

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: НА ПОРОГЕ ПЕРЕМЕН

Чирикова А.Е., д. с. н., главный научный сотрудник Института социологии РАН

*В настоящей статье на примере пяти малых российских городов, расположенных в трех российских регионах, анализируются особенности взаимодействия власти и бизнеса в ходе реализации социальных проектов и программ. Анализ строится на материалах глубинных интервью с ключевыми акторами власти и бизнеса, непосредственно включенных в реализацию социальных программ и проектов в городах.*

*Проведенный анализ позволяет говорить о том, что способы взаимодействия власти и бизнеса в малых городах весьма различаются между собой, однако они вполне могут быть описаны с помощью трех базовых моделей: модели вынужденного патернализма (прежде всего для градообразующих компаний), модели жесткой рационализации и модели партнерства. Однако нельзя утверждать, что увеличение числа наблюдений не приведет к расширению используемых моделей. Доминирование той или иной модели во взаимоотношениях бизнеса и власти в ходе реализации социальной политики на городском уровне определяется не только экономической и властной ресурсными базами двух ведущих акторов городского уровня, их готовностью искать компромиссы в ходе реализации социальных программ, но и в большой степени обусловлено уровнем институционализации отношений власти и бизнеса и готовностью акторов взаимодействия к переходу от неформальных правил к организации специальных объединений и фондов, деятельность которых находится под публичным контролем и имеет прозрачную отчетность.*

*Исследование еще раз подтвердило тот факт, что ресурс общественных организаций бизнеса в виде ассоциаций и фондов может играть заметную роль в условиях малых городов, способствуя активизации участия бизнеса в социальной политике. Такая активизация происходит особенно успешно, когда местная власть согласна быть не просителем, не ментором, а партнером бизнеса на поле социальной политики.*

### ВВЕДЕНИЕ: ВЛАСТЬ И БИЗНЕС КАК СУБЪЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

В регионах, как и повсюду в России, власть пока не в состоянии справиться с теми масштабными задачами в социальной сфере, которые сопровождают становление рыночных отношений. Третий сектор, партии и гражданское общество в целом, также пока не сформировались как авторитетные и системные акторы на поле социальной политики (СП).

Монополизация ответственности власти при невнятности государственной стратегии и дефиците финансовых ресурсов порождает стремление властных субъектов привлечь к реализации СП крупные российские компании, средний и даже малый бизнес. Происходит это не только через привычную схему уплаты налогов, но и путем привлечения к так называемой корпоративной благоотво-

рительности, которая представляет собой добровольное участие компаний в развитии территорий, выходящее за рамки помощи, установленные законом.

Навязывая бизнесу участие в социальных акциях и проектах, власть, как правило, недостаточно учитывает структурные особенности самого бизнеса, в результате чего часто предстает в его глазах как хищник и государственный рэкетир.

Бизнес, в свою очередь, также не стоит рассматривать как жертву власти. Бизнес научился извлекать свою выгоду из социальной благотворительности и инвестиций, иногда даже большую, чем это можно представить при соотношении затрат и результатов. Тем более что до сих пор в России благотворительность компаний как экономических институтов не сменилась на благотворительность бизнесменов, жертвующих деньги на развитие местного сообщества из своих личных кошельков [Полищук Л., 2006], хотя нельзя отрицать, что определенное движение в этом направлении в сознании отдельных представителей бизнеса обозначилось.

Вряд ли в этой ситуации можно дать моральную оценку действиям власти или бизнеса, скорее важно осознать, какие ограничения и ресурсы имеет каждый из акторов как действующий субъект на поле СП сегодня, каковы общие тенденции в сфере СП, насколько совпадают в сознании каждого из акторов представления об оптимальных моделях подобного взаимодействия, как должны быть изменены исходные условия, чтобы сузить ограничительные коридоры взаимодействия на поле СП как для бизнеса, так и для власти.

Поиску ответов на поставленные вопросы было посвящено два исследования, проведенных в 2005–2007 гг. по инициативе и при поддержке Независимого института социальной политики (НИСП): «Бизнес как субъект социальной политики» [2005, руководитель — д-р экономических наук С.В. Шишкин] и «Взаимодействие власти и бизнеса в реализации социальной политики: региональная проекция» [2006–2007, руководитель — д-р экономических наук С.В. Шишкин], в которых были рассмотрены региональные и городские модели взаимодействия власти и бизнеса в ходе реализации СП<sup>1</sup> и, в частности, были даны ответы на некоторые из поставленных вопросов.

Исследование проводилось с помощью техники интервью с ключевыми акторами, отвечающими за реализацию СП в регионе и руководителями бизнеса в трех регионах, различающихся между собой по уровню социально-экономического развития: Ивановской и Свердловской областях и Пермском крае. Два из выбранных для исследования регионов — Свердловская область и Пермский край — имеют высокий уровень социально-экономического развития, Ивановская область относится к территориям с депрессивной экономикой. Всего было проведено свыше 120 интервью.

## СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ: ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ СТРАТЕГИЙ

Прежде чем приступить к анализу эмпирических данных, полученных в ходе данного исследования, попытаемся экспертно охарактеризовать наиболее общие сложившиеся в России в последнее десятилетие тенденции во взаимодействии бизнеса и власти в ходе реализации социальных программ на отдельных территориях.

<sup>1</sup> Цель исследования формулировалась достаточно широко: провести сравнительный анализ закономерностей поведения на поле социальной политики властных и экономических субъектов в условиях богатого и бедного российского региона, найти различия в моделях и принципах этой политики, описать ее структурные и институциональные особенности, в том числе на городском уровне.



Характерные черты поведения региональной власти, если она испытывает дефицит бюджетных средств для реализации своих планов в области СП, в подавляющем большинстве случаев можно описать как государственный рэкет. Чаще всего, как показывают наши предшествующие исследования [Шишкин и др., 2005], в случае недостатка ресурсов для решения социальных проблем региональная власть прибегает к насильственным, формальным и неформальным, методам привлечения бизнеса к участию в реализации социальных программ для своих территорий. Хотя региональным лидерам хорошо известно, что данная модель отношений дает результат лишь в краткосрочной перспективе, тогда как стратегическое взаимодействие предполагает иные принципы сотрудничества, они все же используют данную схему. Иногда это происходит под давлением обстоятельств. Но чаще подобная тактика вытекает из следования неким неформальным правилам, согласно которым бизнес обязан помогать региону, если хочет в нем нормально работать.

Как и федеральный центр, региональная власть пользуется методами тотального контроля экономических акторов ради достижения необходимой сговорчивости с их стороны. Но если ты стремишься к тотальному контролю за теми, от кого ждешь финансовой помощи и инициативы, найти добровольных партнеров для реализации совместной работы стратегического характера будет весьма сложно. Привлекая бизнес как вынужденного и тактического агента СП, не используя потенциал стратегического партнерства, власть остается один на один с социальными проблемами территорий, даже в том случае, когда бизнес не отказывается вкладывать деньги в социальные проекты.

Однако было бы искажением реальности настаивать на том, что модель давления в отношениях власти и бизнеса сегодня является доминирующей в подавляющем числе российских регионов. Чтобы принуждать бизнес к взаимодействию, необходимо располагать должным потенциалом авторитета и влияния, наличием которого могут похвастаться далеко не все региональные политические лидеры. В этой ситуации обобщать происходящие процессы, игнорируя региональное разнообразие, было бы неправильно.

Бизнес, как бы ни хотелось власти иного, постепенно учится осознавать свои интересы и все более и более претендует на то, чтобы с ним считались. Идет ли речь о СП или о чем-либо другом. Это порождает многообразие форм и типов договоренностей, которые расширяют масштабы взаимодействия между бизнесом и властью, однако и здесь региональная дифференциация весьма существенна.

Действуя в заданной системе координат, определяемых, за некоторыми исключениями, самой региональной властью, бизнес не спешит менять привычные формы такого взаимодействия, оправданно полагая, что любой риск в отношениях с властью может иметь непредсказуемые последствия.

Процесс осознания бизнесом своих интересов способствует тому, что крупные компании начинают позиционировать себя не только как тактических, но и как стратегических партнеров власти в осуществлении СП на территории своей деятельности. И это только начало процесса, не исключено, что в перспективе и другие страты бизнеса перейдут от ситуативного и не-системного взаимодействия с властью к стратегическому и взаимовыгодному сотрудничеству, построенному на принципах партнерства.

Региональное разнообразие практик взаимодействия бизнеса и власти, различие используемых здесь моделей оправдывают следующий шаг в анализе проблемы: проведение эмпирического анализа стратегий поведения

региональной власти и бизнеса в процессе реализации СП в зависимости от социально-экономического потенциала региона. Подобный анализ позволит понять, каким образом ресурсный потенциал сказывается на характере выстраиваемого взаимодействия между бизнесом и властью в регионах. Всегда ли взаимодействие бизнеса и власти строится по модели давления более сильного игрока на менее ресурсообеспеченного или здесь существуют более сложные зависимости?

## **О МОДЕЛЯХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА: МНОГООБРАЗИЕ ИЛИ УНИФИКАЦИЯ?**

Как показало проведенное исследование, в настоящее время в регионах активизировался поиск новых моделей осуществления СП в регионах вообще и взаимодействия власти и бизнеса на поле СП в частности.

Среди переменных, которые оказывают значимое влияние на формирование тех или иных моделей взаимодействия бизнеса и власти в регионах и обуславливают в конечном итоге их дифференциацию, оказываются:

- ресурсная база региона;
- доминирующая/зависимая позиция власти в регионе (городе);
- сила/слабость экономических акторов;
- инициативный/реактивный характер выстраивания взаимодействия с бизнесом со стороны власти;
- готовность власти и бизнеса к взаимным компромиссам.

Различные сочетания выделенных переменных могут приводить к формированию весьма разнообразных моделей взаимодействия на поле СП, причем описанными нами в ходе данного исследования тремя моделями: моделью большой стройки (Свердловская область), моделью публичного либерализма (Пермский край) и моделью эпизодической кооперации (Ивановская область) это разнообразие явно не ограничивается.

Анализ моделей взаимодействия власти и бизнеса в реализации СП на примере трех различных регионов позволил убедиться в том, что они существенно различаются между собой даже в тех регионах, социально-экономический потенциал которых находится на достаточно высоком уровне. Не говоря уже о регионах с низким социально-экономическим потенциалом. Это дает основание для принципиального вывода: пока рано настаивать на единообразии как на принципе, который следует принять в качестве основного при конструировании правил такого взаимодействия в регионах с различным социально-экономическим уровнем. Более того, необходимо и оправдано выяснение зависимости подобного разнообразия моделей взаимодействия от масштаба поселения, социально-экономического потенциала, стратегий политического лидерства, осуществляемого ключевыми акторами той или иной территории.

Наблюдаемая региональная дифференциация в моделях взаимодействия власти и бизнеса, по нашей гипотезе, определяется не только объемом социально-экономических ресурсов территории, но и теми неформальными правилами, которые сформировались у сторон в данном регионе. Подтверждает эту гипотезу тот факт, что разные по ресурсам регионы (как в случае с Пермским краем и Ивановской областью) могут ставить и достигать одинаковые цели, несмотря на разные политические и экономические условия.

Однако недостаток бюджетных финансовых средств на реализацию СП не могут компенсировать ни опережающие управленческие технологии, ни усилия команды, ни помощь бизнес-сообщества.



Наряду с социально-экономическими ресурсами принципиальное значение для масштабов и результативности проводимой СП, как свидетельствуют полученные данные, имеет выбор стратегий субъектов власти и бизнеса и их готовность к совместным действиям в сфере СП. Не случайно сегодня в России интересы действующих политических и экономических игроков иногда оказываются сильнее сложившихся формальных правил, продолжая определять реальные изменения или их отсутствие в данной сфере.

Исследование вскрыло достаточно тревожную тенденцию: сегодня участие бизнеса в региональной СП не есть результат осознанного желания помочь жителям региона, оно скорее диктуется стремлением бизнеса достичь политического баланса сил с властью. И последствия достижения или недостижения такого баланса непосредственно ощущают на себе простые жители регионов, поэтому столь важно учитывать интересы обеих сторон, чтобы обеспечить максимальную выгоду для потребителей СП — населения региона.

Общий вывод исследования: *стихийно власть и бизнес постепенно научаются соответствовать ожиданиям друг друга, но сказать, что оптимальный баланс взаимодействия найден и партнеры полностью удовлетворены действиями друг друга, вряд ли можно.* Структурные особенности бизнеса и власти как особой экономической и политической деятельности рождают свои противоречия, которые можно преодолеть, лишь понимая и принимая ограничения каждой стороны, стимулируя друг друга к изменениям. Пока такого понимания не найдено, но потенциал для него постепенно накапливается.

Данные исследования позволяют сформулировать еще один принципиальный вывод: какая бы модель отношений власти и бизнеса ни реализовывалась в отдельно взятом регионе, как бы ни были сильны их различия между собой, принципиальным остается тот факт, что обе стороны взаимодействия — и власть, и бизнес — начинают формулировать в ходе реализации СП новые требования друг к другу, постепенно превращаясь в рациональных и прагматичных политических и экономических акторов.

## **БОГАТЫЕ И БЕДНЫЕ РЕГИОНЫ: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

Как показало проведенное исследование, большое влияние на характер отношений в области СП оказывает ресурсная база региона. Модели взаимодействия между двумя акторами существенно различаются между собой в богатых и бедных регионах.

В условиях бедного региона взаимодействие власти и бизнеса строится по *модели эпизодической кооперации*. Для данной модели определяющим является отсутствие стратегической составляющей в этих отношениях, замена их эпизодическими инициативами со стороны власти или бизнеса по совместному участию в решении социальных проблем. Оба актора в условиях сниженной ресурсной базы демонстрируют нацеленность на реализацию тактических задач СП с помощью традиционных форм благотворительности. Слабость власти в таких регионах приводит к тому, что она чаще всего опирается на неформальные договорные отношения с бизнесом и не использует принуждения. Отсутствуют развитые институциональные формы взаимодействия власти и бизнеса в виде договоров, которые характерны для регионов, где работают крупные федеральные компании. Слабость ресурсной базы весьма часто выступает причиной низкого уровня доверия между действующими акторами. Низкий уровень доверия формирует особые требования бизнеса



к власти в том случае, если власть рассчитывает на помощь в реализации социальных программ со стороны предпринимателей. Требования эти сводятся к двум важным позициям: равенство вложений и прозрачность социальных расходов, которые производятся властью за счет средств бизнеса.

Важно, что именно в условиях бедного региона лидирующую позицию во взаимодействии бизнеса и власти берут на себя международные компании, имеющие филиалы своих предприятий в регионе. Политика головного офиса заставляет эти предприятия реализовывать социальные программы на территории своей деятельности, демонстрируя остальному бизнесу, в том числе местному, опережающие образцы взаимодействия в сфере СП.

В богатых регионах, как показывает исследование, модели взаимодействия власти и бизнеса могут принимать различный вид: их конфигурация в сильной степени зависит от готовности власти и бизнеса к совместным действиям, от инициативности или реактивности игроков в выстраивании подобного взаимодействия, от готовности власти привлекать бизнес к решению широкого или узкого круга социальных проблем своих регионов. Чем более инициативна власть во взаимодействии со своим бизнесом, чем сильнее экономические акторы, работающие на территории, тем сильнее вероятность того, что реализуемая в регионе СП будет иметь выраженные стратегические ориентиры. Однако исследование не позволяет говорить о том, что ресурсная база и региона, и самого бизнеса целиком и полностью предопределяет характер выбираемых стратегий реализации СП. В регионах с высоким экономическим потенциалом могут реализовываться и стратегии СП, ориентированные на традиционалистские схемы, адаптированные к рыночному времени, и либеральные подходы постсоветского периода.

Опыт **Пермского края**, где власть стремится взаимодействовать с бизнесом по либеральному варианту, убеждает в том, что жесткость, решительность и расчет позволяют далеко продвинуться в реализации социальных изменений в масштабах одного региона. Одновременно этот же опыт убеждает в том, что полного консенсуса элит при новациях в социальной сфере не может быть достигнуто. Реализация новых начинаний в регионе всегда будет сопровождаться скрытым или открытым противостоянием элит. Но если власть перестает осуществлять давление на бизнес с целью привлечения его к реализации социальных акций и программ, это вовсе не означает, что бизнес полностью прекращает поддержку местного сообщества. За последние 10 лет российский бизнес испробовал разные формы собственного инициативного влияния на жизнь территорий, на которых предприятие осуществляет свою деятельность, что позволило путем проб и ошибок отыскать новые формы работы с местным сообществом и выделить приносящие наибольшую социальную или экономическую выгоду для компании. Социальная ответственность бизнеса на самом деле является достаточно инерционной и не разрушается в одночасье, даже если бизнес получает от власти право на свободу от социальных обязательств. Формы поддержки местного сообщества, которые реализуют в регионах крупные компании, исследователи называют стратегической благотворительностью, тем самым как бы подчеркивая, что они важны не только для местного сообщества, но и для самого бизнеса. Естественные тенденции развития бизнеса, где доминирующее значение приобретает защита от конкурентов и непредвиденных обстоятельств, заставляют его осуществлять социальные программы, не дожидаясь принуждения со стороны власти.

Анализ особенностей взаимодействия между властью и бизнесом на примере богатых и бедного регионов позволил убедиться в том, что уровень



экономического развития оказывается несмотря ни на что доминирующей переменной, во многом предопределяющей реальный характер взаимодействия бизнеса и власти в сфере СП, которая прямо влияет на масштаб реализуемых социальных проектов.

В слабо развитом регионе уровень участия бизнеса в поддержке местного сообщества ниже, но при этом внутренняя СП имеет все базовые характеристики, свойственные СП компаний, действующих в богатом регионе. Важную роль в данном случае играет готовность власти осуществлять вложения в СП на паритетных началах с бизнесом. Наличие или отсутствие общих правил взаимодействия власти и бизнеса может существенно повлиять на масштабы участия бизнеса в СП.

Весьма важно, что приход в бедный регион московского капитала и международных компаний сопровождается появлением новых образцов поведения бизнеса на поле СП, что можно признать весьма позитивным фактором для развития социальной сферы бедного региона.

Поиск ответа на вопрос: можно ли увеличить вложения бизнеса в СП в условиях бедного региона? — показал, что это вполне возможно, если каждый из акторов будет согласен искать и находить компромиссные решения для тех или иных социальных задач. Действие с позиции силы может приносить необходимый результат, но чаще оно рассчитано на тактический, а не на стратегический эффект. Поэтому в условиях бедного региона особенно важно институционализировать взаимодействие власти и бизнеса, постепенно переводя его из эпизодического в системное. Выстраивая свои контакты с партнерами, власть должна помнить, что в условиях бедного региона важно выбирать те проекты, при реализации которых бизнес будет достигать не только социальные, но и экономические цели.

Таким образом, ориентиры СП в богатых и бедных регионах могут быть одинаковыми, однако сильная власть и сильный бизнес способствуют появлению более развитых форм социальной ответственности бизнеса, чем те, которые возникают в бедных регионах.

И в условиях бедного, и в условиях богатого регионов нередко в основе мотивации взаимодействия со стороны бизнеса лежит не только стремление поддержать местное сообщество или добиться стратегических бизнес-целей, но и желание добиться определенных преференций со стороны власти, которые бы облегчали ведение бизнеса или смягчали конкуренцию. Это наиболее общая тенденция, которая не исключает инициативной поддержки отдельных просьб со стороны населения или социальных институтов, реализуемых в рамках стратегии помочь нуждающимся. Причем чем беднее регион, тем выше вероятность того, что бизнес, особенно малый, будет реализовывать данную стратегию, повинувшись моральной мотивации и хорошо осознавая, что даже небольшая помощь с его стороны может поддержать наиболее уязвимые слои населения или отдельные таланты.

Обращает на себя внимание тот факт, что стратегии бизнеса в отношении поддержки местного сообщества в богатом и бедном регионах имеют некоторые отличия, но все же не столь существенные, как этого можно было бы ожидать. В богатом регионе у богатых компаний, имеющих необходимые ресурсы, доминирующее значение приобретают три основных стратегии: *установление лояльных отношений с властью, формирование отношений доверия у населения, продвижение позитивного имиджа компании, в первую очередь на территории своей деятельности* [Burke E., 1999]. Причем установление доверия с местным сообществом со временем приобретает все более системный харак-



тер, от отдельных благотворительных акций переходя к поддержке целевых социальных программ, от реализации отдельных инициатив со стороны власти — к участию в инициативах снизу, т. е. исходящих от неформальных коммерческих организаций или заинтересованных социальных групп в лице школ, дворов, общественных организаций и др. Эта поддержка осуществляется, как правило, в рамках конкурсов социальных проектов. Весьма показательно, что даже власть, являясь актором СП, в таких регионах пытается заставить свои социальные отрасли работать в проектном режиме, что позволяет, по мнению авторов такого подхода, заметно рационализировать расходы на содержание социальной сферы и сделать ее деятельность более эффективной. Не случайно именно богатый Пермский край является инициатором проектного подхода к СП, с помощью которого она хочет достичь иных показателей эффективности работы социальных отраслей.

В богатых регионах можно говорить о развитии всех трех форм благотворительности: традиционной, стратегической и инвестиционной [М. Либоракина и др., 2003], хотя последняя из форм только начинает приживаться и берет ее на вооружение в первую очередь крупные транснациональные компании, такие как «Лукойл-Пермь» или «Суал-холдинг».

В Ивановской области стратегия поддержки местного сообщества находится на первой ступени своего развития и формулируется кратко: «Помочь нуждающимся». Как правило, данная стратегия реализуется в рамках традиционной благотворительности, хотя постепенно появляются и отдельные составляющие стратегической благотворительности, но говорить о ее реализации в полном объеме пока рано. Стратегия «*продемонстрировать свою лояльность власти*», в Ивановском регионе также только начинает формироваться. В прошлые годы из-за слабости местной губернаторской власти, а также незаинтересованности обеих сторон в реализации социальных программ она не получила должного развития. Сейчас бизнес, да и сама власть пытаются делать первые шаги, объединяя свои усилия для проведения крупных акций социального характера. Судить о результативности подобных действий пока рано, однако вполне уверенно можно предположить, что ивановский бизнес будет демонстрировать достаточно высокую готовность к выстраиванию взаимоотношений с новой властью. Ивановский бизнес заинтересован в защите от экспансии московского капитала и согласится на многое, чтобы такую защиту получить. Имиджевая составляющая политики поддержки местного сообщества, реализуемая бизнесом, также имеет тенденцию к дальнейшему развитию, хотя бы потому, что бизнес склонен к рациональному поведению и в скором времени осознает, что именно такой подход может обеспечить высокий уровень капитализации бизнеса. Похоже, что торговый бизнес, где высока конкуренция, и бизнес, напрямую связанный с работой на население как на потребителя продукции, это уже осознали и работают на реализацию данной стратегии. Это локальные практики, но у них хорошая перспектива.

Формирование доверия у местного сообщества как осознанная стратегия в Ивановской области выражена слабо. Это свидетельствует о том, что ивановский бизнес пока находится в самом начале своего пути и должен научиться овладевать технологиями работы с местным населением, которые распространены в других, более развитых регионах.

Важно подчеркнуть: не только бизнес демонстрирует особые стратегии поддержки местного сообщества в таком регионе, но и власть вынуждена отказать от единых принципов взаимодействия с бизнесом, заменив их на индивидуализированные схемы и хорошо понимая, что возможности



ивановского бизнеса весьма различны. С высокой долей вероятности можно прогнозировать, что областная власть будет заинтересована в установлении диалога прежде всего с влиятельным бизнесом. Привлечение ресурсов политических институтов и общественных объединений бизнеса в этой ситуации вполне оправдано, так как предприниматели, входящие в них, имеют более высокую мотивацию для поддержки местного сообщества, чем все остальные. Например, как показало исследование, депутаты-бизнесмены охотнее поддерживают социальные программы для населения округов, от которых они избирались, по сравнению с бизнесменами, не вовлеченными в политику.

С большой долей вероятности можно говорить о том, что действия областной и городской властей в ближайшей перспективе при взаимодействии с бизнесом будут направлены на усиление форм контроля, с тем чтобы сделать бизнес более сговорчивым. Выстраивая это взаимодействие, власть должна помнить, что сниженный ресурс рождает особые требования к паритетности вложений в любые проекты, поэтому ей не избежать собственных, в том числе финансовых, вложений в социальные проекты, чтобы не расплачиваться потом с бизнесом неоправданно дорогими преференциями.

Долгий период, когда отношения между двумя влиятельными акторами регулировались неформальными правилами, не может закончиться в одночасье. Доминирование неформальных практик над формальными при взаимодействии власти и бизнеса будет сохраняться не только в краткосрочной, но и в среднесрочной перспективе. Смена правил игры на региональном уровне всегда осуществлялась достаточно медленно. Такое положение дел можно было бы признать вполне приемлемым, если бы население выигрывало, а не проигрывало от доминирования неформальных договоренностей. Но пока в выигрыше остаются либо власть, либо бизнес, а интересы населения учитываются в последнюю очередь. Поэтому следует пусть медленно, но двигаться по пути формализации правил игры между бизнесом и властью. Это единственный выход в складывающейся ситуации, и думается, что он будет со временем найден. Война элит, из-за которой страдает в первую очередь население, не нужна никому, поэтому остается надеяться, что и у власти, и у бизнеса хватит здравого смысла без нее обойтись.

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В МАЛЫХ РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ: ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА КАК РЕСУРС СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

Анализ моделей взаимодействия власти и бизнеса на примере разного типа городов — имеющих градообразующие предприятия и не имеющих их — показал, что поселения с диверсифицированной структурой экономики более склонны к реализации модели партнерства, чем любые другие. Исследование не подтвердило того факта, что градообразующие компании во всех случаях вынуждены нести сверхнагрузки по содержанию социальной сферы города. Если они намеренно и жестко отказываются от подобных расходов, другие влиятельные акторы в лице власти и бизнеса начинают искать пути дальнейшего развития города. Поиск альтернативных форм и ресурсов развития социальной сферы городов не происходит быстро, но со временем проблемы социальных отраслей и населения все же удастся разрешить.

В последние годы бюджетные источники — если у главы компании есть ресурс авторитета и доверия в региональной власти — позволяют реализовывать все более расширяющийся круг проектов социальной направленности.



Это свидетельствует о том, что возможность поддержания социальной сферы в городе все больше зависит не только от наличной ресурсной базы, но и от политического капитала, успешности менеджмента команды и ее лидера, а также умения привлечь дополнительные ресурсы. Традиционный недостаток исходных ресурсов теперь не может служить основанием для отказа от поиска новых источников финансирования для развития социальной сферы.

Реализация патерналистской модели СП может иметь разные вариации: осуществляться с использованием стратегии тотального контроля или более мягкой стратегии взаимного компромисса, что зависит как от истории взаимодействия власти и компании, сложившейся в течение десятилетий, так и от степени доверия собственников и топ-менеджмента к власти. Попытки рационализировать расходы власти на содержание социальной сферы города нередко заканчиваются избранием на пост главы города человека корпорации со всеми вытекающими отсюда последствиями. Если власть и бизнес имеют одного лидера, возрастает вероятность возникновения неформальных договоренностей между акторами, попыток со стороны компании все в городе взять под свой контроль. Подобная стратегия сдерживает развитие других экономических акторов, общественных инициатив. С другой стороны, если к власти приходит топ-менеджер компании, его знание предприятия изнутри может помочь в реализации социальных проектов.

Если компания в силу тех или иных условий оказывается в кризисной ситуации, патерналистские стратегии и сформированное с их помощью позитивное отношение работников к компании оказывается мощным буфером, инструментом ее защиты. Таким образом реализация патерналистской стратегии не всегда столь нерациональна, как это кажется на первый взгляд. Однако нельзя не признать и того, что подобное поведение на поле СП может поддерживать иждивенческие настроения со стороны простых работников, постепенно приводя к необходимости все более и более увеличивать расходы компании на СП. Поиск баланса между устойчивостью компании, с одной стороны, и необходимостью решительного отказа от условий, способствующих формированию патерналистских установок у простых работников, с другой, заставляет разрабатывать новые формы реализации СП в городе и внутри самой корпорации, способствует рационализации политики.

Итак, проведенное исследование позволяет предположить, что доминирование той или иной модели во взаимоотношениях бизнеса и власти в ходе реализации СП на городском уровне определяется не только экономической и властной ресурсной базой двух ведущих акторов городского уровня, их готовностью искать компромиссы в ходе реализации социальных программ. В большей степени выбор модели взаимодействия обусловлен уровнем институционализации отношений власти и бизнеса, готовностью акторов к переходу от неформальных правил к организации специальных объединений и фондов, деятельность которых находится под публичным контролем и имеет прозрачную отчетность.

В подобной ситуации начинают играть существенную роль два базовых фактора. С одной стороны, уровень социального развития малого города становится все более зависимым от способности власти мобилизовать ресурсы местного бизнеса. Это напрямую связано с уровнем интеграции бизнеса и власти, готовностью предпринимателей помогать местному сообществу. С другой — СП в малом городе зависит от отношений местной власти с областной администрацией, которая выступает важным ресурсным центром при реализации социальных программ.



Диверсификация экономики в малых городах сопровождается реализацией партнерской модели взаимодействия между бизнесом и властью, однако наиболее развитые формы она приобретает только тогда, когда в процессе подобного взаимодействия формируются общественные институты в виде ассоциаций. Именно они становятся незаменимыми посредниками в сотрудничестве власти и бизнеса при реализации социальных проектов и программ. Исследование еще раз подтвердило тот факт, что ресурс общественных организаций бизнеса в виде ассоциаций и фондов может играть заметную роль в условиях малых городов, способствуя активизации участия бизнеса в СП. И происходит это тем успешнее, чем в большей степени местная власть согласна быть не просителем, не ментором, а партнером бизнеса на поле СП.

### **НЕФОРМАЛЬНЫЕ КОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ, ВЛАСТЬ И БИЗНЕС НА ПОЛЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И НОВЫЕ ПРАВИЛА**

Проведенное исследование подтверждает, что ресурсы для развития социального партнерства между властью, бизнесом и гражданским обществом в российских регионах только формируются. Наблюдаются большие различия в темпах развития разных типов неформальных коммерческих организаций (НКО). НКО, непосредственно занимающиеся реализацией гуманитарных программ, оказываются в лучшем положении по сравнению со всеми остальными.

Объективные тенденции заставляют акторов бизнеса инициировать участие НКО в реализации гуманитарных программ, однако очевидно, что масштаб будущего взаимодействия во многом будет определяться потенциалом самих НКО, их активностью в работе с местным сообществом, авторитетом у населения и бизнеса, способностью реализовывать неконфликтные стратегии, что превращает НКО из борцов с несправедливостью в организационный и экспертный ресурс при реализации СП как для бизнеса, так и для власти.

Фрагментарно реализуемая сегодня практика государственных заказов для НКО, инициированная различными департаментами социальных отраслей, действующими в городских и областных администрациях, дает весьма обнадеживающие результаты, как и практика участия НКО в разработке и экспертизе проектов, направленных на перестройку работы социальной сферы региона, также инициированных властью. Но чтобы такие формы отношений власти и НКО превратились в рабочие, каждый из акторов должен до них дорасти. Данные технологии не тиражируются автоматически, часто они зависят от конкретных людей. Пока институт НКО как действующий актер в регионах весьма уязвим.

Бизнес продолжает относиться к НКО противоречиво, хотя уровень доверия к ним по сравнению с властными структурами все же значительно выше и имеет тенденцию к дальнейшему росту. НКО можно контролировать и спрашивать с них за результат, чего не скажешь о власти. Объективные тенденции все в большей степени заставляют бизнес обращаться к возможностям НКО. Именно НКО сегодня являются организациями, способными обеспечить реализацию проектов, непосредственно связанных с низовыми инициативами. Однако как быстро этот процесс будет развиваться вглубь, во многом зависит от того, смогут ли НКО взять на себя исполнение новых функций, прежде всего экспертных и организационных, чтобы превратиться из просителя денег в равноправного партнера бизнеса и власти.

Проведенный анализ позволяет с осторожностью говорить о том, что в регионах постепенно формируется новый игрок на поле СП в лице НКО.

Но станет ли он сильным игроком, способным на самостоятельные шаги, с которыми должны будут считаться и власть, и бизнес, покажет время. Пока, как часто бывает в начале пути, проблем с НКО, с их взаимодействием с властью и бизнесом в сфере СП гораздо больше, чем побед.

Одной из основных проблем взаимодействия НКО с властью и бизнесом остается проблема доверия, но она может быть решена только в том случае, если каждый из акторов будет готов изменить привычные схемы взаимодействия друг с другом.

Власть, к примеру, согласится передать реализацию отдельных социальных проектов, важных для местного сообщества, НКО, которые, в свою очередь, будут способны активно включиться в осуществление государственных заказов. Для того чтобы это произошло, власть должна забыть о предубеждениях и доверить решение части социальных проблем территорий общественным организациям. НКО должны будут перейти от критики власти к поиску реальных механизмов совместной деятельности на поле СП. Однако реализация подобного сценария возможна только в том случае, если НКО будут располагать необходимым экспертным и деятельностным потенциалом, который они согласны направить не только на критику, но и на реализацию конкретных программ и проектов, позволяющих смягчить существующие проблемы в социальной сфере. Это не означает, что власть не заслуживает подобной критики, но если взаимодействие будет строиться только на противостоянии, оно фактически лишается перспектив.

Бизнес, со своей стороны, должен отвыкнуть следовать сложившимся предубеждениям и начать оценивать работу НКО не по привычным, во многом стереотипным, представлениям, а ориентируясь на реальные результаты тех социальных проектов, которые выполнялись НКО.

В любом случае, лучше чем НКО с локальными территориями никто работать не умеет, и вряд ли бизнес захочет брать на себя высокие социальные нагрузки для реализации тех или иных проектов. Всякие усилия имеют свою цену и своих исполнителей, которые справляются с поставленными задачами лучше других.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ: НЕ СТОИТ ПЕРЕОЦЕНИВАТЬ БИЗНЕС КАК СУБЪЕКТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

Проведенное исследование позволяет утверждать, что взаимодействие власти и бизнеса в сфере СП представляет собой не просто стремление оказать ту или иную помощь населению, а является *попыткой установления политического баланса сил между двумя влиятельными акторами*. Это означает, что СП, направленная на развитие местного сообщества, определяется не только экономическим потенциалом региона, но и силой власти как политического актора.

Именно поэтому не стоит переоценивать действия бизнеса в пространстве СП и представлять ситуацию так, что в скором времени бизнес возьмет на себя значительную долю забот, которые должно нести на себе государство. Несмотря на существенную помощь, которую оказывает бизнес региональной власти при реализации социальных программ для местного сообщества, не следует строить по этому поводу необоснованных иллюзий. У бизнеса были, есть и будут свои стимулы и свои ограничения для участия в СП местного сообщества. Он всегда будет выступать лишь *дополнительным игроком* по отношению к власти на социальном пространстве региона, что обусловлено прежде всего сущностью предпринимательского поведения.



Бизнесу всегда более интересно реализовывать свои цели, а не цели партнеров, пусть даже среди партнеров присутствует власть, в лояльности которой он всегда заинтересован. Также бизнесу всегда было важно и особенно важно теперь, когда нарастает конкуренция, продвигать имидж компании. В результате бизнесу выгоднее действовать от своего имени, чем участвовать в интегрированных проектах. В первую очередь это относится к крупному бизнесу. И его вполне можно понять. Малый и средний бизнес более склонен к взаимодействию по поводу социальных проектов с властью и даже согласен иногда забыть об имиджевой политике, но только в том случае, если ни один из участников такого взаимодействия в результате не получает конкурентных преимуществ перед другими игроками.

Но не только мотивационная структура бизнеса ограничивает его участие в СП. Порой власть своими действиями, постоянным напоминанием бизнесу о его долгах перед обществом порождает у бизнеса желание скрыться от своих социальных обязательств или выполнять их в инициативном порядке по своему усмотрению. Стремление власти апеллировать только к социальной ответственности или моральным обязательствам часто не приносит должных результатов, и этому есть простое объяснение. Моральных стимулов, чтобы повернуть бизнес к нуждам территории, сегодня явно недостаточно.

Проведенное исследование с полным основанием позволяет говорить о том, что отношения власти и бизнеса сегодня все в большей степени начинают строиться по модели торга, что предопределяет спектр возможных договоренностей в контексте рационального обмена возможностями: предпочтениями, организационной поддержкой бизнеса со стороны власти, снижением налогового бремени, информационной открытостью в обмен на денежные и иные ресурсы бизнеса.

Но это вовсе не означает, что сегодня у региональной власти уменьшились стимулы для привлечения бизнеса к участию в СП. В 2006 г. появился важный фактор, который позволяет активизировать действия власти в сфере СП региона и косвенно стимулировать участие бизнеса в ней, — реализация национальных проектов. Вброс средств в социальные отрасли региона со стороны федерального центра способствовал активизации работы региональной власти в заданном направлении. Бизнес, со своей стороны оценив усилия региональной власти, стал вкладывать свои средства в социальные проекты на паях с властью, что вызвало оживление и породило надежду на будущие позитивные изменения у работников социальных отраслей.

Несмотря на обозначенные позитивные тенденции, с уверенностью можно говорить о том, что вложения бизнеса в СП своих территорий не будут бесплатными для власти. Чем крупнее компания, тем более независимо она будет позиционировать себя по отношению к местной власти. В этом случае власть должна вести взвешенную и рациональную политику ради того, чтобы быть интересным и полезным партнером для бизнеса.

Новый шаг в осознании закономерностей формирования СП на региональном уровне, предпринятый на примере трех российских регионов, не только позволил понять некоторые особенности взаимодействия власти и бизнеса в сфере СП, но и поставил перед исследователями ряд новых вопросов.

Актуальность продолжения анализа СП регионального уровня усиливается вступлением в силу нового законодательства о разграничении полномочий между уровнями власти. Ситуация, когда многие российские города фактически получили право на сворачивание части своих социальных программ, совсем не означает, что они повсеместно перестают быть реальными действующими лицами на поле СП. Ответы на вопросы: при каких условиях

и почему местные власти продолжают развивать социальные программы, находя для этого собственные ресурсы или привлекая для этого ресурсы партнеров, — могло бы дать новое исследование, проведенное в больших и малых городах с разной ресурсной базой.

Пока не решенным и не менее важным, учитывая уровень социально-экономической и территориальной дифференциации, которая существует в современной России, остается вопрос о типологии моделей СП, характерных для разного типа поселений. Особенно актуально, на наш взгляд, в дальнейшем описать группу факторов, которые реально предопределяют характер СП в городах-миллионниках, а также в крупных городах, не являющихся областными центрами. Это обогатит наши представления о феномене СП в современной России и позволит прояснить закономерности проведения СП в российских регионах и поселениях разного типа.

## ЛИТЕРАТУРА

- Александрова А., Беляков И., Никонова Л., Чагин К.* Мониторинг социальных программ: практические примеры. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2005
- Алейниченко Э.* Тенденции и возможности развития корпоративной благотворительности в России // Государственное управление в XXI в.: традиции и новации. — М.: МГУ им. М. В. Ломоносова, 2006. С. 498–501.
- Бизнес как субъект социальной политики: должник, благодетель, партнер? / Под ред. С. В. Шишкина. — М.: ГУ-ВШЭ, 2005.
- Город и бизнес: формирование социальной ответственности российских компаний / Под ред. М. Либоракиной. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2003.
- Градообразующее предприятие и управление социальной сферой малого северного города: социологический анализ / В. Г. Попов, В. В. Китаев, Н. Г. Чевтаева, О. И. Лагно. — Екатеринбург: УрАГС, 2004.
- Козырева П.* Новые тенденции в предоставлении социальных гарантий и льгот на предприятиях // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2005. — М.: ИС РАН, 2006.
- Литовченко С. и др.* Доклад о социальных инвестициях в России. — М., 2004.
- Отношение общества и его ключевых групп к филантропической деятельности в России. — М.: Агентство социальной информации, 2003.
- Панпэ Я.* Закат российских чеболей // Эксперт. № 12. 2003. С. 26–31.
- Перегудов С.* Корпорации, общество, государство: эволюция отношений. — М., 2003.
- Полищук Л.* Бизнесмены и филантропы // Pro et Contra. 2006. № 1 (31).
- Рябов А.* Самобытность вместо модернизации: Парадоксы российской политики в постстабилизационную эру. — М.: Московский центр Карнеги, 2005.
- Севортьян А., Барчукова Н.* Некоммерческий сектор и власть в регионах России: пути сотрудничества. Результаты исследований. — М., 2002.
- Силаев Н.* Просвещенная олигархия // Эксперт. 2006. № 13. С. 84–91.
- Туркин С.* Социальные инвестиции в бизнесе. — М.: Русский университет, 2003.
- Черныш М., Иванова Е.* Корпоративная социальная ответственность: общественные ожидания. — М., 2004.
- Чирикова А.* Социальная политика в монопрофильном городе: корпорация и власть // Социальная политика бизнеса в российских регионах. — М.: ИНИОН РАН, 2005.
- The Annual Report on Philanthropy for the Year 2004 (2005) Giving USA Foundation.
- Burke E.* Corporate community relations. — Praeger Publishers, 1999.
- A European Roadmap for Businesses: Towards a Sustainable and Competitive Enterprise. CSR Europe, 2005.
- Porter M., Kramer M.* The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy // Harvard Business Rev. 2002. Dec. P. 57–68.