
GOVERNMENT RELATIONS КАК ПОЛИТИЧЕСКАЯ ФОРМА ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Д.О. Матвеевков

Кафедра политических наук
Российский университет дружбы народов
ул. Михлухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена рассмотрению институциональных аспектов феномена Government Relations (GR) как специфической формы взаимоотношения власти и бизнеса в современной России, которая связана с изменением институциональной среды и направлена на повышение эффективности государственного управления, снижения уровня коррупции. При этом особое внимание в статье уделяется освещению места и роли института GR в системе частно-государственного партнерства (ЧГП) в современной России, а сам GR рассматривается как политическая форма ЧГП, своеобразный «политический базис», который определяет основные принципы и механизмы ЧГП в других сферах, и, прежде всего, в сфере экономической.

Ключевые слова: GR, частно-государственное партнерство (ЧГП), государственное управление, коррупция.

Система партнерских отношений между государством и частным сектором (бизнесом) — один из основополагающих элементов функционирования современного общества. На практике эта система проявляется в форме определенной институциональной среды и структуры отношений и включает разнообразные виды деятельности. Одна из важнейших функций государства — формирование институциональной среды, составной частью которой и является институт партнерства.

Термин «частно-государственное партнерство» является переводом распространенного во всем мире термина «public-private partnership» (PPP). Вместе с тем следует отметить, что как в зарубежных странах, так и в России (в том числе в правительственных документах) используется также термин «частно-государственное партнерство». Происходит это якобы для того, чтобы подчеркнуть приоритетную роль частного бизнеса в таких проектах. Однако исходя из современных российских реалий большинство российских исследователей считают, что более точным является термин «государственно-частное партнерство», который четко определяет ведущую роль государства в данных отношениях.

По мнению автора, не существует смыслового различия между двумя этими терминами, и они могут одинаково успешно применяться для описания взаимодействия государства и бизнеса. Но, исходя из логики российских исследователей и иллюстрируя необходимость существенного изменения существующей модели взаимодействия власти и бизнеса в сторону повышения роли бизнеса во взаимоотношениях с органами государственной власти, автор считает предпочтительным использование термина «частно-государственное партнерство».

Для общего понимания данного явления необходимо, прежде всего, дать определение понятия «частно-государственное партнерство». Автору близка позиция

М.В. Вилисова, который предложил выделять два основных подхода к пониманию государственно-частного партнерства:

— государственно-частное партнерство как принцип взаимодействия государства и бизнеса;

— государственно-частное партнерство как правовая форма такого взаимодействия [4. С. 17].

Рассмотрим данные подходы вслед за автором.

1. «ЧГП-принцип». Здесь предполагается некое обязательное правило взаимодействия государства и бизнеса в определенных сферах. Содержание этого принципа заключается в согласовании и учете взаимных интересов, в системе уступок и преференций, которая дает возможность достижения индивидуальных и зачастую противоречивых целей этих субъектов. С правовой точки зрения «ЧГП-принцип» может рассматриваться либо как некая декларация, либо как некий императив, не имеющий, тем не менее, конкретных форм.

Таким образом, М. Вилисов делает вывод о том, что «ЧГП-принцип» — категория политическая, отражающая стремление государства действовать соответствующим образом и готовность реализовать это стремление в конкретных проектах.

Развивая мысль М. Вилисова, мы можем сформулировать суждение, согласно которому GR является политическим проявлением данного принципа, т.е. GR — это, по сути, политическая форма частно-государственного партнерства (ЧГП).

2. «ЧГП-форма». Здесь предполагается наличие конкретных форм (механизмов) взаимодействия государства и бизнеса, в первую очередь — правовых форм.

Рассмотрев политическое и правовое проявления государственно-частного партнерства, М. Вилисов приходит к выводу «о политико-правовом дуализме ЧГП, который проявляется в необходимости достижения баланса политической и правовой составляющей для достижения целей, поставленных перед государственно-частным партнерством» [4. С. 17—18].

В зарубежной литературе особо отмечается, что прочное и долгосрочное партнерство возможно лишь при условии соблюдения принципа обоюдной выгоды. «Государственно-частные партнерства — это соглашения (с обязательным по закону контрактом), которые выгодны для обоих секторов. Частному сектору необходимо получать прибыль для того, чтобы инвестировать и развиваться. Государственный сектор стремится предоставлять услуги гарантированного качества и максимально эффективно использовать общественные ресурсы» [17].

В основе почти всех подходов к определению частно-государственного партнерства лежат два фундаментальных тезиса, говорящих, что в этом институте представлены: во-первых, два партнера (субъекта взаимоотношений): государство (в лице федеральных или региональных органов государственной власти) и частный бизнес (коммерческая структура, предприятие, действующее на основе частного капитала) и, во-вторых, форма их взаимоотношений — партнерство.

Как показывает уже имеющийся опыт применения инструментов государственно-частного партнерства в российской хозяйственной практике, существуют

ряд факторов, снижающих эффективность ЧГП. Среди данных факторов особо выделяются следующие:

- высокий уровень коррупции на всех уровнях государственного управления;
- государственным кадрам не всегда хватает компетенции в области ЧГП;
- невысокая ответственность, а то и просто безответственность государственных служащих, в том числе высокого уровня;
- политическая и правовая среда не вполне готова к практике реализации ЧГП;
- низкий уровень доверия к государству в бизнесе и обществе. Коммерческие структуры боятся вступать в партнерские отношения с государством по причине низкого (а то и полного) отсутствия доверия к нему. Должно быть налажено законодательное регулирование, способствующее снижению рисков для бизнеса при вхождении в диалог: «нужно найти совместную цель, в которой интересы бизнеса и государства сойдутся, тогда они и найдут диалог».

По сути, все вышеперечисленные проблемы носят политический характер и являются следствием неразвитости в России политической составляющей института частно-государственного партнерства (ЧГП), отсутствия системы GR в отношениях власти и бизнеса. По сути, все это говорит о том, что в России на сегодняшний день есть экономическое ЧГП, но нет политического ЧГП. Неразвитость политического частно-государственного партнерства тормозит его развитие в экономической и социальной сферах.

В отличие от Запада, где частно-государственное партнерство используется для привлечения частных инвестиций в крупные инфраструктурные проекты, для нашей страны эта модель решает не только экономическую, но и политическую, а также социальную задачу. После дела ЮКОСа в России происходит изменение сложившейся в предыдущие годы модели взаимоотношений власти и бизнеса. Происходит расширение влияния государства в экономике, а в экономической политике правительства появляются «дирижистские» ноты. В новой модели «частно-государственного партнерства» бизнес лишается статуса партнера: ему отводится роль скорее поставщика ресурсов, а формулирование целей государство монополично закрепляет за собой [7].

Федеральная власть постепенно начинает искать выход из сложившейся ситуации во взаимоотношениях с бизнесом (осознаваемой ею как своего рода тупик) на двух направлениях: через поиск новых механизмов взаимодействия с бизнесом и реализацию административной реформы. Итоги этого процесса во многом контрпродуктивны: конкретные механизмы частно-государственного партнерства отсутствуют, а административная реформа привела к дезорганизации работы министерств и ведомств, к снижению профессионализма чиновников. Власть отводит бизнесу подчиненное место в реализации приоритетных задач, происходит дальнейшее снижение автономии крупного бизнеса как политического субъекта, его возможности по обеспечению своих политических интересов в федеральном центре существенно сократились [15].

На сегодняшний день отношения бизнеса и власти в России являются одной из ключевых тем общественной дискуссии, и от того, в каком направлении они будут развиваться, во многом будет зависеть формирование политического курса

России. На повестке дня стоит вопрос о необходимости институционализации отношений бизнеса и власти, а также создания эффективных структур их взаимодействия.

Теперь приступим к рассмотрению сущностных характеристик той формы частно-государственного партнерства в политической сфере, которая сложилась в России на современном этапе развития. В настоящее время в России бизнес и власть по-прежнему стремятся к партнерским отношениям в рамках делового альянса, так было и раньше. Но в настоящий момент стремление к развитию хозяйственно-экономических отношений, совместным социально-значимым проектам органов власти и бизнеса стало одним из трендов публичной повестки взаимодействия власти и бизнеса. Публичный диалог с органами власти — возможность построения партнерства и реализации корпоративных интересов.

В настоящее время компании имеют возможности формулировать и продвигать публичную позицию по широкому спектру вопросов государственного регулирования. Это означает, что публичный представитель компании выступает в информационном пространстве с темой, перекликающейся с государственной повесткой или даже формирующей ее.

Понимание государственной повестки GR-менеджером уже может продвинуть компанию к установлению партнерства с конкретным органом власти. Доводя чиновникам (через переписку, выступления на деловых и общественно-политических мероприятиях, в беседах) понимание текущего момента, озвучивая и оформляя свои интересы в рамках вопросов из повестки, компания попадает в партнерскую схему отношений с ведомством. Практически за каждой из тем государственной повестки уже стоят не одна программа, финансовые ресурсы и возможности для проектирования социально-значимых проектов.

Сигнал властям о понимании и готовности взаимодействовать в рамках повестки является своего рода рычагом и переводит отношения из политической плоскости в деловую плоскость — к совместным общественно-значимым проектам.

Власть настроилась на диалог в информационном пространстве и последние десять лет переводит отношения с корпорациями в публичную плоскость. Тема взаимодействия власти и бизнеса «звучит» в выступлениях первых лиц, эхом отзывается в речах региональных лидеров не первый год. На построенных при активном участии федеральной власти площадках, где этот диалог осуществляется, в публичных дискуссиях формируется повестка взаимодействия.

Но главное — формирование публичного образа компании как достойного взаимодействия с властью партнера, а также — практически неизбежный для взаимодействия корпораций и органов власти в эпоху «нулевых» высокий уровень публичности. Вопрос в том, как в прагматической плоскости использовать публичный диалог и что дает компаниям такой публичный диалог с государством. Прежде всего — это возможность получить статус партнера в совместных проектах, партнера, с которым строятся прозрачные отношения.

Публичная, слышная не только общественности, но и всей властной «вертикали» позиция корпорации (при условии соответствия государственной повест-

ке и аргументированная тематикой повестки) может существенно снизить риски для представителя власти при построении партнерства (соглашения по конкретным проектам). Для представителя органа власти публичное согласие и энтузиазм руководителей компаний в рамках государственной федеральной Agenda (повестки дня) — сигнал о лояльности компании по отношению к государству, сигнал понятливости руководителя, в общем — уже весомые основания для установления партнерства [2].

Одной из таких актуальных тем, присутствующих в государственной федеральной повестке, является частно-государственное партнерство. Проекты государственно-частного партнерства являются на сегодняшний день самым ярким примером сотрудничества бизнеса и власти. В ходе реализации такого проекта устанавливаются более тесные и доверительные личностные отношения. Поскольку риски в таких проектах несет, в первую очередь, бизнес, у компании появляется хороший шанс продемонстрировать компетентность и профессионализм, укрепить положительный имидж своего брэнда [8].

При всей сложности и многоплановости отношений корпоративного капитала и власти, специфике этих отношений на разных уровнях можно констатировать глубокое проникновение корпоративных структур практически во все институты власти. Отношения «государство—корпорации» условно могут быть описаны двумя тенденциями: во-первых, отношениями партнерства, во-вторых, созданием на всех уровнях крупных государственно-частных корпораций полуавтономного характера [1. С. 12—15].

Как отмечают некоторые исследователи, институциональное устройство, порождающее редистрибутивную систему отношений между государством и бизнесом, основывается на неразделенности экономической и политической власти, с перманентной конверсией власти в собственность и собственности во власть. В этих условиях главным мотивом социального поведения становится стремление к приобретению ренты, то есть вне рыночной прибыли, получаемой благодаря давлению на органы государственной власти и участию в политическом процессе [11. С. 84—94].

В редистрибутивных системах обмен ресурсами осуществляется при активном посредничестве государства, перераспределяющего социальные блага и обеспечивающего рентой те или иные общественные группы (посредством прямых субсидий, регулирования цен, установления монопольных прав и пр.). В таких системах преследование индивидами собственной выгоды не способствует реализации интересов всего социума: «усилия индивидуумов по максимизации прибыли становятся для общества источником потерь, а не выигрыша» [3. С. 23].

Напротив, в меркантилистской экономике изворотливость и социальный статус предпринимателя являются решающими факторами при получении благосклонности со стороны государства. И главное: в рыночной экономике всякий может выйти на рынок, производить, торговать или получать правительственное разрешение без вмешательства третьих сторон, а в меркантилистской доступ к рынку ограничен. Почти на все требуются особые лицензии или разрешения, чем создается постоянная необходимость в помощи со стороны привилегирован-

ных частных групп или со стороны властей, защищающих административные проходы [13. С. 223—224].

Результатом утверждения редистрибутивной модели социально-политических отношений становится появление крайне неэффективных политико-экономических систем, с политизированной экономикой и предельно бюрократизированными, зависимыми от элитных групп механизмами управления, где правительство посредством субсидий, налогов и лицензий предоставляет привилегии избранным производителям и потребителям, особые отношения с которыми дают возможность проводить необходимую политику. Политический процесс в подобных системах представляет собой перманентную и постоянно разрастающуюся борьбу элитных групп за право получения вне рыночных доходов (монополий, преференций и пр.), что порождает непреодолимые противоречия и приводит к размыванию общественного богатства. Именно такая политико-экономическая система установилась в современной России.

В этих условиях дружественные отношения с правительством превратились в ключевой фактор успешной экономической деятельности. Соответственно, увеличилась и конкуренция бизнес-структур за привилегированные отношения с государством, выражающаяся в приумножении как расходов на лоббирование (в том числе и теневое — коррупцию), так и отчислений на инициированные властью проекты. Таким образом, мы получили классическую ситуацию: все больше ресурсов отвлекается от производственной деятельности и направляется в борьбу за приобретение ренты, уменьшая производительный потенциал общества, прогрессирующее же расширение санкционированных государством рентных бенефиций (всевозможных привилегий, монополий и пр.), сокращая рыночную конкуренцию, делает экономику еще менее эффективной [12].

Таким образом, в России сформировалась устойчивая редистрибутивная модель отношений государства и бизнеса. В рамках данной модели, отличающейся отсутствием универсальных институциональных норм, экономические агенты, находясь в условиях жестокой нерыночной конкуренции, постоянно апеллируют к государству, добиваясь дополнительных привилегий, подтверждая имеющиеся права собственности, разрешая многочисленные административные коллизии и т.д. При этом индивидуальный отказ отдельных экономических агентов от использования перераспределительных стратегий в реальности проблематичен, так как подобное поведение равносильно одностороннему разоружению. Коллективные же действия российского предпринимательского сообщества по ревизии сложившейся модели отношений в силу отсутствия внутрикорпоративного доверия, координационных сложностей, слабости существующих институтов согласования интересов труднодостижимы.

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время в российском бизнес-сообществе, особенно в его неолигархических и относительно слабо связанных с государством частях, зреет понимание неадекватности сложившейся политико-экономической системы отношений и формируется потребность в построении цивилизованной модели взаимодействия как внутри предпринимательского класса, так и между представителями бизнеса и государством [16. Р. 314—315].

Проблема преодоления перераспределительной системы отношений состоит не столько в отдельных конкретных мерах (приватизационном налоге, судебной реформе и пр.), сколько в укреплении государства, эффективном разделении сфер экономики и политики, четком правовом закреплении основных рыночных институтов и прежде всего незыблемой гарантии прав собственности. Принятие подобной стратегии, утверждающей универсальные правила игры и устанавливающей честную рыночную конкуренцию, способно ликвидировать редистрибутивную модель политико-экономических отношений и заложить прочные основы для развития цивилизованного капитализма в России. Однако данные меры не могут носить одномоментного и одностороннего характера, а требуют действенного и постоянного диалога между бизнесом и государством. В этой связи принципиальное значение в настоящее время приобретает институт Government Relations, миссия которого на современном этапе заключается не столько в представительстве отдельных экономических интересов, сколько в создании площадки для эффективного диалога между бизнесом и государством с целью выработки новых правил игры, построения эффективных экономических и политических институтов в России [12].

В связи с этим особую актуальность приобретает концепция рассмотрения института GR как политической формы частно-государственного партнерства, в которой остро нуждается Россия.

Современные отношения власти и бизнеса, сложившиеся в России, явно испытывают недостаток открытости и прозрачности. «Открытость» и «прозрачность» в отношениях между бизнесом и государством подразумевает доверие, которое является основой для эффективного сотрудничества. Это важный вывод, который свидетельствует о необходимости выстраивания открытых, ясных отношений и между властью и структурами бизнеса. В связи с этим необходимо сделать целый ряд шагов в направлении завоевания доверия между бизнесом и властью, и особая роль здесь принадлежит GR-структурам [14].

Тема частно-государственного партнерства не случайно вызывает в последние годы столь пристальное внимание, став еще более актуальной в условиях экономического кризиса, затронувшего и наши страны. Явственным стало и то, что лишь конкурентные отношения недостаточны во взаимодействии бизнеса и государства; необходимо стабильное сотрудничество, партнерство. Наконец, стало ясно и то, что общество, его традиции и институты не есть нечто внешнее для такого партнерства. Однако пока что частно-государственное партнерство во многом сводится к тому, что представители бизнеса надеются получить от государства как можно больше средств на свое развитие, в то время как государство, пользуясь этим, осуществляет своеобразный диктат власти. Подобные отношения можно охарактеризовать лишь как псевдо-партнерские [19].

На сегодняшний день можно констатировать, что частно-государственное партнерство в России в форме, предполагающей ответственность не только бизнеса, но и государства, не прижилось, так как государство в нашей стране привыкло строить отношения с бизнесом на неформальной основе [5]. Понятно, что и сегодняшние поиски оптимальных форм деловой коммуникации государства и бизнеса неизбежно несут на себе отпечатки несбалансированности контактов. И это не слу-

чайно, поскольку бизнес и государство все еще «притираются» друг к другу, стараясь занять адекватные и наиболее выгодные им позиции в обществе. Очевидно и то, что субъекты осознали дисфункциональность попыток занять односторонне привилегированные позиции как стратегический проигрыш: резкое ухудшение качества управления государством, с одной стороны, и снижение экономической эффективности корпораций, с другой.

Взаимоотношения государства и общества, государства и бизнес-структур, являющихся наиболее серьезным фактором развития социального организма в целом, существенно трансформируются в новых условиях. Понимание всего комплекса отношений этих контрагентов одновременно означает поиск и обнаружение возможностей трансформации общественной системы, ее способностей к самообновлению и развитию. Эта задача приобретает особую важность и для России в период, когда формирование новой государственности и становление полноценного гражданского общества во многом зависят от успешного функционирования и взаимодействия этих основных субъектов социального и политического процессов.

Бизнес развивается в пространстве формальных институтов. В зависимости от широты действия формальные институты представлены законами и другими нормативными актами, распространяемыми на всех или большую часть рыночных агентов, а также контрактами, регулируемыми действия узкого круга участников определенной сделки. Такие формальные институты устанавливаются и поддерживаются органами государственной власти. При этом формальные институты могут быть адекватными потребностям бизнеса, создавать для него поле благоприятных возможностей функционирования и развития, а могут быть, наоборот, тормозом для предпринимательской активности.

Тенденция к упорядочению и легализации отношений бизнеса и власти имеет под собой несколько оснований. Это и четко продекларированная политическая воля лидера страны, и рост профессионализма представителей как бизнеса, так и власти, ориентированных не на одноразовое решение проблемы, а на активное формирование обоюдовыгодной институциональной среды [9. С. 7].

Взаимодействие бизнеса и власти в России является одним из факторов, влияющих на успешность деятельности компании. Часто можно услышать тезис, что на настоящем этапе сложности развития бизнеса замедление экономического роста в России во многом связано с неэффективностью работы органов власти, с излишним административным присутствием государства в экономике [9. С. 3].

Еще в мае 2004 г. Президент РФ В.В. Путин в своем послании к Федеральному собранию сказал: «Наш собственный и мировой опыт уже доказал продуктивность целого ряда подходов. И необходимо постепенно передавать негосударственному сектору функции, которые государство не должно или не способно эффективно выполнять». За прошедшие с этого времени годы ситуация с использованием аутсорсинга в госсекторе очень сильно изменилась: если раньше велись дискуссии на тему жизнеспособности модели аутсорсинга в России, сейчас дискуссия переместилась в плоскость практического применения этой модели [6].

Можно также вспомнить, что изначально административная реформа началась с того, что была проделана некая инвентаризация функций, которыми занима-

ются те или иные ведомства. Далее эти функции были разделены на необходимые и избыточные. Соответственно, от избыточных нужно отказаться, а необходимые — сгруппировать более правильным образом, наложить их на некую структуру государственной власти, аппарата управления — министерств, агентств, служб. И на базе этого постараться сделать оптимальную систему управления. Но, как мы помним, эти инициативы не были до конца реализованы.

Важно подчеркнуть, что становление модели общественно-политического правления предполагает формирование эффективной системы социально-политического взаимодействия, которая не ограничивается традиционными институтами репрезентативной демократии (выборы, партии), но предполагает постоянное и максимально активное включение субъектов гражданского общества в процессы выработки и реализации политических решений. В этой связи особую актуальность приобретает GR как институт социально-политического взаимодействия [10].

Институт GR мог бы содействовать формированию современной и эффективной государственной администрации; через нее может быть организован постоянный и открытый диалог, нацеленный на выработку взаимовыгодных политических решений, обеспечивающих устойчивый рост ВВП, повышение капитализации компаний, обеспечение социальной стабильности и выравнивания возможностей членов общества.

GR-деятельность охватывает как создание условий развития бизнеса в целом, участвуя в диалоге с властью по поводу формирования институционально-правовой среды, так и создание условий проведения конкретных сделок с государственными органами [9. С. 14]. Институционализация GR-деятельности знаменует собой более современные цивилизованные отношения бизнес-структур и государства. Это в определенной степени реакция на изменение социально-экономических условий развития современного общества, на формирование новых политико-экономических отношений. Институциональное закрепление GR-деятельности является фактором, в значительной степени определяющим эффективность, прозрачность и легальность взаимодействия между деловым сообществом и органами государственной власти. Таким образом, значительная часть GR связана с изменением институциональной среды.

Таким образом, применительно к современной ситуации в России мы можем говорить о GR как о потенциальном средстве гармонизации отношений между бизнесом и властными структурами и встраивании средне- и долгосрочной «повестки дня» российского бизнеса в стратегические планы развития, реализуемые государством. Фактически, современный эффективный GR основан на формировании в органах государственной власти мнения о необходимости реализации того или иного проекта или программы как условия реализации долгосрочных общенациональных целей. Это требует не только нового уровня технологий работы, но и нового уровня понимания существующего социально-политического контекста от клиента. До современного эффективного GR еще надо дорасти, и ясно, что переход к новым принципам GR все еще остающихся в активном обороте крупных бизнес-групп будет происходить постепенно, по мере прояснения нового формата их отношений с государством [18].

GR-деятельность реализуется совокупностью технологических подходов и технологий, одним из главных направлений которой является совершенствование коммуникации, обеспечивающей целесообразное и эффективное взаимодействие бизнеса и государства. С одной стороны, деловое сообщество должно иметь возможность оперативно получать необходимую информацию, касающуюся изменения законодательства, изменения политических, экономических, социальных условий жизнедеятельности общества, организационных, кадровых перестановок в органах власти и др. С другой стороны, информационная открытость и прозрачность органов государственной власти также является немаловажным фактором, влияющим на эффективность продвижения интересов делового сообщества в органах государственной власти. Это, по сути, обратная связь — властные структуры должны видеть и знать изменения, происходящие в бизнес-сообществе, что дает возможность более полноценного, транспарентного диалога, взаимодействия акторов политического процесса в долгосрочной перспективе, поскольку реализация многих бизнес-проектов рассчитана на многие годы вперед, что позволит своевременно корректировать действия и компаний, и властных структур, чтобы в конечном результате обеспечить их эффективное экономическое, социальное взаимодействие во имя развития государства и общества.

Опыт зарубежных стран показывает, что GR — это система взаимовыгодных отношений с законодательными и исполнительными ветвями власти, общественными организациями, политическими партиями и бизнес-структурами, она усиливает эффективность их взаимодействия путем перераспределения части полномочий [20].

В связи с этим, исходя из понимания института как устойчивой формы коллективного поведения, можно выдвинуть тезис, что Government Relations является базисом, центральным институтом и краеугольным камнем частно-государственного партнерства власти и бизнеса в политической экономической и социальной сферах. GR — это, по сути, и есть частно-государственное партнерство власти и бизнеса в политической сфере, которое основано на принципах устойчивого, двустороннего (двунаправленного), равноправного, взаимовыгодного и взаимозависимого сотрудничества, которое подразумевает делегирование государством бизнесу (саморегулирующимся организациям) части своих управленческих функций и полномочий на основе принципа субсидиарности. GR — это своего рода система взаимовыгодных отношений, которая усиливает эффективность взаимодействия власти и бизнеса путем перераспределения части государственных полномочий в пользу бизнес-структур.

Государство, таким образом, освобождается от части своих функций (как правило, избыточных и носящих регуляторный характер) и связанных с ним финансово-экономических издержек, неэффективных чиновников и коррупционных механизмов, а бизнес повышает свой общественно-политический статус, а также получает возможность активно участвовать в установлении (институционализации) «правил игры» и контролировать их соблюдение. Контрольные функции оставляет за собой и государство. Таким образом, власть и бизнес совместными усилиями на основе равноправного партнерства формулируют и реализуют общие принципы, цели и задачи, стоящие перед Россией.

В связи с этим необходимо отметить, что GR — это также новый общеполитический принцип (некое обязательное правило) взаимоотношений власти и бизнеса, подразумевающий перестройку сложившейся в России модели отношений, где бизнесу отводится роль «младшего партнера», который является лишь поставщиком ресурсов, фактически не участвуя в формировании повестки дня. И стержнем этой новой модели является принцип «равноправия субъектов партнерства», наличие между ними диалога и обратной связи, ибо без этого становление эффективного института GR в политико-управленческой сфере вряд ли возможно.

GR связан, прежде всего, с изменением институциональной среды, преследует, главным образом, не политические, а управленческие цели и задачи, направленные на повышение эффективности государственного управления и снижения уровня коррупции во взаимоотношениях власти и бизнеса в современной России.

Как отмечают многие специалисты, для успешной реализации государственно-частного партнерства должен быть принят целый ряд мер политико-методологического характера, институционально-правового и прикладного толка. Совместная работа научных деятелей, экспертов, представителей крупного бизнеса, депутатов Государственной Думы, Правительства России, Администрации Президента может в довольно сжатые сроки привести к успешному продвижению системы государственно-частного партнерства в разных отраслях.

Необходимость создания системы партнерских отношений государства с частным сектором вытекает из необходимости государства отказываться от неэффективных форм ведения хозяйства. Государство перекладывает функции управления принадлежащей ему собственностью на частный бизнес, который, пользуясь государственными гарантиями, привносит в производство свой организационный опыт, знания, осуществляет инвестиции, минимизирует риски. При этом для общества экономический эффект состоит в том, что оно получает более качественные товары и услуги при меньших издержках.

По нашему мнению, государство может передать бизнесу не только функции управления принадлежащей ему собственностью, но и часть своих управленческих регуляторных функций и полномочий, способствуя, таким образом, созданию новой модели взаимоотношений власти и бизнеса и повышению эффективности государственного управления.

Эта новая модель взаимоотношений и будет являться политической формой частно-государственного партнерства, в которой именно институт GR играет главную роль, и является ее своеобразным «политическим базисом», который в дальнейшем определит основные принципы и механизмы ЧГП в других сферах, и, прежде всего, в экономической сфере.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Андриюшина Е. Корпорации как субъект политики: государственный и глобальный уровни // Власть. — 2007. — № 8.
- [2] Боброва Е. Публичный диалог с властью и «модель новых возможностей» для корпоративного лоббизма // Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия. — М.: Изд-во РАГС, 2010.
- [3] Бьюкенен Дж. Извлечение ренты и извлечение прибыли // Политическая рента в рыночной и переходной экономике. — М., 1995.

- [4] *Вилисов М.В.* Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // *Власть*. — 2006. — № 7.
- [5] Договор бессилён // *Ведомости*. — 01.12.2008. — № 227 (2249)
- [6] *Ермолов В.* Шесть причин аутсорсинга // *Босс*. — 2008. — № 10.
- [7] *Зудин А. Ю.* Государство и бизнес в России: эволюция модели взаимоотношений // *Неприкосновенный запас*. — 2006. — № 6 (50).
- [8] *Майоров Р.* Технологии корпоративного GR // *Деловой журнал «Бизнес ключ»*. — 2008. — № 6.
- [9] *Евсеев В.А., Барсукова С.Ю.* Основы организации работы с органами власти / Под ред. А.Е. Дынина. — М.: Ассоциация менеджеров, 2005.
- [10] *Павроз А.В.* Government Relations как институт социально-политического взаимодействия // *Журнал ПОЛИТЭКС*. — 2005. — № 2.
- [11] *Павроз А.В.* Соискание ренты как категория политического анализа // *Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки*. — 2009. — № 2.
- [12] *Павроз А.В.* Бизнес и государство в России: фундаментальные проблемы взаимодействия и стратегии их преодоления // *Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия*. — М.: Изд-во РАГС, 2010.
- [13] *Сото Э. де.* Иной путь: Экономический ответ терроризму. — Челябинск, 2008.
- [14] *Тимофеева Л.Н.* Роль GR-служб в формировании доверия между бизнесом и властью // *Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия*. — М.: Изд-во РАГС, 2010.
- [15] *Фокин В.* Особенности отношений бизнеса и власти в России // *Международные процессы*. — 2009. — Т. 7. — № 2(20). Май—август.
- [16] *Goldman M.* Political Graft: The Current History. — 2005. — Vol. 104. — № 684. October.
- [17] HM Treasury RFI: Meeting the Investment Challenge. — L.: Stationary Office, 2003.
- [18] *Евстафьев Д.* Работа с органами государственной власти (GR) в эпоху стабилизации и суверенной демократии. URL: <http://www.leffgroup.ru/news/analyticts>
- [19] *Марочкин А.* Политики и бизнесмены обсудили проблемы частно-государственного партнерства. URL: <http://kp.ru/daily/24211/414521/> 08.12.2008
- [20] URL: <http://www.redlinemedia.ru>

GOVERNMENT RELATIONS AS POLITICAL FORM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN MODERN RUSSIA

D.O. Matveenkov

The Department of Political Sciences
Peoples' Friendship University of Russia
Mikluho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198

This article is devoted to research of institutional aspects of «Government Relations» (GR) phenomenon as a specific form of business-authorities relations in the modern Russia which is connected with change of institutional environment and directed on improvement of public administration efficiency and corruption level reduction. Special attention in the article is granted to interpretation of place and role of institution of Government Relations in Public-Private Partnership (PPP) system in the modern Russia. GR is considered as a political form of public-private partnership (PPP), as a kind of «political basis» which determines the main principles and mechanisms of PPP in the others spheres, and first of all in the economical sphere.

Key words: GR, Public-Private Partnership (PPP), administration, corruption.