки зрения, — это не только правила взаимодействия людей, но и механизмы соблюдения этих правил.

<sup>16</sup> Под правами здесь следует понимать *права собственности* — действия или совокупность действий, которые индивид может осуществлять с объектом (благом), не подвергаясь угрозе санкций со стороны других индивидов. В экономической науке положение о наличии у индивида специфицированных и защищенных прав собственности на какие-либо блага (прежде всего ресурсы) и результаты их использования является основной предпосылкой его эффективной экономической деятельности.

<sup>17</sup> Права собственности являются частным случаем прав вообще. *Правам* индивида в общем случае называются те действия или совокупности действий, которые

он может осуществлять, не подвергаясь угрозе санкций со стороны других индивидов или уполномоченных институтов. Под это определение попадает *институт свобод*. В экономической литературе не существует единой, общепринятой классификации правомочий. Чем более дифференцированы отношения между людьми по поводу тех или иных благ, тем более дробными оказываются классификации правомочий (для более адекватного отражения характера отношений).

<sup>18</sup> Согласно традиционному подходу экономической теории, общественное благо должно обладать следующими признаками: *неисключения* (предоставление блага отдельным индивидам невозможно без предоставления его другим), *неконкурентности* в потреблении (потребление блага одним человеком не уменьшает возможности потребления его другим), *неделимости* (благо не может быть разложено на отдельные единицы). Чистые общественные блага встречаются в реальной действительности редко. Чаще можно столкнуться со смешанными благами, обладающими свойствами как общественных, так и частных благ.

<sup>19</sup> Общественные блага могут производиться и без согласования интересов людей. Человек может самостоятельно идти на определенные издержки по созданию каких-то благ, которые будут доступны другим (например, устройство клумбы или уличного освещения около собственного частного дома). Однако в таких случаях производство общественных благ не будет социальным процессом.

<sup>20</sup> Следовательно, *политический процесс* может быть также определен как *процесс согласования индивидуальных предпочтений*. Именно так, в частности, определяет политический процесс лауреат Нобелевской премии по экономике 1986 г. Джеймс Бьюкенен: «Политика — это процесс согласования наших предпочтений...» (*Бьюкенен Дж. Границы свободы. Между анархией и Левиафаном* // Бьюкенен Дж. М. Сочинения / Пер. с англ. М.: Таурус Альфа, 1997. С. 212).

<sup>21</sup> Принцип «эффективности по Парето» или «оптимума по Парето» — состояние, при котором нельзя улучшить положение одного из членов общества, не изменив к худшему положение какого-либо другого члена общества — был впервые сформулирован Вильфредо Парето (1848–1923), итальянским экономистом и социологом. В.Парето стал первым, кто исследовал вопрос о решении системы общего равновесия и сформулировал критерий оптимального распределения ресурсов.

<sup>22</sup> *Arrow K. Social Choice and Individual Values. N.Y.: Wiley, 1951. Издание на русском языке: Эрроу К. Коллективный выбор и индивидуальные ценности* / Пер. с англ.; Под ред. Ф. Т. Алескерова. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004.

<sup>23</sup> «Теорема невозможности К. Эрроу» (*Arrow's impossibility theorem*) — общепринятое название теоремы. У самого К. Эрроу эта теорема имеет название «общая теорема о возможности» (*general possibility theorem*).

<sup>24</sup> Любой социальный процесс как процесс взаимодействия людей с экономической точки зрения будет всегда носить *перераспределительный характер*. Однако *конфликт интересов* при этом возникает не всегда. Данный феномен — фундаментальное свойство любого процесса взаимодействия людей, объектом которого является благо, характеризующееся полным или частичным несопадением интересов взаимодействующих сторон, т.е. свойством *нерыночных* или *политических социальных процессов*. В обратном случае — при наличии взаимодополняющих интересов — конфликта интересов не будет, а перераспределение благ, являющихся объектом интереса людей, будет определяться рыночным механизмом.

<sup>25</sup> Выражение «теорема Коуза», равно как и ее первая формулировка, были введены в оборот американским экономистом, лауреатом Нобелевской премии по экономике 1982 г. Джорджем Стиглером. Теорема была сформулирована Дж. Стиглером на основе статьи другого американского экономиста, лауреата Нобелевской премии по

экономике 1982 г. Рональда Коуза («Проблемы социальных издержек» 1960 г., *Coase R. The Problem of Social Cost // Journal of Law and Economics. 1960. Vol. 3. No 1*).

<sup>26</sup> «Считается, что конкретные институциональные структуры или способы действия влекут за собой определенные нежелательные (например, связанные с высокими издержками) или желательные (например, связанные с созданием ценностей) последствия. *Ceteris paribus* предпочтение будет отдано тем ситуациям и действиям, с которыми ассоциируются важные благоприятные результаты, и, наоборот, нежелательными окажутся те, которым приписываются нежелательные последствия. Нарушение баланса последствий в действительности или в сознании может побудить к изменениям институционального характера» (*Simon H. A. Rationality as Process and as Product of Thought, Richard T. Ely Lecture // American Economic Review. May 1978. Vol. 68. No 2* (Цит по: Саймон Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. 1993. Вып. 3. С. 25).

<sup>27</sup> «Экономия от ограничения видов деятельности, взаимодополняемость и сетевые внешние эффекты, обусловленные заданной институциональной матрицей формальных правил, неформальных ограничений и характеристик принуждения, будут «подстраивать» выгоды и издержки в сторону альтернатив выбора, совместимых с существующей институциональной структурой» (*Норт Д. Институциональные изменения: Рамки анализа // Вопросы экономики. 1997. № 3*).

<sup>28</sup> По мнению лауреата Нобелевской премии по экономике 1993 г. Д. Норта, существующая институциональная структура может «загнать» общество в определенное русло развития. Проведенный им сравнительный анализ экономической истории Англии и Испании с XVI в. показал, что если в XVI в. эти страны находились в схожих условиях, то затем они пошли по разным траекториям развития. В Англии противодействие дворян и купечества королевской власти помогло раннему упрочению частной собственности и связанных с ней институтов. В Испании же победа оказалась на стороне короны и государственной бюрократии. В итоге, Англия пошла по восходящей траектории экономического развития, а Испания — по стагнирующей. Более того, перенос «материнских» институтов в английские и испанские колонии в Новом Свете привел к тому, что столь же отличными оказались затем пути развития Северной и Южной Америки. См.: *Норт Д. С. Институты и экономический рост: Историческое введение // THESIS. 1993. № 2*.

<sup>29</sup> Референдумы и выборы как процесс голосования выглядят с теоретической точки зрения как рыночный, а не политический процесс. Однако как процесс согласования интересов и те и другие являются политическим процессом.

<sup>30</sup> По оценке «*Freedom House*» на 2010 г. См. подробнее: [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.freedomhouse.org>.

<sup>31</sup> В данном контексте наиболее эффективной формой общественного устройства или институциональной системы общества следует признать *прямую демократию*, т.е. общественную (институциональную) систему, при которой каждый человек имеет право и возможность не только высказать свою точку зрения по тому или иному обсуждаемому коллективному решению, но и путем голосования влиять на это решение.

<sup>32</sup> «Эволюция политических систем от абсолютных правителей к демократическим правительствам обычно рассматривается как движение в сторону большей политической эффективности. С учетом того, что демократическое правительство дает все более и более широкий доступ общественности к процессу принятия политических решений, ликвидирует возможности конфискации богатства по произволу правителя и развивает механизмы обеспечения контрактной дисциплины с помощью независимой судебной системы, в этом смысле результат эволюции политической системы действительно является шагом в направлении большей политической эф-

фективности. Но было бы неверно рассматривать этот результат как возникновение эффективных политических рынков, понимаемых так же, как мы понимаем эффективные экономические рынки. Существование эффективных экономических рынков влечет за собой такую сильную конкуренцию, которая через арбитраж и информационную обратную связь приближает рынок к условиям нулевых транзакционных издержек в теореме Коуза. Такие рынки в экономическом мире встречаются редко, а в политическом — еще реже» (*Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала, 1997. С. 73).

<sup>33</sup> Данная теорема была впервые сформулирована У. Оутсом в 1972 г. в работе «Фискальный федерализм» (*Oates W. E. Fiscal Federalism*. N.Y.: Harcourt Brace Jovanovich, 1972).

<sup>34</sup> Другие названия, которые можно встретить в политологической литературе: «*Федеративное общество*» (*Livingston W. S. Federalism and Constitutional Change*. Oxford: Clarendon Press, 1956: общество, в котором группы населения различаются этническими и культурно-религиозными характеристиками, хозяйственными традициями, особенностями бытового уклада и которое территориально выделено), «*многосоставное общество*» (*Лейнхарт А.* Демократия в многосоставных обществах: Сравнительное исследование. М.: Аспект Пресс, 1997: общество, которое отличается от других наличием «линий разделения», проходящих в нем по различным основаниям — территориальному, этническому, политическому, экономическому, социокультурному, религиозному и т.д. и делящих это общество на сегменты — стабильные сообщества, существующие в пределах единого государства, обладающие собственными социальными и политическими структурами, коммуникативными каналами, лидерами и партиями).

<sup>35</sup> С этой точки зрения федеративная политическая культура может быть обнаружена и в однородных обществах, и в унитарных по форме государствах. На практике данный тезис отчасти находит подтверждение в применении определения «децентрализованные» к унитарным по форме государственного устройства странам (например, Франции, Испании, Италии и др.).

<sup>36</sup> Одним из факторов, способствующих снижению доминирования в политических процессах отдельных групп индивидов, является свободное распространение информации. При прочих равных условиях чем выше степень контроля каналов информации в обществе, тем менее эффективными (т.е. соответствующими картине предпочтений в обществе) будут институциональная система и общественные (политические) решения. С экономической точки зрения свободные и децентрализованные средства массовой информации собирают и распространяют информацию более эффективно, нежели контролируемые СМИ. Степень свободы СМИ — главный показатель того, насколько политическая система будет соответствовать интересам индивидов общества. Соответствие политических решений картине предпочтений в обществе при наличии свободных СМИ будет выше, нежели при наличии какого-либо контроля над средствами массовой информации.

### К главе 3

<sup>1</sup> Наиболее существенные бизнес-риски в 2011 г.: результаты исследования компании «Эрнст энд Янг» (Ernst & Young). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ey.com>.

<sup>2</sup> Дела депутата // Ведомости. 2011. 19 января. № 7 (2773).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

<sup>5</sup> *Пиголкин А. С.* Проблемы развития российского законодательства. Материалы Международного семинара «Оценка законов и эффективности их принятия» (16–17 декабря 2002 г.). Издание Государственной думы. М., 2003.

<sup>6</sup> При этом мнение бизнеса сместилось от неформальных «правил игры» в сторону закона как главенствующего фактора при ведении бизнеса. — Ежегодный доклад РСПП «Состояние делового климата в России в 2008 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rspp.ru](http://www.rspp.ru).

<sup>7</sup> Национальный план противодействия коррупции (утвержденный Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) предусматривает на основе изучения существующего механизма учета интересов политических партий, социальных групп, юридических и физических лиц при разработке федеральных законов, законов субъектов РФ и иных нормативных правовых актов рассмотреть вопрос о подготовке нормативного правового акта, регулирующего лоббистскую деятельность.

<sup>8</sup> Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» № 8-ФЗ от 09.02.2009.

<sup>9</sup> В частности, в банковском секторе работа союзов и ассоциаций (в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности») осуществляется «для защиты и предоставления интересов своих членов, координации их деятельности, развития межрегиональных и международных связей, удовлетворения научных, информационных и профессиональных интересов, выработки рекомендаций по осуществлению банковской деятельности и решению иных совместных задач кредитных организаций».

<sup>10</sup> Ст. 78 Постановления Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства РФ и Положении об Аппарате Правительства РФ».

<sup>11</sup> Ст. 2, 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» № 59-ФЗ от 02.05.2006.

<sup>12</sup> Закон РФ от 7 июля 1993 года № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

<sup>13</sup> Олигархи в России еще посидят // Коммерсантъ. 2010. 12 января. № 2 (4302).

<sup>14</sup> Ст. 61 Постановления ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (Далее — Регламент ГД).

<sup>15</sup> Ст. 27 Регламента ГД.

<sup>16</sup> Ст. 75 Регламента ГД.

<sup>17</sup> Субъекты предпринимательской деятельности предъявляют требования о признании актов ненормативного характера (решений) государственных органов недействительными в арбитражные суды (п. 2 ст. 29 АПК РФ). Такие требования в отношении ненормативных актов Президента РФ, Правительства РФ, Совет Федерации и Государственной Думы ФС РФ подсудны Высшему Арбитражному Суду РФ (п. 2 ч. 2 ст. 34 АПК РФ).

<sup>18</sup> Ежегодный доклад РСПП «Состояние делового климата в России в 2008 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rspp.ru](http://www.rspp.ru).

<sup>19</sup> Исследование ВЦИОМ «Состояние делового климата в России в 2007 году». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/>.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации» № 2202-1.

<sup>21</sup> Например, данные нормативные акты сводятся к ограничению прав хозяйствующих субъектов, а также установлению различного рода условий, от наличия которых зависит осуществление предпринимательской деятельности.

## К главе 4

<sup>1</sup> Фактически «приближенных» банкиров было не семь, а девять. В их группу входили: Борис Березовский (торговая компания «ЛогоВаз»), Владимир Гусинский (Группа «Мост»), Михаил Фридман («Альфа-Групп»), Михаил Ходорковский (банк «Менатеп»), Александр Смоленский (группа «СБС-Агро»), Владимир Виноградов («Инкомбанк»), Виталий Малкин («Российский кредит»), Пётр Авен («Альфа-Групп»), Владимир Потанин («Онэксимбанк»).

## К главе 5

<sup>1</sup> Executive Order Establishing the Committee on Economic Security and the Advisory Council on Economic Security. 29.06.1934 // Social Security in America. Appendix XIII. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ssa.gov/history/reports/ces/ces-bookopen13.html>.

<sup>2</sup> *Luciani J.* The Economic Content of Security // Journal of Public Policy. 1988. Apr.—Jun. No 2. Vol. 8. P. 151–173.

<sup>3</sup> Ibid. P. 157–159.

<sup>4</sup> Ibid. P. 161.

<sup>5</sup> Ibid. P. 162.

<sup>6</sup> Ibid. P. 171–172.

<sup>7</sup> *Cable V.* What is International Economic Security? // International Affairs. 1995. Apr. No. 2. Vol. 71. P. 312.

<sup>8</sup> Ibid. P. 315.

<sup>9</sup> Ibid. P. 317.

<sup>10</sup> *Kirshner J.* Political Economy in Security Studies after the Cold War // Review of International Political Economy. 1998. Spring. No 1. Vol. 5. P. 64–91.

<sup>11</sup> *Losman D.* Economic Security. A National Security Folly? // Policy Analysis. 2001. August 1. No 409. P. 1–12.

<sup>12</sup> National Security Strategy of the United States of America. 2006. March.

<sup>13</sup> Ibid. P. 25–30.

<sup>14</sup> Ibid. P. 27.

<sup>15</sup> Ibid. P. 41–42.

<sup>16</sup> *Jackson J. K.* Foreign Investment, CFIUS, and Homeland Security: An Overview // Congressional Research Service Report for Congress. 2008. April 17.

<sup>17</sup> Цит. по: *Михайленко А.* Механизм обеспечения экономической безопасности России // Мировая экономика и международные отношения. 1996. № 7. С. 120.

<sup>18</sup> Time to revise old ideas of economic security // Chinaview. 2008. Статья воспроизводится на сайте торгового представительства КНР в Нигерии. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://nigeria2.mofcom.gov.cn/aarticle/chinapnews/200807/20080705638641.html>.

<sup>19</sup> *Jiang Yong.* Economic Security: Redressing Imbalance. // China Security. No 2. Vol. 3. P. 66–85.

<sup>20</sup> Canadian Security Intelligence Service. Backgrounder No. 6 — Economic Security. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.csis.gc.ca/nwsrm/bckgrndrs/bckgrndr06-eng.asp>.

<sup>21</sup> France, Assemblée Nationale. Rapport d'information sur la stratégie de sécurité économique nationale présenté par M. Bernard Carayon, Député. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1664.asp>.

<sup>22</sup> См.: Общество и Экономика. 1995. № 3. С. 114–128.

<sup>23</sup> См., напр.: *Афонцев С. А.* Национальная экономическая безопасность: На пути к теоретическому консенсусу // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 10. С. 30–39; *Козлова А. В.* Экономическая безопасность как явление и по-

нятие // Власть. 2009. № 1. С. 14–17. *Агадуллин Н. Ф.* Национальная экономическая безопасность как категория экономической теории. Дисс... на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. Уфа, 2007. С. 38–49.

<sup>24</sup> *Абалкин Л.* Экономическая безопасность России: Угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. Декабрь. С. 8.

<sup>25</sup> Там же. С. 5.

<sup>26</sup> Общество и Экономика. 1995. № 3. С. 116.

<sup>27</sup> *Сенчагов В. К.* Как обеспечить экономическую безопасность России // Российская Федерация сегодня. 2007. № 6.

<sup>28</sup> *Илларионов А. И.* Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. 1998. № 10. С. 49.

<sup>29</sup> *Афонцев С. А.* Указ. соч. С. 30.

<sup>30</sup> Там же. С. 32.

<sup>31</sup> См. подробнее: *Фомин А. М.* Поведение иностранного бизнеса в стране пребывания // Международные процессы. 2008. Сентябрь—декабрь. Т. 6. № 3 (18). С. 100–104.

<sup>32</sup> *Сенчагов В. К.* Указ соч. С.36.

<sup>33</sup> Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kreml.org/other/207973731>.

## К главе 7

<sup>1</sup> Тип макроэкономической политики, которую ряд экономистов рекомендуют к применению в странах, испытывающих финансовый и экономический кризис. «Вашингтонский консенсус» был концептуализирован английским экономистом Джоном Уильямсоном в 1989 г. в докладе, посвященном экономической политике стран Латинской Америки в контексте движения к рынку. Документ имел целью обозначить отход этих стран от дирижистской модели экономического развития 1960–1970-х годов и принятие ими принципов экономической политики, общих для большинства развитых государств и отражавших позицию главных международных финансовых организаций — МВФ и Всемирного банка. Их штаб-квартиры находятся в Вашингтоне. Отсюда и термин «Вашингтонский консенсус».

Доклад Уильямсона включал в себя набор из 10 рекомендаций: поддержание фискальной дисциплины (минимальный дефицит бюджета); приоритетность здравоохранения, образования и инфраструктуры среди государственных расходов; снижение предельных ставок налогов; либерализация финансовых рынков для поддержания реальной ставки по кредитам на невысоком положительном уровне; свободный обменный курс национальной валюты; либерализация внешней торговли (в основном за счет снижения ставок импортных пошлин); снижение ограничений на прямые иностранные инвестиции; приватизация; дерегулирование экономики; защита прав собственности.

В более широком смысле термин «Вашингтонский консенсус» нередко используется для характеристики ряда мер (не обязательно из вышеуказанного списка), направленных на усиление роли рыночных сил и снижение роли государственного сектора.

## К главе 8

<sup>1</sup> Стенографический отчет о совещании по вопросам снижения административных барьеров для субъектов малого и среднего бизнеса 5 августа 2009 года в Зве-

нигороде. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.president.kremlin.ru/transcripts/5119>.

## К главе 9

<sup>1</sup> *Алексеева Т. А.* Насилие и демократия во внешней политике США // *Международные процессы*. 2008. Май—август. Т. 6. № 2.

<sup>2</sup> Характерный пример выглядит следующим образом: «Коррупция и иные внеправовые явления действуют там, где отсутствует *по разным причинам* (разрушен, невозможен и т.д.) отлаженный и эффективный механизм лоббирования». *Любимов А. П.* Доклад «Бизнес и власть. Нужен ли закон о лоббизме» // *ГУ—ВШЭ*. 2005. 27 апреля.

<sup>3</sup> Журналы «Генеральный директор», «Эксперт», «Коммерсант-Деньги», «Компания», «Бизнес и политика», веб-портал <Lobbying.ru>, аналитическая журналистика, аналитические материалы агентства «Никколо-М», *Cassidy&Associates CIS*, *ГУ—ВШЭ*, *МВШСЭН* и др.

<sup>4</sup> *Зяблюк Н. Г.* Практика лоббистской деятельности в США. М.: ИСКРАН, 1994. Idem. Лоббизм в США как политический институт // *США*. Экономика. Политика. Идеология. 1995. № 1 (301).

<sup>5</sup> Компании, предпринимательские организации, чиновники, НГО, государство, «депутатские кланы» и др.

<sup>6</sup> Налоговые льготы, бюджетное финансирование, конформизм бизнеса и др.

<sup>7</sup> Editorial, «Due Vigilance in the Abramoff Scandal» // *The New York Times*. 2006. February 19.

<sup>8</sup> Congressman in Lobbyist Scandal Resigns // *The New York Times*. 2006. November 4.

<sup>9</sup> *Rutenberg J., Thompson M. W.* For McCain, Self-Confidence on Ethics Poses Its Own Risk // *The New York Times*. 2008. February 21.

<sup>10</sup> Например, законопроект 2008 г. «Об этике поведения членов Конгресса США».

<sup>11</sup> *Жуган И. Б.* Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного законодательства // *Представительная власть — XXI век: Законодательство, комментарии, проблемы*. 2005. Вып. № 3 (63). С. 37.

<sup>12</sup> [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://blogs.abcnews.com/theblotter/2007/07/despise-rhetori.html>

<sup>13</sup> Подробнее см.: *Барвин О.* Субъекты лоббистской деятельности в США // *Cassidy&Associates CIS*. 2005. 11 февраля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.stratagema.org/lobbizm.php?nws=imw0p7834819514>.

<sup>14</sup> *Wolpe B. C., Levine B. J.* Lobbying Congress: How the System Works. Wash.: Congressional Quarterly Inc. 1996. P. 134.

<sup>15</sup> *Жуган И. Б.* Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного законодательства // *Представительная власть — XXI век: Законодательство, комментарии, проблемы*. 2005. Вып. № 3 (63).

<sup>16</sup> *The U.S. Chamber of Commerce* (Торговая палата США), *The National Association of Manufacturers* (Национальная ассоциация промышленников).

<sup>17</sup> Напр., *The Motion Picture Association of America* (Союз кинематографов Америки), *The National Automobile Dealers Association* (Национальная ассоциация автомобильных дилеров).

<sup>18</sup> Напр., *The Motion Picture Association of America* (Союз кинематографов Америки), *The National Automobile Dealers Association* (Национальная ассоциация автомобильных дилеров).

<sup>19</sup> Жуган И. Б. Лоббизм в США. Правовые основы и анализ современного законодательства // Представительная власть — XXI век: Законодательство, комментарии, проблемы. 2005. Выпуск № 3 (63).

<sup>20</sup> Борцы за права женщин, этнических и сексуальных меньшинств, любители животных, комитеты политических действий и т.д.

<sup>21</sup> Зяблюк Н. Г. Финансирование федеральных избирательных кампаний в США. М.: Институт США и Канады РАН, 1999.

<sup>22</sup> При этом он обязан исправно платить налоги с сумм, получаемых в качестве вознаграждения за лоббирование корпоративных интересов (так называемый «лоббистский налог»).

<sup>23</sup> При этом японские парламентские фракции имели вертикальную иерархическую структуру.

<sup>24</sup> Тимофеев А. Кто чиновника ужинает, тот его и танцует // ВРЕМЯ-МН. 1998. 26 августа. № 58.

<sup>25</sup> Иванов А. Карьера японского министра сделала петлю // Коммерсантъ. 2007. 29 мая. № 91 (№ 3667).

<sup>26</sup> Бусыгина И. М. «Невидимая рука»: Корпоративный лоббизм в Европейском союзе // Неприкосновенный запас. 2006. № 48—49. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nz-online.ru>.

<sup>27</sup> Толстых П. А. GR. Практикум по лоббизму в России. С. 185.

<sup>28</sup> Ванденко И. Цена запроса. Спикеры парламентских палат не договорились о лоббизме // Новые известия. 2003. 28 июля.

<sup>29</sup> Одним из итогов социологического исследования «Реальная Россия», проведенного Институтом общественного проектирования и группой «РОМИР-Мониторинг», стал вывод о том, что российское общество в целом здоровее и лучше, чем принято думать. «Реальная Россия: Результаты стратификации российского общества». Институт общественного проектирования, «РОМИР-Мониторинг» // Эксперт. 2005. 23 мая. № 19 (466). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.expert.ru/printissues/expert/2005/19/19ex-ema1>.

<sup>30</sup> Например, британский принцип бесплатного представления интересов («*no paid advocacy rule*»).

<sup>31</sup> Семенов В. Траектории заимствования: Интервью с президентом Института национальной модели экономики Виталием Найшулем // НГ-сценарии. 2008. 24 июня. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ng.ru/senario/2008-06-24/21\\_obosoblenie.html](http://www.ng.ru/senario/2008-06-24/21_obosoblenie.html).

<sup>32</sup> С точки зрения историко-культурологического контекста взаимоотношений бизнеса с властью в российских условиях любопытным представляется спор «о церковных имениях», который вели в XV — начале XVI в. последователи Нила Сорского («нестяжатели») и Патриарха Московского Иосифа («иосифляне»). «Иосифлянство» ставило на первый план внешнюю строгость быта, послушание начальству, не критическое отношение к священному преданию и словам пастыря. Недоверие к новому, консервация устаревающих порядков вытесняли дух свободы из общественной жизни на уровень личности. Возможно, отсюда берет начало традиция полусознательного отказа от рационального осмысления реальности в пользу интуиции, приводящая к ослаблению тяги к теоретизированию.

Развиваемое «нестяжательством» критическое отношение к текстам Священного Писания, напротив, задавало творческий характер интеллектуальному процессу. И хотя это направление мысли не дало социального варианта, оно проявлялось в действиях многих преобразователей (от Петра I и И. Герцена до Н. Хрущева и Б. Ельцина). Думается, с «нестяжательством» связан большой ресурс инновационности, способный высвобождать творческую энергию личности.

## К главе 10

<sup>1</sup> *Кириченко Э. В.* Корпорации США в борьбе за внешние рынки сбыта. М., 1981. С. 112.

<sup>2</sup> *Карпова Н. С.* Механизм внешнеторговой экспансии японских корпораций. Автореф. дисс... к.э.н. М., 1985. С. 22.

<sup>3</sup> *Кириченко Э. В.* Указ. соч. С. 112–113.

<sup>4</sup> Олигополия (от греч. *oligos* — малочисленный и *poleo* — продаю, торгую) — тип рыночной структуры отрасли хозяйства в развитых странах, при которой небольшое количества крупных фирм и компаний на основе неформальных договоренностей контролируют производство и сбыт определенных товаров и рынок этих товаров. — *Прим. ред.*

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> *Юдаева К.* «Нам просто повезло» // РБК. 2008. № 1. С. 35.

<sup>7</sup> «ЛУКОЙЛ» выходит из проекта «Зых-Говсаны» // Fimam.ru. 17.02.05. 08:02. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.finam.ru/investments/comments0000100B5E/default.asp>.

<sup>8</sup> *Бархатов В. И., Кондратьев Н. И.* Транснациональные корпорации в условиях глобализации экономики. Челябинск, 2007. С. 121.

<sup>9</sup> *Либман А. М., Хейфец Б. А.* Экспансия российского капитала в странах СНГ. М., 2006. С. 90–91.

<sup>10</sup> Там же. С. 135.

<sup>11</sup> *Бархатов В. И., Кондратьев Н. И.* Указ. соч. С. 152.

<sup>12</sup> *Либман А. М., Хейфец Б. А.* Указ. соч. С. 91.

<sup>13</sup> The Associated Press. 2008. February 22.

<sup>14</sup> *Пашин С. Т.* Маркетинг в инвестиционной политике транснациональных компаний. СПб., 2000. С. 6–7.

<sup>15</sup> *Бархатов В. И., Кондратьев Н. И.* Указ. соч. С. 80–82.

<sup>16</sup> *Пашин С. Т.* Указ. соч. С. 5–7.

<sup>17</sup> Там же. С. 6.

<sup>18</sup> Интерфакс. 10.12.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nestle.ru/company/news/smi/10.01.2007/default.aspx>.

<sup>19</sup> *Либман А. М., Хейфец Б. А.* Указ. соч. С. 180.

<sup>20</sup> См.: Там же. Приложение 1. С. 298–303.

<sup>21</sup> Там же. С. 117.

<sup>22</sup> Там же. С. 110–111.

<sup>23</sup> *Симонова Л. М.* Транскультурный подход в международном бизнесе (управление зарубежными активами). Тюмень, 2003. С. 48–50.

<sup>24</sup> *Карпова Н. С.* Указ. соч. С. 23.

<sup>25</sup> См. подробнее: *Бархатов В. И., Кондратьев Н. И.* Указ. соч. С. 113–129.

<sup>26</sup> *Нордстрем К., Риддерстрале Й.* Бизнес в стиле фанк. Капитал пляшет под дудку таланта. М., 2003, 2007.

<sup>27</sup> Азербайджанский гендерный информационный центр. Кадровая политика иностранных компаний в Азербайджане. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.gender-az.org/index.shtml?id\\_doc=1748](http://www.gender-az.org/index.shtml?id_doc=1748).

<sup>28</sup> Данные о гражданстве топ-менеджеров компаний приведены по состоянию на июнь 2008 г. на основе информации с их официальных сайтов.

<sup>29</sup> Российский бизнес в Казахстане: Опыт компаний // Финансовый директор. 2006. № 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.fd.ru/archive\\_art/16375.html](http://www.fd.ru/archive_art/16375.html).

<sup>30</sup> См. напр.: Лондон предостерегает Москву от экономического национализма // Финансовые известия. 2007. 25 апреля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.finiz.ru/economic/article1198106>.

<sup>31</sup> Investors in Russia confident despite tensions // Financial Times. 13.06.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ft.com/cms/s/0/75b0905e-19c6-11dc-99c5-000b5df10621.html?nclck\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/75b0905e-19c6-11dc-99c5-000b5df10621.html?nclck_check=1).

<sup>32</sup> Сайт «Деловая пресса» 06.05.2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mId\\_20644\\_aId\\_302032.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_20644_aId_302032.html).

<sup>33</sup> Investors in Russia confident despite tensions // Financial Times. 13.06.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ft.com/cms/s/0/75b0905e-19c6-11dc-99c5-000b5df10621.html?nclck\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/75b0905e-19c6-11dc-99c5-000b5df10621.html?nclck_check=1).

<sup>34</sup> Росстат об иностранных инвестициях в 2007 году. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rb.ru/inform/61607.html>.

<sup>35</sup> Финансовый апокалипсис откладывается // НТВ. 27.01.2008. 20:50. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://news.ntv.ru/itogi/125217>.

<sup>36</sup> Официальный сайт этого мероприятия. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.summit.csrp.ru/ru/>.

<sup>37</sup> Иностранцам укажут приоритетные объекты инвестиций // Коммерсантъ. 2008. 3 марта. № 34 (3851).

<sup>38</sup> *Stojarski A., Nowinski R.* Proposed Regulations on Foreign Investment in Strategic Branches // АЕВ Business Quarterly. 4<sup>th</sup> ed. Winter 2007/08. P. 12–13.

<sup>39</sup> Doing Business 2008 Russia. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Wasnington, 2007. P. 8–18.

<sup>40</sup> Российская газета. 2008. 15 января. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2008/01/15/azs-licenzii-anons.html>.

<sup>41</sup> Finam.ru. 06.09.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.finam.ru/analysis/forecasts008CC/default.asp>.

<sup>42</sup> Сайт «Деловая пресса». 18.01.2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mId\\_43\\_aId\\_440285.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_43_aId_440285.html).

<sup>43</sup> *Хмелев М.* Российских инвесторов не пускают в Европу // РИА Новости. 2007. 20 апреля. Перепечатка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.newsazerbaijan.ru/analytics/20070422/41713385.html>; англ. перевод: Russian investors unwelcome in Europe. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cdi.org/russia/johnson/2007-94-21.cfm>.

<sup>44</sup> Росбизнесконсалтинг 09.01.2008. Цит. по: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kr.ru/daily/24028/92916/>.

<sup>45</sup> См напр.: Эксперт. 2001. 16 июля. № 27 (278). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.expert.ru/printissues/expert/2001/27/27ex-rovost7>.

<sup>46</sup> См напр.: *Олеицук В.* Бизнес просит защиты // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://print.gazduma.ru/panorama/24/razn202/>.

<sup>47</sup> Независимая газета. 2003. 16 января. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ng.ru/cis/2003-01-16/5\\_nazarbaev.htm](http://www.ng.ru/cis/2003-01-16/5_nazarbaev.htm).

<sup>48</sup> Российский бизнес в Казахстане: Опыт компаний // Финансовый директор. 2006. № 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.fd.ru/archive\\_art/16375.html](http://www.fd.ru/archive_art/16375.html).

<sup>49</sup> Reuters 18.01.2008. Перепечатка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1200649680>.

<sup>50</sup> *Еганян А. С.* Инвесторы после Майдана // Россия в глобальной политике. 2005. Сентябрь—октябрь. № 5. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/16/4784.html>.

## К главе 11

<sup>1</sup> Об основных проблемах, структуре и динамике инновационных элементов в российской экономике, в том числе теоретическое измерение вопросов см.: *Иванова Н. И.* Национальные инновационные системы. М.: Наука, 2004. Глубокий и подробный анализ научно-технической политики России содержится в: *Дежина И. Г.* Государственное регулирование науки в России. М.: Магистр, 2008.

<sup>2</sup> См. кратко об этих фондах, напр.: *Дежина И. Г.* Государственное регулирование науки в России. С. 247–248, 256–261; Национальные инновационные системы в России и ЕС / Под ред. В. В. Иванова, Н. И. Ивановой, Й. Розебума, Х. Хайсберса и др. М.: ЦИПРАН РАН, 2006.

<sup>3</sup> См.: Круглый стол «Государственно-частное партнерство в сфере НИОКР» // Наука и технологии РФ. 2008. 3 октября. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d\\_no=16209](http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=16209).

<sup>4</sup> См., напр., о некоторых промежуточных итогах мегапроектов: *Фурсенко А.* Объем финансирования важнейших инновационных проектов в России в 2007–2010 гг. должен составить 1 млрд долларов // ПРАЙМ-ТАСС. 2006. 7 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=646262&ct=news>; в Правительстве РФ посчитали недостаточным доход от реализации инновационных проектов // ИА «REGNUM». 2006. 7 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/751539.html>. Тезисы выступления см.: Тезисы доклада А. Фурсенко «Совершенствование механизмов формирования и реализации важнейших инновационных проектов государственного значения». Официальный веб-сайт Министерства образования и науки. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mon.gov.ru/ruk/ministr/dok/3231>.

<sup>5</sup> Были созданы также промывленно-производственные зоны.

<sup>6</sup> См., напр.: Science and Engineering Indicators 2006 // National Science Foundation. 2006. Vol. 1. P. 4–37.

<sup>7</sup> См.: Вступительное слово на встрече с руководителями иностранных компаний // Президент России. Официальный сайт. 9.06.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/06/133664.shtml>; Начало встречи с представителями нидерландских и российских деловых кругов // Президент России. Официальный сайт. 6.11.2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.kremlin.ru/appears/2007/11/06/2321\\_type63376type63377\\_150504.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2007/11/06/2321_type63376type63377_150504.shtml).

<sup>8</sup> Подробнее тема международного сотрудничества России с иностранными ТНК и развивающимися странами рассмотрена автором в статье: *Данилин И. В.* Новый этап российской политики развития международного сотрудничества и кооперации в сфере «хай-тек» // Ежегодник «Год планеты-2008». М.: Наука, 2008.

<sup>9</sup> *EADS* — Европейский аэрокосмический и оборонный концерн (*European Aeronautic Defence and Space Company*) — крупнейшая европейская корпорация аэрокосмической промышленности, образованная 10 июля 2000 г. путем слияния французской компании «*Aerospatiale-Matra*», немецкой компаний «*Dornier*» и «*DaimlerChrysler Aerospace AG*» (*DASA*) и испанской «*Construcciones Aeronauticas SA*» (*CASA*). *EADS* является второй в мире по величине аэрокосмической компанией (после концерна «*Boeing*») и вторым в Европе производителем вооружения и военной техники. Компания разрабатывает, производит и продает гражданские и военные самолеты, ракеты-носители и связанные с ними системы.

<sup>10</sup> См., напр.: Владимир Путин: «Государство не собирается вечно держать госкорпорации...» // Finam.ru. 2008. 12 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.finam.ru/analysis/forecasts009B8/default.asp>.

<sup>11</sup> См.: *Миньковский М.* В мире НИОКР сложением двух единиц можно получить четыре // Наука и технологии РФ. 2008. 3 июня. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=356&d\\_no=14507](http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=356&d_no=14507).

<sup>12</sup> Гончар К. Инновационное поведение сверхкрупных компаний: Ленивые монополии или агенты модернизации? Доклад на Ученом совете ИМЭМО РАН 3 декабря 2008 г. (исследовательский проект в рамках гранта ГУ-ВШЭ № 07-01-149).

<sup>13</sup> См.: Круглый стол «Государственно-частное партнерство в сфере НИОКР» // Наука и технологии РФ. 2008. 3 октября. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d\\_no=16209](http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=16209).

<sup>14</sup> Проблема местами почти полного несовпадения представлений государства и бизнеса о барьерах на пути развития инноваций прекрасно отражена в исследовании К. Гончар по материалам Росстата.

<sup>15</sup> Например, понятие «инновации» не в ходу у многих управленцев из промышленности, продолжающих использовать лексику 1970–1980-х годов — «нововведения», «научно-технический прогресс» и т.д. (Гончар К. Инновационное поведение сверхкрупных компаний: Ленивые монополии или агенты модернизации?).

<sup>16</sup> См. о современных практиках стран ОЭСР: OECD Science, Technology and Industry Outlook 2006. OECD, 2006. P. 24, 67–78, etc.; Авдулов А. Н., Кулькин А. М. Программы регионального развития в контексте государственной научно-технической политики: Опыт США. М.: ИНИОН РАН, 1999; Japanese Research Parks: National Policy and Local Development // Regional Studies. Oxford, etc. 1998. Vol. 32. No 5; The Reconfiguration of national innovation systems — the example of German biotechnology // Research Policy. 2004. Vol. 33. No 3 и т.д. и т.п.

<sup>17</sup> О потенциале госзаказа и подобных инструментов см., напр.: Edler A. and J., Georghiou L. Public procurement and innovation-Resurrecting the demand side // Research Policy. 2007. September. Vol. 36. No 7.

<sup>18</sup> См., напр.: Финансирование инновационной деятельности сокращаться не будет // Взгляд. 2008. 6 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vz.ru/news/2008/12/6/236169.html>.

## К главе 12

<sup>1</sup> Ларин В., Мнацаканян Р., Честин И., Шварц Е. Охрана природы России: От Горбачева до Путина. М., 2003; Институционализация экологической политики в России: Социальные практики, стратегия государства, управленческие решения / Отв. ред. И. А. Халий. М., 2006.

<sup>2</sup> Кумминс Я., Бизант Д. «Shell» шокирует мир. Секреты и спекуляции нефтяного гиганта // Вершина. 2007.

<sup>3</sup> Обзор нарушений законодательства по проекту «Сахалин-2» // РОО «Экологическая вахта Сахалина». 2006. Апрель. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sakhalin.environment.ru>.

<sup>4</sup> Не раздел, а грабеж // Российская Федерация сегодня. 2006. № 23.

<sup>5</sup> The Sakhalin II PSA — a Production “Non-Sharing” Agreement Analysis of Revenue Distribution By Dr Ian Rutledge // SERIS. 2004. November.

<sup>6</sup> Eni’s Kashagan oilfield development dogged by delays and doubled costs // Financial Times. 2007. February 24; «Сахалин-2» поменяют закон // РБК daily. 2007. 13 апреля.

<sup>7</sup> Shell’s “hands off” approach pushes up costs // Financial Times. 2005. November 7.

<sup>8</sup> Счетная палата оценила ущерб от проекта «Сахалин-2» в 5 миллиардов долларов // РИА Новости. 22.01.07. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.rian.ru](http://www.rian.ru).

<sup>9</sup> Доплата «Shell». 27.04.07. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rbcdaily.ru>.

<sup>10</sup> Доклад об экономике России // World Bank Russian Country Office. 2007. Ноябрь.

<sup>11</sup> ВЦИОМ. 30.11.2006. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.wciom.ru>.

<sup>12</sup> Экономика и популярность: корни рейтинга Путина // Ведомости. 2008. 6 февраля.

<sup>13</sup> *Бобылев С. Н., Зубаревич Н. В., Соловьева С. В., Власов Ю. С.* Индикаторы устойчивого развития: Экономика, общество, природа. М., 2008.

## К главе 13

<sup>1</sup> *Белов В. Б., Баранова К. К., Громыко Ал. А., Рубинский Ю. И.* Опыт ведущих западноевропейских стран в сфере поиска оптимальных взаимоотношений государства с частным бизнесом. М., 2004. С. 10–11.

<sup>2</sup> *Governmental relations* (по аналогии с «*public relations*») — это комплекс мероприятий по развитию компании, основанных на сотрудничестве с государственными структурами.

<sup>3</sup> *Public Private Partnership* — концепция государственно-частного партнерства. См.: *Варнавский В. Г.* Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора // Серия «Научные доклады: Независимый экономический анализ». М., 2003. № 146.

<sup>4</sup> Крушение танкеров «*Torrey Canyon*» у берегов Великобритании в 1967 г., «*Exxon Valdez*» у берегов Аляски в 1989 г., «*Aegean Sea*» у берегов Испании в 1992 г., «Престиж» там же в 2002 г., а также экологические катастрофы в провинциях Орельяна и Сукумбиос (Эквадор) и дельте реки Нигер (Нигерия) в 1990–2000 гг.

<sup>5</sup> Не случайно крупнейшие природоохранные организации «*WWF*» и «*Greenpeace*» выделяют энергетические направления своей деятельности. Программа «*WWF*» по экологической политике нефтегазового сектора. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.wwf.ru/oil/>. Энергетический проект «*Greenpeace*». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/90455>.

<sup>6</sup> Например, на сайте самого цитируемого, по данным компании «Медиалогия», российского информационного агентства последних двух лет РИА «Новости» существует регулярно обновляемый раздел «Экология». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://eco.rian.ru/>.

<sup>7</sup> Умер основатель «Гринпис» // Газета. 2005. 5 мая.

<sup>8</sup> Основы экологического рэкета // Коммерсантъ. 2005. 19 октября. № 197(3281).

<sup>9</sup> *Клайн Н.* «Greenpeace» против «Shell». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.elitarium.ru/2004/09/24/greenpeace\\_protiv\\_shell.html](http://www.elitarium.ru/2004/09/24/greenpeace_protiv_shell.html).

<sup>10</sup> *Пусенкова Н. Н.* Проблемы и перспективы развития нефтегазовой промышленности Восточной Сибири и Дальнего Востока // Сб. «Мировая энергетика в условиях глобализации: Вызовы России». М., 2007.

<sup>11</sup> За экспансией «Газпрома» в Европу внимательно следили немецкие СМИ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1855621,00.html>.

<sup>12</sup> Олимпиаде отвели экологическую нишу // Коммерсантъ. 2008. 4 июля.

<sup>13</sup> Посещение ресторанов как средство добычи нефти // IPS. 2004. 29 июля.

<sup>14</sup> «Шеврон-Тексако» пошла под суд за отравление джунглей // New York Times. 23.10.2003.

<sup>15</sup> Добыча нефти в Эквадоре обойдется в три раза дороже // РБК. 2007. 2 апреля.

<sup>16</sup> Президент Эквадора декретом оставил иностранным компаниям, добывающим нефть, 1% прибыли // BBC News. 2008. 5 октября.

<sup>17</sup> Эквадор угрожает национализировать нефтяные месторождения // РБК. 2008. 5 октября.

<sup>18</sup> Fossil Fuel's Last Days: Tar Sands in Africa // Energy and Capital. 29.05.2008.

<sup>19</sup> Природоохранные организации разрабатывают новую тактику борьбы // The Wall Street Journal. 11.10.2005.7

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**БАЙКОВ Андрей Анатольевич** — кандидат политических наук, старший преподаватель Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России, заместитель главного редактор журнала «Международные процессы».

**БОГАТУРОВ Алексей Демосфенович** — доктор политических наук, профессор, первый проректор МГИМО (У) МИД России.

**ДАНИЛИН Иван Владимирович** — кандидат политических наук, доцент Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России, заведующий сектором Института мировой экономики и международных отношений РАН.

**ЖИГУЛИН Виталий Викторович** — кандидат юридических наук.

**КИРЮШИН Петр Алексеевич** — аспирант Экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, сотрудник Центрально-европейского Университета в Будапеште.

**ОЛЕЙНОВ Антон Геннадьевич** — кандидат экономических наук, доцент Кафедры экономической политики и государственно-частного партнерства МГИМО (У) МИД России.

**СУШЕНЦОВ Андрей Андреевич** — кандидат политических наук, преподаватель Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России.

**ТОМБЕРГ Роман Игоревич** — кандидат экономических наук, заместитель генерального директора Института проблем естественных монополий по внешнеэкономической деятельности.

**ФОКИН Василий Юрьевич** — преподаватель Кафедры экономической политики и государственно-частного партнерства, заместитель начальника Отдела стратегического планирования МГИМО (У) МИД России.

**ФОМИН Александр Михайлович** — кандидат исторических наук, доцент Кафедры международных отношений и внешней политики МГИМО (У) МИД России, старший научный сотрудник Кафедры новой и новейшей истории стран Европы и Америки МГУ имени М. В. Ломоносова.

*Учебное пособие*

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТОЛОГИЯ**  
**Отношения бизнеса с государством и обществом**

Ведущий редактор *Л. Н. Шипова*

Редактор *В. Ю. Фокин*

Корректор *Е. Н. Ковалева*

Художник *Д. А. Сенчагов*

Компьютерная верстка *С. А. Артемьевой*

Подписано к печати 21.09.2011. Формат 60×90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Гарнитура «NewtonС».

Печать офсетная. Усл. печ. л. 15. Тираж 1200 экз. Заказ №

ЗАО Издательство «Аспект Пресс». 111141, Москва, Зеленый проспект, д. 8.

E-mail: [info@aspectpress.ru](mailto:info@aspectpress.ru); [www.aspectpress.ru](http://www.aspectpress.ru).

Тел.: (495)306-78-01, 306-83-71

Отпечатано в ОАО «Можайский полиграфический комбинат»

143200, Можайск, ул. Мира, 93.

[www.оаомрк.ру](http://www.оаомрк.ру), [www.оаомрк.рф](http://www.оаомрк.рф) тел.: (495) 745-84-28, (49638) 20-685