

УДК 351

В. М. ВСЛКОВ

ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ: СТАН І ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Досліджено теоретичний і практичний аспекти взаємодії влади та бізнесу на регіональному рівні. Розглянуто основні елементи системної теоретико-концептуальної моделі взаємодії. Обґрунтовано механізми та принципи взаємодії влади і бізнесу на регіональному рівні, на основі чого зроблено висновки і подано рекомендації.

In the article the teoretical and practical aspects of the power business interrelation at the regional level are investigated. The key elements of the system teoretical-conceptual model of relations are studied. The mechanisms and pribciples of power and business relations at the regional level are given grounds for. On the basis of this, the conclusions and recommendations are presented.

Ключові слова: взаємодія влади та бізнесу, регіон, громадянське суспільство, державно-приватне партнерство.

Проблеми організації взаємодії органів влади та бізнесу особливо актуальні в сучасній економічній, соціальній і політичній ситуації в Україні. Усе більше усвідомлюється необхідність конструктивного діалогу між бізнесом, державою та суспільством. Така реакція сьогодення на вимоги, що пред'являються до бізнесу. Проте баланс інтересів між суб'єктами політики в питанні щодо відповідальності за добробут громадянина, регіонів і країни в цілому, поки не знайдено. Актуальність досліджуваної проблеми визначається ще і тим, що у процесі розвитку ринкових відносин бізнес поступово займає властиве йому місце в економіці. Однак слабо розвинена система взаємодії бізнесу з державними органами влади поки що не дозволяє йому ефективно реалізовувати свої функції і негативно позначається на вирішенні як економічних і соціальних проблем в державі, так і в побудові громадянського суспільства в Україні.

У сучасній економічній і політологічній літературі представлено достатньо широкий спектр наукових публікацій, що охоплює різні управлінські аспекти взаємодії держави і бізнесу з урахуванням їх ролі в управлінні соціально-економічними системами і процесами. Специфіка взаємозв'язаного і взаємозалежного розвитку державних і приватних інститутів у контексті сучасних вимог управління економікою країни, взаємодія влади та бізнесу в процесі формування стратегії розвитку регіонів, формування соціально-економічної політики на макрорегіональному рівні, міжсекторне соціальне партнерство і соціальна відповідальність бізнесу на регіональному рівні розкриті в останніх дослідженнях як російських, так і українських учених Л. Абалкіна, З. Балабаєвої, С. Глазьєва, А. Нікітаєва, Н. Піроженко, В. Радаєва, Ф. Шамхалова, А. Шохіна, В. Якимця, Е. Ясина та ін. [1–10].

Зазначені автори проаналізували взаємодію бізнесу і державної влади в умовах інституційних перетворень, освітивши стратегії економічного розвитку регіонів, показали необхідність міжсекторного соціального партнерства як невід'ємної складової побудови громадянського суспільства.

Проте підвищену увагу до процесу взаємодії обох зацікавлених сторін і наукового співтовариства, визнання високої актуальності налагоджування співпраці держави і бізнесу в різноманітних сферах і галузях, поточна ситуація у сфері державного управління характеризується часто декларативним підходом, відсутністю системності у вирішенні виникаючих проблем.

У даний час слабо вивчені економічні відносини між бізнесом і державними органами, які за своєю природою, є джерелом взаємодії. Дотепер не досліджено належним чином мотиваційні установки бізнесу та державних органів, що обумовлюють зв'язки і взаємодію. Недостатньо уваги надано ціннісним орієнтирам бізнесменів, що формують на практиці, особливо на регіональному рівні зв'язок з органами виконавської влади і місцевого самоврядування. Потребує серйозного дослідження і подальшого розвитку методологічна база зв'язків влади і бізнесу.

З цих причин формування справжніх зв'язків сповільнюється і породжує масу невинуватих помилок. Разом з тим, в умовах орієнтації функцій державних органів на ринкові перетворення і розвиток багатокладної економіки, система зв'язків бізнесу з державними органами влади має об'єктивну і значущу для суспільства природу. Вона поєднує між собою елементи ринкових відносин, забезпечуючи взаємодію функцій бізнесу і держави, що сприяє більш повному прояву їх можливостей і отриманню максимальних результатів як для бізнесу, так і для державних органів, покликаних відстоювати інтереси суспільства.

Обстановка, що склалася на практиці, зобов'язує встановити нову систему зв'язків бізнесу і влади, адекватну як принципам державного управління економікою на користь суспільства, так і мотиваційним установкам бізнесу.

Визначаючи високу значущість досліджень наведених учених і наголошуючи на наявності фундаментальних підходів до вирішення актуальних завдань визначеної проблематики, слід зазначити відсутність системної концептуальної моделі управління розвитком відносин влади та бізнесу на регіональному, особливо в умовах необхідності побудови громадянського суспільства. Мета даної статті полягає в позначенні основних механізмів взаємодії влади і бізнесу на регіональному рівні, що складає частку цієї моделі.

Взаємодія влади та бізнесу, а також трансформація підходів до здійснення даного процесу можуть бути структуровані в трьох основних взаємозалежних площинах: політичній, соціальній, економічній.

При цьому в нашому дослідженні під “владою” розумітиметься структура, яка наділена, по-перше, публічними функціями, що з економічної точки зору означає виконання обов'язків гаранта “правил гри” і виробника суспільних благ; по-друге, правом на ухвалення обов'язкових для інших суб'єктів господарювання рішень і легальними повноваженнями щодо контролю за їх виконанням.

Під “бізнесом” розумітиметься сукупність підприємницьких структур (від індивідуальних підприємців до загальнонаціональних інтегрованих бізнес-груп), що

ведуть господарську діяльність на ринку з метою отримання “приватних” комерційних вигод.

Згідно з позицією російського ученого-економіста А. Нікітаєвої, під взаємодією держави та бізнесу в системі ринкової економіки розуміється процес спільної діяльності державних і приватних інститутів, спрямований на розробку, ухвалення і реалізацію ефективних рішень щодо розвитку соціально-економічної системи в цілому та досягнення цілей окремих господарських підсистем та базується на узгодженні економічних інтересів сторін і оптимальному використуванні ресурсів суспільства [4, с. 141].

До ключових ознак взаємодії державних і приватних інститутів учений відносить такі:

1. Реалізація взаємодії в економічній, соціальній і політичній площинах.
2. Ефективна реалізація специфічних функцій суб’єктів взаємодії на основі консенсусу інтересів і мотиваційного механізму.
3. Здійснення взаємодії на різних рівнях ієрархії російської економіки.
4. Прояв у макроекономічній проекції, коли суб’єктами взаємодії є надінститути, а також в мезо- і мікроекономічній проекції – суб’єкти взаємодії, відособлені одиниці у вигляді органів державної влади і комерційних організацій.

При цьому російський учений Ф. Шахмалов стверджує, що універсальні принципи взаємодії залишаються незмінними на різних рівнях агрегації, тоді як конкретні механізми співпраці значною мірою трансформуються під впливом регіональних детермінант, що обумовлює необхідність обліку низки труднощів, пов’язаних з різницею швидкостей розвитку і високим ступенем диференціації рівня соціально-економічного розвитку різних регіонів Росії [7, с. 42].

Повною мірою це можна віднести і до України, де існують істотні економічні, соціальні, історичні, культурні, релігійні, ментальні відмінності між регіонами.

Для громадянського суспільства, що існує в розвинених країнах, з високим рівнем демократії органічною нормою є діалоговий режим спілкування, партнерство і відносини співпраці, відвертість потоків інформації і публічність своєї позиції, змагання інтересів. Необхідність даного партнерства витікає з його взаємовигідності, результативності для обох сторін взаємодії: держава дістає додаткові можливості для вирішення своїх специфічних завдань, пов’язаних з раціоналізацією структури суспільного виробництва і із запобіганням соціальних напруг, бізнес-сприятливі умови господарювання і гарантії отримання прибутку. Звідси витікає, що партнерство держави і бізнесу можна розглядати як “складання” ресурсів сторін, що створює основу для реалізації пріоритетів соціально-економічного розвитку і відповідних проектів. З урахуванням відзначених моментів сутність партнерства логічно визначити як сумісну участь у задоволенні потреб суспільства на основі тривалого об’єднання матеріальних і нематеріальних ресурсів при розділенні повноважень, відповідальності (у тому числі соціальної) і ризиків. Причому в широкому значенні державно-приватне партнерство є умовою й обов’язковою ознакою соціально орієнтованої ринкової економіки, а у вузькому – інституційне оформленими відносинами держави з підприємницькими структурами [2, с. 4].

Слід охарактеризувати особливості діяльності найактивнішого суб’єкта

громадянського суспільства – бізнесу, що володіє могутніми фінансовими й іншими ресурсами, тому що саме цей вигляд людської активності дотепер найбільш істотно забезпечує ресурсами будь-який соціум [5, с. 102], а тому активно самовизначається в соціальному просторі. Особливістю підприємницької діяльності є, перш за все, повна свобода приватної ініціативи, приватного інтересу.

Основною базою конфлікту між бізнесом і державою, бізнесом і іншими сегментами громадянського суспільства є суперечність між приватними, орієнтованими на особисту вигоду, інтересами і загальним благом, соціально-орієнтованим служінням.

На наш погляд, слід виділяти ідеальну теоретичну модель взаємодії влади і бізнесу, яка дає якийсь образ даної взаємодії в умовах “ідеального ринкового господарства”. Вона визначає ролі суб’єктів взаємодії: суб’єкти, що представляють інтереси бізнесу, домовляються про правила гри і доручають контроль над їх дотриманням державі як агенту-гаранту. Вона фіксує зобов’язання сторін: держава гарантує бізнесу створення сприятливого середовища і виробництво необхідних для його функціонування і розвитку таких суспільних благ, як виробнича, соціальна і інституційна інфраструктура; бізнес бере на себе зобов’язання щодо сплати податків і відтворення економічних ресурсів, які використовуються суспільством.

Ідеальній моделі протистоїть реальна модель взаємодії влади і бізнесу в Україні. У ній має місце віддзеркалення попередньої історії розвитку країни, реальна практика державного будівництва і виникнення бізнесу. Реальну інституційну модель можна визначити як сукупність формальних і неформальних норм, правил і практик взаємодії влади та бізнесу, які склалися на певній території.

Реальна модель відносин влади і бізнесу, яка склалася до теперішнього часу, характеризується тим, що сформувалися три відносно відособлені зони їх взаємодії: біла, чорна та сіра [10, с. 7].

Біла зона охоплює такі формальні практики, як регулювання законодавством податкових відносин, адміністративного і економічного регулювання бізнесу (реєстрації, ліцензування, контролю і примушення до виконання встановлених норм тощо), конкурси по розподілу державних замовлень тощо.

Чорна зона охоплює неформальні кримінальні практики, перш за все, корупцію.

Сіра зона охоплює неформальні практики поборів з бізнесу, безпосередньо не пов’язані з корупцією і практики його неформального торгу з владою щодо умов функціонування конкретного бізнесу.

Біла зона відносин влади і бізнесу ґрунтується на створенні єдиних правил гри для всіх підприємців і на невикорчому їх примушенні державою до виконання даних правил у разі допущених ким-небудь порушень. Чорна і сіра зони, навпаки, обслуговують створення і підтримку преференційних режимів для окремих підприємців і виборче вживання санкцій з боку держави в разі порушення формальних норм. Вони засновані на вкладеннях бізнесу в “хороші відносини” з владою. Принципова відмінність між чорною і сірою зонами полягає в цілях і наборі інструментів створення преференційних режимів. Відносини чорної зони засновані на індивідуальних корисливих інтересах окремого урядовця, а інструментом досягнення інтересів підприємця виявляється хабар, залучення в бізнес урядовця. Відносини сірої зони засновані на зацікавленості

сторін у виживанні території, інструментом досягнення інтересів підприємця стає добровільний або добровільно-примусовий внесок (у натуральній або грошовій формі) в дофінансуванні території його розміщення. Взаємовідносини влади і бізнесу в рамках сірої зони характеризуються такими основними рисами:

- переплетінням формальних і неформальних норм і правил, при визначальній ролі останніх;
- нелегальним, але, як правило, такими, що не порушує прямо норми закону, характером неформальних практик;
- використанням нелегальних практик представниками органів влади для реалізації своїх “публічних” функцій. Проте при цьому їх цільові функції як “публічних” агентів серйозно модифікуються порівняно з “ідеально” заданою роллю гаранта “правил гри” і виробника суспільних благ, а також порівняно з нормативно встановленою роллю.

Виникнення сірої зони можна розглядати в контексті переважання, для більшості пострадянських країн, процесів “деформалізації правил”. Дане поняття було введено в Росії В. Радаєвим. Він пише, що під “деформалізацією правил” “розуміється трансформація інститутів, в ході якої формальні правила значною мірою заміщаються неформальними і вбудовуються в неформальні відносини” [6, с. 135].

До найважливіших елементів механізму деформалізації правил у сучасній російській економіці В. Радаєв відносить такі:

- уведення формальних правил у такому вигляді і за таких умов, які не припускають їх повного і безумовного виконання;
- відсутність у учасників ринку ефективних каналів для офіційного публічного заперечування встановлених правил;
- систематичні порушення і обхід формальних правил учасниками ринку;
- установлення вибіркового (селективного) контролю над дотриманням формальних правил;
- використання їх контролюючими органами і учасниками ринку як засоби тиску на інших агентів і інструментів реалізації власних неформальних практик;
- обговорення учасниками ринку і контролюючими органами конкретних умов реалізації формальних правил і їх трансформації в неформальні угоди [6, с. 136].

Відносини чорної зони (корупція, бізнес урядовців), маючи свою історію, все ж таки багато в чому зав’язані на некримінальне, і часто заохочуване зверху, здирицтво з бізнесу засобів для підтримки відповідних територій. Вкладення бізнесу в “хороші відносини” з владою у формі хабара і добровільно-примусових відрахувань бізнесу на розвиток територій часто доповнюють один одного. “Допомога” вуалює корупцію, забезпечує для неї більш комфортне середовище. Якоюсь мірою вона слугує виправданням для дії і урядовця, і підприємця, які йдуть на змову.

З вищезазначеного виходить, що має місце широке розповсюдження практик примушення бізнесу до витрат. І відбувається це у формі відновлення колишніх (радянських) схем взаємодії влади і підприємств. Його прикриттям слугує обґрунтування зростання “соціальної відповідальності” бізнесу і розвитку

“соціального партнерства”, соціально-економічний зміст яких грубо підміняється.

Аналіз практики свідчить, що підприємці сьогодні не задоволені взаємовідносинами бізнесу і державних органів управління. Наприклад, у 2008 р. на липневій конференції в Києві, за участю Президента України і Прем'єр-міністра України, голова Луганської міської ради підприємців С. Давидов заявив, що “ніякого партнерства між владою та бізнесом немає: влада сама по собі, бізнес – сам по собі. Про представників бізнесу згадують, коли потрібно провести якийсь свято, звітувати про роботу та коли приїжджають депутати. Потім – забувають” [2, с. 5].

Таким чином, реалізація описаної вище моделі взаємодії влади і бізнесу, з одного боку, дозволяє вирішувати соціально-економічні проблеми, що нагромадилися на територіях, з іншого – добровільно-примусове дофінансування території бізнесом сприяє закріпленню на регіональному і місцевому рівнях інституційних структур, перешкоджають його власному розвитку. Це сприяє диференціації правил гри за рахунок виборчого вживання принципу вибірковості по відношенню до суб'єктів підприємництва, закріплює примітивні силові методи державного управління, підриває довіру між владою і бізнесом, створює можливість стимулювання державних службовців до корупційних дій. “Там, де бюрократія непрозора й незрозуміла для людей, і виникає корупція, – зазначив начальник Головного управління Державної служби України Т. Мотренко на відкритті круглого столу “Влада і бізнес. Спроба діалогу”, – бізнес сплачує податки, створює робочі місця, за рахунок чого існують суспільство і держава. Безперечно, це дає право бізнесу порушувати питання про взаємодію з органами влади та відповідальність влади перед суспільством і законом” [11].

Виходячи і вищезазначеного, можна констатувати таке:

- ефективне управління взаємодією держави і бізнесу лежить в основі вдосконалення державного управління за рахунок забезпечення зворотного зв'язку і своєчасного виявлення реакції бізнес-сектора на управлінські дії держави (що виявляється як у фінансових показниках, так і в суб'єктивних оцінках підприємців), а також інкорпорації потенціалу бізнесу в стратегії економічного розвитку;

- удосконалення механізму управління вказаною взаємодією напряму кореспондує з успішністю функціонування бізнес-сектора, з підвищенням ефективності державного регулювання соціально-економічних процесів і поліпшенням якості управлінської діяльності в державних організаціях, які повинні надавати стимулюючу дію на розвиток економічних систем різних рівнів ієрархії;

- основні перешкоди розвитку бізнесу лежать у площині державного втручання в економічні процеси (серед основних проблем розвитку бізнесу – корупція, високі адміністративні бар'єри, оподаткування), недостатньо високої ефективності роботи держапарату (наприклад, складність реформування державного механізму управління внутрішніми силами).

Таким чином, процес управління взаємодією влади і бізнесу в сучасних вітчизняних умовах складається з необхідності створення сприятливих інституційних умов державно-приватної співпраці з урахуванням їх високої диференціації в різних соціально-економічних системах регіонального рівня; посилення організаційного,

фінансового, інформаційного, кадрового потенціалу для зміни якісних і кількісних характеристик і результатів взаємодії.

Дослідження управління взаємодією влади і бізнесу дозволяють говорити про зсув відповідного механізму управління в площину саморегулювання.

Враховуючи, що розвиток бізнесу знаходиться, з одного боку, під впливом регулюючих дій влади, з іншого – відбувається за законами самоорганізації (владні інститути трансформуються в результаті поєднання саморегулювання і дій з боку суспільства і бізнесу; сукупність міжсекторних зв'язків і відносин є об'єктом управлінських дій з боку бізнесу і влади), необхідно коректно говорити про наявність механізму саморегулювання в системі взаємодії влади і бізнесу.

Аналіз взаємодії влади та бізнесу в пострадянський період дозволяє зробити висновок, що ключову роль у міжсекторних відносинах відігравали і продовжують відігравати політичні і ділові еліти, тоді як малий і середній бізнес практично випадає з поля співпраці. Це часто приводить до ігнорування інтересів основних соціальних груп і превалювання інтересів вузьких елітних груп, а також продукує негативні ефекти в розвитку соціально-економічної системи країни. У зв'язку з цим визначено, що дієвим управлінським інструментом нівеляції егоїстичних інтересів є створення ефективної системи прямих і зворотних зв'язків влади та організацій і груп, представляючи агреговані інтереси бізнесу, і залучення більш широкого спектру суб'єктів в партнерські відносини.

Необхідно відзначити, що при моделюванні механізму управління взаємодією держави і бізнесу доцільно враховувати процеси глобалізації, регіональну специфіку реалізації конкретних технологій співпраці державних і комерційних організацій.

При цьому принципи взаємодії залишаються незмінними на різних рівнях ієрархії, тоді як конкретні механізми співпраці значною мірою трансформуються під впливом регіональних детермінант. Основні механізми взаємодії держави і бізнесу умовно розділені на три взаємопов'язані групи:

- 1) організаційні і інституційні, пов'язані із сутністю процесу взаємодії;
- 2) саморегулювання в системі взаємодії влади і бізнесу;
- 3) інформаційного забезпечення співпраці сторін.

Істотний вплив регіональних особливостей виявляється в неможливості вживання універсальних партнерських ланцюжків без урахування конкретних характеристик економічної, соціальної системи регіону. Тобто регіональне середовище, разом з макроекономічними “правилами гри”, значною мірою визначає конкретний набір технологій та інструментів управління взаємодією приватних і державних інститутів.

У регіонах накопичено достатній потенціал для управління взаємодією влади і бізнесу, територіальні економічні системи володіють істотним досвідом і ресурсами для підвищення ефективності механізму співпраці. Отже, основне завдання полягає в максимально повному використуванні сприятливої макроекономічної ситуації для додання системності і комплексності процесу взаємодії держави і бізнесу за допомогою ефективних управлінських дій.

У той же час моделі управління взаємодією влади та бізнесу в регіональних економічних системах формуються під впливом певних чинників (рівень соціально-економічного розвитку і інвестиційна привабливість регіону; специфіка і ступінь консолідації інтересів бізнесу; національна і конфесійна специфіка досліджуваної взаємодії в регіоні; роль суспільних об'єднань бізнесу в розвитку державно-приватних відносин), що дозволяє коректувати механізм управління відповідно до конкретних характеристик регіональних підсистем системи взаємодії інститутів держави і бізнесу.

З урахуванням вищевикладеного можна зробити такі висновки.

Взаємодія бізнесу і влади здійснюється через сукупність організаційно правових форм і систему функцій державного управління. Зараз істотно підвищився рівень зрілості і організованості бізнесу, з'явилися компетентні кадри, стабільні зв'язки між партнерами на внутрішньому і зовнішньому ринках. Це створює необхідні передумови для того, щоб використовувати найпрогресивніші для України організаційно правові форми управління, адекватні бізнесу, що дозволяють регулювати економічні відносини з органами публічної влади на користь суспільства.

Економічна взаємодія бізнесу і влади повинна розвиватися в оптимальних для політичної демократії та ринкової економіки формах. Це означає, що система представництва інтересів бізнесу в органах виконавської влади і органах місцевого самоврядування повинна бути гнучкою і володіти здатністю виражати інтереси не тільки крупного, але і середнього, і дрібного бізнесу. Необхідно враховувати і той чинник, що досьогодні спостерігаються різні історичні періоди взаємовідносин влади і бізнесу, що наближають або віддаляють їх один від одного.

Таким чином, система взаємовідносин бізнесу з державними органами управління в регіонах має об'єктивну природу, засновану на законах регульованого ринку. Вибір регіональної моделі реалізації механізму управління взаємодією держави і бізнесу визначається комплексом специфічних умов соціально-економічної системи регіону, що є необхідним для підвищення ефективності процесу управління вказаною взаємодією. Практика показує, що концептуальний пошук взаємоприйнятної моделі економічної взаємодії, можливий лише за провідної ролі в цьому питанні держави, при обов'язковій, безпосередній участі бізнесу і суспільства.

Література:

1. *Абалкин Л.* Логика будущего роста / Л. Абалкин. – М. : Ин-т экономики РАН, 2002. – 228 с.
2. *Балабаєва З.* Регіональна політика України у контексті демократичного врядування / З. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ. – 2009. – Вип. 1 (37). – С. 3–6.
3. *Глазьев С. Ю.* Выбор будущего. Алгоритм / С. Ю. Глазьев. – М. : 2005. – 352 с.
4. *Никитаева А. Ю.* Система взаимодействия государства и бизнеса в региональной экономике: концептуальный подход и инструментальные

составляющие // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2006. – Т. 4. – № 3. – С. 140–145. – Режим доступа : www.ecsocman.edu.ru/evjur/.../328007.html

5. *Піроженко Н.* Феномен соціальної відповідальності бізнесу: теоретичний та історичний аспект / Н. Піроженко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (37). – С. 101–104.

6. *Радаев В. В.* Социология рынков: к формированию нового направления / В. В. Радаев. – М. : ГУ ВШЭ, 2003. – С. 135, 324.

7. *Шамхалов Ф.* Государства и экономика: Власть и бизнес / Ф. Шамхалов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЗАО Экономика, 2005. – 714 с.

8. *Шохин А. Н.* Взаимодействие бизнеса и власти в Европейском Союзе / А. Н. Шохин, Е. А. Королев. – М. : ИД ГУ-ВШЭ, 2008. – 159 с.

9. *Якимец В. Н.* Основы, принципы и механизмы межсекторного социального партнерства в России / В. Н. Якимец // ИСА РАН, УРСС, 2004. – 384 с.

10. *Ясин Е.* Бремя государства и экономическая политика / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2002. – № 11. – С. 4 – 31.

11. <http://ukrgazeta.plus.org.ua/article.php?ida=2896>

Надійшла до редколегії 26.03.2010 р.