

**ЕВЛАЕВ Андрей Николаевич** –

*к.полит.н., доцент кафедры политологии, истории и социальных технологий Московского государственного университета путей сообщения.*

*127994, Россия, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9*

*evlaev@ya.ru*

# МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ГОСУДАРСТВА ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ПОЛИТИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В РОССИИ

## MODELS OF GOVERNMENT-BUSINESS COOPERATION IN THE DEVELOPMENT OF RAILWAY TRANSPORT IN RUSSIA

*В статье исследуются типичные формы взаимодействия железнодорожных компаний и их ассоциаций с органами государства в рамках политического механизма развития железнодорожного транспорта в России. Выделены две модели взаимодействия бизнеса и государства: плюралистическая и корпоративистская. Взаимодействие корпораций и государства по плюралистической модели предполагает множественность фирм, добивающихся доступа к власти, и конкуренцию между ними. Эта модель основана на полной независимости компаний от государства. В корпоративистской модели государство устанавливает договорные отношения с фирмой и идет на определенные льготы и уступки. Наиболее эффективно данные договорные отношения действуют в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП). **Ключевые слова:** политический механизм, бизнес, государство, плюралистическая модель, корпоративистская модель*

*The article analyses the typical forms of interaction of railway companies and their associations with the state bodies in the framework of political process of the development of railway transport system in Russia. Two models of interaction between business and state are revealed: pluralistic and corporatist ones. Interaction between corporations and a state in a pluralistic model implies multiplicity of firms, which tries to get access to power, and competition between these companies. This model focuses on complete independence of companies from the state. According to the corporatist model, a state establishes a contractual relation with company and makes certain benefits and concessions. These relations work more effectively in the conditions of the state-private partnership (SPP).*

**Keywords:** political mechanism, business, state, pluralistic model, corporatist model

Современная реструктуризация железных дорог мира, которая ведет к все возрастающему объему их коммерциализации, обуславливает возрастание роли бизнеса в политическом механизме развития железнодорожного транспорта. При этом вырабатывается тип принятия политических решений, который выступает как результат сложного кооперативного взаимодействия, многосторонней коммуникации государственных структур с основными видами железнодорожных

компаний. В свою очередь, заинтересованность компаний в поддержании постоянных контактов с государством расценивается как форма поведения, оптимизирующая их жизнедеятельность и способствующая снижению деловых и социальных рисков.

Это, прежде всего, касается крупных железнодорожных компаний. Заинтересованность среднего и малого бизнеса в выработке и реализации железнодорожной политики значительно ниже. Если она и реализуется, то

через предпринимательские ассоциации и союзы.

Участвуя в кооперативном принятии решений при выработке и реализации железнодорожной политики, отраслевые компании выступают не только как экономический, но и как политический институт. Их политическая роль определяется наличием ряда ресурсов, включающих экономический вес корпораций, ее человеческий капитал, доступность административного и пиар-ресурса.

Экономический вес корпорации определяет ее политический потенциал следующим образом. Чем выше этот вес, тем в большей мере государственные органы вынуждены считаться с интересами корпораций и допускать ее к прямому участию в выработке и принятии социально-экономических решений.

Особенность человеческого капитала корпорации заключается в способности ее персонала к прямому политическому действию. Однако и при полной политической пассивности персонал оказывает влияние на процесс принятия решений, причиной чему является осознание властью социально-экономических и политических последствий, к которым могут привести те или иные решения как для социально-трудовых отношений внутри самой корпорации, так и для ситуации в отрасли в целом.

Административный ресурс как составляющая политического потенциала корпорации — это личные, неформальные связи высшего менеджмента и полномочных представителей государственной власти на самых разных уровнях. Нередко этот ресурс настолько велик, что оставляет в тени все другие источники политического влияния корпорации.

Пиар-ресурс корпорации выступает как ее способность устанавливать полезные связи с политическими и общественными кругами и прессой (включая и создание собственных СМИ), поднимать имидж компании и ее руководства.

В литературе при исследовании корпораций как разновидности политических институтов анализируются и другие составляющие их политического потенциала. Так, например, С.П. Перегудов, наряду с отмеченными выше политическими ресурсами корпораций, анализирует также внешние, международные

позиции и связи, способность влиятельных структур корпораций согласовывать свои действия друг с другом на отраслевом, региональном и федеральном уровнях и пр. [Перегудов 2006: 27-34].

Вступая в отношения с государственными органами в рамках политического механизма развития железнодорожного транспорта, отраслевые корпорации действуют как группы интересов. В этом их сходство с общественными объединениями и ассоциациями, относящимися к данному виду политических институтов. Их общие признаки заключаются в наличии «членской массы», общего, в данном случае корпоративного, интереса, нацеленность на реализацию такого интереса путем взаимодействия с институтами государственной власти. Эти признаки групп интересов отмечаются во многих научных работах. Так, например, американский ученый А. Бентли при определении сущности групп интересов трактовал их как объединения, «количество которых ограничено только одним показателем — интересами, ради которых они созданы и действуют» [Bentley 1967: 222].

Авторитетный российский политолог А.И. Соловьев рассматривает группы интересов как «добровольные объединения, приспособленные или специально созданные людьми для выражения или отстаивания своих властно значимых интересов в отношении с государством, а также другими политическими институтами» [Соловьев 2000: 244].

Вместе с тем исследователи отмечают и специфику корпораций как групп интересов. Можно согласиться со следующей характеристикой корпорации, которую дает С.П. Перегудов: «...крупные корпорации представляют собой специфический вид групп интересов, обычно зачисляемых в категорию так называемых институциональных групп. Их особенность в том, что они чаще всего представляют собой не самостоятельные организации, формируемые самими гражданами, а институты и организации, встроенные в общественно-политическую систему и призванные решать конкретные задачи в рамках данной системы. Но будучи «винтиками», «кирпичиками» системы или систем, они одновременно являются организациями, отстаивающими

собственные, групповые интересы, для реализации которых они выходят за рамки своих непосредственных, первичных функций. Иначе говоря, групповая активность такого рода для них – лишь один из активов их деятельности, причем чаще всего не основной» [Перегудов 2006: 36.].

Таким образом, отраслевые компании, являясь элементом политического механизма развития железнодорожного транспорта, в его рамках вступают в отношения с государственными органами как институциональные группы интересов. Не являясь специализированными политическими структурами, они, как правило, приспособливают свои структуры, созданные для экономической деятельности, к осуществлению влияния на власть.

Отметив институциональные особенности частного сектора, являющегося элементом политического механизма развития железнодорожного транспорта, далее следует проанализировать формы его отношений с государственными органами в рамках данного механизма. При их классификации можно выделить в первую очередь плюралистическую модель взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте, сущность которой состоит в следующем.

Взаимодействие корпораций и государства по плюралистической модели предполагает множественность фирм, добивающихся доступа к власти, и конкуренцию между ними. Эта модель характеризуется полной независимостью компаний от государства. Добиваясь тех или иных решений в свою пользу, корпорации, действующие как группы интересов, не берут на себя практически никаких ответных обязательств, если не считать неукоснительного подчинения действующему законодательству и основанным на нем распоряжениям властей. Реализуется плюралистическая модель с помощью функционального представительства интересов фирм в государственных органах, представительства данных интересов в рамках избирательных систем и через лоббирование.

В разных странах сложились собственные, обусловленные национальными традициями системы функционального представительства. В то же время

существует и ряд общих черт, присущих почти всем странам. К их числу следует отнести наличие социальных институтов и учреждений, в рамках которых осуществляется диалог представителей организованных интересов и государства, принципы формирования и способы деятельности таких институтов.

В качестве примера формализованных структур можно привести советы или комитеты при органах исполнительной власти, состоящие из руководителей данных органов, представителей одной или, чаще, нескольких фирм, а также независимых экспертов. Такая система консультативных комитетов выполняет функцию выработки рекомендаций и предварительной проработки ответственных государственных решений. Большинство из них существуют на постоянной основе, часть же создаются для поисков тех или иных решений разового характера [Горбунов 2013].

Продолжая исследование типичных форм взаимодействия железнодорожных компаний и их ассоциаций с органами государства в рамках политического механизма развития железнодорожного транспорта, в современных странах можно выделить, наряду с плюралистической, также корпоративистскую модель, которая имеет следующие сущностные признаки. Ее характеризует совокупность форм взаимодействия между фирмами, выступающими как группы интересов, и государством, при осуществлении которых их участники вырабатывают согласованные рекомендации и решения и участвуют в их реализации. В рамках таких форм взаимодействия компания действует как структура, тесно интегрированная в управленческий процесс. При этом государство устанавливает договорные отношения с фирмой, в результате которых она соглашается модифицировать свои действия в обмен на предоставление тех или иных льгот и встречных уступок со стороны государства. Наиболее эффективно данные договорные отношения действуют в рамках форм государственно-частного партнерства (ГЧП).

ГЧП во все большей мере привлекает внимание как российских, так и зарубежных ученых. Так, глава созданной правительством Великобритании для содействия ГЧП компании «Британские

партнерства государства и частного сектора» М.Б. Джеррард указывает: «Партнерства создаются и действуют на границе государственного и частного секторов хозяйства, не являясь вместе с тем ни национализированным, ни приватизированным. Политически они представляют собой третий путь, пользуясь которым правительства могут предоставлять населению некоторые общественные услуги» [Gerrard 2001].

Дальнейший анализ имеющихся подходов в изучении ГЧП позволяет определить сущность отношений бизнеса и государства, лежащих в его основе, и выделить их особенности в сравнении с отношениями, реализующимися как система представительства интересов бизнеса в государственных органах.

Прежде всего, можно выделить подход В.Г. Варнавского, который рассматривает ГЧП как «проявление государственного вмешательства и контроля за экономическими процессами. Политэкономически такие партнерства означают институциональное преобразование госсектора экономики и представляют собой реформирование на путях частичной приватизации сфер деятельности, традиционно относящихся к ведению государства» [Варнавский 2002: 31.].

При этом он трактует данное партнерство как «институциональный и организационный альянс между государством и частным бизнесом в целях реализации масштабных национальных и международных общественно-значимых проектов в широком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей промышленности и НИОКР до обеспечения общественных услуг. Кроме того, партнерства также широко используются в качестве инструмента городского и регионального социально-экономического развития на уровне муниципальных образований. Каждый такой альянс – временный, поскольку создается, как правило, на определенный срок для осуществления конкретного проекта и прекращает свое существование после его реализации» [Варнавский 2002: 31].

Связь ГЧП с реализацией экономической политики государства при определении его сущности отмечает также известный российский поли-

толог В.И. Якунин: «ГЧП – это совокупность организационно-правовых и финансово-экономических отношений и действий государства и частного бизнеса, направленных на достижение общих целей реализации экономической политики государства» [Якунин 2007].

Таким образом, опираясь на определения понятия ГЧП, данные В.Г. Варнавским и В.И. Якуниным, можно отметить главное отличие отношений ГЧП от отношений представительства интересов бизнеса. Первый тип отношений используется в механизме реализации государственной политики, тогда как второй тип – в большей степени в механизме реализации экономических интересов бизнеса. Целью построения отношений ГЧП является повышение эффективности политики государства в различных областях общественной жизни, которая не ограничивается экономической сферой. Цель представительства интересов бизнеса в государственных органах – создание политических предпосылок для получения конкурентных преимуществ на товарных рынках [Ларин 2008: 58].

Завершая сравнительную характеристику, далее следует отметить ценностные основы бизнеса, во-первых, как стороны, представляющей свои интересы в органах власти, и, во-вторых, как участника отношений ГЧП.

В первом случае бизнес строит свои отношения с властью, руководствуясь интересами извлечения прибыли, во втором данные интересы присутствуют, но играют не главную роль. Немаловажной базовой ценностью бизнеса как участника отношений ГЧП выступает его социальная ответственность. Чем сильнее это качество развито в предпринимательских структурах, тем выше степень доверия и партнерства в отношениях бизнеса и власти.

Политический механизм развития железнодорожной отрасли в современных странах представляет собой совокупность общеполитических и специализированных хозяйственных органов, которые на основе государственно-частного партнерства с представителями бизнеса решают задачи, во-первых, транспортного обеспечения национальных интересов и, во-вторых,

поддержания устойчивого функционирования железнодорожного комплекса. При решении первой группы задач развитие железнодорожной отрасли увязывается с развитием экономики в целом, социальной сферы, с вопросами национальной безопасности, геополитики. Реализация второй группы задач направлена на обеспечение научно-технического, социального развития железнодорожной отрасли, ее эколо-

гической безопасности. Реализация вышеперечисленных задач рассматривается как форма рациональной организации процесса выработки государством стратегии железнодорожной политики, поскольку компании являются обладателями такого вида ресурсов и компетенций, которые невозможно игнорировать, ориентируясь на цели и ценности развития железнодорожного транспорта.

### Литература

Варнавский В.Г. 2002. Партнерство государства и частного сектора: теория и практика. — *Мировая экономика и международные отношения*, №7.

Горбунов А.А. 2013. *Политика развития железнодорожного транспорта в XIX — начале XX вв.: компаративно-ретроспективный анализ отечественного опыта*. М.: МИИТ.

Ларин С.Н. 2008. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и российские реалии. — *Государственно-частное партнерство в инновационных системах*. — М.: Изд-во ЛКИ.

Перегудов С.П. 2006. *Крупная корпорация как субъект публичной политики*. М.: ГУ-ВШЭ.

Соловьев А.И. 2000. *Политология: Политическая теория, политические технологии*: учебник для студентов вузов. М.: Аспект-Пресс.

Якунин В.И. 2007. Партнерство в механизме государственного управления. — *Социологические исследования*, № 2.

Bentley A. 1967. *The Process of Government: A Study of Social Pressures*. Cambridge: Belknap Press.

Gerrard M.B. 2001. What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? — *Finance & Development*. Vol. 38, № 3.

---

УДК 323.2.351.711+346.241

**ЧЕРЕМИН** Георгий Дмитриевич —

*стажер кафедры философии, культурологии, политологии Московского гуманитарного университета.*

*111395, Россия, г. Москва, ул. Юности, 5/1.*

*tcheremin@yandex.ru*

## ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОГО ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА CHALLENGERS OF STATE POLICY OF REFORMING RUSSIAN RAIL TRANSPORT

*В статье рассматриваются проблемы проведения государственной политики реформирования железнодорожного транспорта в России. Освещены особенности формирования политики в отношении железнодорожного транспорта как естественной монополии. Показано влияние зарубежных организаций на процесс реформирования. Рассмотрены факторы, обусловившие противоречивость и непоследовательность государственной политики нелиберального реформирования железнодорожного транспорта в качестве*